



## Alla Commissione Ambiente del Senato

### ABSTRACT DEL DOSSIER DI ITALIA NOSTRA SUL PNRR – 11 marzo 2021

Italia Nostra, storica associazione italiana per la tutela dei beni culturali e ambientali, grazie alla ramificazione di oltre duecento sezioni in tutto il territorio nazionale, ispirata all'art. 9 della Costituzione repubblicana, ritiene che lo sviluppo culturale, la protezione, la tutela e la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, siano elementi cardine di un corretto e sostenibile sviluppo economico del Paese al pari del settore industriale, agricolo e dei servizi.

L'approccio dell'Associazione è pertanto trasversale alle diverse Missioni del PNRR, non confinando le aspettative ai soli progetti realizzabili mediante la Missione Cultura, con i suoi 8 MLD di fondi previsti dal PNRR (3.8% di EUR 210 MLD). La rivoluzione verde con i suoi 69 MLD e lo sviluppo infrastrutturale della missione 3 con 31 MLD sono le missioni che impatteranno più significativamente sul Paese, soprattutto sulle Aree Interne, dove si sta delineando un vero e proprio **assalto ai territori da parte delle multinazionali delle Energie Rinnovabili** ed un progressivo depauperamento delle infrastrutture. È preoccupante pensare che un paese come l'Italia, nel favorire una doverosa rivoluzione verde, possa sacrificare il Patrimonio culturale e il Paesaggio delle cosiddette aree marginali (60% del territorio nazionale e 10 milioni di abitanti), negando loro di fatto un futuro sviluppo benché, proprio in conseguenza dell'emergenza sanitaria, siano emerse nuove e innovative potenzialità.

Per ragioni di equità, non è pensabile che i fondi del PNRR vadano a incentivare lo sviluppo di energia rinnovabile (fotovoltaico, eolico, idroelettrico, geotermia, in primis) soprattutto su regioni italiane che storicamente hanno avuto, ed hanno, un impatto minimo sull'impennata della curva di Keeling; che non solo non hanno contribuito se non in minima parte alla produzione di CO2 pro capite europea, ma che non hanno nemmeno beneficiato dei profitti generati nelle regioni (o Stati) che hanno determinato l'attuale crisi climatica. Per attuare un reale e funzionale piano di sviluppo energetico, anche grazie alle rinnovabili, è necessario istituire un **tavolo tecnico di concertazione nazionale**, con amministrazioni e uffici tecnici di competenza, il mondo del terzo settore e tutti gli stakeholders perché finalmente si arrivi a pianificare e localizzare gli impianti secondo standard di piena sostenibilità e rispettosi del nostro Patrimonio naturale e culturale. I progetti di rinnovabili devono innanzitutto puntare su aree già compromesse da un punto di vista ambientale (lungo le autostrade, nelle aree industriali anche dismesse). Siamo soddisfatti di aver ricevuto un primo riscontro positivo in tal senso dal Ministro della Cultura, On. Dario Franceschini. Il **sistema degli incentivi e dei contributi energetici, specie sull'eolico**, ha favorito il gigantismo degli impianti e le infiltrazioni mafiose, oltre a compromettere il paesaggio italiano, specie al Sud, una delle risorse del Paese. Si raccomanda quindi di non proseguire con queste politiche nel PNRR e di spostare le sovvenzioni sull'**autoproduzione energetica del consumatore finale**.

Per la Missione 2 si auspica un potenziamento dei fondi destinati a conoscenza, conservazione, restauro e valorizzazione del patrimonio paesaggistico, ambientale e storico-culturale del Paese. Per l'Associazione, infatti, una parte dei fondi andrebbe destinata a: salvataggio del patrimonio immobiliare storico-artistico identificato nella Lista Rossa di Italia Nostra (link [La "Lista Rossa" dei beni culturali in pericolo - Italia Nostra](#)). Un'analoga scelta di finanziamenti dovrebbe provvedere: alla creazione di nuovi Parchi naturali, nazionali e regionali; alla valorizzazione dei parchi, anche comunali, esistenti; alla sistemazione delle aree archeologiche; alla formazione di personale da affiancare alle Soprintendenze, a livello centrale e sul territorio, per le istruttorie; al monitoraggio e valorizzazione della fruizione delle risorse collettive, o beni comuni ai sensi della Legge Rodotà (spiagge, sorgenti idro-termali, foreste, etc, toccati marginalmente dalla missione 2 PNRR).

Si propone per la **Laguna di Venezia un Piano di Riequilibrio** elaborato da Italia Nostra insieme a WWF e Lipu, scaricabile al link [relazione-progetto-Laguna-recovery-plan](#). La situazione di Venezia è drammatica: da 175.000 abitanti nel 1951 ai 51.000 attuali (con la perdita costante di 1000 abitanti all'anno), inquinamento delle acque e dei suoli, risalita eustatica dei mari dovuta al riscaldamento globale, erosione della Laguna e sparizione della morfologia. Tutto ciò impone un ripensamento delle prospettive di sviluppo della Laguna e dello sfruttamento turistico della città, che inevitabilmente riprenderà e accelererà dopo la crisi sanitaria. Italia Nostra, con Wwf e Lipu, propone un piano di interventi necessari e concretamente realizzabili – potendo disporre di cospicui finanziamenti europei – per il restauro,



il riequilibrio della Laguna e la salvaguardia della città dai fenomeni mareali medioalti attraverso interventi locali basati sui principi dell'adattamento e resilienza, e su progetti e sperimentazioni geologiche e naturalistiche. Ben oltre la controversa vicenda del Mose, tali interventi saranno in grado di fronteggiare l'innalzamento del livello del mare e garantire al porto prospettive a lungo termine.

Sulla Missione 1.1. (Digitalizzazione e modernizzazione della pubblica amministrazione). Inserire più organicamente nel procedimento amministrativo (legge 241/90), la presenza delle associazioni del terzo settore, che mai come oggi devono giocare il loro ruolo di stakeholders. Si propone la creazione di **sezioni specializzate dei TAR** nella valutazione dei procedimenti amministrativi che riguardano investimenti energetici e tutela del paesaggio (oggi ricadenti spesso nelle sezioni deputate alla supervisione della mera attività edilizia). Lo stringente cronoprogramma del Governo non deve essere una scusa per scardinare il sistema di valutazione e controllo dei progetti e degli interventi anche in corso d'opera, con organismi nuovi come l'ipotizzata "**Segreteria tecnica centrale del Ministero della Cultura**". Le Soprintendenze devono essere potenziate, integrando l'organico fortemente depauperato dal blocco del *turnover*, con nuove risorse umane nelle varie competenze tecnico-scientifiche necessarie a garantire procedimenti autorizzativi veloci e puntali, senza deroghe sulle tutele. Non possiamo esimerci qui dal richiamare le acute criticità emerse dalla **Commissione di Valutazione di Incidenza Ambientale nazionale**, sommersa da centinaia di progetti, spesso "malfatti", che invece di essere bocciati vengono approvati con riserva, in una sorta di "accanimento terapeutico" che trascina il procedimento amministrativo oltre il lecito.

Visto che il settore trasporti produce ben il 26% delle emissioni di CO2 in Italia, si propone di potenziare le **linee ferroviarie locali**, poco considerate nell'attuale PNRR (tra l'altro questo contrasterebbe efficacemente lo spopolamento delle Aree Interne). Nell'attuare l'Alta Velocità Ferroviaria nel Sud si raccomanda di privilegiare l'ampiamiento degli assi già esistenti più che lo stravolgimento del territorio con devastanti interventi in variante (missione 3 PNRR Infrastrutture).

Italia Nostra ha redatto un Piano Borghi che riassume gli interventi da fare nel breve e medio termine, scaricabile al link [PIANO BORGHI - Italia Nostra](#). Particolare attenzione secondo l'Associazione deve essere dedicata al contrasto allo spopolamento delle Aree Interne. Attrarre capitale umano italiano, europeo e mondiale verso le aree più fragili del Paese, creando le precondizioni per lo Smart-working/South working **potenziando le infrastrutture digitali** e, in particolare, del network in fibra o satellitare per permettere la delocalizzazione anche di importanti segmenti di lavoro intellettualmente avanzato quali hub universitari, alta specializzazione, ricerca e innovazione (missione 4 PNRR Istruzione e ricerca). Favorire fortemente la residenzialità con defiscalizzazione specifica.

Sul versante della **messa in sicurezza antisismica del Paese**, Italia Nostra invita a potenziare le politiche attuali, correggendo le distorsioni del Sisma Bonus, inefficace nei centri storici e nei borghi. Per superare la distanza che esiste tra un "inaccettabile disastro", come ad Amatrice, o le "inevitabili perdite" di Norcia (per limitarsi agli eventi sismici 2016/17) **occorre concentrare le risorse sulle aree a più forte sismicità del Sud e della dorsale appenninica**, cioè sulle zone 1 e 2 senza spalmarle anche sulle zone 3: Milano non può essere considerata alla stessa stregua di Catania, una delle città a più alto rischio sismico d'Italia.

Le interazioni tra PNRR e le attuali proposte di legge sulla **Rigenerazione urbana**, con incentivi per interventi edilizi che consentono la demolizione, la ricostruzione e l'incappottamento anche nei centri storici e non solo nelle periferie urbane, potrebbero avere gravissimi effetti negativi sul patrimonio storico-architettonico e ambientale dei centri storici e dei borghi. L'Associazione raccomanda, invece, di prevedere nel PNRR politiche di **defiscalizzazione degli interventi di recupero immobiliare storico o rurale improntati al restauro e alla mitigazione, rimozione o demolizione delle superfetazioni, aggiunte o modifiche della peggiore edilizia degli anni passati nei borghi e nei centri storici delle città**.

Le raccomandazioni di Italia Nostra puntano a tutelare il Paesaggio italiano coniugandolo con lo sviluppo sostenibile e il Green Deal, senza rinunciare alle nostre unicità: la bellezza e il nostro Patrimonio Culturale.

MARZO  
2021

---

Italia  
Nostra ONLUS

# LA VISIONE DI ITALIA NOSTRA PER LA TRANSIZIONE ECOLOGICA

RICOMPRENDERE NEL PNRR  
IL VALORE DEL CAPITALE UMANO, NATURALE,  
PAESAGGISTICO E CULTURALE

---

---

## *Dossier a cura di Italia Nostra Nazionale*

### Gruppo di lavoro:

Dott.ssa Ebe Giacometti, Presidente nazionale p.t. di Italia Nostra Onlus

Arch. Mirella Di Giovine, Docente Università "La Sapienza" di Roma - Scuola di Specializzazione biennale in "Beni Naturali e Territoriali, Progettazione di parchi e giardini"

Avv. Prof. Luigi Congedo, Luiss Guido Carli-Fellow Centre of European Law, King's College London, Vice Presidente Italia Nostra Viterbo

Ing. Giandomenico Cifani, già Responsabile di una Sede del CNR all'Aquila su Rischio sismico e Beni Culturali, Vice Presidente di Italia Nostra L'Aquila

Arch. Michele Campisi, esperto in restauro e storico dell'urbanistica, dirigente Italia Nostra Roma

Dott. Adrian Moss, geologo, Presidente Italia Nostra Viterbo

Dott.ssa Lidia Fersuoch, Vice Presidente Italia Nostra Venezia

Dott.ssa Maria Gioia Sforza, Consigliere Nazionale Italia Nostra

Dott. Maurizio Sebastiani, Presidente Italia Nostra Marche

Dott.ssa Milena Bruno, ricercatrice Istituto Superiore Sanità

Prof. Pietro Graziani, già direttore generale amministrativo MiBACT

Dott.ssa Maria Cristina Lattanzi, Consigliere nazionale Italia Nostra

Avv. Maria Paola Morittu, Consigliere nazionale Italia Nostra

Avv. Emanuele Montini, Italia Nostra nazionale

Dott.ssa Irene Ortis, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Flavia Corsano, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Matilde Spadaro, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Dafne Cola, Area Comunicazione Italia Nostra

# Sommario

<b><i>Introduzione</i></b>	<b>3</b>
<b><i>Quale ruolo per il paesaggio e il patrimonio culturale nel PNRR?</i></b>	<b>5</b>
<b><i>Le proposte di Italia Nostra per le 6 Missioni del PNRR</i></b>	<b>7</b>
<b><i>Precisazioni sull'imprescindibilità degli strumenti di tutela</i></b>	<b>15</b>
<b><i>Aree interne, piano borghi, parchi naturali, cammini</i></b>	<b>16</b>
<b><i>Next Generation Eu – Un appello per Venezia</i></b>	<b>19</b>
<b><i>Alcune osservazioni per le Marche</i></b>	<b>21</b>
<b><i>Valutazioni sulle energie rinnovabili e il caso della Toscana</i></b>	<b>22</b>
<b><i>Appendici</i></b>	<b>26</b>
1. Piano di riqualificazione della Laguna di Venezia	27
2. La Lista Rossa di Italia Nostra e il recupero dei beni culturali in pericolo	34
3. La strategia dei sistemi culturali in rete delle risorse del territorio	36
4. Osservazione Satellitare Inquinanti Ambientali e MicrobiOma (OSIAMO)	52
5. Il Piano Borghi di Italia Nostra	54

# Introduzione

*di Ebe Giacometti, Presidente nazionale di Italia Nostra*

Italia Nostra, la più antica associazione ambientalista e di tutela dei beni culturali del Paese, elabora in questo dossier una serie di proposte approfondite in merito al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (da ora in avanti PNRR) in grado di sostenere il concetto di uno sviluppo durevole in armonia con la natura e con il magnifico patrimonio rappresentato dal paesaggio e dai beni culturali. Un elemento, infatti, accomuna tutti noi: una visione del mondo animata da occhi abituati all'armonia di un ambiente e di un paesaggio ricco di testimonianze artistiche e di bellezza. Un *quid* che ha avuto ricadute benefiche sulla collettività sotto molteplici punti di vista, economici, sociali, oseremmo dire vitali. Effettuata questa debita premessa, si illustrano brevemente le iniziative da inserire nel PNRR e che più completa analisi troveranno nei capitoli di specifica trattazione.

***In primis è d'obbligo il richiamo fattivo al principio di custodire un ambiente sano e di tutelare paesaggi di qualità al fine di sviluppare una società vitale. In Italia sono elementi che rappresentano una necessità e un'opportunità straordinaria.***

Si sostiene infatti la necessità di favorire la cura dell'ambiente con risorse economiche adeguate, in particolar modo in riferimento alla riqualificazione del nostro Capitale Naturale che necessita di precisi interventi di riforestazione e di conservazione.

La centralità del Capitale Naturale è una necessità per la prosperità di un Paese in cui il dissesto idrogeologico interessa il 91% dei comuni italiani, penalizzando investimenti e sviluppo, e in cui si può "usare" la forza autoriproduttrice della natura per fronteggiare molti problemi esacerbati dal Cambiamento Climatico. A tal proposito si rimanda l'approfondimento di questo tema al paragrafo redatto dalla Dott.ssa Mirella Di Giovine, che segue quest'introduzione.

L'opportunità nasce invece dal fatto che ambiente e paesaggio sono una risorsa formidabile del Paese che, declinandone le caratteristiche in prospettive economiche proprie, è in grado di sviluppare una propria via al *green deal*.

**Ma attenzione, queste risorse sono in esaurimento, è nella loro tutela e oculata gestione che si esprime per Italia Nostra la vera sfida per un futuro verde, armonico e vitale!**

La cura e la valorizzazione del territorio possono diventare una strategia per rigenerare l'Italia a partire da quello che già c'è, in abbondanza: risorse naturali e culturali, un insieme fortemente competitivo perché non replicabile altrove, risorse che aspettano solo di essere messe a sistema.

Su questo specifico aspetto della Missione 2 interviene in modo esaustivo il Prof. Pierluigi Congedo (pp. 7-14), sottolineando come il nostro patrimonio paesaggistico, connotato da una forte vocazione agricolo-turistica non possa essere trasformato in virtù di una mera e irreversibile prospettiva industriale. Con un disegno unitario e nazionale, senza venir meno al principio di solidarietà reciproca, si deve ristabilire l'equità territoriale, evitando di devastare le Aree Interne (vedi

Basilicata, Calabria, Molise, Puglia) per produrre l'energia che loro stesse non consumano. Bisogna riconoscere una volta per tutte che queste Regioni erogano servizi ecosistemici essenziali alle aree sviluppate del Paese e pertanto il loro capitale naturale va tutelato, ripristinato e curato per il bene di tutti i territori. È necessario che, per attuare un reale e funzionale piano di sviluppo energetico in chiave di energie rinnovabili, si organizzi un tavolo tecnico di concertazione nazionale, con amministrazioni e uffici tecnici di competenza, rappresentanti del terzo settore e tutti gli stakeholders che operano sul tema "Paesaggio", perché finalmente si arrivi a pianificare gli impianti secondo standard di piena sostenibilità e rispettosi del nostro Patrimonio naturale e culturale. Siamo soddisfatti di aver ricevuto un primo riscontro positivo in tal senso dal Ministro della Cultura, On. Dario Franceschini. Attuare monitoraggi e controlli in aree specifiche del Paese che ospitano impianti estrattivi è una delle finalità di progettualità *ad hoc* come quella elaborata dalla Dott.ssa Milena Bruno dell'Istituto Superiore di Sanità (Appendice 4).

In questo ambito non va dimenticata la necessità di porre fine al fenomeno delle infiltrazioni mafiose e criminali (Molise, Basilicata, Calabria e Sicilia) che ruota intorno al business dei contributi energetici, abolendo il sistema delle sovvenzioni e sgravi fiscali perché potenzialmente distortivo di una sana economia sulle rinnovabili.

#### **Anche le modalità dei processi attuativi del PNRR richiedono uno specifico approfondimento.**

Lo stringente cronoprogramma del Governo non deve essere una scusa per scardinare il sistema di valutazione e controllo dei progetti. Le competenze delle Soprintendenze devono essere conservate e anzi potenziate prevedendo di integrare l'organico fortemente depauperato dal blocco del *turnover* con risorse umane professionalmente attinenti alle varie competenze tecnico scientifiche. Questo tema è analizzato in particolare modo dall'Arch. Michele Campisi (p. 15). Non possiamo esimerci qui dal richiamare le acute criticità emerse dalla Commissione di Valutazione di Incidenza Ambientale nazionale, sommersa da centinaia di progetti, spesso "malfatti", che invece di essere bocciati vengono approvati con riserva, in una sorta di "accanimento terapeutico" che trascina il procedimento amministrativo oltre il lecito.

Questa nostra disamina è arricchita da alcune iniziative progettuali di buone pratiche che, se sviluppate, potranno riverberarsi su vaste aree del nostro Paese in modo positivo sia dal punto di vista economico che ambientale e sociale. In questo senso esse assommano elementi *stricto sensu* naturalistici, paesaggistici, culturali, sociali ed economici in grado di declinare al meglio il "valore Italia" in Europa per le future generazioni.

Non può mancare una trattazione specifica relativa a interventi sulle componenti primarie del nostro capitale territoriale: le grandi città d'arte come Venezia (Appendice 1) e le aree interne ed i borghi che ospitano un patrimonio multiforme immenso spesso in decadenza (Appendice 5). A tal riguardo si fa presente che Italia Nostra ha creato negli anni un sistema di monitoraggio di tali beni nella sua "Lista Rossa" (Appendice 2). Strettamente connesso a questo specifico orientamento, si presenta il Piano di realizzazione dei Sistemi in Rete Culturali (Appendice 3).

**Concludendo, crediamo che affrontando questi nodi fondamentali con le modalità suesposte sia possibile sbloccare il Paese garantendo alle generazioni che verranno un futuro sostenibile e prospero nel rispetto del nostro grande patrimonio storico, artistico e ambientale.**

# Quale ruolo per il paesaggio e il patrimonio culturale nel PNRR?

*di Mirella Di Giovine, Docente Università "La Sapienza" di Roma - Scuola di Specializzazione biennale in "Beni Naturali e Territoriali, Progettazione di parchi e giardini"*

Nella fase della nuova frontiera Green, della "Rivoluzione verde, della transizione ecologica" dell'Unione Europea, il paesaggio italiano, riconosciuto a livello internazionale come patrimonio unico, tessuto connettivo del nostro Paese e con un ruolo significativo per l'economia nazionale, resta escluso dalle proposte in approvazione del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), importante strumento strategico per lo sviluppo del Paese dei prossimi anni.

Il richiamo al ruolo del paesaggio, che peraltro trova fondamento nella stessa Costituzione italiana (art.9), poi declinato nella Convenzione Europea per il Paesaggio del 2000, è essenziale. Tale Convenzione ne evidenzia chiaramente il ruolo fondamentale per una prospettiva di sostenibilità dello sviluppo, sia nella definizione sia nelle premesse. Si prendeva atto già allora esplicitamente che, con l'obiettivo "*... di pervenire ad uno sviluppo sostenibile fondato su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente*", il paesaggio "*svolge importanti funzioni di interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e costituisce una risorsa favorevole all'attività economica, e che, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato, può contribuire alla creazione di posti di lavoro (...) è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali, come in quelle della vita quotidiana*".

Nelle ["Linee guida italiane per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" del 15 settembre 2020](#) si ricordava esplicitamente, come pilastro dell'economia nazionale, il ruolo internazionale del patrimonio paesaggistico, artistico e archeologico del nostro Paese, della qualificazione dei prodotti del *Made in Italy* e la necessità di "investire" nella bellezza dell'Italia: quell'intreccio straordinario di storia, arte e cultura, appunto il paesaggio, opera dell'interazione fra uomo e natura.

Conservare, curare, il paesaggio, inteso come intreccio di risorse naturali, culturali ed identitarie delle collettività sui territori, significa definire un'efficace alleanza tra uomo e natura, che si traduce nell'oggettivo contenimento dei rischi naturali, e nel riconoscimento dei valori culturali ed economici degli ambienti di vita.

Peraltro la stessa pandemia dovrebbe averci insegnato l'importanza di curare gli equilibri ecologici, per garantire la nostra stessa sopravvivenza, la salute, il nostro benessere nel contesto territoriale. Nelle strategie generali per lo sviluppo reale, diffuso del nostro Paese, la conservazione della biodiversità, l'uso corretto delle risorse naturali e l'attenzione per il territorio, che sono alla base del nostro paesaggio, dovrebbero essere elementi non trascurabili, ma basilari, da sostenere con progetti specifici.



Una sfida “green”, la Transizione ecologica come si propone il PNRR, non potrà avere successo se non considererà la natura, l’ecosistema e il Paesaggio come matrice di riferimento per la definizione di strategie, come cornice concreta entro cui gli elementi bio-fisici si combinano di fatto con quelli culturali.

Di fatto il PNRR nei progetti annunciati trascura temi, oggi, considerati essenziali per contrastare il consumo di suolo e la crisi climatica, per migliorare la stessa capacità di resilienza delle città, trascura il miglioramento delle reti ecologiche e dei servizi ecosistemici, il rafforzamento della biodiversità, il potenziamento della forestazione. Temi che sono alla base della conservazione e della rigenerazione del paesaggio dei nostri territori, temi strettamente connessi a una storia antica e meno antica di insediamento, percepita con consapevolezza dalle comunità locali. Peraltro la cura e la valorizzazione del patrimonio culturale, di edifici monumentali e musei, di realtà culturali è strettamente intrecciata con i contesti territoriali, divenendo *driver* fondamentale dello sviluppo nel nostro Paese.

Per le città, individuate nel programma “Next generation EU” quali le principali protagoniste delle necessarie strategie di contrasto e di riequilibrio dell’ecosistema e delle misure per abbattere le emissioni di gas serra e sviluppare capacità di resilienza, nel PNRR occorre prevedere strategie per tali obiettivi, progetti adeguati per il riequilibrio degli ecosistemi, il miglioramento delle reti ecologiche, la forestazione urbana, la valorizzazione dei territori ricchi di storia culturale. Tra le priorità da individuare nel PNRR, a fronte delle problematiche dei nostri territori, urbani e non, sembra, piuttosto, necessaria la programmazione delle risorse umane ed economiche per un piano nazionale di “restauro ecologico degli ambienti naturali”, che risulta ancora più rilevante ora, nel decennio 2021-2030 dedicato dalle Nazioni Unite proprio all’*Ecosystem Restoration*, e considerato che altri Paesi stanno elaborando la nuova strategia per la difesa della biodiversità del prossimo decennio.

Il paesaggio non potrebbe così che rafforzare la sua qualità e la capacità attrattiva, e determinare il miglioramento della qualità di vita complessiva per le comunità, divenendo volano dello sviluppo. L’avvio quindi di un’azione di cura del territorio, quindi di “rinaturazione” del nostro Paese, di tutela e valorizzazione della biodiversità, l’utilizzo di *Nature-Based solutions* unitamente allo sviluppo di *Green Infrastructures*, potrebbe produrre effetti molto positivi, anche dal punto di vista dell’occupazione, peraltro in linea con le strategie di tutti i Paesi più avanzati del mondo. Italia Nostra auspica, pertanto, che il Governo e il Parlamento vogliano nel PNRR ridare al paesaggio italiano il necessario ruolo di volano per una prospettiva di sviluppo armonico dei prossimi anni.

Il PNRR dovrebbe costituire un’occasione strategica per questo tipo di visione, da non mancare. Sarebbe infatti una beffa tragica che nell’occasione storica e irripetibile del Next Generation EU (di cui fa parte il Piano), atto ufficiale italiano ed europeo in cui ci si propone di uscire dal modello di sviluppo insostenibile degli scorsi anni per dare un futuro alle prossime generazioni, il paesaggio e la cultura non abbiano proprio in Italia un ruolo significativo.

# Le proposte di Italia Nostra per le 6 Missioni del PNRR

di Pierluigi Congedo, LUISS Guido Carli – Fellow Centre of European Law, King’s College London, Vice Presidente Italia Nostra Viterbo

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) “New Generation Italia” (bozza del 12.01.2021) si articola in sei Missioni fondamentali (e sedici componenti funzionali) volte a fornire le linee guida per l’investimento dei ca. EUR 210 MLD in fondi pubblici europei destinati all’Italia, mediante 47 linee di intervento, distinguendo tra “progetti in essere” e “nuovi progetti”.

Italia Nostra si occupa *in primis* di tutela della cultura e del paesaggio-ambiente italiani, quindi è particolarmente attenta ai progetti rientranti nella Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), alla Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) e alla Missione 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile), senza ovviamente escludere l’impatto indiretto che possano avere su cultura, difesa del patrimonio, ambiente e paesaggio gli interventi coperti dalla Missione 4 (Istruzione e ricerca), Missione 5 (Inclusione e coesione) e Missione 6 (Salute).

Questo approccio trasversale comporta che non si possano confinare le osservazioni di Italia Nostra alla sola **Missione “Cultura”, con i suoi 8 MLD di fondi previsti dal PNRR (3.8% su EUR 210 MLD)**, liquidando così la presenza del maggiore “gruppo di pressione” (stakeholder, nella dialettica cara a Chicago “impresa con profitti” versus “stakeholders senza fini di lucro” portatori di interessi collettivi) sostenendo e finanziando i soli interventi previsti nella “sotto-missione” (tecnicamente, componente) 1.3 “Turismo e Cultura 4.0”<sup>1</sup>.

È preoccupante pensare che un Paese come l’Italia, nel favorire la “rivoluzione verde” da 69 MLD o lo sviluppo infrastrutturale della Missione 3 con 31 MLD, debba o possa sacrificare, anche in parte, **il patrimonio culturale e paesaggistico di quella metà della Nazione che potrebbe rappresentare, da solo, la principale se non unica fonte di reddito per le cosiddette “shrinking regions” del Rapporto McKinsey del giugno 2020 “The future of work in Europe”<sup>2</sup> che infatti classifica metà dell’Italia (con l’eccezione dell’area metropolitana di Roma definita “superstar hub”) o composta da (i) regioni trascinate dal settore pubblico o da (ii) regioni a “trailing opportunity”, con opportunità (di lavoro) da “trascinamento” dal resto del Paese, caso replicato (in maniera più grave) solo dalla Spagna nell’intera Europa a 27, come se si trattasse di aree prive di possibilità di sviluppo proprie quali potenziali ulteriori “tourism haevens”.**

---

<sup>1</sup> Riporto per praticità gli obiettivi della componente: “Incrementare il livello di attrattività del sistema turistico e culturale attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali del patrimonio storico artistico, miglioramento della fruibilità digitale e dell’accessibilità fisica e cognitiva della cultura. • Rigenerare i borghi e le periferie urbane attraverso la promozione della partecipazione alla cultura, il rilancio del turismo sostenibile, della tutela e valorizzazione dei parchi e giardini storici. • Mettere in sicurezza e restaurare i luoghi di culto e il patrimonio storico architettonico. • Potenziare le strutture ricettive attraverso investimenti in infrastrutture e servizi turistici strategici, rinnovando l’ecosistema turistico e promuovendo il turismo delle radici. • Turismo e cultura 4.0 per promuovere la formazione e l’interazione tra scuola, università, impresa. • “Caput Mundi” e “Percorsi nella Storia” per promuovere la capacità attrattiva turistica del Paese attraverso una fruizione sinergica e innovativa del Patrimonio e riqualificando i contesti, con forme di turismo “lento” e sostenibile”, bozza PNRR 21.01.21, p. 63.

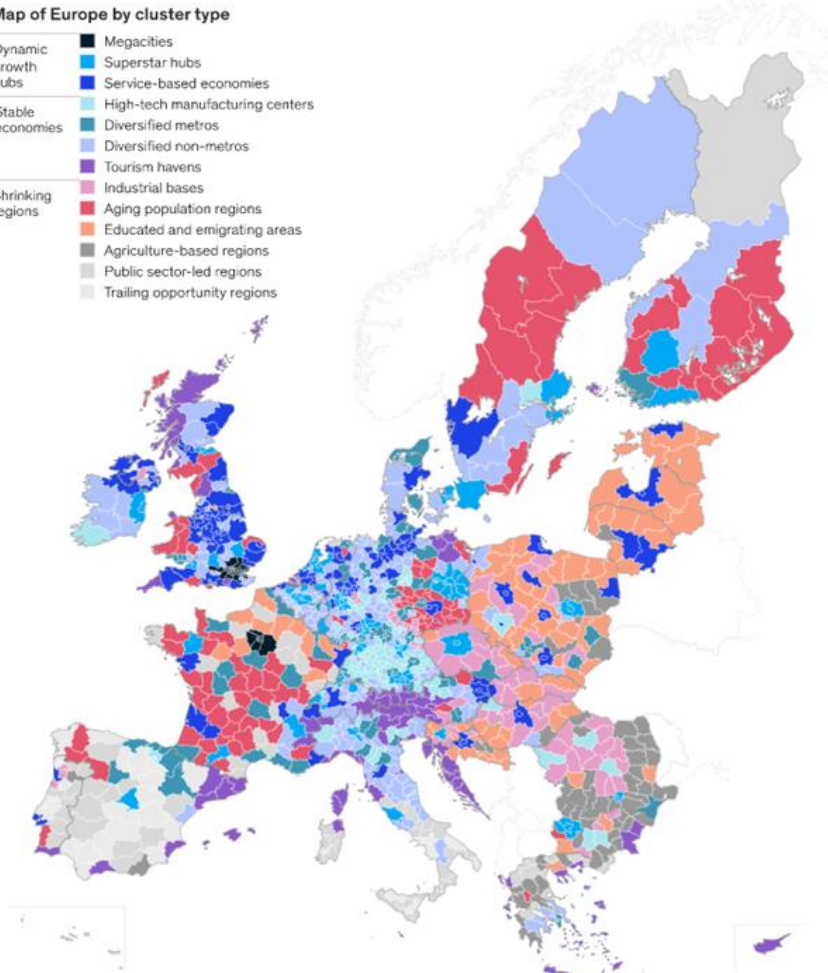
<sup>2</sup> <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>, giugno 2020.

Si veda a tal proposito la mappa del rapporto che indica come già nel corso del 2020 si fossero identificate ampie aree del sud Europa come aree senza prospettiva autonoma. Quindi vittime sacrificali perfette per la prevista rivoluzione verde (detta “transizione ecologica”)<sup>3</sup>.

Europe is a patchwork of varying labor markets, with 13 distinct clusters.

Map of Europe by cluster type

- Dynamic growth hubs
  - Megacities
  - Superstar hubs
  - Service-based economies
  - High-tech manufacturing centers
- Stable economies
  - Diversified metros
  - Diversified non-metros
  - Tourism havens
  - Industrial bases
- Shrinking regions
  - Aging population regions
  - Educated and emigrating areas
  - Agriculture-based regions
  - Public sector-led regions
  - Trailing opportunity regions



The boundaries and names shown on maps do not imply official endorsement or acceptance by McKinsey & Company.  
Note: Analysis focused on the EU-27 countries plus the United Kingdom and Switzerland.  
Source: Eurostat; Oxford Economics; McKinsey Global Institute analysis

McKinsey  
& Company

Immagine d'insieme n. 1 del Rapporto McKinsey, *The Future of work in Europe*, giugno 2021.

## Preoccupazione di Italia Nostra

Per questi motivi i 2.70 MLD da stanziare per il “patrimonio culturale Next Generation” o lo 0.50 MLD per “Caput Mundi” o i 2.4 MLD per “Siti minori, aree rurali e periferie” o il 1 MLD per “Piano Nazionali Borghi” o lo 0.50 MLD per “percorsi nella storia – turismo lento” appaiono come del tutto insoddisfacenti e quasi offensivi a fronte delle potenzialità economiche legate al turismo di qualità che metà del Paese può offrire (prendendo come esempio, sempre partendo dal Rapporto McKinsey succitato, i cosiddetti “Tourism heavens” di Trentino, Alto Adige, Bellunese, Veronese,

<sup>3</sup> McKinsey & Company, *The future of work in Europe*”, giugno 2020 accessibile a <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe> . Si veda la mappa d'Europa suddivisa per tipi di settori produttivo-economici a pagina 3 ([https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured Insights/Future of Organizations/The future of work in Europe/SVGZ-MGI-FutureOfWorkEurope-WEB-Exh1-final.svgz](https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Future%20of%20Organizations/The%20future%20of%20work%20in%20Europe/SVGZ-MGI-FutureOfWorkEurope-WEB-Exh1-final.svgz)).

Nord Sardegna, Liguria, Sud Toscana e area di Venezia, escludendo da questa prospettiva Sicilia, Calabria, due terzi della Sardegna, o chiamando “diversified non-hubs” Umbria e Marche, per certi aspetti succedanee come qualità di paesaggio e di patrimonio storico-culturale della vicina Toscana). **Per quale motivo, invece di identificare le aree grigie del nostro Paese (quelle che Italia Nostra protegge per statuto per la loro eccezionalità paesaggistica e storico-culturale) come “no-man-land” in cui riversare energie rinnovabili o nuove infrastrutture, il PPNR non contempla espressamente la possibilità di incoraggiare investimenti strutturali affinché più regioni italiane diventino “tourism heavens” (attrattori di cervelli e capacità dal resto del mondo, come si osserva da sempre nelle aree che garantiscono elevata qualità di vita) sempre per mutuare la terminologia del Rapporto McKinsey del 2020 sulle prospettive di lavoro nel decennio 2020-2030?**

Queste premesse, ben chiare ai gruppi di pressione industriali e al mondo finanziario dei fondi di investimento (è notizia di ieri che il governo ha appena annunciato che si avvarrà proprio della società di consulenza McKinsey per stilare il piano particolareggiato degli investimenti derivanti dal PNRR<sup>4</sup>), possono costituire una premessa incontrovertibile, a livello legislativo, nazionale e regionale, **per giustificare il peso e l’accelerazione della Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica), con i suoi 69 MLD**, rispetto a tutte le altre Missioni del PNRR che, infatti, vedono stanziati altri fondi considerevoli che andranno, indirettamente, a sostegno della Missione 2: Missione 1 “Digitalizzazione e innovazione tecnologica, etc.” con 46 MLD, e Missione 3 “Infrastrutture” con 31 MLD.

Al contrario, in questo momento di decisioni trainanti dello sviluppo italiano per i prossimi 30 anni, con investimenti infrastrutturali (in un Paese con infrastrutture obsolete e collassanti, basti pensare all’emergenza autostradale di Genova, alla precarietà di infrastrutture colpite dai recenti fenomeni sismici, alla precarietà del sistema di paratie Mose a fronte del previsto innalzamento del mare, alla decadenza del sistema aeroportuale e ferroviario nelle aree periferiche e no del Paese, all’inesistenza di una rete metropolitana proprio in una “superstar hub” come Roma, etc.) è necessario prevedere che una percentuale degli investimenti previsti ad esempio per la rivoluzione verde e per la transizione ecologica (penso ai 18.2 MLD per l’energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile, ai 29.35 MLD per l’efficienza energetica e riqualificazione degli edifici, o per la tutela del territori e della risorsa idrica per 15.0 MLD) o per la stessa Missione 4 (Istruzione e ricerca) e 5 (Inclusione e coesione) siano destinate non solo a sostegno del cuore produttivo e finanziario del Paese, ma anche alla creazione delle precondizioni per lo sviluppo delle “aree grigie” del Paese che rischiano, dopo essere state dimenticate per decenni, di diventare terreno di sfruttamento per l’altra metà del Paese o per un’esigua parte dell’Unione Europea, come sappiamo essersi verificato negli ultimi decenni in vaste aree di recente acquisizione da parte di colossi cinesi o americani nel continente africano e in Sud America.

## **Proposte alla Commissione Ambiente**

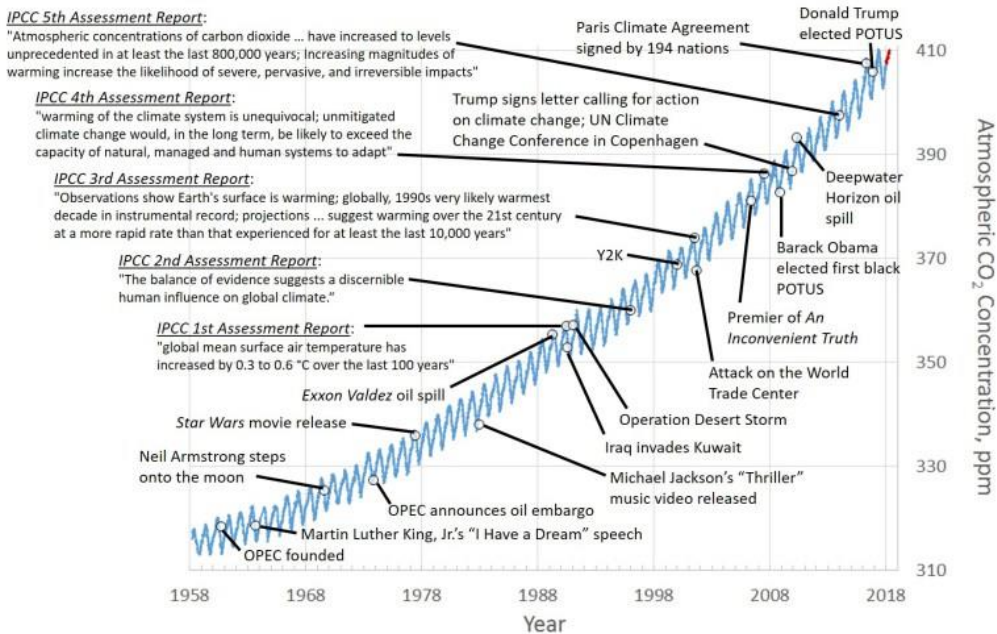
Italia Nostra è ben consapevole delle esigenze europee e globali a fronte dell’impatto socio-economico che la corrente epidemia ha generato nel 2020 e per i prossimi due anni.

**Italia Nostra è consapevole che la *curva di Keeling* (dal nome dello studente di Harvard che la delineò), indicante l’accumulo di CO<sub>2</sub>/ppm (anidride carbonica) nell’atmosfera terrestre, ha subito una forte impennata negli ultimi sei decenni, portando a un innalzamento della temperatura e a sconvolgimenti climatici tali da evidenziare il progressivo impoverimento di intere aree del pianeta e del nostro stesso Paese (in questo senso la desertificazione in corso**

---

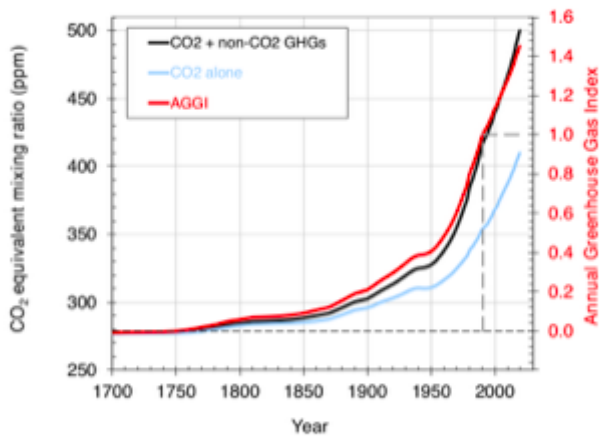
<sup>4</sup> <https://www.ilsole24ore.com/art/recovery-plan-mckinsey-consulente-governo-e-scoppia-bagarre-politica-ADoewNOB>

nell'area del golfo di Taranto e l'impatto della Xylella sul patrimonio dell'ulivicoltura possono essere letti in congiunzione)<sup>5</sup>.



2. Curva di Keeling dal 1958 ([www.themarsicanbear.com](http://www.themarsicanbear.com))

AGGI<sub>2019</sub> = 1.45  
CO<sub>2</sub> equivalent = 500 ppm



The NOAA AGGI is given in more detail at [www.esrl.noaa.gov/gmd/aggi/aggi.html](http://www.esrl.noaa.gov/gmd/aggi/aggi.html)

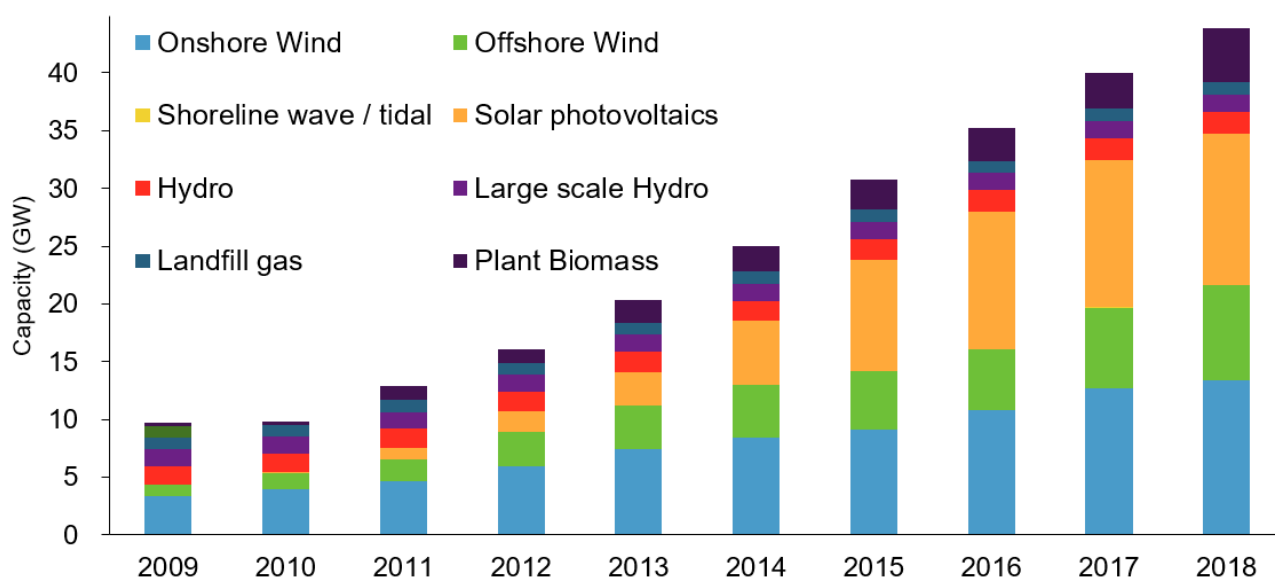
3. Curva di Keeling dal 1700 ad oggi

Italia Nostra è consapevole della necessità di favorire la corrispondenza delle politiche del nostro Stato alle linee guida previste dal Protocollo di Kyoto (1997, entrato in vigore nel 2005), dal Protocollo di Parigi sul clima del 2015 e dal Pacchetto di Katowice (2018), emergenti dalle

<sup>5</sup> <https://www.open.online/2019/06/07/riscaldamento-globale-lacelerazione-dei-livelli-di-co2-in-atmosfera-e-sempre-piu-alta/>

conferenze delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico <sup>6</sup>, dalle linee guida del Gruppo Intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC), dei G8 e dei G20, o dalle linee guida dell'Unione Europea volte a promuovere l'obiettivo di produrre e consumare il 30% di energie rinnovabili per il 2030.

Italia Nostra è consapevole che il nostro Paese ha, allo stato, un 6% di consumo domestico di energia rinnovabile derivante dall'eolico a fronte del 40% annunciato dal Regno Unito nel dicembre 2020 (con ampia quota di eolico off-shore, non impattante sul territorio), pari a una produzione di 25 GW, contro i 10.81 GW italiani nel 2020, e che nel 2019 il nostro Paese produceva solo l'1.6% della capacità di energia eolica del mondo, rispetto agli altri grandi 9 Paesi industriali (Cina: 36.3% della produzione mondiale; Stati Uniti 16.2%; Germania 9.4%; Regno Unito 3.6%; Francia 2.6%).



4. Capacità di energia (in GW) per differenti fonti rinnovabili nel Regno Unito (2020)

Tuttavia, vista la fragilità e irripetibilità del patrimonio paesaggistico, storico e culturale del nostro Paese **essa deve ribadire e ribadisce l'intangibilità di determinate ampie parti del Paese da qualsivoglia sfruttamento industriale** (l'energia rinnovabile è attività industriale) che comprometterebbe il delicato equilibrio di aree che abbiamo ereditato dalle generazioni precedenti quasi intatte (vuoi per lungimiranza, vuoi a causa del sottosviluppo economico ma non culturale), ritenendo però al contempo necessario favorire quegli investimenti in energie rinnovabili che possano progressivamente affrancare l'Italia dal bisogno di combustibili fossili altamente impattanti in termini di produzione di CO<sub>2</sub>, favorendo soluzioni come l'eolico off shore, il fotovoltaico su "aree grigie post industriali", o di prossimità, o combinato con l'agricoltura (agro-fotovoltaico). Penso qui all'area circostante la Laguna di Venezia, la Liguria, la Toscana quasi nella sua interezza, il nord del Lazio, il versante adriatico e il Tavoliere pugliese, la meravigliosa area di Napoli e delle sue isole, le stupidamente martoriata Calabria e Sicilia, tra le aree con maggior concentrazione di impianti eolici e fotovoltaici a pochi chilometri di distanza da veri e propri giacimenti della storia europea e mondiale (un discorso a parte potrà essere fatto sull'intreccio tra mafie e energie rinnovabili nelle regioni del sud Italia anche attraverso fondi di investimento esteri).

### Conclusioni e proposte

<sup>6</sup> <https://ukcop26.org/>

Italia Nostra presenta quindi alla Commissione Ambiente le seguenti conclusioni e proposte.

1. **Italia Nostra, quale associazione del Terzo Settore ispirata all'art. 9 della Costituzione repubblicana, ritiene che lo sviluppo culturale, la protezione, tutela e valorizzazione del paesaggio, del patrimonio storico e artistico della Nazione, siano uno dei presupposti dello sviluppo economico del Paese al pari delle attività del primo e del secondo settore, industria e servizi, o del settore agricolo.**
2. **Nella scelta del tipo di impianti e della 'location', chiede che vengano privilegiate soluzioni non impattanti su aree di pregio ambientale, paesaggistico e storico da identificare in una "mappa del territorio" da redigere o aggiornare urgentemente prima di identificare nuovi siti (esempio: circa la metà dell'energia eolica prodotta nel nord Europa, in Cina, a Taiwan, è off shore). I progetti di rinnovabili da fotovoltaico devono innanzitutto puntare su aree già compromesse da un punto di vista ambientale (lungo le autostrade, nelle aree industriali dismesse, sugli edifici ovviamente non in area di vincolo).**
3. **Per ragioni di equità, non è pensabile che 18 MLD di fondi vadano come incentivi per lo sviluppo di energia rinnovabile (fotovoltaico, eolico, idroelettrico, geotermia, in primis) impattando su province italiane che storicamente hanno avuto un impatto minimo sull'impennata della curva di Keeling; regioni che non solo non hanno contribuito se non in minima parte alla produzione di CO2 pro capite europea, ma che non hanno nemmeno beneficiato del cosiddetto "trickle down" thatcheriano, del "percolare" dei profitti generati nelle regioni (o Stati) che hanno determinato l'attuale crisi climatica.**
4. **I rapporti ISPRA e ISTAT (2017) riportano l'impatto che hanno singole regioni italiane in termini di produzione di gas serra, ponendo paradossalmente la Sardegna (si veda, oltre, il grafico tratto dal sito di Openpolis.it), con i suoi allevamenti di bestiame, in cima alla classifica delle regioni impattanti in termini di CO2 , seguita da Friuli-Venezia Giulia, Puglia, Emilia Romagna e Molise, senza considerare che nel periodo di sviluppo industriale 1950/1990 l'impatto che hanno avuto le regioni del triangolo industriale è stato infinitamente superiore, quasi a giustificazione degli attuali e futuri progetti in impianti di energia rinnovabile che si concentrano e si concentreranno proprio in quelle stesse regioni (penso alla Puglia, al Molise e alla Basilicata)<sup>7</sup>.**
5. **Proposte.** Italia Nostra chiede che norme specifiche **introducano la presenza degli enti del terzo settore durante le fasi di negoziazione e identificazione dei siti destinati agli impianti per energie rinnovabili** (componente 2. 2 "energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile",) **o nella fase di negoziazione degli interventi volti all'efficientamento energetico** (componente 2.3 "efficienza energetica e riqualificazione degli edifici") o della componente 2.4 "tutela del territorio e della risorsa idrica", o nelle scelte infrastrutturali della Missione 3 (componente 3.1 **Alta Velocità Ferroviaria e manutenzione stradale**, componente 3.2 Intermodalità e logistica integrata), ma anche nei tavoli relativi alle altre Missioni (penso soprattutto alla n. 4 Istruzione e Ricerca e alla n.5 Inclusione e coesione) per discutere, in maniera **trasversale e contestuale**,
  - (i) **quale percentuale dei fondi destinati a quelle componenti della Missione 2 del PNRR (rivoluzione verde e transizione ecologica) debbano essere destinati ai**

---

<sup>7</sup> Fonte: Openpolis: <https://www.openpolis.it/il-percorso-dellitalia-verso-la-riduzione-delle-emissioni-di-gas-serra/> e, ISPRA: <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/cambiamenti-climatici/politiche-sul-clima-e-scenari-emissivi>

- contestuali a. valorizzazione, b. sviluppo, c. prevenzione del decadimento, del patrimonio paesaggistico, ambientale e storico-culturale del Paese;
- (ii) quali **progetti** debbano essere realizzati con quella percentuale di fondi 'Missione 2' (rivoluzione verde) da impiegare per la Missione 1.3 ('turismo e cultura') (esempio: salvataggio del patrimonio immobiliare identificato nella Lista Rossa di Italia Nostra; creazione di nuovi Parchi naturali, nazionali e regionali; valorizzazione dei parchi, anche comunali, esistenti; finanziamento o consolidamento di scavi archeologici esistenti o futuri; formazione di personale da inserire nelle Soprintendenze, a livello centrale e sul territorio, per le istruttorie; monitoraggio e valorizzazione della fruizione delle risorse scarse collettive, o beni comuni ai sensi della Legge Rodotà sui domini collettivi n. 168/2017 (spiagge, sorgenti idro-termali, foreste, etc., toccati marginalmente dalla Missione 2 del PNRR);
  - (iii) a livello normativo, in linea con la Missione 1.1. (Digitalizzazione e modernizzazione della pubblica amministrazione) approfittare di questo momento storico per puntellare, nel procedimento amministrativo (legge 241/90), la presenza delle associazioni del terzo settore che mai come oggi devono giocare il loro ruolo di stakeholders – equilibratori (missione 1.1 obiettivi della componente: cambiare la PA per innovarla, accelerare i tempi della giustizia, favorire la digitalizzazione e l'interazione tra cittadini e PA). **Abbreviare di poche settimane un iter amministrativo (procedimento amministrativo ex l. 241/90) più volte riformato può determinare danni di lunghissimo periodo anche irreversibili in aree fragili o periferiche, prive di copertura mediatica nazionale.** Inoltre, sorprende che la missione 1.1 contempli un 'box' ad hoc sulla riforma del processo penale e civile e **non contempli il processo amministrativo**, la creazione ad esempio di sezioni specializzate proprio sul temperamento investimenti industriali ed energetici v tutela del paesaggio (oggi ricadenti spesso nelle sezioni del TAR deputate alla supervisione della mera attività 'edilizia' ...);
  - (iv) proseguendo sul piano "de iure condendo", quali misure legislative possano modificare le attuali disposizioni fiscali generando nuovi incentivi fiscali (defiscalizzazione totale degli interventi di recupero immobiliare storico o rurale (Missione 1) con abbattimento delle aliquote IRPEF e IRAP per chi si trasferisca dal resto d'Europa/mondo in aree al di sotto di una certa soglia di PIL medio p/c italiano (modello del Galles o dell'Irlanda, sede oggi di multinazionali come Facebook o Google con fatturati di Stati di media grandezza);
  - (v) collegare gli stessi bonus derivanti dal Recovery plan in relazione all'efficientamento energetico degli edifici (Missione 2.3) **ad un obbligo di permanenza per almeno una certa percentuale dell'anno nelle località che hanno attratto quei fondi**, o in capo al titolare del beneficio o dei membri della famiglia *lato sensu*;
  - (vi) sviluppare progetti di mobilità rispettosi della fragilità delle aree collocate spesso proprio nelle "shrinking regions": quindi **privilegiare l'ampliamento degli assi viari già esistenti più che lo stravolgimento del territorio con investimenti devastanti (si pensi alla Cornovaglia o alla Bretagna non percorse da superstrade ma da ampie e ben mantenute strade nazionali)** (Missione 3 PNRR Infrastrutture);
  - (vii) **potenziamento delle infrastrutture digitali e, in particolare, del network in fibra o satellitare per permettere la delocalizzazione anche di importanti segmenti di lavoro intellettualmente avanzato (per esempio per favorire la creazione di hub universitari o di alta specializzazione)** – notando qui che nel corso del periodo

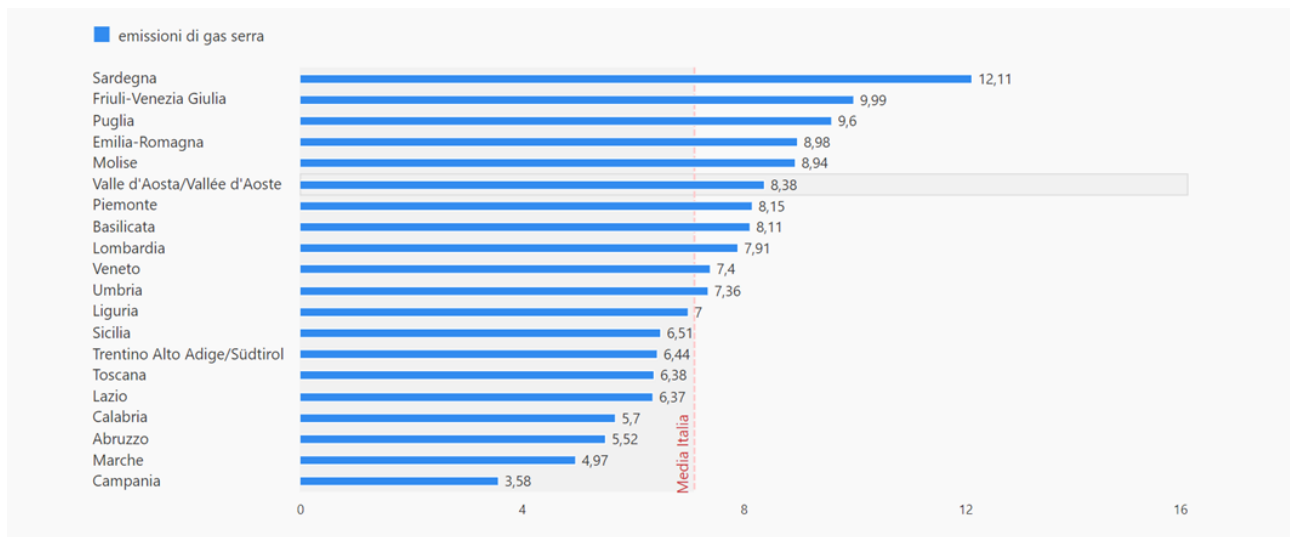


COVID le aree rurali circostanti le “superstar hub” di Milano e Roma hanno visto un incremento esponenziale della presenza di professionisti intellettuali ivi trasferitisi “fuori stagione”, fenomeno studiato su larga scala da Ernst & Young, top consulting americane e inglesi, OCSE, UE (Missione 5 PNRR, Inclusione e coesione );

**(viii) progettare l’attrazione dell’elevato capitale umano italiano, europeo e mondiale verso le aree più fragili del Paese, creando le precondizioni per lo Smart-working/South working.** Delocalizzare università e centri di ricerca verso aree a rischio di sparizione (Missione 4 PNRR, Istruzione e ricerca).

**Concludendo, l’Unione Europea nasce come entità profondamente cooperativa e solidaristica, sulle rovine dei nazionalismi. Ricordiamoci che il Trattato di Lisbona dice espressamente che l’Unione Europea vuole favorire l’alta competitività del continente (nelle sfide globali) pur rimanendo una “economia sociale di mercato”.**

**Puntare sul mercato e dimenticare la fragilità “sociale” del territorio, del paesaggio, della sua storia, viola prima ancora che il nostro Art. 9 della Costituzione, l’obiettivo primario del vigente Trattato UE: la crescita e prosperità comune di tutto il territorio europeo.**



**PROSSIMO POST**  
L'Italia è ancora lontana dall'obiettivo sulla raccolta differenziata Clima e ambiente

6. Il “paradosso sardo”, regione oggi considerata a maggior impatto in Italia per emissioni di gas serra. Fonte: <https://www.openpolis.it/il-percorso-dellitalia-verso-la-riduzione-delle-emissioni-di-gas-serra/>

## Precisazioni sull'imprescindibilità degli strumenti di tutela

di Michele Campisi, Architetto, esperto restauro e storico urbanistica, dirigente Italia Nostra Roma

Allarme suscitano le comunicazioni oggi testimoniate sugli organi di stampa (v. il Giornale dell'Arte, febbraio 2021, L. Casini, *Facendo si impara*, pag. 10), i mesi prossimi infatti pare prospettino un'ulteriore azione di riforma nei punti più delicati del mandato costituzionale affidato al Ministero della Cultura: "(...) Ed è probabile che la ripresa dalla pandemia e l'attuazione del 'Recovery plan' richiederanno altri interventi, come un irrobustimento delle competenze tramite apposite segreterie tecniche e l'individuazione di un ufficio Mibact dedicato, anche per le procedure di autorizzazione". Quest'affermazione deve destare viva preoccupazione non tanto per l'idea che potrebbe contenere di un riassetto delle funzioni, ma per le ragioni e il modo in cui questo avviene. Avviene infatti per corrispondere a un'esigenza di "semplificazione" e di adattamento delle istanze di *Tutela* contenute nelle procedure di approvazione e di autorizzazione delle azioni di trasformazione e modificazione, e non di *Restauro* – come ad esempio tutte quelle riguardanti i vincoli paesaggistici – che si presume saranno contenute nel piano del PNRR. La nuova ipotetica impostazione di "semplificazione" è caldeggiata da molti soggetti e imprenditori che si mostrano estranei e contrari alle attività di valorizzazione culturale e che vedono il territorio e i beni del patrimonio nella corta e limitata sostanza (non strategica) di una loro puntuale attività. Lo sviluppo che invece ci dobbiamo augurare è sostenibile, com'è necessario e fondamentale che sia, solo con un'autentica e studiata correlazione al paesaggio e agli aspetti più delicati del territorio. Tutte le trasformazioni previste dal PNRR dovranno essere vagliate e verificate da professionalità competenti e dai conoscitori delle unità geografiche dove si vorrebbero calare. Non c'è possibilità di superare con procedure strumentalizzabili i vincoli esistenti, che sono oggi l'unica base di riconoscimento del tessuto economico culturale dove si può ancora fondare una vera e duratura crescita qualitativa.

Per stabilire dunque quali siano gli ambiti utilizzabili da queste modificazioni sostanziali del paesaggio basterebbe invece dare ancora più autorità alle istruttorie delle Soprintendenze, quale momento fondamentale per capire attraverso *competenza* e *conoscenza* quali e dove possono rintracciarsi le eventuali disponibilità geografiche del nostro Patrimonio.

## Aree interne, piano borghi, parchi naturali, cammini

*di Giandomenico Cifani, Ingegnere, già Responsabile di una Sede del CNR all'Aquila su Rischio sismico e Beni Culturali, Vice Presidente di Italia Nostra L'Aquila*

Le Aree interne e il loro progressivo abbandono non sono solo un problema italiano ma anche di molti Paesi europei. L'Italia però ha una unicità che altri non hanno per la qualità e quantità di ambienti naturali, paesaggio, biodiversità e patrimonio storico culturale che non ha eguali al mondo. Il 60% del territorio italiano ricade nelle Aree interne, caratterizzate dalla presenza di piccoli Comuni, lontani dai servizi essenziali, quali scuola, sanità e mobilità. La marginalizzazione di tali aree assume quindi rilevanza "nazionale" e l'Unione Europea ha riconosciuto che lo sviluppo dell'intero Paese dipende anche dallo sviluppo delle sue Aree interne.

Questi "beni culturali" in senso lato sono caratterizzati da due fattori: sono *beni irriproducibili*, e come tali tanto più bisognosi di conservazione, e vanno considerati *beni pubblici*, e come tali vanno resi accessibili alla collettività. Ciò significa, anche sotto il profilo economico, che un loro sfruttamento in modo distruttivo o un loro danneggiamento per eventi naturali, sottrae ricchezza al sistema economico e produttivo generale.

In quest'ottica parlare di recupero e valorizzazione non ha senso se prima non si acquisisce la coscienza che i beni culturali vanno innanzitutto conosciuti, difesi e salvaguardati (*conservazione*). In particolare i beni storico architettonici, includendo anche i centri storici, sono i più vulnerabili e pertanto vanno prima di tutto messi in sicurezza a fronte dei rischi naturali, quali quelli idrogeologico e sismico, e di quelli determinati dall'uomo, quale l'inquinamento, specie delle risorse idriche e del paesaggio, l'incuria, lo sfruttamento eccessivo, il consumo di suolo e interventi edilizi incompatibili.

La rete di oltre 40.000 borghi e centri storici minori, con circa 10 milioni di abitanti, presenta eccezionali valori storico-architettonici, ambientali e paesaggistici. I borghi subiscono da qualche decennio un costante spopolamento, che non interessa solo il Sud ma tutto il territorio nazionale, e che solo recentemente, probabilmente anche a causa della pandemia, comincia a registrare qualche sporadico segno di inversione di tendenza anche grazie al lavoro agile.

In questo quadro Italia Nostra ha elaborato, ben prima dello scoppio della pandemia che ne ha accelerato l'attualità, il *Piano nazionale per il restauro, messa in sicurezza e ripopolamento e riuso del Patrimonio storico architettonico e urbanistico dei centri storici dei piccoli paesi e dei Borghi con priorità per le aree interne e marginali a maggior rischio sismico*, rinominato "Piano Borghi", con l'intento di offrire una base organica della materia, che si candida anche a dare una svolta alla politica di prevenzione sismica da sempre assente nel nostro Paese.

### **Gli obiettivi**

Perseguire il riequilibrio territoriale con il ripopolamento assicurando la conservazione e il restauro dei caratteri storici e ambientali e la sicurezza antisismica e idrogeologica. Questi ultimi due aspetti sono fondamentali, il primo perché solo la conservazione può garantire la salvaguardia prima e la valorizzazione poi di questi beni, il secondo perché la sicurezza è un bene primario e non avrebbe

senso investire sui contenuti – ripopolamento, nuove opportunità di lavoro, efficientamento energetico, turismo culturale – senza garantire la sicurezza del contenente; si rischierebbe un’inutile dispersione di risorse, senza contare che investire prima in prevenzione nelle zone sismiche costa molto meno che intervenire dopo, basti pensare che dal terremoto del Belice del 1968 a quello dell’Emilia del 2012 lo Stato ha speso in “ricostruzioni” oltre 122 miliardi di euro (*studio Mediobanca 2016*).

### **Il metodo e le risorse**

Il Piano vuole essere uno strumento organico attuato per priorità, e intende ribaltare la logica secondo la quale dato un finanziamento si tende a proporre un intervento qualunque esso sia pur di accedere ai fondi, spesso riciclando progetti vecchi e inutili, se non dannosi – un rischio che corre anche il PNRR –, ma piuttosto privilegiando un progetto organico e su di esso far confluire più canali di finanziamento pubblici e privati.

Un’altra caratteristica della proposta è quella di essere immediatamente operativa utilizzando canali di finanziamento già esistenti e, in un’ottica pluriennale, attingendo alle risorse europee.

Un altro canale di finanziamento può essere rappresentato anche dai fondi ordinari per alcuni settori strategici quali, tra gli altri, la scuola e la sanità – per la quale già si prevede una riorganizzazione su base territoriale – così come la “fiscalità di vantaggio” già pensata per i Parchi nazionali dove, tra l’altro, molti borghi ricadono, anche dando finalmente attuazione all’art.7 (Misure di incentivazione) della Legge Quadro sulle Aree Protette n.394/81 di cui quest’anno ricorre il trentennale<sup>8</sup>.

### **Gli strumenti**

Un primo strumento utilizzabile nell’immediato è il SismaBonus ma con alcune indispensabili correzioni tecnico-procedurali dettate dalla particolare conformazione urbanistica, morfologica e tipologica del costruito dei borghi e dei centri storici minori.

Il SismaBonus può funzionare adeguatamente per gli edifici singoli mentre nei borghi, essendo uno strumento indifferente al territorio – non tiene conto della pericolosità (Milano versus Messina) – e casuale – in quanto le domande sono casuali – non può assolutamente raggiungere l’efficacia che si richiede anche rispetto alla vulnerabilità urbana e alle possibili “vie di fuga”.

Analogamente sono necessari correttivi per l’EcoBonus per evitare compromissioni delle caratteristiche storico-architettoniche, ambientali e paesaggistiche dei borghi.

Il Piano Borghi si colloca perfettamente nel PNRR nel quale si fa spesso riferimento alla necessità di colmare le diseguaglianze tra nord e sud ma anche tra zone urbane e zone interne.

In particolare si fa riferimento sia alle *“calamità naturali<sup>9</sup> che hanno ripetutamente colpito il Paese, dai terremoti a eventi indotti anche dai cambiamenti climatici, come frane e alluvioni, e provocato*

---

<sup>8</sup> Legge 394/81, Art. 7 - Misure di incentivazione

<sup>9</sup> Ai comuni e alle province il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale è, nell’ordine, attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali richiesti per la realizzazione, sul territorio

*enormi danni, aggravati dal degrado delle infrastrutture e dall'abbandono di alcuni territori, in particolare nelle aree interne del Paese", sia alla necessità di "interventi per la prevenzione e il contrasto al dissesto del territorio".*

*Così come afferma che "Si dovrà inoltre investire nella 'bellezza' del Paese, anche per consolidare la capacità di attrazione di flussi turistici e le potenzialità dell'enorme patrimonio storico, culturale e naturale."*

Purché non ci si fermi alle sole enunciazioni di principio.

Di fatto tutte le sei Missioni del PNRR contengono delle azioni riferibili ai contenuti del Piano Borghi e in particolare la 1, la 5 e la 6.

La Missione più rispondente ai contenuti del Piano Borghi è sicuramente la prima nella quale, rispetto alla Cultura, si sottolinea che *"Il turismo e la cultura hanno anche impatti sociali positivi significativi su altri ambiti, come la salute, l'istruzione, l'inclusione e la rigenerazione urbana [Italia Nostra esprime grande preoccupazione per il testo in esame]"*. Viene data, quindi, massima priorità all'attuazione efficace di tutte le misure di sostegno previste per il settore. *"Obiettivi da perseguire anche tramite un'integrazione sempre più intensa tra turismo e fruizione del patrimonio culturale e paesaggistico, valorizzando, in particolare, i borghi, le aree interne, i cammini e gli itinerari culturali"*, anche attraverso il coinvolgimento delle Regioni e degli Enti Locali in modo da realizzare un'azione organica di promozione del sistema Paese.

Quanto ai **Cammini**, rispetto alla rete già individuata dal Ministero dei beni culturali, il centro sud appare completamente scoperto e per questo si propone *La Via degli Abruzzi*, il principale percorso commerciale tra il XII e XV secolo, che collegava Napoli, capitale del Regno, con Firenze attraverso L'Aquila e l'Umbria. Questo percorso era strettamente legato anche alla *Rete dei Regi Tratturi* che collegavano l'Abruzzo con la Puglia attraverso il Molise e che sono stati recentemente proposti per l'inserimento nei siti mondiali dell'Unesco (7 Regioni, Campania, Molise, Abruzzo, Lazio, Umbria, Toscana, Puglia).

Nel Piano Borghi dunque si incrociano le Politiche per le Aree Interne, il Sistema di Parchi e Riserve Naturali (quasi l'11% del territorio nazionale), la rete dei Cammini legata al turismo lento, la salvaguardia del paesaggio e, soprattutto, la prevenzione sismica in un'ottica organica e intersettoriale.

---

compreso entro i confini del parco stesso, dei seguenti interventi, impianti ed opere previsti nel piano per il parco di cui, rispettivamente agli articoli 12 e 25:

- a) **restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;**
- b) **recupero dei nuclei abitati rurali;**
- c) opere igieniche ed idropotabili e di risanamento dell'acqua, dell'aria e del suolo;
- d) opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali;
- e) attività culturali nei campi di interesse del parco;
- f) agriturismo;
- g) attività sportive compatibili; strutture per l'utilizzazione di fonti energetiche a basso impatto ambientale quali il metano e altri gas combustibili nonché interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili.

## Next Generation Eu – Un appello per Venezia

*Le Associazioni firmatarie si rivolgono al Presidente del Consiglio nell'occasione della presentazione del Piano Italiano relativo alla Next Generation EU, per sottoporre un **appello per Venezia**.*

Venezia è, per la sua storia e la sua conformazione fisica, al centro delle grandi questioni ambientali e sociali della nostra epoca. La Città è pronta per la formulazione e la messa in opera di una strategia di ampio respiro, in grado di generare un profondo cambiamento nell'uso delle risorse naturali e nei modi di produzione. Per la sua valenza simbolica essa può rappresentare un laboratorio internazionale per la costruzione di un nuovo e positivo rapporto tra economia e ambiente, tra società, cultura e memoria. Venezia può e deve diventare un esempio per le città italiane ed europee del futuro: se una parte degli investimenti pubblici del Piano di Ripresa e Resilienza sarà orientata verso **un grande progetto europeo per Venezia**, e gestita secondo le migliori pratiche e indicazioni europee, l'impatto sul patrimonio naturale della Laguna, sulle imprese e sulla vita degli abitanti sarà di tale dimensione da costituire un fatto di straordinaria importanza per l'Europa e il mondo.

Da decenni si parla, drammatizzando, di "morte di Venezia". Ora l'estinzione – fisica e sociale – della città dipende da due processi che paiono irreversibili:

### **1. il declino sempre più accentuato della popolazione residente**

A metà del secolo scorso la città contava 170.000 abitanti, ora ne sono rimasti ufficialmente 51.000 (molti meno, se si scomputano gli abitanti delle seconde case con residenze fittizie per motivi fiscali). Se ne vanno ogni anno in mille e la popolazione che resta è fortemente sbilanciata verso le classi di età più alte. Tra pochi anni Venezia sarà una città vuota di residenti e riconvertita a parco turistico. Il processo è dovuto all'incontrollata logica del mercato, alla scomparsa di attività e servizi rivolti ai cittadini;

### **2. l'accelerato innalzamento del livello del mare**

L'innalzamento, dovuto ai cambiamenti climatici e amplificato dalla subsidenza naturale e antropogenica, richiede di avviare interventi di lungo respiro. La sempre più frequente chiusura del sistema di paratoie Mose, per il drammatico aumento dell'incidenza delle acque alte, sarà incompatibile sia con la portualità lagunare, sia con il ricambio salutare delle acque, sia con la vita quotidiana dei residenti. Il Mose non potrà garantire nel lungo termine la salvaguardia degli abitati della Laguna di Venezia dagli effetti planetari dei cambiamenti climatici.

Questi processi – spopolamento e innalzamento del mare – non sono semplicemente affrontabili con le energie e i poteri della Regione, della Città metropolitana e del Comune. Serve la programmazione di una serie interventi finanziati dal piano *Next Generation EU*, anche inseriti nella legislazione speciale per Venezia, che traducano le linee europee per una cultura del turismo e della mobilità sostenibile, per la tutela del territorio e delle acque.

L'attuale modello di economia locale, basato quasi esclusivamente sul turismo sta condannando Venezia alla sparizione. Ma, come Lei ha precisato, occorre «preservare ... luoghi e tradizioni che successive generazioni attraverso molti secoli hanno saputo preservare e ci hanno tramandato». Ora più che mai questo vale per Venezia.

Venezia deve dunque diventare un **laboratorio internazionale** esemplare per promuovere e realizzare azioni innovative, coraggiose, lungimiranti al fine di contrastare gli effetti del cambiamento climatico ed evitare la scomparsa di molte città costiere e piccole isole e per la rinascita e ripopolamento delle città storiche, centri storici e borghi antichi.

Sono necessari

### **1. interventi e norme per contrastare il declino demografico:**

- a. concentrare su settori e comparti strategici investimenti, incentivi e strutture di servizio, dall'economia verde alla ricerca e sviluppo nel campo dell'innovazione tecnologica, dal turismo esperienziale all'agricoltura sostenibile e all'artigianato di qualità;
- b. regolamentare il mercato e l'uso del patrimonio edilizio, valorizzando e tutelando quello pubblico;
- c. valorizzare e tutelare il patrimonio pubblico storico-artistico, con il sostegno alle attività innovative, pubbliche e private, compatibili con l'ambiente e il contesto della città, della Laguna e della gronda di terraferma, anche per una gestione culturale avanzata del turismo;
- d. recuperare il patrimonio abitativo privato con finanziamenti a fondo perduto vincolati alla riconversione – come sollecitato dalla Missione UNESCO 2019 – in abitazioni per residenti degli appartamenti diventati residenze turistiche o *dépendance* di alberghi;
- e. utilizzare le leve dell'intervento pubblico per attirare agenzie, servizi e centri di ricerca a livello regionale, nazionale e internazionale e, di conseguenza, nuovi residenti, e per recuperare attività tradizionali, tipicamente veneziane, che stanno scomparendo, e il piccolo commercio destinato ai residenti, offrendo reali opportunità lavorative ai giovani anche oltre il comparto turistico;
- f. rafforzare il sistema di trasporto pubblico locale sostenibile integrando Venezia e l'area centrale veneta nel Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale;
- g. incentivare la riconversione del parco motori acquatico pubblico e privato (navi comprese), per ridurre l'inquinamento, a tutela della salute dei cittadini e del patrimonio lapideo veneziano;

### **2. interventi e norme per contrastare l'accelerato innalzamento del livello del mare e il degrado della Laguna:**

- a. realizzare le difese locali dagli allagamenti, mediante sollevamento di percorsi pedonali e spazi pubblici – compatibili con i manufatti architettonici –, rialzi edilizi, difese a *insula* degli ambiti urbani e di costa, rialzo altimetrico localizzato di ambiti insulari;
- b. verificare sperimentalmente la possibilità di innalzamento geologico profondo in ambito territoriale vasto;
- c. assicurare la transizione ecologica integrata, con bonifica di suoli e falde acquifere inquinate, rigenerazione ecologica delle attività produttive ed energetiche, avvio di nuove attività produttive sostenibili;
- e. estromettere dalla Laguna le grandi navi incompatibili, in piena applicazione del decreto 70/2012 (Clini-Passera) per una portualità ecosostenibile, e garantire l'avvio del riequilibrio e restauro idromorfologico previsto dalle leggi speciali per Venezia 798/1984 e 139/1992.

Non è questa la sede per specificare le singole azioni, ma ogni linea di intervento dovrà qualificarsi come investimento per rilanciare il territorio e la sua economia mirando alle caratteristiche di qualità e rinnovamento che oggi l'appiattimento sull'industria turistica non valorizza: una convivenza deve essere possibile tra uomo, natura ed economia. Anche una dimensione di confronto e di collaborazione europea verso i paesi del sud Mediterraneo può essere opportunamente giocata proprio a Venezia.

Solo mettendo in opera un grande progetto di livello europeo, elaborato direttamente dal Governo italiano nell'ambito del *Recovery Plan* – frutto di una strategia lungimirante e condivisa – costruito avvalendosi delle migliori conoscenze scientifiche e tecnologiche italiane e straniere su questi temi, dotato di una *governance* di eccellenza anche aperta alla consultazione dei saperi e delle istanze civiche, Venezia potrà riprendere il ruolo economico e sociale che le è proprio nel contesto regionale e nazionale e rappresentare anche per l'Italia e l'Europa un modello esemplare di economia e società per il XXI secolo.

*AmbienteVenezia*

*AmicoAlbero*

*Comitato Ambientalista Altro Lido*

*Ecoistituto del Veneto*

*Estuario Nostro*

*Forum Futuro Arsenale*

*Forum per Mestre e Venezia*

*Italia Nostra Venezia*

*La Salsola*

*Salviamo il Paesaggio*

*VeneziaCambia*

*We are here Venice*

*WWF Venezia e territorio*

## Alcune osservazioni per le Marche

*Maurizio Sebastiani, Presidente Italia Nostra Marche*

Per quanto riguarda le opere previste per le Marche: raddoppio FFSS linea Ancona Roma e uscita a nord dal porto di Ancona, Italia Nostra Marche esprime un parere positivo. Per il raddoppio della ferrovia, datata 1859, è da noi richiesto da anni, come alternativa alla Pedemontana stradale che sta sfasciando l'interno della regione e comunque servirà a ridurre il traffico stradale, si spera. L'uscita stradale a nord dal porto di Ancona servirà a spostare fuori dal porto storico e ad allontanare dalla città il notevole traffico di TIR ed auto che arriva a circondare l'Arco di Traiano, sul Molo Clementino e che provoca un notevole inquinamento atmosferico, anche se artatamente nascosto, con l'eliminazione di tre delle quattro centraline che rendevano Ancona una delle città più inquinate d'Italia da PM 10, dieci anni fa. In tutte e due i casi, però, dovranno essere rispettate le normative e le prescrizioni che dovranno dare gli organi competenti in materia di VAS/VIA e le soprintendenze interessate (Marche ma anche Umbria).



# Valutazioni sulle energie rinnovabili e il caso della Toscana

di Adrian Moss, geologo, Presidente Italia Nostra Viterbo

Per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione riducendo al massimo il consumo di suolo (risorsa scarsa sostanzialmente non rinnovabile) e la frammentazione dell'habitat pensiamo sia opportuno puntare su tecnologie e strategie più innovative che il classico coprire il territorio di impattanti pannelli fotovoltaici e aerogeneratori industriali o di centrali geotermiche a media e alta entalpia. Una strategia basata sulla diversificazione dei modelli di produzione e di consumi di energia che aumenta anche la sicurezza del sistema. Stiamo preparando una proposta più dettagliata di questa strategia ma possiamo citare alcuni punti che includono sia metodi di produzione di energia che strategie di riduzione degli sprechi e consumi o inquinamenti:

- fotovoltaico integrato (tetti e superficie grigie/impermeabilizzate in zone antropizzate)
- moto ondoso
- energia di corrente
- edilizia *low e zero carbon* (legno, pietra, riutilizzo di edifici esistenti)
- efficienza energetica
- incentivi alla filiera corta e biologica in agricoltura o artigianato e ristrutturazione edilizia
- bioedilizia
- sviluppo di tecnologie a base di canapa e fibre naturali
- miglioramento della gestione dei rifiuti, in particolare scarti dell'agricoltura e biomassa che non devono più viaggiare per l'estero poiché l'impiantistica, seppur finanziata ed incentivata dalla UE, è carente su tutto il territorio nazionale
- agricoltura biologica e riduzione dell'agricoltura/allevamenti intensivi
- aumento della sostenibilità delle città con strategie per la mobilità e l'organizzazione
- verde urbano e periferico
- strategie per il *carbon sink* (riforestazione, ecc.), investimenti nei Paesi dove la deforestazione è un problema serio, aiuto e sviluppo di strategie per arginare il fenomeno
- evidenziare le numerose criticità della strategia del tutto eolico e FV a terra o della geotermia alta e media entalpia. Aumentare le LBR classiche senza sviluppare politiche di evoluzione delle pratiche industriali e commerciali (economia circolare vera) è futile.

Dobbiamo sviluppare tutte queste strategie e migliorare i sistemi in previsione dell'avvento di tecnologie più avanzate sia per la produzione di energia che per l'evoluzione dei sistemi economici e di produzione. Dobbiamo anche integrare il problema dell'energia e del consumo con i problemi legati all'inquinamento delle acque e falde, terre, poi oceani (tra i più importanti *carbon sink*).

In attesa degli sviluppi del progetto ITER ed il passaggio alla sua fase esecutiva denominata DECO (*Total electric*) che avverrà entro il 2050, la Comunità Europea, allo scopo di decarbonizzare l'Europa non immettendo in atmosfera 5 Giga Tonnellate (5 miliardi di tonnellate) di CO<sub>2</sub> anno, ha emesso una Direttiva (UE) 2018/2001 e ratificata dal Parlamento Europeo in data 11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (rifusione), direttiva pubblicata sulla Gazzetta

ufficiale dell'Unione Europea in data 21/12/2018, che prevede sostanzialmente l'uso e la realizzazione di impianti per la produzione dei biocarburanti nelle varie tipologie e con impianti di diversa tipologie, quindi la Direttiva Europea recepita dal MISE (Ministero Sviluppo Economico) con il Ministero delle politiche agricole e il Ministero dell'Ambiente in un Decreto congiunto datato 2 marzo 2018 si specificano le quantità di biocarburanti (pag. 31 del Decreto congiunto) che ogni anno dovranno essere aggiunte per quanto concerne l'autotrazione negli idrocarburi al fine di ridurre l'immissione di CO<sub>2</sub>: Q% si intende la quota minima di biocarburanti inclusi quelli avanzati, espressa in percentuale, da immettere obbligatoriamente in consumo in un determinato anno secondo le seguenti percentuali:

- anno 2015 = 5,0% di biocarburanti;
- anno 2016 = 5,5% di biocarburanti;
- anno 2017 = 6,5 % di biocarburanti;
- anno 2018 = 7,0 % di biocarburanti;
- anno 2019 = 8,0 % di biocarburanti;
- anno 2020 = 9,0 % di biocarburanti;
- anno 2021 = 9,0 % di biocarburanti;
- dall'anno 2022 = 9,0 % di biocarburanti. % avanzato si intende la quota minima di biocarburanti avanzati, espressa in percentuale, da immettere obbligatoriamente in consumo in un determinato anno secondo le seguenti percentuali:
- anno 2015 = 0% di biocarburanti avanzati;
- anno 2016 = 0% di biocarburanti avanzati;
- anno 2017 = 0 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2018 = 0,6 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2019 = 0,8 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2020 = 0,9 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2021 = 1,5 % di biocarburanti avanzati;
- dall'anno 2022 = 1,85 % di biocarburanti avanzati.

È stato poi realizzato uno studio pubblicato sul "Sole 24 Ore", ripreso da altri studi della UE, dal quale si evince che dai rifiuti biodegradabili e dagli scarti agricoli l'Italia avrebbe la possibilità di produrre tramite impianti anaerobici con *upgrading* di estrazione del CO<sub>2</sub> vegetale dai biocarburanti il 30% di indipendenza energetica dalle importazioni di idrocarburi pari a circa 200 miliardi di euro/anno e la creazione di migliaia di posti di lavoro all'interno della politica dell'agricoltura biodinamica e l'economia circolare. Ciò è stato anche avallato tramite la determinazione del 7 giugno 2019 emanata dalla Regione Lazio in relazione a: Disposizioni per il rilascio delle autorizzazioni di competenza non statale di attività di recupero di rifiuti non pericolosi, con produzione di biometano da biogas dando disposizione agli Enti locali di accelerare l'iter burocratico. Per quanto il tutto sia rigidamente decretato e fortemente incentivato dall'Europa e dallo Stato Italiano, nel Lazio il catasto dei rifiuti tenuto dall'ISPRA ci indica una produzione annuale di frazione biodegradabile pari a 505.884,258 tonnellate/anno con una dotazione impiantistica minima che non riesce a smaltire a livello regionale quanto prodotto, al momento siamo ad 1/3 di possibilità di smaltire la produzione di rifiuti biodegradabili provenienti dai rifiuti urbani e da quelli agricoli, il resto via camion arriva in Nord Italia e oltralpe causando un forte costo per i cittadini e un

arricchimento da chi in Nord Italia e oltralpe trasforma questi rifiuti in energia pulita. Per quanto concerne il Piano Energetico Regionale - il PER Lazio contiene gli scenari tendenziali e lo “Scenario Obiettivo” di incremento dell’efficienza energetica e di sviluppo delle fonti rinnovabili, nonché propone un cospicuo pacchetto di politiche regionali da attuare congiuntamente alle misure concorrenti nazionali.

Lo Scenario Obiettivo è lo scenario energetico che si intende perseguire che recepisce l’esito delle consultazioni pubbliche e le risultanze dei tavoli tematici *multi-stakeholder* e prevede i seguenti target strategici: portare al 2020 la quota regionale di rinnovabili elettriche e termiche sul totale dei consumi al 13,4% puntando sin da subito anche sull’efficienza energetica. Un obiettivo più ambizioso visto che il DM *Burden Sharing* vincolerebbe la Regione esclusivamente al perseguimento dell’obiettivo del 11,9%; sviluppo delle fonti di energia rinnovabile – accompagnato da un potenziamento delle infrastrutture di trasporto energetico e da una massiccia diffusione di sistemi di *storage* e *smart grid* – al fine di raggiungere al 2030 il 21% e al 2050, il 38 % di quota regionale di energia rinnovabile elettrica e termica sul totale dei consumi; limitare l’uso di fonti fossili per ridurre le emissioni climalteranti, rispetto al 1990, del 24% al 2020, del 37% al 2030 e dell’80% al 2050 (in particolare al 2050 decarbonizzazione spinta del 89% nel settore civile, del 84% nella produzione di energia elettrica e del 67% nel settore trasporti) ridurre i consumi energetici negli usi finali (civile, industria, trasporti e agricoltura), rispetto ai valori del 2014, rispettivamente del 5% al 2020, del 13% al 2030 e del 30% al 2050 *in primis* migliorando le prestazioni energetiche degli edifici (pubblici, privati, produttivi, ecc.) e favorendo una mobilità sostenibile, intermodale, alternativa e condivisa (per persone e merci); incrementare sensibilmente il grado di elettrificazione nei consumi finali (dal 19% anno 2014 al 40% nel 2050), favorendo la diffusione di pompe di calore, apparecchiature elettriche, sistemi di *storage*, *smart grid* e mobilità sostenibile; facilitare l’evoluzione tecnologica delle strutture esistenti favorendo tecnologie più avanzate e suscettibili di un utilizzo sostenibile da un punto di vista economico e ambientale; sostenere la R&S e l’innovazione, anche mantenendo forme di incentivazione diretta, per sviluppare tecnologie a basso livello di carbonio e competitive; implementare sistematicamente forti azioni di coinvolgimento per sensibilizzare e aumentare la consapevolezza dell’uso efficiente dell’energia nelle aziende, PA e cittadinanza diffusa. Le politiche regionali d’intervento sono organizzate in 76 Schede Intervento (Allegato 1) per lo sviluppo delle Fonti Energetiche Rinnovabili (FER) e per il miglioramento dell’efficienza energetica nelle reti energetiche (*smart grid*) e negli ambiti di utilizzo finale (terziario, industria, trasporti e agricoltura), delineando i regimi di sostegno comunitari, nazionali e regionali, gli strumenti trasversali e di supporto alla *governance*. Indicano la tipologia di azione, il settore, la leva di attuazione, i fattori abilitanti, il target dell’azione, con i tempi di realizzazione (breve, medio e lungo termine), la copertura territoriale e l’impatto dell’azione medesima. Le *policy* sono state elaborate in raccordo e in sinergia con gli altri strumenti regionali di pianificazione, programmazione e regolamentazione di settore individuando alcuni aspetti caratterizzanti su cui il PER focalizza l’attenzione e suggerisce di destinare in via prioritaria mezzi e risorse a disposizione. Il Piano ha un orizzonte temporale proiettato al 2050 ed è aggiornato dal Consiglio regionale con cadenza decennale; revisionato, anche per singole parti, ogni 5 anni dalla Giunta Regionale. Analizzando le varie schede del PER e dei criteri delle Fer, non si trova scritto da nessuna parte l'utilizzo massivo di terreni agricoli al fine di installare migliaia di megawattori su superfici agrarie e agrarie di pregio o di eolico *onshore* di

ultima generazione con pale alte 260 metri, 12 Mgw installati ed un impatto ambientale e paesaggistico in una zona considerata Unesco a fini storico culturali ed archeologici da uno studio ci sono progetti autorizzati tra Fotovoltaico ed eolico per la produzione di 3,8 miliardi di Kwh anno che prevedono un uso smodato di terreni agricoli per una superficie di circa 3000 ettari, pari a +/- 30 km quadrati, 1/3 della superficie metropolitana di Parigi, considerando che al massimo della sua produttività 1 Mgw di impianto fotovoltaico pur occupando una superficie di 2,5 ettari produce annualmente in queste zone al massimo 1.250.000 kwp/anno, mentre un micro cogeneratore per idrogeno green (termico) produce a pari potenza ben 8.640.000 kwp/anno occupando 10 metri quadrati di superficie e producendo al contempo energia elettrica ed energia termica che può essere ceduta a prezzo congruo alle comunità, il cui costo della bolletta energetica è costituito solo per 1/3 dalla bolletta elettrica e 2/3 dalla bolletta del gas, un idrocarburo che in combustione produce, anche se minima, una certa quantità di CO2. Quindi l'utilizzo della cogenerazione e della trigenerazione è necessario per mitigare il consumo di suolo agricolo, nella Tuscia realmente spropositato, in quanto possiamo con l'idrogeno produrre ciò che produciamo su 3.000 ettari su appena 1 ettaro, tanto per dare la misura del tutto.

La Tuscia continua ad essere cannibalizzata da multinazionali e fondi esteri che non prevedono agi per le comunità locali ma solo incombenze e problemi; la legge italiana e il diritto prevedono che il mio diritto sia garantito dai doveri del mio prossimo e qui da anni subiamo solo ordini dall'alto e subiamo senza poter far valere i nostri diritti. Questo è realmente ingiusto verso una provincia che è considerata unanimemente la culla della Storia e della Civiltà.

Preghiamo quindi il nuovo Ministero della transizione ecologica di adottare tutte quelle politiche energetiche così come richiesto dalla Commissione europea che prevede impianti ftv da 1 Mgw con max 6 Mgw all'asta, un numero limitato di impianti eolici ormai arrivati ad altezze siderali che stonano con la storia del nostro territorio e i beni culturali e archeologici in esso contenuti.

*Per articoli accademici sulle criticità delle politiche energetiche del consumo di suolo e della frammentazione dell'habitat vedere qui:*

<http://www.exploretuscia.com/renewables-and-land-use/>.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=%20CELEX:52006DC0231&from=EN>

<https://www.nrel.gov/docs/fy16osti/65298.pdf>

[https://www.jstor.org/stable/26482244?seq=1&fbclid=IwAR1MYjZ5UF4wKHBbpbkCmvplclAnDNLLq\\_wMQ5f\\_-jDGMIX05Qe2bKQgMBg](https://www.jstor.org/stable/26482244?seq=1&fbclid=IwAR1MYjZ5UF4wKHBbpbkCmvplclAnDNLLq_wMQ5f_-jDGMIX05Qe2bKQgMBg)

<http://www.exploretuscia.com/renewables-and-land-use/>

Sull'idea del nuovo modello di città: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/02/17/rinnovabili-decarbonizzazione-e-sostenibilita-delle-auto-elettriche-i-6-punti-del-ministro-cingolani-per-attuare-la-transizione-ecologica/6103581/>

# Appendici



## Piano di riqualificazione della Laguna di Venezia

Le dichiarazioni alla stampa (15 settembre 2020) del Ministro dell'economia e delle finanze che Venezia sarà «al centro del Recovery Plan dell'Italia» perché la città «ha bisogno di un salto di qualità del proprio modello di sviluppo, sulla strada della sostenibilità ambientale e dell'innovazione» si sposano con quelle del Presidente del Parlamento europeo (30 novembre 2020): «Venezia è un laboratorio a cielo aperto in termini di clima, argomento questo assolutamente nelle corde dell'UE. Più che in passato l'Europa mostrerà un occhio di riguardo per le esigenze di Venezia, ... luogo di testimonianza per riflettere sul salvataggio del pianeta». Uno degli obiettivi dell'Ue «sarà considerare il caso di questa città come opportunità di studio cui dedicare la massima attenzione». «Mettendo al centro ambiente e sostenibilità, Venezia diverrà punto focale di riflessione e iniziativa per tematiche di riferimento a livello europeo».

Tali dichiarazioni hanno indotto Italia Nostra a presentare un sintetico ma meditato progetto di recupero e restauro della Laguna, dell'ambiente cioè di cui Venezia è parte integrante, essendo possibile ottenere finanziamenti europei.

### **La Laguna di Venezia e la rottura degli equilibri**

La Laguna è un ambiente canalizzato a ricambio di marea, dove l'azione combinata di mare e fiumi ha creato, in 6000 anni, forme morfologiche peculiari poste a quote diverse (isole, barene, velme, bassifondi, *ghebi*, canali, porti), ciascuna con una precisa funzionalità nel sistema complessivo. Come tutte le Lagune è in equilibrio instabile, a rischio di erosione o di interrimento prevalendo l'azione del mare o dei fiumi. Grazie ai molti interventi attuati, la Repubblica Veneta alla sua caduta ci consegnò una Laguna in sostanziale equilibrio, interessata da modesti fenomeni erosivi: le forze sovvertitrici di mare e fiumi si bilanciavano.

Tale equilibrio nei secoli successivi non è stato mantenuto: dal Novecento le ragioni della conservazione della Laguna sono state subordinate ad altri interessi, principalmente lo sviluppo dell'economia, come espansione industriale e portuale. I varchi dei porti sono stati scavati e approfonditi, le vie di accesso ai nuovi insediamenti produttivi tracciate ed scavate ex novo, le acque inquinate, la gronda lagunare prospiciente Venezia cementificata e inquinata.

Incombe ora un altro grave pericolo: la risalita eustatica dei mari dovuta al riscaldamento globale, che impone un ripensamento delle prospettive di sviluppo della Laguna e della città.

L'occasione di disporre di cospicui finanziamenti europei consente di stabilire una strategia di difesa a medio e lungo termine che finalmente possa restaurare la funzionalità morfologica della Laguna e preparare a uno sviluppo armonico e non di breve respiro.

Il porto endolagunare – se gli scenari previsti dall'ultimo rapporto dell'IPCC saranno confermati – avrà infatti vita breve. Oggi ogni sollevamento delle paratoie del Mose comporta una perdita economica al porto di 100 mila euro; le uniche due chiusure sperimentali attuate in ottobre sono state impostate per fronteggiare maree previste di +130 cm sul lmm, ma a pieno regime il Mose si alzerà a +110, e quindi molto più frequentemente. È necessario ripensare la portualità, per garantirne il futuro e al contempo per consentire la tutela della Laguna, ed è possibile farlo grazie anche ai fondi europei.

In sintesi, proponiamo interventi necessari e concretamente realizzabili per il restauro, il riequilibrio della Laguna e la salvaguardia della città dai fenomeni mareali medioalti, garantendo al porto prospettive a lungo termine.

Di seguito gli interventi che si auspicano.

### **1. Riequilibrio idraulico, morfologico ed ecosistemico**

La Laguna Centrale è sottoposta a processi erosivi che hanno provocato una vasta depressione e atrofizzato la rete dei canali naturali, mentre le forme morfologiche peculiari stanno scomparendo. Come dimostrano studi scientifici di università internazionali e del CNR, la causa principale del dissesto morfologico è il Canale dei Petroli, per la variazione che induce nel regime delle correnti e il traffico navale che vi si svolge, essendo stato tracciato in modo innaturale rispetto alla direzione degli altri canali lagunari ed escavato a una profondità non compatibile con quella di una laguna poco profonda.

Il Piano Morfologico del Magistrato alle Acque, approvato nel 1995 e vigente, prevedeva lo studio della riattivazione del canale Fisolo, canale naturale di entrata in Laguna dalla bocca di Malamocco, sostituito alla metà degli anni '60 dal Canale dei Petroli. Il ripristino del Fisolo rappresenta la premessa per la riformazione progressiva della rete di canali che innervava la vasta estensione lagunare antistante alle casse di colmata.

Il Piano Morfologico del 1995, il Piano generale degli interventi del 1991, la Commissione di Salvaguardia (con voto unanime del 2004) richiedevano anche una «riduzione dell'officiosità del Canale» dei Petroli e una diminuzione a -12/-13 m della profondità del primo tratto (dalla bocca di Malamocco al porto petrolifero di San Leonardo) che innesca la devastazione della Laguna centrale anche verso Venezia e Chioggia.

Il Piano del 1995 deve essere rivisto e aggiornato senza subordinare il riequilibrio della Laguna alle necessità del porto, che dovrà avere approdi esterni, in mare, per le navi commerciali di maggior stazza.

Esistono inoltre abbozzi progettuali di restauro della Laguna centrale che, con interventi dai costi contenuti, consentono di vivificare la rete dei canali naturali utilizzando le azioni distruttive delle onde generate da quelle navi compatibili che continueranno a servire il porto (L. BONOMETTO, *Scenari possibili per il riequilibrio della Laguna centrale. Studio di fattibilità e linee operative per la pianificazione e progettazione degli interventi morfologici nelle aree attraversate dal Canale dei*

*Petroli*, in *La Laguna di Venezia e le nuove opere alle bocche*, Venezia 2017, Commissione di studio sui problemi di Venezia, III, pp. 61-90).

Il piano aggiornato deve contemplare inoltre le seguenti azioni:

#### **a. arresto e inversione dell'erosione**

L'erosione del bacino centrale lagunare è causata da molti fattori:

- traffico navale. Il transito di grandi navi in canali confinati (cioè di larghezza limitata rispetto alle dimensioni delle navi), come il Canale dei Petroli, produce onde che si frangono nei bassi fondali, demolendoli e movimentando i sedimenti che vengono poi risucchiati a mare o ridepositati nell'alveo degli stessi canali percorsi e dei canali adiacenti. Non è dunque possibile aumentare né il traffico né la stazza delle navi. Di contro, va innanzitutto ridotta la velocità di navi e imbarcazioni nel Canale e nell'intera Laguna. Il moto ondoso erode gli elementi morfologici lagunari, e in città crea dissesti agli edifici e alle rive e problemi alla sicurezza degli abitanti. I limiti di velocità sono fissati in 20 km/h nei canali portuali, mentre si è inutilmente richiesto il limite di 10 km/h in tutta la Laguna, dal momento che sotto gli 11 km/h gli impatti si riducono drasticamente. È inoltre necessario reintrodurre l'obbligo per tutti i natanti della strumentazione GPS, per consentire il controllo della velocità e la localizzazione. Non basta ridurre la velocità, essendo la Laguna satura: sono oltre 40.000 le imbarcazioni targate ed è necessario porre un limite, complessivo e per aree, del numero di natanti e dei posti barca;
- vento. L'erosione da vento nell'ultimo secolo è aumentata: a causa di eustatismo, subsidenza ed erosione gli apparati morfologici emersi o a livello intertidale vengono sommersi e spariscono e il vento spira senza trovare ostacoli, generando moto ondoso e dunque ancora erosione. Occorre realizzare dossi o altre strutture anche artificiali, provvisorie e rimovibili per interrompere e limitare il *fetch*;
- pesca distruttiva. Le norme europee, il PALAV e il PTRC vietano la pesca con turbosoffianti e l'introduzione di specie alloctone. Negli ultimi decenni del secolo scorso, tuttavia, si introdusse la coltivazione delle vongole "filippine", all'epoca molto più redditizie delle locali ma raccolte con sistematica demolizione dei fondali (azionando motori per sollevare lo strato di sedimenti e vongole). Nei primi anni 2000 l'ICRAM (oggi confluito nell'ISPRA) produsse uno studio – che rimase inattuato – per rilanciare la pesca tradizionale e non distruttiva in Laguna. La produttività delle alloctone cominciò a declinare, ed è ora il momento di riprendere il progetto, che ha prospettive coerenti con gli obiettivi del riequilibrio e della riduzione del dissesto;
- fanerogame. Le norme europee, il PALAV (Piano di Area della Laguna e dell'Area Veneziana) e il PTRC tutelano le praterie di fanerogame marine, piante acquatiche che consolidano i sedimenti dei fondali. La pesca delle vongole con mezzi distruttivi ha eradicato le fanerogame, mentre la costruzione di barene artificiali con mezzi inappropriati, che movimentano e risospendono i sedimenti, ha aumentato la torbidità dell'acque con conseguente riduzione della capacità fotosintetica delle piante e regressione delle praterie. Il progetto "Life Seresto" in questi ultimi anni ha consentito una ripresa delle praterie: trapianti diffusi di zolle di 15-30 cm o di singoli fasci fogliari hanno innescato un processo di



rapido accrescimento e diffusione delle specie. È dunque necessario proseguire nella strada intrapresa.

- **sedimenti.** La deviazione dei fiumi operata dalla Repubblica di Venezia e l'irrigazione agricola hanno privato la Laguna dell'apporto di acque dolci e dunque di sedimenti, necessari per contrastare la subsidenza e per il recupero morfologico. In primo luogo occorre ridurre al massimo la perdita di sedimenti, valutata tra 500 e 1 milione di mc annui, abbattendo l'erosione provocata dal traffico navale, dal vento e dalla pesca demolitiva dei fondali. Inoltre si può progettare l'acquisizione di sedimenti: si può pianificare le condizioni per la loro produzione attraverso la reimmissione in Laguna di acque dolci (preventivamente fitodepurata lungo i percorsi) che generano canneto e dunque materiale organico utile per la formazione di bassifondi, velme e barene. Alcuni interventi furono già sperimentati dal Magistrato alle Acque e dal Consorzio Venezia Nuova con un varco aperto nell'argine del Taglio di Sile, nell'ambito del progetto sperimentale "Ripristino dei caratteri lagunari nelle aree di gronda". Inoltre si può progettare il riporto artificiale in Laguna di sedimenti dai litorali in ripascimento (ad es. alla bocca di Lido).

#### **b. ripristino della circolazione delle acque nella Laguna periferica**

L'altra faccia del degrado e dello squilibrio della Laguna, speculare all'erosione e in parte da essa provocato, è l'atrofizzazione e interrimento dei canali minori nella Laguna Centrale e periferici nelle aree di gronda, con conseguenti fenomeni di anossia. Come scritto *supra*, i sedimenti erosi e risospesi per moto ondoso, vento, pesca distruttiva si depositano nei fondali dei canali, interrandoli. Altre concause sono la diversa e minore circolazione delle correnti per l'irrigidimento artificiale della conterminazione lagunare e la chiusura al flusso delle maree delle valli da pesca.

Oltre ad abbattere i fenomeni erosivi, è urgente provvedere alla manutenzione e all'escavo del Canal Salso, del Canale di San Giuliano, di San Secondo, del Canale dello scaricatore alle Rotte e di Campalto, nonché alla rimozione dei detriti e ostriche che orbano le arcate del ponte translagunare impedendo il libero corso delle correnti.

#### **c. apertura delle valli da pesca al flusso delle maree**

Dal confronto tra la situazione attuale della Laguna e la conterminazione lagunare attuata dalla Repubblica nel 1791 si evince che le aree utili all'espansione mareale sono ridotte del 30%, per imbonimenti dovuti alla realizzazione dell'area industriale e di zone coltivabili o per la chiusura di porzioni lagunari con argini fissi ai fini di attività itticolture semi-intensive (valli da pesca).

La riapertura delle valli da pesca all'espansione della marea (senza mettere a repentaglio le attività di itticultura) è stata prescritta dalla legge speciale del 1973, dagli Indirizzi del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1975 e dal PALAV nel 1995.

L'apertura delle valli può avere grande importanza per contrastare gli interrimenti dei canali periferici, per riformare la fascia di transizione mediante sviluppo di canneti e per la riduzione delle acque alte nelle isole della Laguna nord. Una relazione del Ministero dell'Ambiente dell'anno 2000 sostiene al proposito che per Burano «l'efficacia dell'apertura delle Valli da pesca ha un'efficacia media di 9,10 cm» (e di quasi 10 cm con l'effetto sinergico degli interventi alle bocche).

#### **d. costruzione di morfologie artificiali funzionali**

L'articolo 6 del PALAV prescrive: «Sono vietati interventi di bonifica e colmata nonché movimenti di terra e scavi. La formazione di nuove barene è consentita tenendo conto della morfologia storica lagunare». Tuttavia gli interventi di costruzione di barene artificiali, soprattutto nei decenni passati, non hanno tenuto conto né della localizzazione preesistente (vedansi ad es. le barene artificiali nel Canale dei Marani, mai esistite prima e infatti soggette a erosione), né della funzionalità ecologica che una barena deve esprimere. Le quote, la forma, i sedimenti e i marginamenti impiegati (come le burghe di pietrame al posto dei tradizionali fascinaggi e palificazioni in legno), hanno creato strutture artificiali che non posseggono la funzionalità idraulica ed ecologica delle barene. Occorre una verifica dei molti elementi artificiali costruiti in tutta la Laguna e dei risultati funzionali ed ecologici ottenuti. Per il futuro è necessaria una progettazione capace di creare vere barene, cioè strutture morfologiche realmente funzionali.

#### **e. trasformazione della mobilità anche per abbattere l'inquinamento**

Secondo la rivista «Transport&Environment» del giugno 2019 Venezia è la terza città portuale più inquinata d'Europa, e per il rapporto *Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport* pubblicato nell'ottobre 2020 dall'European Public Health Alliance (EPHA) il costo annuale dell'inquinamento a Venezia, per la maggior parte legato ai trasporti, è di 552.381.931 euro, 2.106 euro pro capite. Sono ignote le statistiche dell'incidenza delle neoplasie polmonari nel Comune, ma sappiamo che l'Italia è prima in Europa per morti da biossido di azoto e da ozono e seconda, dopo la Germania, per PM2.5 (*Air quality in Europe. 2019 report*, dell'European Environment Agency, EEA, p. 68).

L'aeroporto Marco Polo, secondo la Mission report dell'UNESCO del 2015 ha superato la *carrying capacity*, ma continua a espandersi. Le crociere contribuiscono in modo notevole all'avvelenamento delle acque e dell'aria: l'accordo volontario "Venice Blue Flag 2018" tra Comune, Autorità portuale e compagnie di crociera introduce il limite dello 0,1% di zolfo nei combustibili durante la navigazione in Laguna. Tale limite tuttavia è 100 volte maggiore di quello previsto per i combustibili in terraferma; non è previsto inoltre nessun abbattimento del particolato sottile. Non solo la salute dei cittadini è a rischio, ma anche il patrimonio culturale: i bassorilievi si sfarinano.

Occorre una legislazione nazionale che imponga, anche con incentivi e finanziamenti europei, l'uso di filtri antiparticolato su tutti i navigli (navi da crociera, commerciali, mezzi di trasporto pubblici e privati), e preveda incentivi per la riconversione dei motori dei mezzi pubblici e privati; in Laguna è necessaria altresì una limitazione della potenza dei motori.

## **2. Portualità compatibile con gli equilibri dell'ecosistema lagunare**

Attualmente in Laguna entrano:

- navi commerciali, con accesso per il porto di Malamocco, transito nel Canale dei Petroli e attracco a Porto Marghera. Il Piano Morfologico del 1995 aveva previsto la riconfigurazione morfologica del canale stesso e definito le dimensioni delle navi in entrata. Dal 1993 invece le navi sono diventate sempre più grandi: l'Autorità di Sistema Portuale ha in progetto di fare entrare in Laguna navi container da 8500 teu, e in futuro di aggiungere al traffico commerciale che approda a Porto Marghera anche quello delle navi crocieristiche da 140 a

200.000 tonnellate di stazza. Per poter coniugare l'attività del porto con il restauro della Laguna, sarà necessario invece estromettere le navi più grandi e pensare per quelle commerciali un attracco in mare esemplato sul sistema di boe galleggianti del *Transshipment terminal container* del Mare del Nord o dei moduli affondanti, dell'*Off-shore Lng terminal* nel Delta del Po.

- navi petrolifere, con accesso per il porto di Malamocco, transito nel primo tratto del Canale dei Petroli e attracco al porto petrolifero di San Leonardo. L'estromissione del traffico petrolifero era prevista – ma mai attuata – dalla prima legge speciale del 1973. Alcune osservazioni presentate anche dal Comune di Venezia al Ministero dell'Ambiente (per le procedure di VIA) dimostrano che sarebbe sufficiente l'installazione in mare di una boa galleggiante collegata alla terraferma con *pipeline* sotterranee. Ciò consentirebbe di eliminare l'ingresso in Laguna delle grandi petroliere, di dismettere il porto petroli di San Leonardo e di riconfigurare il tratto iniziale del Canale dei Petroli, che è il più profondo, rialzandone i fondali.
- navi croceristiche, con accesso per il porto di Lido, transito nel cuore della città per il Bacino di San Marco e il Canale della Giudecca e attracco al terminal del Tronchetto. La proposta di spostare 'provvisoriamente' a Marghera gli approdi della croceristica – con ingresso in Laguna dal porto di Malamocco – significa aumentare il traffico per il Canale dei Petroli e dunque l'erosione. Le navi devono invece uscire dalla Laguna (comprese le bocche di porto che appunto fanno parte di essa). Comprendendo bene le ragioni dell'economia, e per non perdere il porto turistico e i posti di lavoro a esso connessi, è necessario pensare a una portualità diversa. Bisogna riconvertire il Terminal marittimo del Tronchetto attraverso studi, progetti o concorsi anche internazionali per destinarlo a una croceristica di minor impatto, compatibile con la preservazione e il restauro morfologico della Laguna. La prospettiva non è utopica: lo stesso presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, Pino Musolino, nel 2019 ha lanciato la proposta ai presidenti dei porti di città storiche del Mediterraneo «to find a common voice» e di chiedere all'industria cantieristica navale la costruzione di navi «with characteristics and sizes compatible with our structures and environments, an 'Europa class' of vessels». Permettere l'entrata nella bocca di Lido delle navi da crociera di minor stazza (e maggior qualità) consente di ridurre la profondità dei fondali, oltre la linea del Mose, agli originari -7 o -8 m di profondità, ad esempio con sistemi sperimentali autoaffondanti (scafi a cassone). Si potranno così eliminare le acque alte più frequenti che sommergono le parti più basse della città.

### **3. Difesa urgente dalle acque medio alte con interventi locali**

Sebbene il Mose è stato azionato con efficacia nell'ottobre scorso, restano immutate le gravi riserve sulla sua affidabilità, in relazione soprattutto ai rischi connessi al possibile manifestarsi del fenomeno di instabilità dinamica o "risonanza sub-armonica", ipotizzata da Cheng Mei, membro del Collegio di Esperti di Livello Internazionale, dalla Commissione VIA, da una relazione di esperti del Comune di Venezia e dalla consulenza commissionata dal Comune di Venezia a Principia RD, società di tecnologie offshore.

È necessaria una verifica “terza” della affidabilità e funzionalità del Mose non solo per la risonanza ma anche per le criticità già manifestate (quali cedimenti delle fondazioni, qualità e funzionalità di cerniere e connettori, sistema complessivo di controllo, manutenzione, etc.).

Considerando che le paratoie sono state messe in azione in via sperimentale per fronteggiare una marea di +130 cm ma che per legge dovranno bloccare maree di +110, resta inoltre il problema della salvaguardia delle parti della città poste a quote inferiori.

Risulta necessario riprendere i progetti di rialzo dei percorsi pedonali, tendendo a +120.

E urgente è provvedere alla tutela del cuore monumentale della città, Piazza San Marco, che per ovvi motivi è al livello più basso in assoluto e comincia ad essere sommersa a meno di 80 cm.

È ormai in via di approvazione il progetto di difesa dalle acque alte dell'*insula* di San Marco, che prevede il restauro funzionale del sottosuolo storico ripristinando gli antichi *gatoli* di scolo. Si può mantenere all'asciutto la Piazza e la Basilica con gli interventi previsti dal progetto: rialzando cioè le conterminazioni dell'*insula* a +115 cm, bloccando la risalita dell'acqua con valvole di non ritorno da ubicare in quattro punti perimetrali (Bacino Orseolo, Calle della Canonica, Palazzo Reale e Molo di San Marco), utilizzando pompe per espellere l'acqua piovana eventualmente contemporanea all'evento mareale o da infiltrazioni del sottosuolo e utilizzando sistemi di frangi-onde in Bacino che eliminino la possibilità di sormonto sul Molo delle onde da vento. Il progetto (contrariamente a quello impattante elaborato dal Consorzio Venezia Nuova negli anni '90 del secolo scorso che avrebbe sostituito gli antichi collettori di scolo con un nuovo sistema, sigillando la rete antica sotto una membrana di betonite) rispetta i criteri di “gradualità, sperimentabilità, reversibilità”, previsti dalla legge speciale, che consentono di verificare progressivamente la funzionalità e introdurre eventuali modifiche.

#### **4. Progetti e sperimentazioni geologiche per fronteggiare l'innalzamento del livello del mare**

Mentre si avviano gli interventi necessari per riequilibrare la Laguna e mettere in sicurezza dell'acqua alta Piazza San Marco, occorre prepararsi ad affrontare l'aumento progressivo del livello del mare. In particolare si devono riavviare gli studi e le sperimentazioni geologiche di verifica e di fattibilità per poter sollevare l'intera città ripressurizzando gli strati geologici profondi.

#### **Conclusioni**

Gli interventi per il riequilibrio, il risanamento e il restauro della Laguna *supra* elencati possono essere inseriti nel *Piano di Gestione delle Acque* e il *Piano del Rischio di Alluvioni relativi all'unità idrografica della “Laguna di Venezia, Bacino Scolante e Mare antistante”* in via elaborazione da parte dell'Autorità di Bacino.

Ma l'occasione da non perdere è la possibilità di accedere a finanziamenti europei che stanno per essere deliberati: occorre che il governo italiano presenti un *Progetto Laguna di Venezia* che possa farsi carico del restauro funzionale, idraulico, morfologico ecologico della Laguna che qui si auspica. Con i fondi europei, il riequilibrio della Laguna e il rilancio di una diversa portualità, capace di futuro, diventano una concreta possibilità. Ben oltre la controversa vicenda del Mose, solo avviando quanto necessario, e qui solo sinteticamente riproposto, saremo in grado di affrontare i cambiamenti climatici che minacciano Venezia.



## La Lista Rossa di Italia Nostra e il recupero dei beni culturali in pericolo

*Scheda a cura di Irene Ortis, project manager della campagna per Italia Nostra*

Con la campagna nazionale della “Lista Rossa” l’Associazione Italia Nostra raccoglie ogni giorno, da 10 anni, denunce e segnalazioni di beni comuni o paesaggi in abbandono o bisognosi di tutela, siti archeologici meno conosciuti, centri storici, borghi, castelli o singoli monumenti in pericolo.

La campagna, ancora in corso, è diventata di fatto una delle azioni identitarie di Italia Nostra. Le tantissime segnalazioni, una parte delle quali ancora in via di valutazione e verifica, costituiscono oggi un archivio importante di circa 420 siti che l’Associazione vuole continuare ad ampliare e mettere a disposizione della Pubblica Amministrazione come strumento di monitoraggio e conoscenza dello stato di conservazione dei beni culturali. Infatti, l’azione di Italia Nostra si pone in un rapporto di sussidiarietà con la Pubblica Amministrazione, come sancito dall’articolo 118 della Costituzione. Il valore aggiunto della Lista Rossa sta proprio nel fatto che il cittadino è protagonista in prima persona di un’azione civica di tutela e conservazione del bene culturale, riconoscendolo come parte integrante della propria identità e come tale degno di attenzione e di cura da parte della collettività. Alcuni beni segnalati sono stati poi recuperati o riaperti al pubblico, come la Reale Tenuta di Carditello a Caserta, Palazzo Beneventano a Lentini, il Teatro romano a Teano. Altri hanno ricevuto finanziamenti per il loro recupero come il Borgo di Salci a Città della Pieve, il Casale della Cervelletta nella periferia romana e il Castello Svevo di Augusta che ha ricevuto recentemente 5 milioni dalla Regione Sicilia. Purtroppo crolli e danni continuano a verificarsi, basti pensare all’emblematico crollo della chiesa di San Giuseppe dei Falegnami al Foro di Roma del 2018.

La natura stessa del nostro patrimonio, la sua fragilità, le numerosissime testimonianze presenti e diffuse in tutta la penisola, sono una grossa sfida alla tutela che necessita di mezzi tecnici appropriati e un gran numero di risorse finanziarie.

Il monitoraggio dello stato di conservazione, la classificazione del rischio e la creazione di banche dati che raccolgano le informazioni sono elementi essenziali per pianificare in modo razionale gli interventi e allocare le risorse umane e finanziarie in modo efficace, per uscire una volta per tutte da logiche emergenziali.

Italia Nostra attraverso la “Lista Rossa” tenta di monitorare quell’enorme patrimonio culturale (non vogliamo dire “minore”) quale bene identitario delle comunità di quei territori che lo tengono in custodia.

### *I principali obiettivi della campagna*

- ✓ Monitoraggio e azioni di tutela delle nostre Sezioni

- ✓ Sensibilizzare l'opinione pubblica nazionale
- ✓ Dialogo con gli Enti preposti alla tutela
- ✓ Avvio di studi e ricerche fondi
- ✓ Ricevere attenzione mediatica Prendersi cura del bene come prevenzione e condivisione

#### *Chi può fare una segnalazione?*

Oltre alle nostre 200 Sezioni, sparse sul territorio nazionale e validissimi presidi territoriali, tutti quei cittadini sensibili ai temi dei beni culturali e del paesaggio.

Le varie segnalazioni vengono ricevute dall'Ufficio preposto della Sede centrale di Italia Nostra e dopo un primo controllo verranno poste all'attenzione delle Sezioni per essere validate e pubblicate sul sito internet o veicolate sui social.

#### *Come fare una segnalazione?*

Due le modalità possibili: scaricare il form della scheda dal sito [www.italianostra.org](http://www.italianostra.org) compilarlo ed inviarlo a [listarossa@italianostra.org](mailto:listarossa@italianostra.org) o al numero di fax 06 85350536 oppure usare la APP «Lista Rossa», gratuita, disponibile per Android ed Apple, semplicissima da installare

#### *Cosa significa entrare nella LISTA ROSSA di Italia Nostra?*

Se, nel tempo si sono conseguite alcune "vittorie", come quella dell'acquisizione della Fattoria Reale di Carditello ... tante altre purtroppo sono le segnalazioni su cui continua la nostra battaglia Dal Nord al Sud, ecco alcuni esempi:

- Vercelli: il Borgo Leri Cavour
- Bologna: Canale Navile e ex-Centrale ENEL di Battiferro
- Ravenna: Palazzo San Giacomo a Russi
- Pisa: la Stazione radiotelegrafica Marconi di Coltano
- Isola d'Elba: I Giardini Napoleonici a Villa dei Molini
- Firenze: le Gualchiere di Remole
- Città della Pieve: Borgo di Salci
- Roma: Palazzo Silvestri Rivaldi
- Caserta: Museo Provinciale Campano di Capua
- Venezia: l'Arsenale e la sua Laguna
- Reggio Calabria: sito medievale di Motta Sant'Agata
- Sibari: l'area archeologica
- Palermo: il Palazzo dell'Uscimbene
- Sinis Cabras: le torri di Ischia Ruja e Columbargia

**I beni culturali e il paesaggio sono risorse cognitive e motori di cittadinanza attiva per promuovere un nuovo modello di sviluppo umano, basato sull'etica dell'uso per il beneficio dell'insieme della società.**

## La strategia dei sistemi culturali in rete delle risorse del territorio

*a cura della Sezione di Ascoli Piceno "William Scalabroni" di Italia Nostra*

L'affermazione di una "globalizzazione" senza regole, caratterizzata dagli eccessi della finanziarizzazione dei sistemi economici, ha arrecato danni ingenti ai paesi del mondo occidentale, in particolare a quelli che non hanno adottato per tempo strategie efficaci di difesa del proprio apparato produttivo. L'Italia ha già pagato e continua a pagare un prezzo eccessivo con effetti dirimpenti sul tenore di vita dei ceti medi, effetti che appaiono addirittura insostenibili per la parte più debole della popolazione, entrata nel circuito perverso di una vera e propria insostenibile condizione di povertà. Pertanto appare non più rinviabile l'esigenza di individuare risposte efficaci che permettano di affrontare questa impegnativa sfida consentendo al nostro Paese di riprendere un equilibrato e solido percorso di crescita sociale ed economica, che coinvolga tutti i ceti sociali e, in maniera diffusa, tutto il territorio nazionale, dai centri urbani più sviluppati alle periferie sovente in condizione di degrado e di abbandono; dalle località del nord con un alto livello di reddito agli angoli del meridione in una condizione di grave e sovente indicibile sofferenza; dalle aree di pianura e costiere ricche di infrastrutture e con un'elevata qualità della vita a quelle interne e montane in una condizione di sostanziale abbandono.

L'esigenza di reagire in maniera efficace a questa impegnativa sfida è resa particolarmente urgente in Italia tenuto conto anche delle modalità con cui è stata affrontata sino ad ora. Infatti è mancata una reazione efficace ed uniforme alle sfide della globalizzazione da parte del sistema economico del Paese e c'è stata una carente considerazione degli effetti perversi che poteva produrre un'accettazione acritica delle forme di interdipendenza volute e favorite dalle scelte e spinte del mondo della finanza e dal sistema delle multinazionali.

Così, mentre, in una maniera spontanea e senza una programmazione sistemica, alcune imprese sono apparse pronte ad adeguare il proprio sistema produttivo con la scelta della strada impervia dell'innovazione di processo e di prodotto, che ha consentito un livello elevato di competitività e un incremento sostanziale del valore aggiunto, rendendole in parte vittoriose nella sfida che le ha viste impegnate nella competizione internazionale, favorendo un incremento fenomenale delle esportazioni; ben differenti sono stati, invece, gli effetti per le imprese, in genere di piccole dimensioni e prive di un'adeguata capacità di innovazione e di miglioramento della propria immagine, che hanno tentato di sopravvivere scegliendo la strada che appariva più facile, ma che si è rivelata sostanzialmente perdente, della riduzione del costo di produzione o eliminando le spese per la ricerca e l'innovazione, o riducendo quelle per i salari corrisposti al personale o addirittura delocalizzando la produzione in paesi con un costo del lavoro minore.

Queste imprese, purtroppo, sono state condannate in gran parte alla progressiva scomparsa dal panorama produttivo del paese determinando la creazione di una disoccupazione sempre più grave. Se si aggiunge, per completare il quadro, la scelta dissennata di destinare sempre minori risorse pubbliche e private alla ricerca, alla innovazione con particolare riferimento al settore fondamentale della scuola e dell'università, privilegiando per lo più le spese correnti sostanzialmente improduttive, si potrà ben comprendere perché il paese continui a pagare uno scotto eccessivo alla progressiva liberalizzazione della competizione internazionale, che la globalizzazione senza limiti,

continua a imporre a chi è costretto, volente o nolente, a confrontarsi in un contesto economico aperto alla libertà della competizione e degli scambi.

Alcuni propongono un ritorno ad una certa forma di autarchia, ritenendo che questa possa rivelarsi come una risposta corretta a questa impegnativa e vitale sfida. Ma non si sa sino a che punto questa potrebbe risultare come una scelta corretta, in grado di far riconquistare il terreno perduto.

Peraltro altre soluzioni sono possibili e perseguibili oltre quella della opzione, comunque indifferibile, di destinare più risorse alla ricerca e all'innovazione. In particolare, per un paese come l'Italia, caratterizzata da una storia di civiltà ultramillenaria, che ha accumulato una quantità illimitata di testimonianze in gran parte lasciate in una condizione di abbandono e di sostanziale oblio, appare quanto mai interessante la proposta per l'individuazione di strategie efficaci capaci di favorire la valorizzazione sistemica di queste testimonianze e risorse, che per essere tipiche e non riproducibili da altre realtà economiche, offrono sostanzialmente un vantaggio competitivo straordinario, sì da contribuire in questo modo a porre un minimo di ostacoli alla dirompente pressione distruttiva delle interdipendenze senza limiti, sempre possibile in caso di eventi eccezionali, come per esempio nel caso della crisi prodotta dalla pandemia ancora in corso.

In concreto occorre, cioè, far ricorso, a quanto viene indicato con il termine *"glocalism"*, neologismo con cui si condensa in una sola locuzione la scelta di legare il "locale" al "globale".

Quest'opzione postula, peraltro, che si eviti assolutamente che la valorizzazione di queste risorse-testimonianze di civiltà del territorio venga effettuata con interventi puntuali, episodici e sovente effimeri. Si tratta di adottare per il conseguimento di questi obiettivi esaltanti la strategia di **"Risorse Culturali in rete"**, materiali e immateriali, che potremmo anche meglio definire come **"Reti delle Risorse e delle Testimonianze di civiltà"** del territorio.

È comprensibile il senso di timore con cui si cerca di incamminarsi su questi sentieri più scomodi, accidentati e percorribili con difficoltà. È certa, peraltro, la possibilità di raggiungere al termine dell'ascesa una vetta da cui sarà possibile ammirare un paesaggio sconfinato e gratificante, invece di continuare a disperdere le energie nell'accidentato ed intricato terreno di fondo valle, da dove è difficile allargare lo sguardo verso paesaggi aperti e orizzonti illimitati.

### **Ma è da chiedersi: qual è la risposta innovativa da dare a questa impegnativa sfida?**

Come già detto è il passaggio dagli interventi di tipo puntuale a quelli di tipo sistemico. Insomma l'obiettivo è quello di elaborare un progetto che miri alla valorizzazione sistemica di tutte le risorse materiali ed immateriali presenti in un determinato territorio, definito da una omogeneità di elementi caratterizzanti, tali da consentire di presentarlo come un soggetto con un'immagine ben definita, per usare un termine più attuale, che appaia dotato, cioè, di un *"brand"* identitario, qualificato dal rispetto dei quattro elementi che definiscono la filosofia di questa progettualità e cioè **"tutela attiva, conservazione, fruizione responsabile e generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza"**.

Se tutta l'Italia decidesse di intraprendere questo percorso virtuoso, il valore aggiunto per l'immagine o *"brand"* dei singoli distretti e del paese intero, sarebbe immenso. E quindi il ritorno in termini di valorizzazione anche economica, intesa come esaltazione dei valori autentici ed identitari delle risorse locali sarebbe eccezionale, dando una risposta efficace e inimmaginabile a quella enorme quantità di cittadini di tutto il mondo che aspirano ad entrare in contatto con le tradizioni,



la storia, in definitiva con la cultura profonda del nostro paese, contribuendo in pari tempo a gratificare ed enfatizzare il senso di appartenenza dei suoi stessi abitanti!

Senza considerare i benefici di scala derivanti dalla scelta di adottare nell'intero paese provvedimenti di tipo sistemico nella utilizzazione delle risorse del territorio. In verità già alcune realtà italiane hanno avviato questo percorso virtuoso. Basti accennare al **Distretto della Val di Cornia**, esempio di stupefacente successo. O ai tentativi che si stanno tentando in altre zone d'Italia, in qualche caso timidamente, in altre con maggiore determinazione, anche se talvolta il tentativo riguarda solo alcune limitate risorse, pur di grande importanza e non, come sarebbe opportuno, il coinvolgimento di tutte le risorse culturali potenzialmente presenti sul territorio.

Si tratterebbe di estendere in tutta l'Italia queste forme di progettualità, con metodi innovativi, individuando strategie che, senza costringere i vari territori ad impegnarsi obbligatoriamente nella adesione a questa innovativa progettualità, rendano conveniente la scelta sulla base di erogazione di contributi, facilitazioni fiscali, forme efficaci di assistenza, il coinvolgimento attivo dei portatori d'interesse pubblici e privati, consentendo la definizione di **"un'architettura degli interventi effettuabili"**, che si limita ad indicare agli amministratori locali e ai portatori d'interesse le migliori strade da percorrere, gli obiettivi da raggiungere, gli errori da scongiurare, le metodologie di lavoro da seguire, le forme di finanziamento utilizzabili e quant'altro.

Contribuirebbe a migliorare l'offerta di questo innovativo servizio la creazione di un Centro di studio e coordinamento qualificato dalla presenza di validi esperti in grado di fornire un'assistenza valida ed efficace per la realizzazione degli interventi decisi da parte degli amministratori locali e dei portatori di interesse, presenti nel territorio di riferimento e disposti a intraprendere questo nuovo percorso innovativo.

Analisi effettuate hanno individuato la presenza nel nostro paese di oltre **100 potenziali Sistemi Culturali delle Risorse e delle Testimonianze di Civiltà del Territorio**. Naturalmente, all'atto pratico, sarebbe necessaria la conferma dell'esattezza di questa previsione da parte dei soggetti istituzionali presenti sul territorio (le regioni), che dovrebbero operare in raccordo con gli altri enti territoriali e con il coordinamento dei Ministeri, con una competenza nei settori riguardanti le risorse culturali, di cui si intende favorire la valorizzazione sistemica ed in particolare con quello dei Beni Culturali.

I Distretti dovrebbero essere individuati sulla base sia di un'adeguata estensione territoriale sia sulla base di un numero di abitanti di una certa consistenza, nel presupposto comunque di includere in ogni Sistema Proposto un territorio e una comunità aventi un'omogeneità atta a conferire una ben definita immagine in grado di caratterizzare in maniera immediata e quasi simbolica il Sistema stesso, in modo da porsi come primo elemento insostituibile per assicurare il successo e la compatibilità economica dell'esperimento.

Il Sistema delle Risorse Territoriali non dovrà peraltro essere considerato come una struttura chiusa nella campanilistica esaltazione dei soli valori locali. Il progetto dovrà, invece, porsi l'obiettivo di generare il **"Sistema Paese"**, attraverso lo scambio d'informazioni e attività tra i vari Sistemi; favorendo l'utilizzazione delle nuove tecnologie e delle innovazioni nei vari settori produttivi, favorendo l'incremento della competitività del Paese, elemento indispensabile allo sviluppo specie nel panorama dell'economia globale, che caratterizza l'attuale momento storico.

Il Centro di studio, assistenza e supporto previsto appare indispensabile per il conseguimento di questo fondamentale obiettivo.

Ma, pur tenendo presente l'obiettivo finale di estendere questo esperimento esaltante a tutta la realtà italiana, appare opportuno in un primo momento circoscriverlo a un territorio più limitato. In particolare si propone di effettuare l'esperimento nelle aree del Centro Italia, coinvolte nella drammatica sequela degli eventi sismici, per ridare una risposta a territori che abbisognano di una spinta vigorosa che permetta di ravviare un processo di sviluppo non più rinviabile se si vuole evitare la definitiva loro marginalizzazione e il definitivo spopolamento. Si tratta, in concreto del territorio di sette Province, dove più gravi sono stati i danni procurati dalla virulenza degli eventi sismici e cioè **le Province di Ascoli Piceno, Fermo, Macerata nelle Marche, di Perugia nell'Umbria, di Rieti nel Lazio, di Teramo e L'Aquila nell'Abruzzo.**

Infatti l'avvio di questo importante esperimento potrebbe fornire strumenti efficaci per consentire la rivitalizzazione di aree differentemente costrette a un drammatico processo di marginalizzazione, spopolamento e definitivo declino economico e sociale.

Il primo passo da compiere per realizzare questo esaltante progetto è l'individuazione degli strumenti operativi e dei soggetti da coinvolgere per rendere possibile l'avvio dell'esperimento.

A riguardo è indiscutibile che per tentare di avviare su un terreno di efficace fattibilità questo esaltante esperimento, occorrerà in primo luogo coinvolgere nell'operazione le comunità locali e i rappresentanti istituzionali che le comunità esprimono nel libero esercizio delle consultazioni elettorali.

E certamente la strategia più efficace sarebbe quella di estendere al territorio delle Sette Province coinvolte nella drammatica sequela degli eventi sismici il già citato esperimento avviato con grande successo nel Distretto della Val di Cornia, prevedendo il coinvolgimento attivo degli enti locali delle sette province per costituire dei Consorzi tra Comuni e Province e incaricare in maniera concorde degli esperti in grado di elaborare un progetto per l'individuazione dell'architettura degli interventi da effettuare sul territorio per permettere la valorizzazione sistemica delle risorse materiali ed immateriali ivi presenti.

Naturalmente questo coinvolgimento dovrà essere esteso, nelle modalità che i rappresentanti istituzionali individueranno, anche a tutti i cosiddetti portatori d'interesse, pubblici e privati, singoli e collettivi, nella convinzione che solo in presenza di una concorde adesione ai principi di questa innovativa modalità di affrontare le problematiche volte alla valorizzazione sistemica delle risorse territoriali, potrà produrre risultati positivi.

È probabile, peraltro, che questa modalità di avvio del complesso esperimento presenti notevoli elementi di criticità, sia per le condizioni di oggettiva crisi che caratterizza l'area del terremoto, sia per la mancanza di adeguate strutture burocratiche in grado di gestire queste complesse problematiche. Proprio le carenze che non hanno permesso di usufruire nel tempo in maniera adeguata delle enormi risorse erogate dall'Unione Europea per lo sviluppo dei territori meno sviluppati.

Da qui l'esigenza di un intervento legislativo che, nell'individuare le modalità da seguire per avviare questo esperimento innovativo, indichi i criteri e le procedure generali da seguire per avviare l'esperimento stesso, con precisazione dei principi e delle regole da rispettare per la creazione delle strutture operative necessarie per l'effettuazione degli studi di fattibilità e per la definizione dell'architettura degli interventi da effettuare nell'ambito dei singoli Sistemi Culturali realizzabili nel territorio delle sette Province.

Naturalmente la legge dovrà indicare in maniera rigorosa gli obiettivi che la realizzazione di questi Sistemi deve tendere a conseguire al fine della valorizzazione sistemica e responsabile delle risorse stesse nel rispetto di quattro principi irrinunciabili e cioè: Tutela attiva, Conservazione, Responsabile Fruizione e Creazione o Generazione di Nuova Cultura per la Società della Conoscenza, della Innovazione, della Creatività, dell'Equità e della Tolleranza.

Il testo legislativo dovrà inoltre indicare le forme di premialità di vario genere previste per i portatori d'interesse, pubblici e privati, che volontariamente e quindi senza obblighi imposti, vorranno aderire alle indicazioni formulate nelle proposte Architetture degli Interventi.

È proprio ciò che è accaduto nell'esempio virtuoso del Distretto della Val di Cornia, in cui sono prevalse nella individuazione delle innovative progettualità le volontà delle amministrazioni locali che hanno unito le loro forze collaborando con i rappresentanti delle province e della Regione oltre che con quelli statali. Ciò ha consentito di aggiungere alle risorse locali quelle preponderanti e fondamentali erogate dall'Unione Europea.

In concreto la legge approvata dal Parlamento indicherà gli obiettivi che si intende conseguire sul versante della valorizzazione sistemica di tutte le testimonianze di civiltà presenti nelle aree del Centro Italia dove avviare questo esaltante esperimento con la precisazione dei criteri inderogabili da adottare per il coinvolgimento degli amministratori e dei portatori d'interesse pubblici e privati delle province coinvolte nell'avvio dell'esperimento della valorizzazione sistemica delle Testimonianze dei Civiltà del Territorio; per l'individuazione degli strumenti operativi più efficaci che permettano la realizzazione degli Studi di Fattibilità e l'individuazione delle Architetture degli Interventi da effettuare nei territori capaci di favorire l'avvio di un solido processo di sviluppo economico, culturale e sociale; per delineare i livelli di professionalità dei soggetti da coinvolgere nella realizzazione dell'esperimento e dei criteri rigorosi da seguire nell'indicazione del territorio e dei comuni da coinvolgere nella realizzazione dell'esperimento.

Il primo passo da compiere per realizzare questo esaltante progetto è l'individuazione dello strumento operativo per rendere possibile l'avvio dell'esperimento. A riguardo rimane fondamentale l'effettuazione degli Studi di Fattibilità. Vanno quindi definite la composizione e le modalità operative dei gruppi di lavoro che devono realizzarli.

In merito va rilevato che, per gli esperimenti già avviati, si è preferito generalmente affidarsi alla consulenza ed assistenza di esperti, non espressione della cultura del territorio, che hanno effettuato gli studi di fattibilità. Consegnando al termine del lavoro, un pacco di proposte ben chiuse in un capiente scatolone ai committenti dell'operazione. Sovente il pacco è rimasto ben chiuso nello scatolone e nessuno si è azzardato di aprirlo e di analizzare le proposte. Talvolta o spesso gran parte delle proposte sono rimaste lettera morta e quindi si è ritenuto che le risorse impegnate per l'operazione fossero un tipico esempio di spreco all'italiana. Si è parlato quindi in proposito di Distretti di Carta.

Le pertinenti critiche devono indurre ad una diversa metodologia di lavoro in modo da evitare la lamentata discrasia tra il momento della proposta e la pratica esecuzione di quanto proposto.

Per superare questa evidente criticità si dovrà evitare il ricorso ad esperti esterni che non siano espressione delle esperienze, professionalità, talenti e passione locali.

Quindi ben venga la supervisione degli esperti esterni componenti del Centro di studio e coordinamento, che dovranno svolgere l'attività di supervisione e coordinamento, per ogni studio

di fattibilità, del lavoro svolto da un numero adeguato di giovani, dotati di elevata preparazione e di entusiasmo, prevalentemente provenienti dal territorio di riferimento dei sette Sistemi( è ipotizzabile il numero di 8-10 unità per Distretto) che sotto la guida di questi esperti dovranno provvedere alla individuazione delle Risorse- Testimonianze di civiltà del territorio, valutarne il valore, ad esaltarne l'importanza, a formulare precise ipotesi di valorizzazione sistemica e di responsabile fruizione.

Questi giovani, espressione della cultura del territorio, saranno poi gli effettivi gestori del processo di realizzazione del Sistema, cui le amministrazioni locali e i portatori d'interesse pubblici e privati potranno rivolgersi per efficaci forme di assistenza per la pratica messa in opera di quanto previsto dagli Studi di Fattibilità.

Peraltro, per evitare la sicura deriva burocratica che normalmente è legata alla presenza di organismi tenuti in piedi con denaro pubblico che si trasformano di norma in organismi autoreferenziali che si limitano ad restare in vita solo con le risorse elargite, destinate interamente o in buona parte alla sterile sopravvivenza dell'organismo stesso, queste strutture dovranno sopravvivere con i proventi derivanti dall'assistenza fornita alle Amministrazioni Locali e ai Portatori d'interesse presenti nel territorio dei Sistemi per la realizzazione dei progetti di sviluppo individuati e previsti dagli Studi di Fattibilità.

È evidente il percorso virtuoso della modalità di funzionamento di una simile operazione.

La struttura non si rivelerà quindi come la solita sterile sinecura, bensì potrà sopravvivere solo se sarà in grado di rivelarsi autenticamente utile o addirittura indispensabile per lo sviluppo del territorio.

In pratica l'unico investimento pubblico è quello della destinazione di un fondo iniziale per la realizzazione degli studi di fattibilità, che per essere limitato a solo sette Sistemi non comporterà l'impegno di eccessive risorse.

Tenuto della necessità di realizzare solo sette studi di fattibilità, per cui può essere ritenuta congrua una ipotesi di spesa di 200 mila euro per studio, si dovrebbe ipotizzare l'investimento complessivo di una cifra totale tra 1,5 e 2 milioni di Euro, cui andrebbe aggiunta la cifra occorrente per il Centro di Studio e Coordinamento. Una cifra che potrebbe apparire rilevante, ma tale non è, se si considera che la stessa verrebbe in buona parte utilizzata per assegnare una indennità, simile ad una sorta di borsa di studio a circa 70 unità di giovani laureati, che al termine dell'esperimento, oltre ad aver collaborato sotto la supervisione di uno o più esperti, a realizzare gli studi di fattibilità, è come se avessero frequentato un Corso di alta specializzazione, diventando degli esperti nella gestione delle complesse procedure necessarie per consentire l'effettivo avvio della realizzazione dei Distretti delle Risorse territoriali.

In pratica per tutto il territorio del Centro Italia, colpito dagli eventi sismici, sarebbero disponibili 70 professionisti in grado di Gestire il processo di realizzazione dei Sistemi. Quindi una spesa ben fatta, rispetto ai tanti rivoli di investimenti più o meno raffazzonati che, a fronte di una quantità di risorse investite, bene poco hanno prodotto in termini di risultati conseguiti.

In pratica quale dovrebbe essere il percorso da seguire?

Il Parlamento approva la presente proposta di legge con cui si prevede l'avvio del rivoluzionario esperimento della realizzazione nelle sette Province del Centro Italia colpite dagli eventi sismici dei Sistemi delle Risorse o Testimonianze di Civiltà del Territorio.

La legge dovrà prevedere quanto segue:

Definizione del concetto di Sistema delle Risorse, materiali ed immateriali, del territorio.

Modalità per la Definizione dei confini del Sistema da individuare comunque nell'ambito dei territori delle Province interessate all'esperimento.

Delega alle Regioni delle sette Province del Centro Italia coinvolte nell'esperimento della realizzazione dei Sistemi del compito di individuare nell'ambito regionale i limiti territoriali dei Sistemi realizzabili, con indicazione delle località dei comuni interessati all'esperimento.

Previsione della non obbligatorietà di adesione alla progettualità, con l'indicazione, per gli aderenti, di termini perentori entro cui confermare l'adesione all'esperimento.

Previsione, se del caso, della possibilità di accordi tra Regioni vicine per l'inclusione di ambiti territoriali nel Sistema di un'altra Regione, in presenza di elementi di acclarata complementarità tra i territori vicini.

Definizione delle professionalità e competenze necessarie per la scelta degli esperti in grado di gestire i gruppi di lavoro da utilizzare per l'effettuazione degli studi di fattibilità per i singoli Sistemi.

Analoga definizione delle professionalità e competenze dei componenti dei Gruppi ridetti.

Previsione della Creazione di un Centro di coordinamento per lo studio dei Sistemi da finanziare al momento della costituzione e per un delimitato periodo di tempo quale elemento di riferimento, raccordo e approfondimento delle problematiche relative alla realizzazione dei Sistemi, da localizzare preferibilmente in una città di adeguata dimensione, dove magari si sia già avviato il processo per la realizzazione di un Sistema Culturale, che possa servire anche per far superare la condizione di crisi in cui magari versa.

La scelta della sede del Centro andrà effettuata con provvedimento del Ministero Beni Culturali, sentite le Regioni delle Province interessate all'esperimento, tenuto conto della centralità della città scelta rispetto all'area complessiva del territorio interessato all'avvio dell'esperimento dei Sistemi, della presenza di adeguate strutture edilizie immediatamente fruibili per la sistemazione del Centro Studi, della complessiva dotazione di apparati e centri culturali in grado di favorire il funzionamento ottimale dell'attività del Centro.

Dopo il periodo di tempo individuato dal Regolamento in cui il Centro funzionerà con finanziamenti pubblici, questi ultimi non potranno più essere erogati e il Centro potrà continuare ad esercitare la sua attività solo sulla base delle consulenze fornite, sulla base delle apposite richieste rivolte dalle amministrazioni e dai portatori d'interesse, dai gestori del processo di realizzazione di singoli Sistemi, in modo da evitare anche in questo caso la creazione di una struttura burocratica che si auto sostenga con risorse pubbliche. Insomma per evitare i soliti sprechi di queste risorse.

Occorre ricordare che quando si parla di risorse del territorio si fa riferimento a quelle rappresentate dal patrimonio artistico, architettonico e urbano, a quelle rappresentate dal patrimonio naturalistico in cui assumono particolare importanza i valori paesaggistici; a quelle delle tradizioni antropiche in cui vanno comprese una moltitudine di realtà. Tanto per non dilungarsi in un elenco che potrebbe apparire eccessivo basti tener presente che vanno comprese in questo elenco anche

le attività industriali che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni di un territorio.

Una particolare enfasi dovrà essere data alla rigenerazione e ricostruzione dei sistemi urbani, in particolare di quelli distrutti o danneggiati dagli eventi sismici, a partire dalla riqualificazione, tutela e rivitalizzazione dei centri storici, alla riqualificazione delle periferie, alla modernizzazione e rifunzionalizzazione dei sistemi di trasporto, alla realizzazione delle aree verdi. Insomma una serie di proposte per render più funzionali i sistemi urbani, per migliorare la qualità della vita, per avviare processi virtuosi in grado di favorire uno sviluppo economico diffuso, solido, sostenibile ed equilibrato.

Analoga enfasi dovrà essere data alla riqualificazione e valorizzazione del settore agricolo, di quello artigianale ed industriale e dell'energia, di quello enogastronomico e turistico, con particolare attenzione alle modalità per la generazione di nuova cultura per favorire la creazione della società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza. Insomma un'apertura agli impulsi del cosiddetto Distretto Culturale Evoluto, senza che ciò possa far pensare per i Sistemi proposti a qualcosa di involuto ed antiquato. Le proposte, infatti, non devono essere ritenute contrapposte, bensì devono ritenersi complementari a tutti gli effetti. Naturalmente particolare attenzione dovrà essere rivolta al settore dei beni culturali e paesaggistici con previsione di interventi innovativi che ne favoriscano una valorizzazione sistemica, con la loro messa in rete, in modo da consentire una fruizione responsabile, competitiva ed economicamente sostenibile. Quindi è evidente la complessità e l'ampiezza del campo di azione in cui si dovrebbe estendere l'attività e l'interesse dei Sistemi e dei Gruppi di lavoro chiamati all'elaborazione degli Studi di Fattibilità.

Va confermato, a questo punto, la non obbligatorietà per ogni territorio di aderire a queste ipotesi progettuali. Non si vede, infatti, perché costringere un territorio che non desidera percorrere questi sentieri accidentati, complessi e innovativi a dover per forza aderire a questa ipotesi progettuale. Lo faranno solo le regioni, le amministrazioni locali e i portatori d'interesse che intendono effettuare questo esperimento, evitando in questo modo di coinvolgere nell'esperimento stesso strutture non disponibili e refrattarie ad affrontare sfide complesse, che servirebbero solo a rendere meno veloce il lavoro degli ambiti locali meglio attrezzati e più disponibili all'innovazione.

Naturalmente le risorse investite programmate per il finanziamento degli studi di fattibilità verranno erogate solo ai soggetti disposti ad effettuare l'esperimento proposto.

D'altra parte, anche per i soggetti aderenti all'iniziativa, non dovranno essere previste forme impositive volte alla realizzazione di quanto previsto dagli studi di fattibilità.

In pratica gli studi di fattibilità devono esser una sorta di **“architettura degli interventi”** effettuabili nel territorio per consentire la valorizzazione sistemica delle risorse ivi presenti, nel rispetto dei principi fondamentali, che ne definiscono la filosofia e cioè **“tutela attiva, conservazione, responsabile fruizione, generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza”**.

Naturalmente gli interventi effettuati dovranno adeguarsi alle normative vigenti ed in particolare a quelle urbanistiche, salva sempre la possibilità per gli enti locali competenti di modificare queste ultime, sempre peraltro nel rispetto del principio del consumo zero del territorio, per consentire la realizzazione degli interventi di cui si sia riconosciuta l'opportunità e la convenienza.

Nell'elaborazione degli studi di fattibilità, attesa la complessità delle proposte e la prevedibile non immediata prontezza di adesione ad interventi di tipo sistemico per la consolidata abitudine di privilegiare quelli di tipo puntuale, scoordinato, effimero e talvolta speculativo, si dovrà privilegiare anche la strategia dei **“moduli” che prevedano la realizzazione di Parchi Culturali ed Ambientali**, in modo da consentire, pur nell'ambito dell'architettura complessiva del Distretto, un approccio meno impattante alle problematiche conseguenti e la possibilità di avviare esperimenti meno complessi, più facilmente approcciabili e con risultati concreti conseguibili in tempi meno lunghi.

Rimangono peraltro da individuare gli strumenti efficaci per invogliare, pur nella libertà di adesione volontaria alla progettualità, i vari soggetti, coinvolti nel complesso esperimento (si va dalle amministrazioni locali e variegati portatori d'interesse sino alla comunità nel suo complesso e alle Associazioni Culturali e di Categoria).

A questo proposito si dovranno individuare forme di premialità di vario genere per i soggetti disposti ad avviare l'esperimento, da quelle di ordine fiscale, all'erogazione di contributi, a forme privilegiate di finanziamento, tenendo conto per questa ultima premialità anche della possibilità di utilizzare quelle previste dall'Unione Europea.

La proposta di legge, inoltre, dovrà prevedere che ogni anno nella Legge di Stabilità vengano definite le forme di premialità, l'erogazione di contributi, a fronte comunque di una rendicontazione precisa e documentata degli interventi effettuati e dei successi ottenuti e dei risultati conseguiti.

D'altra parte anche l'assistenza del Centro studi e coordinamento avviato per assistere i soggetti disposti ad intraprendere questo percorso difficile ed accidentato, potrà contribuire al superamento degli ostacoli e a rendere meno difficoltoso il percorso.

È evidente che contestualmente all'avvio di questo esperimento innovativo, il Centro di coordinamento e studio dovrà indicare le forme più efficaci per promuovere l'immagine dei territori aderenti all'iniziativa, creando un *“brand”* che possa diventare l'elemento distintivo e caratterizzante di un nuovo modo di presentarsi dei territori stessi e alla fine di tutto il paese, nella realtà sempre più globale del mondo attuale.

Insomma un modo sistemico di coniugare insieme il locale e il globale, e cioè il termine *“glocalism”*, che non sia una vuota indicazione terminologica cui non corrisponde una concreta ed entusiasmante realtà.

Non va sottaciuta, a questo punto, l'esigenza di prevedere la collaborazione con l'Agenzia Nazionale per il Turismo per utilizzare questa innovativa e sistemica forma di valorizzazione del territorio come un elemento fondamentale per promuovere l'immagine del paese, farne un elemento di distinzione fondamentale, in modo da definire il *“brand”* dell'Italia in maniera esemplare.

In concreto si potrebbe ipotizzare questa articolazione di una proposta di legge da presentare al Parlamento per una pronta approvazione e per l'avvio di un esperimento dal costo contenuto e dalle potenzialità di sviluppo inimmaginabili.

Ipotesi di proposta di legge, la cui approvazione apparirebbe particolarmente conveniente nel rilevare ancora una volta l'estrema esiguità delle risorse investire rispetto alle potenziali possibilità di sviluppo del paese. Senza dimenticare, occorre ripeterlo, l'ulteriore elemento di positività rappresentato dall'aver contribuito a favorire la valorizzazione di oltre 70 unità di giovani professionisti, pronti a diventare punto di riferimento insostituibile della innovativa possibilità di indicare alle amministrazioni locali e ai variegati portatori d'interesse presenti nel territorio dei

Sistemi gli obiettivi più esaltanti raggiungibili nell'ambito di un'architettura degli interventi individuati negli studi di fattibilità, in grado di favorire una valorizzazione sistemica delle risorse territoriali.

Insomma, a fronte di una spesa irrisoria, la possibilità reale di un cambio di registro e l'avvio di un processo di sviluppo inimmaginabile.

È questo l'obiettivo che si prefigge di raggiungere questa proposta di legge, cui è sperabile sia assicurato il sostegno generoso di tutte le forze politiche e della comunità intera del nostro Paese. Un ultimo aspetto della proposta riguarda le regole da seguire per confermare il valore da dare agli studi di fattibilità e la rispondenza ai principi che sono il fondamento della presente proposta di legge.

Dopo l'individuazione dei limiti dei sette Sistemi da parte delle Regioni, i Gruppi di lavoro costituiti sulla base dei criteri previsti dalla legge e dal Centro di studio e coordinamento preventivamente costituito, provvederanno alla realizzazione degli studi di fattibilità.

I Gruppi di Lavoro coordinati da uno o più esperti, sulla base di quanto previsto dal Regolamento, dovranno coinvolgere nell'operazione gli enti locali, i portatori d'interesse ed in particolare le associazioni culturali e di tutela.

Gli studi di fattibilità verranno, quindi, analizzati dal Centro di Studi e Coordinamento che ne valuterà la rispondenza ai criteri informativi della legge.

Superato questo controllo, il Ministro dei Beni Culturali, sentiti gli altri Ministri aventi una competenza su materie collegate al sistema delle Risorse del Territorio, ne renderà ufficiale l'approvazione, sentite le Regioni delle Province coinvolte nell'esperimento, inviandone copia alle Regioni stesse e alle amministrazioni locali interessate.

In seguito, dopo un periodo di prova indicato dal Regolamento saranno possibili integrazioni e modifiche sulla base di argomentate richieste dei soggetti interessati. Il Centro di Studio e Coordinamento provvederà ad effettuare le richieste modifiche ed integrazioni se ritenute opportune e valide, per la successiva approvazione dal Ministro dei Beni Culturali.

Gli enti locali, gli eventuali consorzi e i portatori d'interesse potranno usufruire dei benefici fiscali e di altro ordine previsti dal Regolamento annualmente dalla Legge di Stabilità solo per interventi che siano conformi a quanto previsto dagli studi di fattibilità.

Il Centro di studio alla fine di ogni anno relazionerà al Ministro dei Beni Culturali sugli interventi eseguiti e sulla loro efficacia anche economica.

## **Art. 1**

### **Sistemi delle Risorse e della Testimonianze di civiltà del Territorio**

**1-** Il Sistema delle Risorse e delle Testimonianze di Civiltà del Territorio di seguito Sistema delle Risorse Culturali comprende un'area geografica avente caratteristiche omogenee sul piano storico, culturale, paesaggistico e naturale, idonee a costituire un sistema definito e delimitato di relazioni per la valorizzazione di tutte le risorse intese come Testimonianze di Civiltà, materiali o immateriali, in essa presenti, mediante forme integrate di utilizzazione delle professionalità, della attività artigianali ed agricole, delle infrastrutture e dei sistemi urbani, con il concorso dei settori produttivi esistenti sul territorio che siano espressione dei talenti e delle tradizioni storiche ivi consolidate.



2- Gli elementi caratterizzanti l'attività dei Sistemi sono la Tutela Attiva, la Conservazione e la Responsabile fruizione nonché la Produzione e la Generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza.

3- Con regolamento, emanato con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, con il Ministro delle Infrastrutture con quello dell'Agricoltura, da emanare entro sei mesi dalla data di approvazione della presente legge, sono istituiti e disciplinati i Sistemi delle Risorse Territoriali delle aree del Centro Italia coinvolte negli eventi sismici, che comprendono le Province di Ascoli Piceno, Fermo e Macerata nella Regione Marche; la Provincia di Rieti nella Regione Lazio; la Provincia di Perugia nella Regione Umbria; le Province di Teramo e l'Aquila nella Regione Abruzzo.

4- Il Regolamento definisce i confini territoriali dei Sette Sistemi realizzabili nelle Province del Centro Italia, interessate al verificarsi degli eventi sismici, sulla base delle indicazioni fornite dalle Regioni di cui sono parte le sette Province coinvolte nell'esperimento, sentito il parere delle Province stesse e degli enti locali del territorio di competenza.

5- I Sistemi possono comprendere aree comprese nel territorio di più regioni sulla base della omogeneità del territorio; in tal caso, la proposta di delimitazione è formulata dalle regioni interessate, d'intesa tra loro.

6- Il Regolamento definisce il termine perentorio entro cui le Regioni devono formulare le loro proposte per delimitazione del territorio dei Sistemi. Scaduto questo termine le Regioni non potranno usufruire dei benefici della presente legge, salva la possibilità di riapertura dei termini da autorizzare con altro provvedimento legislativo.

## **Art.2**

### **(Centro di studio e coordinamento e Studi di fattibilità)**

1. È Istituito un Centro di Studio e Coordinamento di seguito denominato <Centro>, composto da non più di dieci professionisti e docenti universitari, con riconosciuta e certificata conoscenza dei Sistemi delle Risorse Culturali sia per titoli accademici che per esperienze acquisite sul campo e, comunque, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento, che ha il compito di sovrintendere sull'attività dei sette Gruppi di lavoro istituiti per ogni Sistema proposto, di valutare la corretta impostazione degli Studi di Fattibilità e di proporre l'approvazione da parte del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali.
2. Le modalità organizzative del Centro sono definite dal regolamento di cui all'art. 1, da emanare sentito il parere delle Regioni.
3. Il regolamento indica il numero di anni per i quali il Centro può essere finanziato a valere sulle risorse di cui all'art.3. Annualmente la legge di bilancio definisce l'entità del finanziamento del Centro e degli Studi di Fattibilità secondo quanto previsto dall'art.3. Successivamente, il Centro può continuare a svolgere la sua attività utilizzando le risorse ricavate dall'attività di consulenza e assistenza fornita, sulla base di quanto disposto dal regolamento, ai Gruppi di Lavoro operanti nei Sistemi costituiti.
4. Il Ministro dei Beni Culturali, sentite le Regioni delle Sette Province, stabilisce la Sede Operativa del Centro, tenuto conto della posizione centrale della città scelta rispetto all'area complessiva

del territorio interessato all'avvio dell'esperimento dei Sistemi; della presenza di adeguate e funzionali strutture edilizie immediatamente utilizzabili per la sistemazione del Centro; della complessiva dotazione di apparati e centri culturali in grado di favorire il funzionamento ottimale dell'attività del Centro.

5. In ogni Provincia coinvolta nell'esperimento vengono costituite dei Gruppi di lavoro per l'effettuazione degli studi di Fattibilità incaricati di individuare "l'architettura degli interventi" da effettuare sul territorio per favorire la valorizzazione sistemica delle risorse e testimonianze di civiltà del territorio nel rispetto dei principi che caratterizzano lo spirito della legge e per il conseguimento degli obiettivi precisati nell' articolato.
6. Il Centro, sentite le Regioni coinvolte nell'esperimento, definisce i criteri per la selezione di giovani laureati da utilizzare per i gruppi di lavoro, composti da un massimo di dieci unità ciascuno, da scegliere tra laureati in architettura , urbanistica, scienze agrarie e forestali, scienze economiche, giurisprudenza, storia dell'arte o altre facoltà in cui siano previsti studi di materie attinenti al settore delle risorse culturali e delle testimonianze di civiltà del territorio e alle modalità della loro valorizzazione sistemica. Nella scelta verranno privilegiati, nelle modalità indicate dalle Regioni, i candidati che siano espressione della cultura e delle testimonianze di civiltà dei Sistemi da realizzare.
7. Completato il periodo individuato dal Regolamento, il Centro può continuare a svolgere l'attività utilizzando le risorse ricavate dall'attività di consulenza ed assistenza fornita, sulla base di quanto disposto dal Regolamento di cui al comma 2, ai Gruppi di Lavoro operanti nei Sistemi attivati.
8. Ogni Gruppo di lavoro opera sotto il coordinamento e la supervisione di uno o più esperti del Centro nazionale di studio e coordinamento.
9. Per il periodo di effettuazione dello studio di fattibilità, da completare entro i termini tassativi indicati dal Regolamento emanato dal Ministro dei Beni Culturali, a ogni componente di questo gruppo di lavoro sarà corrisposta una indennità - borsa di studio il cui importo è definito nel Regolamento. Il Regolamento stabilirà l'entità dell'importo corrisposto ai componenti del gruppo di lavoro.
- 10- Il Regolamento definisce inoltre il compenso dovuto agli esperti del Centro di studio e coordinamento sia per la loro attività di elaborazione ed indicazione delle strategie da adottare per l'elaborazione degli Studi di fattibilità sia per l'attività di guida delle attività dei Gruppi di Lavoro.
- 11- Lo studio di fattibilità individua una precisa **"architettura degli interventi"** realizzabili nel territorio del Sistema di riferimento, per consentire una valorizzazione sistemica di tutte le risorse del territorio stesso e per creare le condizioni per generare nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza.
- 12- Le risorse del territorio comprendono quelle del patrimonio storico, artistico, architettonico e urbano, quelle del patrimonio naturalistico e paesaggistico, quelle delle tradizioni antropiche, in cui vanno comprese anche le attività industriali che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni consolidate e storiche del territorio di riferimento.
- 13- Nell'elaborazione dello studio di fattibilità particolare enfasi dovrà esser data alla riqualificazione e ricostruzione dei sistemi urbani con l'obiettivo della tutela rigorosa dei valori storici del tessuto urbano e la definizione degli strumenti che riqualifichino la qualità della vita con particolare riferimento ai sistemi di trasporto per eliminare o ridurre in termini accettabili le

disfunzioni che riducono in maniera particolare la qualità della vita, rendendo, tra l'altro, particolarmente costosi gli spostamenti.

14- Lo studio di fattibilità individua interventi coordinati e sistemici nei seguenti ambiti:

a) Sistemi urbani e reti di connessioni;

b) Agricoltura;

c) Industria e artigianato;

d) Commercio;

e) Turismo;

f) Beni culturali e paesaggistici;

g) Energia.

h) Sistema delle manifestazioni;

i) Tradizioni.

l) Economia circolare.

m) Generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza.

15- Gli interventi di cui al comma 14 sono individuati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

#### **16 -a) I sistemi urbani e le reti di connessioni.**

Gli interventi previsti per i sistemi urbani devono tendere a porre un termine al consumo del territorio verso il “**consumo zero**”, prevedendo un'azione efficace, progressiva e di lunga durata di recupero e restauro urbano ed ambientale, basando questa azione sui principi della tutela attiva e del rispetto dei valori del paesaggio, dell'ambiente, della sicurezza sismica, delle emergenze storiche, monumentali, artistiche, architettoniche, urbane e delle vocazioni più autentiche dei siti di riferimento. Una particolare attenzione deve essere rivolta al problema della rivitalizzazione dei centri storici, definendone il ruolo e la funzione nell'esteso tessuto urbano complessivo, prevedendo la definizione di efficaci rapporti con le periferie, da riqualificare per consentirne una soddisfacente dignità urbana.

Per le località, dove la violenza degli eventi sismici ha determinato la sostanziale scomparsa della primitiva immagine e forma del costruito, occorre elaborare un piano avveniristico di ricostruzione che conservi la presenza diffusa sul territorio dei borghi e delle frazioni preesistenti in modo da creare le condizioni per riattivare le attività economiche che erano legate proprio alla presenza di queste strutture urbane disseminate sul territorio, alle tipicità, ai valori architettonici tradizionali.

Andranno, altresì, individuate le possibili reti di connessioni e collegamenti di varie tipologie per consentire un efficace accesso dei cosiddetti “territori di margine” e delle realtà periferiche ai più importanti nodi intermodali.

#### **b) Agricoltura**

Gli interventi in materia di agricoltura devono tendere alla tutela attiva e valorizzazione delle vocazioni più autentiche del territorio agrario consolidatesi e arricchitisi nel corso di civiltà millenarie, incentivando, insieme alle coltivazioni di tipo tradizionale, anche quelle eseguite con tecniche di agricoltura biologica. Andranno evitate coltivazioni di tipo intensivo ed uniformi, privilegiando le varietà colturali, al fine di salvaguardare e ripristinare i caratteri tipici ed insostituibili del paesaggio agrario locale. Dovranno, peraltro, essere previste forme di assistenza per permettere l'utilizzazione nell'attività agraria degli strumenti più moderni in grado di favorire una produzione

di qualità e modalità efficaci di promozione a livello nazionale ed internazionale delle tipicità prodotte in un contesto ambientale di valenza eccezionale.

### **c) Industria e artigianato**

La promozione dell'industria e dell'artigianato è fondamentale nella strategia della valorizzazione delle risorse culturali del territorio. A tal fine dovranno essere privilegiati gli interventi volti a valorizzare le attività che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni consolidate nell'esperienza accumulata nel territorio nel corso di secoli di civiltà. Andranno elaborate, quindi, strategie per recuperare tutte le attività manuali, artigianali, se non addirittura artistiche, legate alla utilizzazione dei materiali tipici delle singole località, alle tradizioni consolidate nel corso dei secoli, in modo da rendere immediatamente percepibile l'intimo ed indissolubile legame tra quanto prodotto e la secolare cultura del territorio. Analoghe strategie andranno elaborate per le attività industriali espressione della cultura consolidata del territorio. Per favorire questo processo di consolidamento e valorizzazione andranno consolidati e promossi e intensificati i rapporti di collaborazione tra le università, i centri di ricerca scientifica e tecnologica per l'innovazione, i centri di collocamento e le imprese del territorio per incrementare la formazione tecnologica dei lavoratori, onde favorire lo sviluppo e l'innovazione delle attività industriali e artigianali. Particolare attenzione dovrà essere posta nella realizzazione degli impianti utilizzati per l'espletamento delle attività industriali ed artigianali, privilegiando forme progettuali che rispettino le tipologie costruttive tipiche del territorio per evitare quelle decontestualizzate che producono fenomeni di inquinamento visivo intollerabili.

### **d) Commercio**

L'esercizio dell'attività commerciale è fondamentale per conservare la vitalità dei centri urbani. Da qui l'esigenza di bloccare l'ulteriore ampliamento dei centri commerciali, veri e propri **"non luoghi"**, che contribuiscono a ridurre la vivibilità e la qualità della vita dei quartieri cittadini ed in particolare dei centri storici e dei borghi delle aree interne, ridotti sovente a veri e propri dormitori, privi di vita e di rapporti sociali. La previsione di centri commerciali naturali e l'intensificazione di rapporti con le imprese agricole, artigiane e industriali del territorio, con il coinvolgimento degli esercizi alberghieri e le strutture turistiche del territorio, può essere una valida risposta per affrontare questa difficile sfida, il cui esito positivo consentirebbe, tra l'altro, la diffusione e valorizzazione delle produzioni locali.

### **e) Turismo**

Gli interventi in materia di turismo devono mirare a sviluppare forme di collaborazione e sistemi a rete fra le strutture ricettive e gli altri esercizi turistici e commerciali per favorire il coordinamento, l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta turistica, nel rispetto delle caratteristiche e specificità dei territori. Il fenomeno del Turismo, in questa prospettiva, va sostanzialmente riconsiderato, elaborando innovative strategie per rendere strumento vitale di scambio di esperienze culturali tra comunità e visitatori in grado di consolidarne i rapporti e non renderli suscettibili di immediate contrazioni nel caso si verificano eventi eccezionali. Prevedendo, in pari tempo, la riqualificazione del sistema residenziale turistico ed enogastronomico, che valorizzi e privilegi strutture espressione vera delle tradizioni più autentiche del territorio e non forme allo stesso completamente estranee e del tutto decontestualizzate. In pari tempo individuando forme sempre più sofisticate per rendere fruibili in maniera attiva le ricchezze del territorio con la messa

in rete dei siti, momenti innovativi di accesso e fruizione, capacità di riprodurre le immagini e gli oggetti con la riscoperta dei tradizionali insostituibili valori artigianali, sovente di livello artistico.

#### **f) Beni Culturali e Paesaggistici**

Gli interventi proposti dovranno mirare, per quanto riguarda i beni culturali, a recuperare e salvare dall'oblio e dalla distruzione tutto l'enorme patrimonio di cultura musicale, letteraria, artistica, monumentale accumulatosi nel corso di secoli di civilizzazione. La valorizzazione di questi beni presuppone l'avvio di un processo sistemico di tutela attiva e valorizzazione di tutti i beni culturali diffusi su tutto il territorio delle sette province coinvolte nell'esperimento individuando contestualmente strumenti innovativi di fruizione. Per tutti i luoghi e reperti di immenso valore, presenti in ogni angolo delle sette Province, va elaborato un progetto innovativo di messa in rete, prevedendo un ruolo attivo di tutte le strutture che li custodiscono e tutelano, perché non abbiano più solo la funzione di mettere sotto formaldeide i beni conservati e diventino, invece, soggetti attivi di conoscenza e valorizzazione del territorio, individuando forme innovative di aperture di finestre sui luoghi che questi beni nobilitano. Particolare cura andrà riservata al paesaggio, proponendo la realizzazione di Parchi Culturali ed Ambientali.

Una cura fondamentale dovrà essere posta per individuare modalità efficaci per recuperare il patrimonio, rappresentato dalla presenza sin nei luoghi più nascosti delle aree colpite dalla violenza degli eventi sismici di un numero impressionante di chiese e pievi interamente affrescate da artisti vaganti del territorio nei secoli dal 1300 al 1600 o addirittura nel 1900, realizzando laboratori per recuperare i resti degli affreschi e per ricomporli conservandoli negli edifici ricostruiti.

#### **g) Energia**

La riqualificazione del sistema abitativo per migliorare l'efficienza energetica degli edifici è il primo intervento da effettuare. Vanno poi elaborati progetti sistemici che mirino alla totale eliminazione o almeno alla riduzione in termini accettabili degli attuali assurdi sistemi di mobilità. La improcrastinabile esigenza di incrementare la produzione di energie rinnovabili va coniugata con la pari necessità di studiare modalità di produzione che non si pongano in una condizione di contrasto con l'esigenza di tutelare i valori irrinunciabili del paesaggio e dell'ambiente. Gli studi di fattibilità devono affrontare queste complesse problematiche in un'ottica di evoluta visione innovativa per contemperare le contrastanti esigenze in maniera equilibrata.

#### **h) Sistema delle manifestazioni**

Nel sistema delle manifestazioni vanno elaborati progetti che consentano di utilizzare tutto l'universo di ricchi e spettacolari contenitori, presenti in ogni angolo delle sette Province coinvolte negli eventi sismici, per organizzare manifestazioni di qualità, innovativi laboratori votati alla riscoperta di antiche tradizioni e alla individuazione di nuove forme espressive.

#### **l) Tradizioni**

Agli avvenimenti storicamente documentati si uniscono le tradizioni, i fatti leggendari, i racconti tramandati da padre in figlio, le credenze popolari. Tutto ciò forma la cultura reale di un popolo. Ne forma l'essenza e il carattere, ne condiziona i comportamenti. Ricordare questi avvenimenti, creare manifestazioni evocative, valorizzare i luoghi dove gli avvenimenti si sono svolti, evitare che si dissolva nell'oblio il sistema di credenze legate alla credulità popolare o alle leggende che hanno informato l'immagine del territorio rimane un compito fondamentale per valorizzare storie tanto ricche di immagini, personaggi, richiami letterari, monumenti, leggende, luoghi tipici.

## **l) Economia Circolare**

Tra le risorse culturali del territorio assume un rilievo fondamentale il comportamento responsabile della comunità che collabora in maniera attiva ed efficace per eliminare lo spreco, l'aumento esponenziale dei rifiuti, adottando tutte le pratiche virtuose che consentano di ridurre in maniera sostanziale la produzione di rifiuti inutilizzati per favorire l'avvento della economia circolare.

La presa di coscienza di queste complesse problematiche appare fondamentale per raggiungere risultati ottimali. Andranno quindi individuate strategie di comunicazione che consentano la migliore ed efficace collaborazione delle amministrazioni e delle comunità dei Distretti avviati.

## **m) Generazione di nova cultura per la Società della Conoscenza, della Creatività, della Innovazione, dell'Equità e della Tolleranza**

La strategia di Valorizzazione dovrà tendere al superamento della sterile fossilizzazione delle risorse, pur fondamentali, accumulate in secoli di civilizzazione. Occorrerà, invece, individuare forme innovative per generare nuova cultura, così come avvenne nel periodo esaltante del Rinascimento, in cui ogni città italiana era fucina di nuovi talenti, spazi di creatività, laboratori di innovazione, apertura al confronto e alla tolleranza.

### **17. La Strategia dei Moduli**

Delineata la cornice programmatica complessiva, si tratta di individuare una serie di moduli che affrontino problematiche specifiche in modo meno complesso ed impattante, favorendo in questo modo anche l'interesse e la partecipazione dei variegati "portatori d'interesse". I moduli proponibili sono numerosi e complessi, a partire dal Modulo dei Parchi Culturali ed Ambientali. Questo progetto consentirebbe di individuare i valori di tutte le realtà presenti nel territorio italiano ed in particolare in quello delle sette province coinvolte nell'esperimento, favorendo un approccio per aree tematiche, con risultati concreti conseguibili con maggiore efficacia e in tempi meno lunghi.

### **Art. 3.**

#### **(Approvazione e modalità di finanziamento degli studi di fattibilità)**

1- Gli studi di fattibilità, completati dai Gruppi di Lavoro, sono sottoposti al controllo del Centro di studio e coordinamento, che ne convalida la rispondenza ai criteri informativi della Legge. Essi sono quindi trasmessi al Ministro dei Beni Culturali, che li approva, sentiti il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e ne trasmette copia alle Regioni e alle Amministrazioni interessate.

2- Con il Regolamento di cui all'articolo 1, comma 3, sono definite le forme di premialità per le amministrazioni, per gli enti e per i soggetti privati che realizzano le proposte contenute nello studio di fattibilità, a valere sulle risorse assegnate dalla legge di bilancio ai sensi dell'articolo 2, comma 3.

3- Il Ministro dei Beni Culturali redige una relazione annuale da inviare alle Camere sugli interventi effettuati nell'ambito dei sette Distretti delle Risorse Culturali, sulle risorse impegnate e sui risultati conseguiti.

# Osservazione Satellitare Inquinanti Ambientali e MicrobiOma (OSIAMO)

scheda a cura della dott.ssa Milena Bruno, Istituto Superiore di Sanità

*Durata: 24 mesi (2 anni)*

*Istituti coinvolti e stima finanziamento richiesto:*

- CNR-IRSA Taranto
- ISS Unità 1
- ISS Unità 2
- SIA (Scuola di Ingegneria Aerospaziale) Earth Observation Satellite Images Applications Lab (EOSIAL) Università di Roma 'La Sapienza'

*Totale importi (da verificare nei particolari) 1250 k€ in 24 mesi (2 anni)*

## **Introduzione**

Nel quadro delle linee progettuali previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal C.M.12/1/2021 (Strategia, Priorità, Missioni -Transizione ecologica e Tutela del territorio e della risorsa idrica), lo scopo del progetto è la costruzione di un sistema di rilevazione di anomalie territoriali, con azione di sorveglianza in continuo sullo stato e sulle condizioni di sicurezza di aree del comparto acque particolarmente vulnerabili, ma irrinunciabili per la prevenzione del dissesto del territorio e per la gestione e lo sviluppo delle locali attività produttive e civili. In particolare, aree marine e marino-costiere insieme a laghi artificiali del Paese verranno sottoposti ad analisi multiple per la rilevazione di tossine biologiche, del microbioma, di contaminanti idrocarburici e di prodotti secondari degli stessi utilizzando una costellazione di satelliti europei. Il sistema composto e testato verrà pensato per essere gestito da piattaforme istituzionali. Tale servizio sarà utile alla tutela e prevenzione di reati ambientali sempre più frequenti e finalizzato all'identificazione delle migliori metodologie per la riduzione dell'inquinamento stesso.

## **Prima sezione 12 MESI (da t0 a t12)**

Il lavoro si articolerà eseguendo inizialmente uno studio dello stato dell'arte per l'individuazione degli algoritmi esistenti di rilevazione, da remoto, di fioriture algali, diffusione di cianobatteri, presenza di idrocarburi, fase a cura del SIA. In parallelo verranno acquisiti i *dataset* esistenti di misure in situ a disposizione dell'ISS, del CNR e di ulteriori enti pubblici (ARPA, Università, ecc.). Tale operazione verrà eseguita dall'ISS col supporto del CNR. Verranno altresì raccolti tutti i dati satellitari idonei (programma *Copernicus*, missioni nazionali, etc.) per lo studio in oggetto), coincidenti temporalmente con le acquisizioni in situ. Maggiori saranno i dati messi a disposizione, maggiore sarà l'affidabilità del metodo. Sarà dunque possibile effettuare il training della procedura di *deep learning*, individuando i coefficienti da impostare nel sistema per tenere conto delle

specificità dei diversi siti e producendo in tal modo mappe tematiche da validare nella seconda fase del progetto.

### **Seconda sezione 18 MESI (da t6 a t24)**

La seconda fase di test sarà relativa alla validazione del metodo. In questo periodo sono previste campagne di acquisizione in situ di nuovi dati sperimentali in aree pilota scelte in base alle loro peculiarità rispetto a fenomeni di eutrofizzazione, contaminazione da cianobatteri tossici, presenza di microbiomi indicatori dello stato di inquinamento degli ecosistemi come quello caratterizzato dalla presenza di idrocarburi e prodotti secondari degli stessi. Il numero dei campionamenti, la scelta delle aree di studio e la metodologia da utilizzare verranno coordinati dall'ISS. Il confronto delle misure in situ con i valori corrispondenti delle mappe tematiche ottenute a valle della fase di training, permetterà di determinare l'affidabilità del metodo, la precisione e l'errore associato. Ottenuti gli standard del prodotto e soddisfatti i requisiti attesi, si implementerà il servizio operativo, per la fornitura di mappe di concentrazione di clorofilla, di presenza e quantificazione di cianobatteri, di idrocarburi in acque interne, costiere e mare aperto. Si valuteranno soluzioni per la realizzazione del servizio basate su *cloud* o su server reali, in collaborazione con il ministero dell'ambiente, al fine di visualizzare le mappe tematiche ottenute direttamente sul geoportale ministeriale <http://www.pcn.minambiente.it/mattm/>. Infine, verrà valutata la fattibilità dello sviluppo di un'applicazione mobile open source rivolta al cittadino.



## Il Piano Borghi di Italia Nostra



Gruppo di Lavoro  
BORGHI PAESAGGIO E STRADE STORICHE  
2018-2021

## PIANO BORGHI



Proposta di Piano Nazionale Straordinario per il restauro, messa in sicurezza e riuso del patrimonio storico, architettonico, urbanistico dei Borghi e dei Centri Storici minori con priorità per le aree interne o marginali a maggiore rischio sismico.

2019-2020

Su iniziativa di Italia Nostra, gruppo di lavoro “**Borghi Paesaggio e Strade Storiche**” interno al Consiglio Direttivo Nazionale.

Estensori *Luigi Fressoia e Giandomenico Cifani.*

Da un’idea di *Umberto Stegher e Fiorenza Gorio*

Hanno collaborato:

*Maria Antonietta Adorante, Roberto Caporossi, Michele Candela, Donato Carlea, Giandomenico Cifani, Cesare Crova, Roberto Cuneo, Stefano Debiasi, Silvio D’Alessandro, Luigi De Falco, Margherita Eichberg, Paolo Faccio, Marina Foschi, Luigi Fressoia, Marcello Frigieri, Fiorenza Gorio, Giovanni Infante, Luciano Marchetti, Alessandro Martelli, Rainaldo Perugini, Riccardo Picciafuoco, Alberto Prestininzi, Paola Puma, Oreste Rutigliano, Enzo Siviero, Giovanna Sorbelli, Giovanni Spalla, Umberto Stegher, Maria Adele Teti, Anna Rita Vagnarelli.*

**In copertina: Pagliare di Tione, Abruzzo; Valle Stura, Piemonte; Pentadattilo, Calabria.**

*Italia Nostra ha redatto questo documento dal gennaio 2019 a Luglio 2020 riunendo esperti e professionisti di varie discipline tramite incontri, elaborazioni e seminari, con l’intento di offrire alle forze parlamentari, politiche, culturali, universitarie, associative, una base organica della materia Borghi, piccoli Centri Storici e beni individuati sparsi di carattere storico.*

*Il documento è quindi suscettibile di ogni partecipazione e approfondimento. Particolarmente per le questioni sismiche si candida a valere per ogni paese con analogo rischio sismico.*

## INDICE

ABSTRACT .....	Pag. 4
PREMESSA .....	Pag. 5
RELAZIONE ILLUSTRATIVA .....	Pag. 7
Sicurezza, paesaggio, ripopolamento .....	Pag. 7
Individuazione del patrimonio e tutela .....	Pag. 8
Multidisciplinarietà, macroeconomie .....	Pag. 9
Priorità .....	Pag. 11
Canali di finanziamento .....	Pag. 12
Aspetti organizzativi e gestionali .....	Pag. 13
Riferimenti generali .....	Pag. 14
Riferimenti normativi .....	Pag. 14
LINEE GUIDA .....	Pag. 15
1. Gestione .....	Pag. 15
2. Operatività .....	Pag. 18
3. Prevenzione sismica .....	Pag. 18
4. Emergenza .....	Pag. 21
5. Ricostruzione post sisma .....	Pag. 22
6. Strumenti economici e finanziari .....	Pag. 24
7. Azioni macroeconomiche di sostegno degli Enti pubblici .....	Pag. 25
8. Strutture e procedure amministrative .....	Pag. 26
9. Azione dei privati cittadini .....	Pag. 27
10. Fondo nazionale di sostegno .....	Pag. 28
11. Decreti attuativi .....	Pag. 28
APPENDICE	
Appunti sulle modalità applicative del sisma bonus e dell'ecobonus nei borghi, nei centri storici minori e nei manufatti edilizi complessi	Pag. 29

## ABSTRACT

Il **Piano Borghi**, è stato elaborato da **Italia Nostra** avvalendosi di specialisti delle molte discipline e settori economici interessati. Scaturisce, ben prima del crescente interesse verso i Borghi determinato dalla pandemia, dalla obiettiva necessità di perseguire riequilibrio territoriale dopo quasi un secolo di forte urbanizzazione, di ripopolamento o quanto meno di riutilizzo appropriato di aree marginali e/o abbandonate, di assicurare in ciò qualità che non possono mancare in qualunque forma di recupero: **conservazione e restauro** dei caratteri architettonici, paesaggistici e ambientali pur nei necessari adattamenti, **sicurezza** antisismica e idrogeologica, **incentivi per il reinsediamento** attraverso nuove occasioni di lavoro, di capitali privati e risorse pubbliche già esistenti, procedure e tecniche di intervento unificate, eliminazione o trasformazione degli edifici e degli interventi incongrui al contesto storico ambientale e paesaggistico.

Il Piano vuole coordinare e rendere più efficaci importanti strumenti già varati di recente quali **Strategia Nazionale Aree Interne, Sisma Bonus, Ecobonus** e, date le sue caratteristiche interdisciplinari, ambisce a un inserimento nella programmazione legata al **Recovery Fund**, oltre alla possibilità di utilizzo di Fondi Nazionali da Banca Depositi e Prestiti, assicurativi, bancari, di fondazioni private, ribaltando la logica secondo la quale dato un finanziamento si propone un intervento qualunque esso sia ma elaborando un progetto organico e su di esso far confluire più canali di finanziamento.

Il Piano Borghi è inoltre allineato alla “**Agenda ONU 2030 per uno Sviluppo Sostenibile**”, alla “**Agenda del Controesodo**” di ANCI sui piccoli Comuni, alla Presidenza dell'Unione Europea riguardo la “**con-creazione di strategie sul patrimonio culturale**” quali motori di ripartenza post COVID, per una strategia di rinnovamento necessaria a tagliare le emissioni nocive, ridurre la povertà, con benefici sociali economici ed ambientali”.

Il Piano pertanto può definirsi come un programma a breve, medio e lungo termine di conservazione e restauro del patrimonio storico architettonico e paesaggistico e rilancio virtuoso dell'economia. Conseguentemente, per quanto riguarda la **gestione**, il Piano prevede la costituzione di una **struttura centrale dedicata e permanente** dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali e supportata da un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale** che veda rappresentati al suo interno **Mibact, MIT e MEF**.

## PREMESSA

Il Piano Borghi è rivolto ai centri storici minori, escludendo i centri urbani dimensionalmente rilevanti, ai borghi e ai beni sparsi. Per tutti si fa riferimento base alla cartografia storica IGM 1:50.000 del 1875. I borghi si caratterizzano per dimensioni particolarmente contenute e spiccata ruralità, ovvero assenza di aspetti tipicamente urbani (uno o più edifici pubblici, palazzi e non solo case, spazi per il commercio, più chiese), invece presenti nei centri storici minori anche i più decentrati. Pertanto per i Borghi si può richiamare la definizione che ISTAT riporta per i Nuclei Abitati, quale “località abitata costituita da un gruppo di case contigue e vicine, con almeno quindici edifici (e quindici famiglie), con interposte strade, sentieri, piazze, aie, piccoli orti, piccoli incolti e simili, purché l'intervallo tra casa e casa non superi trenta metri e sia in ogni modo inferiore a quello intercorrente tra il nucleo stesso e la più vicina delle case manifestamente sparse.”

Così delineata una distinzione teorica tra le due entità, si pone subito una grossa questione: quanti sono in Italia Borghi e piccoli centri storici? Ottantamila, centomila, ancor più? Qui inizia il contributo originale di questo documento voluto da Italia Nostra, in primis individuare e censire tale immenso patrimonio storico, minore per dimensione ma non per valore e potenzialità. Subito dopo viene il problema del “che fare”.

A tal fine emergerà una prima grande distinzione tra i non pochi centri ben tenuti o ben restaurati o comunque con grado di vita apprezzabile per quanto diminuito rispetto al passato, e quelli in sofferenza da marcato spopolamento, inutilizzo e conseguente degrado. Un patrimonio quest'ultimo largamente nascosto e ignorato, spesso in rovina ma che invece merita tutta l'attenzione poiché se conservato e offerto di nuovo alla vita costituirebbe sia un aumento quantitativo e qualitativo dell'Italia che più vale, sia grande occasione di mitigazione degli effetti distorti accumulati dalla società italiana almeno dal dopoguerra. Da qui le strategie generali delineate e auspicare da questo Piano Borghi.

Nel “che fare” comunque tutto lo sforzo del Piano è proteso a coniugare Conservazione dei caratteri architettonici e paesistici, Prevenzione sismica e Riutilizzo qualunque sia il bene su cui si interviene. Necessariamente va promosso un grande sforzo nazionale, protratto in almeno due decenni, ma stavolta di vero investimento (ovvero con credibile ritorno di risorse e opportunità socioeconomiche), con indispensabile capacità di mobilitare consistenti e decisive risorse private (il risparmio delle famiglie, l'investimento, risorse associative), di razionalizzare quelle pubbliche

(riportare nei Borghi -per quanto possibile- servizi di base una volta presenti, spostarvi servizi sociosanitari e altro compatibili, assicurarvi accessibilità e connessioni), di coniugare sui Borghi risorse già esistenti di settori socioeconomici diversi (agricoltura, allevamento, economia del bosco, incentivi al lavoro, artigianato, sociale, svago, turismo, etc.), accomunati tutti dal desiderio/convenienza di ridare ai territori marginali quelle occasioni che le dinamiche economiche spontanee da sole non possono soddisfare.

Spinto anche dalla pandemia, si nota un nuovo interesse generalizzato verso i Borghi, su cui di recente intellettuali, politici e architetti famosi hanno prodotto riflessioni e qualche proposta rimaste però solo sul piano teorico e spesso poco aderenti alla realtà. Questo Piano Borghi di Italia Nostra ha invece il merito della organicità, di aver composto - attraverso un lavoro paziente e sistematico tra molti esperti e discipline- uno strumento subito utilizzabile. Occasione per ripensare strategicamente sia lo stato attuale della Nazione sia l'uso di immense risorse ogni anno comunque impiegate, nel rispetto di quelle caratteristiche che rendono unico il Patrimonio storico italiano.

**PIANO NAZIONALE STRAORDINARIO PER IL RESTAURO, MESSA IN SICUREZZA E RIUSO DEL PATRIMONIO STORICO, ARCHITETTONICO, URBANISTICO DEI BORGHI E DEI CENTRI STORICI MINORI *con priorità per le aree interne o marginali a maggiore rischio sismico***

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

**Sicurezza, paesaggio, ripopolamento**

Il Piano Nazionale straordinario per il Restauro del patrimonio storico, architettonico e urbanistico dei Borghi e dei centri storici minori (in breve **PNRB** o Piano Borghi) è finalizzato alla conservazione e ripopolamento dei borghi e dei centri storici minori -d'ora in avanti chiamati Borghi- con contestuale messa in sicurezza rispetto al rischio sismico e idrogeologico, comunque conservandone i caratteri storico-architettonici, paesaggistici e ambientali.

Questa proposta è complementare a Snai (Strategia Nazionale Aree Interne), alle strategie di Uncem (Unione Nazionale Comuni e Comunità Montane), al "Manifesto e Appello per la Prevenzione Sismica" di Sigea (Società Italiana di Geologia Ambientale), al programma "Controesodo" di Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) d'intesa con Poste Italiane, ai recenti super Sisma Bonus, super Bonus Energia. Vuole rappresentare concreta occasione di ripresa economica post pandemia qualificata già nella struttura insediativa complessiva, favorendo decentramento non solo di persone ma anche di merci e servizi di base e a rete. Se durante il periodo di fermo da Covid è stata registrata notevole riduzione degli inquinanti, così come è stata dimostrata la fattibilità ed efficacia del lavoro a distanza, è opportuno favorire concrete possibilità di ripensamento di ogni filiera economica. Il PNRB pertanto può essere efficace strumento per una diversa e avanzata visione urbanistica, energetica, ambientale e socio economica, forse più di altri.

La vulnerabilità dei Borghi e dell'edilizia storica in genere a fronte dei frequenti terremoti significativi che colpiscono il Paese -mediamente uno ogni 4/5 anni- è aggravata dai fenomeni conseguenti allo spopolamento, all'abbandono ovvero alla radicale mutazione dell'agricoltura e dell'economia. Da molto tempo il territorio extraurbano facilmente è meno curato di quanto avveniva nella società rurale, sovente non è curato affatto o è sfruttato in modo sbagliato - esempio della edificazione in aree di naturale esondazione dei fiumi- con più gravi conseguenze in occasione di crisi sismiche e idrogeologiche. Moltissimi edifici e interi Borghi, pur a fronte di un'azione di recupero diffuso che si protrae dagli anni '80, sono rimasti privi di adeguata manutenzione e spesso giacciono in degrado o allo stato di rudere. Intervenire "prima", come prefigura questo Piano, significa spendere molto meno e meglio, senza contare la salvaguardia di vite umane comunque prioritaria.

Finalità del Piano è non di meno avviare il recupero storico-architettonico e paesaggistico dei molti interventi -specie dagli anni '60- che hanno alterato la fisionomia degli edifici storici, di

interi Borghi e di interi contesti rurali urbanizzati; per ciò introducendo convenienze economiche - ma certamente non in termini di cubatura- per quanti coniugheranno consolidamento antisismico e eliminazione-mitigazione-miglioramento di brutture/alterazioni recenti (sporti di tetto in cemento armato, sopraelevazioni incompatibili, coperture a terrazzo in luogo di tetti tradizionali, infissi in alluminio silver o golden, intonaci eccessivi, tinte sgargianti, bucatore innaturali, urbanizzazioni selvagge, etc.), nonché introducendo convenienze per i Comuni che scelgano di entrare nelle aree parco e comunque in aree sottoposte a tutela (fiscalità di vantaggio e altro). Il Piano dunque vuole procedere lungo il doppio binario della messa in sicurezza e del riuso ma non di meno della conservazione/recupero dei caratteri originari. Finora infatti le azioni post sisma (o di prevenzione), svincolate da chiari e fondati indirizzi conservativi/restaurativi, sono state spesso causa e perfino pretesto di gravi alterazioni con perdita anche sistematica di valori architettonici che invece potevano essere confermati pur nel necessario consolidamento, se non addirittura di peggioramento della vulnerabilità degli edifici.

### **Individuazione del patrimonio e tutela**

Il CENSIS recentemente ha stimato in circa 6.000 il numero dei Borghi abbandonati dalle Alpi alla Sicilia; a questi sono però da aggiungere quelli in via di spopolamento o quasi abbandonati che sicuramente sono molti di più. Con sommarie proiezioni dei pochi territori studiati sistematicamente si può affermare che tale quantità di insediamenti, che qui chiamiamo Borghi e piccoli Centri Storici, può oscillare tra 70.000 e 80.000 unità. A tutto ciò si aggiunge la disseminazione infinita di case rurali sparse, rimessaggi, torri e castelli, ville palazzi e giardini, chiese campestri e rupestri, cappelle, monasteri, edicole votive, opere d'arte in questi frequentemente contenute; si aggiunge infine la rete di viabilità storica ancora esistente, comunque individuabile e da sottoporre ad attenta salvaguardia e recupero. È la specificità italiana -il suo Patrimonio, il suo tratto identitario più forte e inconfondibile- già così tanto apprezzata e goduta da milioni di visitatori appassionati e studiosi italiani e stranieri, ma che molto più ancora può offrire sia in termini culturali che sociali ed economici.

Più propriamente usiamo l'espressione Borghi intendendo i piccoli agglomerati (centri abitati e nuclei abitati ISTAT) che -sia pure in presenza di forte densità del tessuto edilizio o talora in presenza di architetture consistenti quali mura o torri- conservano carattere spiccatamente rurale, ovvero sono privi di edifici specialistici che non siano la chiesa; privi di palazzi o edifici gentilizi, di edificio pubblico e simili, fatti di modeste abitazioni per quanto pittoresche. Insediamenti rurali appunto, ove la parola Borgo sta a indicare la tensione interna a crescere, a diventare -come in effetti sono- insediamenti che nel tempo avrebbero potuto o voluto diventare città. Borghi caratterizzati quindi da un forte rapporto fisico e funzionale con il territorio agricolo e il paesaggio cui appartengono.

Intendiamo invece con l'espressione Centri Storici quegli agglomerati che, per quanto di modeste dimensioni, posseggono chiari connotati urbani: presenza di edifici riferibili a classi sociali



diverse (palazzi gentilizi, case padronali, case a schiera), più chiese, altri tipi di edifici religiosi, palazzi pubblici, edifici a uso collettivo o associato quali confraternite, a volte il teatro, spazi commerciali. Possono essere rimasti piccoli, sviluppati in forma media o diventati grandi; possono aver dato luogo a città moderne grandi o piccole o metropoli, oppure non aver subito significativi sviluppi moderni. Ciò non inficia il loro carattere urbano, che ne fa (ne ha fatto nella storia) centri di attrazione per un territorio più o meno esteso, a differenza dei Borghi limitati alla funzione di ricovero (residenza) per i soli utilizzatori che lo abitano (lo hanno abitato).

Sicuramente nel delinearsi delle strategie del Piano, si impone la necessità di sistematica indagine e catalogazione.

Naturalmente gli uni e gli altri, Borghi e Centri Storici, sono accomunati dalle caratteristiche urbanistiche ed edilizie, più o meno complesse, ricche ed elaborate, della tradizione locale. Tutti quindi accomunati nella stessa ineludibile esigenza di tutela, di conservazione fisica della struttura urbanistica e dei singoli manufatti e dei loro elementi e caratteri costitutivi in qualunque azione edilizia si renda necessaria.

La tutela dei Borghi e Centri Storici, infatti, scaturisce dalla consapevolezza del valore civile, educativo, simbolico, spirituale, evocativo, delle memorie, in essi contenuto e giunto fino a noi; non di meno dalla consapevolezza del loro potenziale valore economico, già oggi enorme ma certamente dagli sviluppi incalcolabili, ove con la corretta conservazione il bene è destinato nel tempo ad acquisire costante incremento di valore.

Nella tutela del Paesaggio, di cui l'architettura storica è parte essenziale, si specchia veramente la prefigurazione di uno stato ideale della Nazione: non solo i più noti centri storici sparsi in tutto lo stivale e già famosi nel mondo, bensì un patrimonio architettonico-urbanistico diffuso, decentrato e rurale che col proprio paesaggio d'intorno, opportunamente conservati e offerti, possono raddoppiare il valore del patrimonio storico italiano, già riconosciuto il più prezioso, vasto e articolato.

Si tratta di offrire un'Italia parallela e praticamente infinita che, nella sua appartata capillarità e forza, rende più leggibili le città più grandi, i capoluoghi, le capitali orgogliose e splendide. Importantissime al riguardo saranno la rete viaria locale e la sentieristica, una sorta di cordone ombelicale che tutto lega e sostiene (cfr. § 7, pag.25).

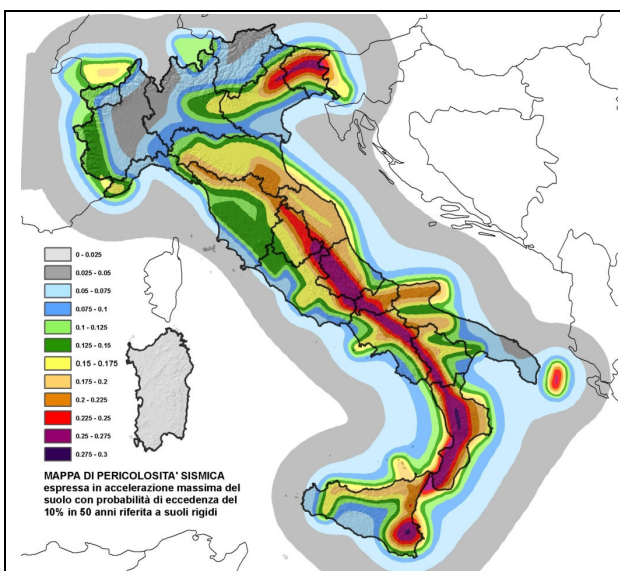
Molto è stato fatto negli ultimi quarant'anni da parte di enti pubblici, aziende, famiglie e privati cittadini: moltissimi immobili degradati o abbandonati sono stati recuperati in ogni regione, nelle città grandi e piccole, nelle campagne, in pianura come in collina e nelle montagne. Tuttavia tale imponente azione di recupero ha visto sovente esperienze non commendevoli, distruttive di molti elementi di pregio storico-architettonico che potevano essere salvaguardati; si sono registrate demolizioni gratuite di interi edifici con ricostruzioni in stile, demolizioni ingiustificate di strutture a volta, sostituzioni non necessarie di strutture lignee, sostituzione di edifici antichi con

architetture dalla modernità bizzarra, ostentata, gratuita, sovente mostruosa, spesso nel nome di interventi antisismici paradossalmente non infrequentemente peggiorativi. Per questo il Piano individua la necessità fondante di una stretta connessione, per quanto possibile, tra sicurezza sismica e salvaguardia dei caratteri tradizionali dell'edilizia storica. Non di meno il Piano raccomanda di coinvolgere nella Tutela del Paesaggio sia territoriale che urbano, gli enti e le aziende erogatrici di servizi pubblici (strade, energia, acqua, telefonia, etc.) che spesso agiscono con modalità insensibili ad esso e con manufatti/impianti di pessimo impatto.

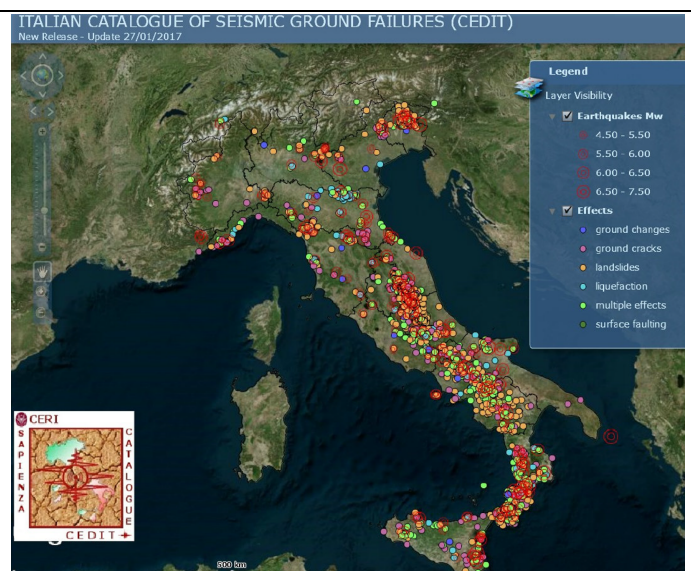
### Multidisciplinarietà, macroeconomie

Nel momento in cui ci si pone l'obiettivo che il Patrimonio non vada perduto bensì resti in vita, si impone consapevolezza di un vastissimo impegno necessariamente di lungo corso e non di meno secondo gerarchie di priorità che partano dalle zone a più alto rischio sismico/idrogeologico e dal patrimonio più vulnerabile e di valore storico, architettonico e ambientale. Deriva comunque conseguenza, parlando di sicurezza sismica, che il Piano sia anche finalizzato, sia pure con atti successivi, a mettere in sicurezza tutto il patrimonio edilizio anche moderno, ovvero ovunque persone vivono, lavorano, sostano, ove non rispondente alle attuali norme sismiche.

Non vi può mancare la ricognizione delle molte discipline e materie coinvolte, capaci di toccare l'intera economia, dalla conoscenza dei dati fisici del territorio all'insieme di attività umane che quasi tutte, dal sostentamento alimentare alle opportunità di lavoro, a molti aspetti del sociale perfino sanitari, sono coinvolgibili nella volontà di salvare, restaurare e riusare l'immenso Patrimonio edilizio storico.



**Tav. 1** - Pericolosità sismica di riferimento per il territorio nazionale MPS04 [Data set]. Stucchi M., Meletti C., Montaldo V., Akinci A., Faccioli E., Gasperini P., Malagnini L., Valensise G. (2004). Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV). <https://doi.org/10.13127/sh/mps04/ag>



**Tav. 2** - Catalogo degli effetti dei terremoti sul territorio italiano dall'anno 1000 ad oggi, S. Martino, A. Prestininzi, R.W. Romeo (2014). *Earthquake-Induced Ground Failures In Italy. From A Reviewed Database. Natural Hazards And Earth System Sciences, Vol. 14, P. 799-814, Issn: 1561-8633, Doi: 10.5194/Nhess-14-799-2014. WebGIS: [www.ceri.uniroma1.it](http://www.ceri.uniroma1.it)*

Oltre l'aspetto di consolidamento antisismico e sicurezza idrogeologica, di recupero paesaggistico e di riuso, o meglio in favore di questi, e oltre i necessari canali finanziari di cui appresso si dice, si impongono una serie di interventi macroeconomici, strategici, socioeconomici, urbanistici capaci di volgere l'isolamento attuale di molti borghi e insediamenti sparsi in opportunità per il reinsediamento.

Per il perseguimento di tali scopi il Piano sarà posto nella possibilità di agire anche in quegli edifici di cui si è persa traccia della proprietà e che spesso rappresentano un impedimento a interventi di consolidamento diffuso, necessari anche per garantire sicurezza urbana.

L'applicazione del **PNRB** si può configurare come rilancio economico di tutta la filiera edilizia pubblica e privata diffusa nel territorio con impiego di imprese e tecnici locali sia pubblici che professionisti opportunamente indirizzati e formati, di fornitori di conoscenze e tecnologie specifiche rivolte al mantenimento dei Beni Culturali; proprio l'approccio restaurativo anche nel consolidamento sismico, basato necessariamente sulla conoscenza del singolo edificio, favorisce in sé attività lavorative non estranee ai luoghi e alle pratiche tradizionali, con salvaguardia e restauro anche del paesaggio sia interno al centro abitato sia territoriale. In ciò sarà decisiva la qualità del progetto (di cui alle successive Linee Guida) e non di meno del controllo di qualità in fase di esecuzione e di successiva manutenzione.

Gli interventi del Piano devono essere concepiti come azione organica sui singoli territori interessati sia per l'aspetto strategico di prevenzione del danno sia per gli aspetti tecnici, metodologici, progettuali e operativi; contestualmente devono essere capaci di trasformare situazioni odierne di crisi, in opportunità di riuso e rigenerazione sociale tale da favorire la permanenza delle popolazioni locali anche quando colpite dagli eventi naturali (capacità di resilienza).

Il **PNRB** è quindi inserito in una visione più ampia di recupero abitativo dei borghi abbandonati o in via di abbandono, inteso come alternativa e complementarietà alla città, con riduzione del consumo di territorio e di inquinamento, attraverso l'applicazione dei **17 obiettivi dello sviluppo sostenibile ONU entro il 2030**; ciò è inoltre compatibile con il **Piano di Recupero dei Borghi Storici promosso da ANCI** e con la **Strategia Nazionale Aree Interne**.

## **Priorità**

Il Piano individua priorità negli insediamenti storici singoli o agglomerati in Borghi e Centri Storici delle zone interne o marginali a maggior rischio sismico e idrogeologico.

Il patrimonio edilizio di interesse del Piano è quindi estensibile all'intero edificato anche moderno e contemporaneo qualora privo di criteri costruttivi sufficientemente antisismici, con priorità -in questo caso- all'edilizia edificata prima delle Norme sismiche del 1984 (legge 2 febbraio 1974, n. 64; Decreto Ministeriale 19 Giugno 1984 "Norme tecniche relative alle costruzioni sismiche").

## Canali di finanziamento

Il Piano dovrà essere sostenuto da diversi canali di finanziamento pubblici e privati, esistenti e nuovi.

Quelli pubblici (statali, regionali, europei etc.), sono prevalentemente dedicati alle opere pubbliche, ma anche a sostegno di determinati settori economici, oppure sono di incentivo ai privati quali Sisma bonus e simili. Gli ultimi due tipi saranno condizionati all'effettivo rispetto delle finalità di sicurezza, conservazione e predetto recupero storico-estetico di paesaggi violati. Anche i soggetti del primo canale (per impianti infrastrutture e attrezzature pubbliche) sono tenuti al rispetto del Paesaggio secondo gli indirizzi operativi del Piano.

Tra i finanziamenti già esistenti risiedono le maggiori occasioni a breve per significativi ritorni di interesse verso Borghi, piccoli centri e beni storici individuali: molte strutture e servizi pubblici in esercizio -si pensi alle residenze sanitarie di vario tipo, a varie attività didattiche nonché sociali e ricreative, ad apparati pubblici- potrebbero essere considerate e valutate per loro eventuali migliori collocamenti in insediamenti storici. Tra quelli esistenti in favore delle più diverse categorie economiche, si può stabilire priorità per quanti ubicati nei Borghi e beni individuali.

Altresì devono trovare ampia possibilità di impiego canali di finanziamento privati quali il risparmio e l'investimento, naturalmente sempre entro le coordinate del corretto restauro e conservazione dei caratteri architettonici e paesaggistici propri del luogo e dell'edificio; in questo è decisivo l'uso dell'incentivo tramite denaro pubblico, che può rendere conveniente quel recupero altrimenti non azionato da famiglie e proprietari.

Entro tali coordinate di tutela, il Piano invita e incentiva fondi pensionistici, assicurativi, previdenziali, delle categorie professionali, del risparmio individuale e associativo a rivolgere la propria azione verso il Patrimonio, sempre trovando le proprie convenienze entro i criteri restaurativo-conservativi di ciascun contesto storico interessato.

Il Piano quindi vuole rivolgersi anche ai proprietari di case privi di eredi che non avendo risorse economiche necessarie al consolidamento strutturale antisismico e al riuso, si affidano alla finanza pubblica in cambio della cessione del titolo di proprietà, in cambio di contratti di comodato d'uso con conferimento della nuda proprietà ai Comuni o agli enti Finanziatori, mantenendo l'usufrutto degli immobili. A contratto scaduto il bene viene inserito nel circuito di "social housing" o destinato con formule diverse ad altro proprietario o affittuario.

Parallelamente a tutto ciò, sempre col fine del ripopolamento/mantenimento di residenti nel Patrimonio, saranno coordinate, favorite e incentivate le più varie forme di **fiscalità di vantaggio** da parte dello Stato e delle Regioni comprese le tariffe dei servizi a rete, nonché le forme più varie di **sostegno diretto** (bonus per nati e per reinsediati).

In linea generale il Piano dà massima importanza al coinvolgimento di capitali privati (familiari, di impresa e associativi) per diversi motivi:

- data l'enormità del Patrimonio bisognoso di intervento (80.000 agglomerati storici più i beni sparsi danno una stima -sia pure molto sommaria- di circa 1.500 miliardi di euro), mai il denaro pubblico da solo potrà essere sufficiente a incidere significativamente;
- il denaro pubblico è scarso per definizione quindi per il conseguimento di obiettivi di lungo corso quale il presente Piano Borghi, è bene sia usato prevalentemente come leva, ovvero con capacità di accendere interesse e capitali privati, ovviamente sempre entro le coordinate della tutela; anche se non tutti i proprietari avranno comunque disponibilità, è già positivo gettare negli insediamenti storici il seme di singoli interventi esemplari, che nel tempo potranno fungere da stimolo e punto di riferimento;
- il denaro pubblico erogato copiosamente e regalato è il più potente attrattore di malintenzionati singoli o organizzati;
- invece circuiti economici corretti e pure più rispettosi del Restauro, sono favoriti da decentramento (evitare il più possibile grandi appalti) e coinvolgimento finanziario diretto - responsabilità personale- di individui, famiglie e piccole e medie imprese locali, a questo punto maggiormente incentivabili.

### **Aspetti organizzativi e gestionali**

Il **PNRB** prevede la costituzione di una **struttura centrale dedicata e permanente** dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali e supportata da un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale**. Di tale struttura meglio si dice all'inizio delle Linee Guida.

## Riferimenti generali

**Agenda ONU 2030 per uno Sviluppo Sostenibile** che prevede in particolare i seguenti obiettivi macro:

- punto 11 Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resistenti e sostenibili;
- punto 12 Garantire modelli di consumo e produzione sostenibili;
- punto 13 Adottare misure urgenti per contrastare eventuali cambiamenti climatici e le loro conseguenze;
- punto 15 Proteggere, ripristinare e promuovere l'equilibrio degli ecosistemi terrestri, gestire correttamente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e invertire il degrado dei suoli e fermare rischi per la biodiversità.

**Agenda del Controesodo** approvata dalla XVII Conferenza ANCI sui Piccoli Comuni (San Benedetto del Tronto il 30 giugno 2017) con, in sintesi, i seguenti obiettivi:

- 1 razionalizzazione dei Piani Sanitari Nazionali e Regionali;
- 2 riordino dei principi della normativa cd "buona scuola" per tenere conto delle specificità delle scuole delle zone interne e di montagna al fine di assicurare un livello di competenze e apprendimento in linea con gli standard nazionali;
- 3 rimodulazione dei contratti e convenzioni di trasporto pubblico locale per assicurare condizioni di mobilità interna adeguate;
- 4 mantenimento dei servizi postali esistenti con eventuale potenziamento del servizio offerto ai cittadini;
- 5 piena copertura e operatività dei servizi a larga banda;
- 6 semplificazione e informatizzazione dei servizi resi ai cittadini ed alle imprese per favorire l'insediamento delle attività produttive;
- 7 sistemi di incentivazione monetaria e fiscale ["fiscalità di vantaggio"] compatibili con il quadro comunitario, capaci di sostenere le imprese locali nei settori agricoli, artigianato e turismo sostenibile.

## Riferimenti normativi

- legge 17 agosto 1942 n. 1150 e successive;
- Costituzione italiana, articoli 9, 76 e 87
- Legge 23 agosto 1988, n. 400 "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri", articoli 14, 15, 16, 17 e 17 Bis
- Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 "Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 765 del 1967"
- Circolare 6 aprile 1972, n. 117 del Ministero dell'Istruzione "Carta del Restauro 1972", Allegato d) "Istruzioni per la tutela dei Centri storici"
- Legge 5 agosto 1978, n. 457 "Norme per l'edilizia residenziale"

- Decreto Ministeriale del MiBACT del 20 marzo 1980, che regola il regime autorizzativo in materia di interventi sui tratturi e dà la possibilità ai Comuni di presentare un proprio Piano-quadro sui tratturi
- DM del MiBACT del 22 dicembre 1983, che estende la tutela anche ai suoli tratturali delle Regioni Abruzzo, Puglia e Basilicata
- Legge del 31 gennaio 1994, n. 97, Nuove disposizioni per le zone montane;
- L. 64/94;
- Legge 15 marzo 1997, n. 59 "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa";
- DPR del 6 giugno 2001 n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia" e successive modifiche e integrazioni;
- Il programma d'azione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino, denominato "Appennino Parco d'Europa" previsto dalla Finanziaria del 2001 (Legge 23 dicembre 2000, n. 388 – articolo 114 – c. 11-13) che istituisce il Coordinamento nazionale dei tratturi e della civiltà della transumanza";
- D.Lgs del 22 gennaio 2004 n° 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio";
- Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 14 gennaio 2008 "Norme tecniche per le Costruzioni";
- Circolare MiBAC nr. 26 del 2010;
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente gli indirizzi relativi alle "Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008" e relativi allegati A,B,C;
- NTC 2012;
- D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 "Codice dei Contratti Pubblici" per gli articoli di pertinenza del
- Legge, del 6 ottobre 2017 n° 158, "Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni";
- DM 17/01/2018 art.84;
- D Lgs 2/1/18 Codice della Protezione Civile;
- D.MIT 30/4/20;
- Accordo Coldiretti 19/5/20.

# LINEE GUIDA

per legislazione, pianificazione, programmazione

## 1- Gestione

Per le finalità del Piano è opportuno dotarsi di adeguata organizzazione tecnico-amministrativa nel contempo centralizzata e capace di interfacciarsi con Regioni, Comuni e ogni altro soggetto della P.A. Si ritiene che a tale scopo sia indispensabile una **Struttura Centrale dedicata e permanente** appoggiata al Mibact, al Mit o all’Agenzia per la Coesione Territoriale dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di tutti i soggetti della pubblica amministrazione coinvolti, a partire dalle Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali.

1.1. Data la molteplicità degli aspetti che sottendono al Piano si ritiene essenziale il supporto costante di un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale** operativo che preveda al suo interno, tra gli altri, rappresentanti tecnici di Mibact, Mit, Mise e, Mef, Agenzia per la Coesione Territoriale, Conferenza Stato Regioni, Associazione Comuni Italiani e Associazione Piccoli Comuni Italiani.

1.2. Tale struttura centrale, in collaborazione con gli altri organi dello Stato centrale e periferico, stabilirà le procedure amministrative del Piano, le priorità, l’allocazione delle risorse disponibili, i soggetti beneficiari e, in particolare:

a) proceda alla ricognizione dei dati e degli studi esistenti inerenti conoscenza del territorio, del sottosuolo e del soprassuolo, delle caratteristiche idrogeologiche sismiche e naturalistiche, del patrimonio edilizio urbanistico territoriale e, successivamente, ne coordini la prosecuzione e l’integrazione ove necessario;

b) induca i comuni singoli o associati a studi volti a identificare le sopravvissute relazioni tra insediamento e paesaggio storico; indentificare e catalogare gli elementi storici sparsi insieme al proprio contesto di pertinenza; identificare i percorsi storici a oggi sopravvissuti, sentieri, mulattiere, rotabili; non di meno la toponomastica storica;

c) operi la ricognizione dei quadri legislativi nazionali e regionali vigenti per coordinarli all’attuazione e finalità del Piano;

d) rediga criteri omogenei di intervento edilizio a partire, come riferimento principale, dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente “Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008” e relativi allegati A,B,C;

e) informi circa le modalità operative di restauro finalizzato alla conservazione dei caratteri costruttivi e architettonici del patrimonio edilizio storico, dei caratteri ambientali e paesaggistici;



- f) coordini la manualistica sul recupero edilizio finora prodotta sia a livello nazionale sia locale – purché risultata efficace– in collaborazione con le Università italiane ed estere, procedendo alle necessarie integrazioni con particolare riguardo alle tecniche tradizionali locali; produca e adotti abachi di riferimento sia per opere edilizie sia per arredo urbano;
- g) induca i comuni a studiare e adottare tecnologie di illuminazione pubblica con colori caldi ed ambrati, adatti alla corretta percezione del contesto storico;
- h) induca i comuni interessati ad adeguare i rispettivi regolamenti edilizi;
- i) indichi criteri per contestuali azioni di mitigazione delle alterazioni e di miglioramento paesaggistico degli edifici e delle aree aperte pubbliche e private oggetto di interventi moderni non rispettosi dei loro caratteri originari;
- l) ponga specifica attenzione al criterio dei costi/benefici nella sequenza degli interventi, comunque volti alla riduzione della vulnerabilità sismica;
- m) rediga i criteri di progettazione e di esecuzione nel rispetto del quadro normativo vigente;
- n) appronti strumenti di controllo sulla qualità dei progetti e degli interventi, in corso d’opera e post;
- o) curi specifica formazione dei tecnici pubblici e privati, progettisti e direttori dei lavori;
- p) operi ricognizione di progetti e finanziamenti già in essere ai vari livelli territoriali riguardanti la difesa del suolo, la sismicità, l’idraulica, la pedologia, i boschi, le foreste, la silvicoltura e simili, nonché di tutti i settori economici incentivati e sostenuti con finanziamenti pubblici (edilizia, agricoltura, artigianato, industria, occupazione, turismo, cultura, istruzione, sociale, etc.), armonizzandoli alle finalità del Piano;
- q) assicuri coordinamento degli interventi antisismici sul patrimonio edilizio anche perfezionando il c.d. Sisma Bonus; preveda soglia minima di sicurezza da raggiungere; assicuri che gli interventi interessino intere porzioni di abitato o, al minimo, interi aggregati o unità strutturali;
- r) individui, reperisca, appronti, eroghi e controlli tutte le risorse finanziarie pubbliche e private interne al Piano, da utilizzare sia in conto capitale sia -prevalentemente- in conto interessi;
- s) individui ogni tipo di incentivo verso soggetti pubblici e privati;
- t) individui i criteri di ammissibilità per l’erogazione di contribuzione economico-finanziaria a soggetti pubblici e privati;
- u) predisponga apposite procedure amministrative unificate, sostitutive e non aggiuntive alle vigenti, nonché ineludibili sistemi di controllo della spesa e della qualità/efficacia degli interventi;
- v) predisponga i necessari protocolli e convenzioni d’intesa tra i diversi soggetti coinvolti pubblici e privati;

z) coinvolga gli Ordini e i Collegi Professionali, le Università e gli Enti di ricerca per assicurare le particolari competenze necessarie secondo le indicazioni operative del MiBACT;

w) promuova attraverso gli Ordini, i Collegi Professionali e le Università, in collaborazione e secondo le indicazioni e vigilanza del MiBACT, appositi corsi abilitativi di formazione e aggiornamento, anche con crediti formativi.

## **2- Operatività**

2.1. E' opportuno che il Piano si articoli in tre livelli:

a) livello statale, attraverso la citata Struttura Centrale dedicata e permanente quale struttura centrale unica;

b) livello regionale mediante Unità Tecniche Regionali (UTR), per gli studi e i dati territoriali e socio economici del Piano;

c) livello comunale mediante Unità Tecnico-Finanziarie Comunali (UTC), aventi funzione di sportello per il cittadino richiedente, sia come singolo, che come comunità, associazione, impresa.

2.2. Il personale necessario ai vari livelli di cui al comma precedente è bene sia reperito -attraverso razionalizzazione- tra quello già impiegato nella pubblica amministrazione.

2.3. Il Piano inoltre prefiguri azioni, sia in fase di prevenzione che di emergenza e ricostruzione a seguito di sisma o simili, nei borghi ricadenti nelle aree a maggior rischio sismico, individuando le priorità di intervento in funzione della pericolosità locale, della vulnerabilità e dell'esposizione; individuando apposite aree operative dell'emergenza.

## **3- Prevenzione sismica**

Cardine di tutta la strategia non può che essere la prevenzione, a sua volta incardinata, tanto per le norme tecniche quanto per l'organizzazione amministrativa, sul concetto della conservazione dei caratteri architettonici propri dell'edilizia storica. Non di meno con l'obiettivo di evitare abusi e lavori inefficaci.

3.1. Pertanto la prevenzione sismica:

a) abbia quale obiettivo primario la salvaguardia delle vite umane e del patrimonio storico e ambientale;

b) sia connessa alla conservazione dei caratteri architettonici e paesaggistici, quali identità primaria e patrimonio indisponibile della Nazione e operi secondo la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente le "Linee guida per la valutazione e la riduzione

del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008” e relativi allegati A,B,C.;

c) riguardi anche i manufatti d’intorno agli edifici e Borghi, quali muri di sostegno e terrapieno, terrazzamenti, argini ponti in pietra o mattoni, e altre opere d’arte edilizia, anche ai fini della sicurezza pubblica e privata.

3.2. E’ dunque auspicabile che Il Piano, in collaborazione con il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, provveda a redigere e pubblicare le Linee Guida per la **valutazione univoca del rischio sismico** degli edifici di proprietà pubblica e privata presenti nelle aree a maggior rischio, compresi gli edifici monumentali e/o destinati al culto. Le Linee Guida per la valutazione del rischio sismico hanno l'obiettivo di definire la pericolosità, l'esposizione del patrimonio edilizio nonché i modelli di vulnerabilità sismica speditivi e analitici e le relative procedure operative, attuate anche mediante predisposizione di schede sintetiche per la raccolta dei dati significativi.

3.3. La **vulnerabilità** è necessario sia valutata, per l’edilizia residenziale o a essa assimilata, secondo il metodo speditivo indicato sulle "Linee guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni” approvate con decreto del Ministero di Infrastrutture e Trasporti 28 febbraio 2017, n. 58 e successive modifiche, opportunamente integrato, prevedendo due classi di indicatori di vulnerabilità sismica. Nella prima classe gli indicatori siano proporzionati al costo medio della eliminazione/riduzione della corrispondente carenza costruttiva, col fine della stima dei costi parametrici di prevenzione; nella seconda classe gli indicatori siano correlati con l'intensità sismica attesa in funzione della pericolosità sismica e dell'esposizione, col fine della stima del danno atteso a seguito di un evento sismico.

3.4. La **valutazione speditiva della vulnerabilità degli edifici di culto** è bene sia eseguita secondo le indicazioni presenti sulla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 “Valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 gennaio 2008” e successive modifiche e integrazioni.

3.5. Per le altre tipologie edifici si utilizzino i riferimenti di cui alle vigenti norme tecniche approvate con D.M. 17 gennaio 2018 e successive modifiche e integrazioni.

3.6. La **pericolosità sismica** di base è bene sia definita secondo l’allegato allegato A alle Norme Tecniche per le Costruzioni approvate con D.M. 14 gennaio 2008 e successive modifiche e integrazioni.

3.7. Gli effetti co-sismici quali, tra gli altri, frane sismo indotte e liquefazione, e di amplificazione sismica locale, dovranno essere valutati secondo studi di microzonazione.

3.8. E’ necessario che entro ragionevole lasso di tempo le Regioni provvedano a elaborare le **mappe di microzonazione** di primo livello secondo le indicazioni degli “Indirizzi e criteri per la

microzonazione sismica” del Dipartimento di Protezione Civile e della Conferenza delle Regioni e Province Autonome (ICMS, 2008).

3.9. E' opportuno che entro i successivi 5 anni i Comuni provvedano ad elaborare gli studi di microzonazione sismica di secondo e terzo livello relativamente alle aree urbanizzate o suscettibili di urbanizzazione.

3.10. E' opportuno stabilire che in attesa di quanto finora indicato, gli **effetti sismici locali** siano valutati secondo l'approccio semplificato definito dalle richiamate norme tecniche delle costruzioni e successive modifiche e integrazioni e, qualora non applicabile, mediante appositi studi di risposta sismica locale.

3.11. **L'esposizione dei fabbricati** finalizzata alla valutazione del rischio sismico viene valutata in relazione alla destinazione d'uso, definita ai sensi del decreto del Ministero di infrastrutture e Trasporti del 17 gennaio 2018 e successive modifiche e integrazioni, al numero degli occupanti e al valore del bene esposto.

3.12. I Comuni, coordinati dalla Struttura centrale, provvedano a individuare con codice univoco gli aggregati urbani e la loro articolazione in edifici, secondo i criteri definiti dal “Manuale della Scheda di agibilità” approvata con D.P.C.M. 5 maggio 2011 e successive modifiche e integrazioni.

3.13. La Struttura centrale, in collaborazione con le Regioni, provveda alla definizione di un disciplinare specifico per l'attuazione delle attività qui richiamate e provveda al recupero e alla sistematizzazione di un **Sistema Informativo Integrato** dei dati ricavati da precedenti campagne di rilievo di vulnerabilità sismica e microzonazione.

3.14. Sulla base dei dati del necessario Sistema Informativo Integrato, la Struttura centrale in collaborazione con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo rediga **graduatorie di rischio sismico** sulla base della valutazione speditiva del rischio sismico; dette graduatorie, distinte per Regione, sono finalizzate alla programmazione economica dei finanziamenti per il miglioramento sismico degli edifici di proprietà pubblica di interesse storico e a costruzioni con funzioni pubbliche o strategiche.

3.15. I fondi che saranno assegnati agli enti proprietari in base alle graduatorie di rischio di cui al precedente punto è bene non siano utilizzati per la sola progettazione bensì anche per il conseguente intervento di miglioramento. Ciò a scanso di abusi e incongruenze verificatesi nel passato.

3.16. Gli edifici pubblici di interesse storico siano ammessi a finanziamento solo se già oggetto di valutazione speditiva del rischio sismico, anche qui per evitare incongruenze frequenti nel passato.

3.17. I dati del Sistema Informativo Integrato siano aggiornati a seguito di interventi sugli edifici.

3.18. Sulla base degli studi del rischio sismico degli edifici, è necessario che siano predisposte, a cura della Struttura centrale in collaborazione Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, del Dipartimento della Protezione Civile e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, graduatorie di

rischio sismico, distinte per Regione, da utilizzare per il finanziamento degli interventi pubblici e privati.

3.19. Gli interventi per la **riduzione del rischio sismico** degli edifici privati siano realizzati attraverso il meccanismo che prevede il finanziamento dei lavori con una detrazione fiscale funzione del livello di rischio ottenuto dopo l'intervento, come previsto dal Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 28 febbraio 2017 e successive modifiche e integrazioni, con le seguenti specifiche:

- a. siano integrati con le presenti disposizioni per la **mitigazione del rischio sismico**,
- b. siano basati sulle graduatorie di rischio sismico degli edifici privati determinate a cura di Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, del Dipartimento di Protezione Civile e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali con precedenza per gli edifici ricadenti nelle aree ad elevato rischio sismico,
- c. gli incentivi non siano limitati nel tempo bensì siano costanti nel lungo periodo con l'obiettivo di conseguire la messa in sicurezza dell'intero patrimonio edilizio dei Borghi,
- d. gli incentivi siano determinati sulla base del numero delle unità immobiliari e della loro superficie, integrabili con le disposizioni per gli interventi di ricostruzione dopo un evento sismico; riguardino la progettazione, siano basati su costi standard e risentano della qualità di esecuzione, al fine di conseguire risultati omogenei ed efficaci;
- e. gli interventi siano realizzati su edificio isolato intero, su interi aggregati edilizi ovvero su unità strutturali, individuate secondo i criteri del "Manuale della Scheda di agibilità" approvata con D.P.C.M. 5 maggio 2011 e successive modifiche e integrazioni;
- f. gli interventi siano comunque informati a criteri conservativi e restaurativi degli elementi costruttivi storici, strutturali e di finitura, scaturiscano da **approccio analitico e progettuale interdisciplinare**;
- g. nel caso di edifici moderni realizzati specie dagli settanta del XX secolo all'interno o a ridosso dell'edificato storico dei borghi, privi di valore architettonico e privi di caratteristiche antisismiche, sia consentita la demolizione o demolizione con ricostruzione, tali comunque da garantire miglioramento e recupero del contesto storico-paesaggistico.

#### **4- Emergenza**

Sempre problematica è la fase di emergenza che quindi richiede particolare attenzione sulla base delle esperienze fatte. Ne derivano le seguenti raccomandazioni.

4.1. Per tutte le zone a rischio sismico sia predisposto un **piano di emergenza** che individui, nelle immediate vicinanze dei centri, aree per la realizzazione degli insediamenti residenziali e commerciali provvisori, preferibilmente già urbanizzate, che dovranno comunque essere sicure

quanto a stabilità dei terreni, dovranno evitare eventuali aree archeologiche, dovranno rispettare i sistemi paesaggistico-ambientali; le realizzazioni emergenziali devono avere carattere di amovibilità.

4.2. Nel caso sia necessaria la realizzazione di strutture provvisorie, abitative, commerciali, sociali, sia consentito esclusivamente l'utilizzo di **strutture in legno**, anche prefabbricate, con tipologie e caratteristiche prestazionali predefinite.

4.3. Nel caso di comprovata necessità di realizzare insediamenti più complessi con relative nuove urbanizzazioni, sia comunque garantito il rispetto dei criteri dei punti precedenti anche nel caso di applicazione di normativa emergenziale in deroga.

## **5- Ricostruzione post sisma**

5.1. Nei casi di terremoti distruttivi, la pronta rimozione delle macerie è necessario che comunque comporti:

a) l'esame delle macerie con recupero e classificazione di materiali e reperti di pregio, come specificato dalla citata Direttiva Mibact;

b) il rilievo delle strutture murarie superstiti del piano terra, sottostanti e fondamenta, per eventuale utilizzo (reinnesto) della nuova costruzione ove possibile;

c) la individuazione o realizzazione di idonei depositi per i materiali recuperati e, nel caso di opere d'arte, opportunamente climatizzati e disinfestati.

5.2. Per gli edifici distrutti o gravemente danneggiati privi di valore storico o pregio architettonico la eventuale ricostruzione può mutare ubicazione e forma in funzione del buon inserimento nel contesto storico-paesaggistico e ambientale e nel rispetto delle norme urbanistiche vigenti.

5.3. La ricostruzione di isolati e nuclei storici totalmente distrutti o irrecuperabili in quanto gravemente danneggiati, avvenga mediante Piano di Recupero o Piano di Ricostruzione; l'intervento in ogni caso rispetti il precedente sedime, forma, altezza e morfologia delle facciate, desunte da rigorosa indagine storica iconografica e fotografica; sia consentito eliminare eventuali stratificazioni/aggiunte ritenute non compatibili; **gli interni potranno essere a pianta libera**.

5.4. Ogni progetto post-sisma sull'edificato è necessario sia preceduto da adeguata **indagine storico-critica** che individui nel borgo, come nei singoli edifici, tutti gli elementi di pregio storico, architettonico, storico-artistico, paesaggistico, al fine di garantirne la conservazione, il consolidamento, il recupero e il riuso; questa valutazione preventiva, unitamente alle conoscenze prestazionali delle apparecchiature murarie e delle strutture tipiche di ciascun luogo e al riconoscimento dei singoli elementi strutturali, è indispensabile anche ai fini della comprensione del comportamento statico e dinamico degli edifici; conoscenze utilissime per garantire progetto di consolidamento ad un tempo efficace ed economico (di spesa strettamente necessaria).

5.5. La valutazione storico-critica individua:

a) le strutture di edifici non consolidabili e che necessitano di essere sostituite nel rispetto della compatibilità chimico-fisica e meccanica delle parti rimanenti e nel rispetto e del minimo intervento; è bene comunque sia garantita la riconoscibilità e rinnovabilità di tali parti aggiunte;

b) la predetta sostituzione di parti strutturali (pannelli murari, solai, tetti), dovrà avvenire impiegando materiali compatibili e con presidi antisismici che garantiscano il miglioramento del comportamento dell'intera struttura.

5.6. Gli interventi di consolidamento di edifici, aggregati edilizi, nuclei, complessi, borghi o centri storici, saranno realizzati con il miglioramento sismico, da preferire a qualsiasi altro tipo di intervento, e dovranno conservare quegli elementi costitutivi che determinano i loro valori storico-artistici e architettonici quali murature portanti tradizionali, anche in faccia vista, orizzontamenti e pavimenti, sistemi di copertura, decorazioni, elementi di finitura che presentino un carattere testimoniale di particolari tecniche e tipologie con un valore storico.

5.7. Anche in fase di "ricostruzione" il riferimento per la progettazione e realizzazione degli interventi sia "Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008" e relativi allegati A,B,C in armonia con la normativa sismica vigente.

5.8. Gli interventi devono interessare l'intero aggregato o, in caso di eccessiva complessità, le unità strutturali – unità minime di intervento - all'interno dell'aggregato; queste ultime sono costituite da uno o più edifici ma devono essere trattate sempre in visione complessiva anche per garantire sicurezza urbana. Nel caso di edifici singoli cioè isolati, l'Unità Minima di Intervento sia lo stesso edificio singolo.

5.9 Per gli edifici, gli aggregati e le unità strutturali prive di proprietari o con proprietari inattivi, serve sia garantito comunque **intervento strutturale unitario** applicando il potere sostitutivo da attuarsi a cura del Comune.

5.9. I necessari **adeguamenti tecnologici e funzionali** (impianti, ascensori, infissi esterni, etc.) e gli interventi per diversamente abili, occorre siano inseriti sempre nel rispetto del contesto storico-architettonico e paesaggistico dell'edificio e del luogo.

5.10. Nei casi in cui Borghi o parti di essi non siano recuperabili - per minor interesse storico, artistico e urbanistico, per scarsità di popolazione residente, per quantità di edifici danneggiati irreparabilmente - si potrà prevedere la conservazione del **rudere** con trattamento anche dell'intorno tale da garantirne l'inserimento nel contesto paesaggistico -fatta sempre salva la messa in sicurezza. Ciò è da preferire alla demolizione con rimozione delle macerie.

5.11. Il trattamento del rudere, consentirà il rispetto della storia dell'insediamento, del suo tessuto, dei suoi monumenti e del suo vissuto, e potrà andare a costituire parte di parchi storici ad arricchimento culturale dei territori.

5.12. E' bene non siano previsti incrementi di volumetria; invece sono da consentire eventuali riordini di sagome nel restauro e conservazione di edilizia storica.

## **6- Strumenti economici e finanziari**

Un così ambizioso programma che vuole favorire il mantenimento della popolazione residente, favorire il ripopolamento, confermare i servizi esistenti e aggiungerne, facilitare l'accessibilità, deve necessariamente dedicare grande attenzione ai canali finanziari atteso che la vastità del Patrimonio (Centri Storici, Borghi e ben individui sparsi su tutta la Penisola) mai potrà essere apprezzabilmente salvaguardata solo con le risorse pubbliche peraltro calanti.

6.1. Quindi è opportuno che il Piano deva:

a) Individuare tutti **canali di finanziamento esistenti compatibili** con le finalità del Piano per convogliarli in modo organico nell'azione di prevenzione sismica e conservazione storico architettonica, ambientale e paesaggistica; tra questi in primis il Super Sisma Bonus, con i dovuti correttivi tecnici e finanziari per renderlo più efficace, e il Super Eco Bonus; non di meno i finanziamenti in favore dei più diversi settori economici, di determinate categorie, di specifiche aree;

b) promuovere e coordinare **altri strumenti** esistenti quali, tra altri possibili:

i. credito agevolato, fondiario e simili;

ii. fiscalità di vantaggio per residenza e attività lavorative o socio-culturali;

iii. abbattimento degli oneri urbanistici per lavori edilizi;

iv. agevolazioni tariffarie sui servizi a rete;

v. cessione di credito;

vi. credito di imposta;

c) **Strumenti innovativi** quali:

i. misure finanziarie straordinarie post Covid 19.

ii. convenzioni speciali pubblico-privato per cittadini non capienti e soli: cessione di proprietà con usufrutto vita natural durante;

iii. possibilità per l'ente pubblico di acquisire a costo zero o simbolico immobili abbandonati;



- iv. possibilità per l'ente pubblico di rivendere anche a titolo gratuito, a condizione che entro 2/3 anni debbano essere completate opere di consolidamento e restauro edilizio di tipo conservativo a spese del nuovo acquirente fino al conseguimento del certificato di agibilità;
- v. "Reddito di residenza attiva", fondi destinati a coloro i quali intendono cambiare residenza dalla città al Borgo e aprirvi una attività commerciale o imprenditoriale o professionale per almeno un quinquennio; procedura già autorizzata dal MISE e in essere in diverse Regioni; possibilità di aggiungere sgravi fiscali;
- vi. garanzia finanziaria tramite gli stessi immobili recuperati dal Piano;
- vii. fondi di investimento; fondi assicurativi, associativi, previdenziali; soggetti economici di impresa. Sempre che per lavori e usi compatibili con la conservazione dei caratteri dell'edilizia storica: usi abitativi, ricettivi, lavorativi, sportivi, culturali, sociali, sanitari, creativi, etc;
- viii. Found raising internazionale per Borghi o luoghi che rivestano particolare singolarità e interesse;
- ix. Ulteriori e speciali benefici fiscali, tariffari e amministrativi, per i borghi o comuni inseriti nei Parchi/Aree Protette e nei casi di adesione a Piani/Progetti su interi Borghi e interi agglomerati.

## **7- Azioni macroeconomiche di sostegno degli Enti pubblici**

Chiunque si occupa di questo argomento ha compreso che l'abbandono o semiabbandono dei territori marginali, dei Borghi e dei Centri Storici deriva da fattori macroeconomici e geopolitici epocali difficilmente controvertibili, tra tutti il fatto che il cibo oggi proviene con maggiore convenienza da mercati industriali e globali. Proprio per questa oggettiva difficoltà, la necessità e il desiderio che il Patrimonio comunque non vada perduto (causa di ulteriori diseconomie macro), impongono la realizzazione di facilitazioni logistiche che ne incrementino l'appetibilità. Almeno in buona parte.

7.1. Al fine di favorire il mantenimento di residenti e il ripopolamento dei Borghi e per aumentare la redditività dei capitali pubblici e privati investiti, è necessario un intervento organico degli enti pubblici volto a realizzare nei vari territori:

- a) servizi di base, farmacia, banca/posta;
- b) telecomunicazioni, telelavoro;
- c) viabilità;
- d) mezzi di trasporto pubblico nei Borghi inglobati nelle aree metropolitane e tra i Borghi organizzati "in rete";

- e) sentieristica e piste ciclo-pedonali, ippiche e, ove possibile, per lo sci di fondo;
- f) conferimento di proprietà pubbliche nel Piano;
- g) difesa del suolo;
- h) orientamento nei Borghi di strutture sanitarie e assistenziali esistenti, nonché di ogni altro servizio o struttura pubblica;
- i) orientamento nei Borghi dei finanziamenti e incentivi già esistenti in favore di settori economici;
- l) riconoscimento del valore sociale del presidio territoriale insito nell'insediamento rurale e montano.

## **8- Strutture e procedure amministrative**

Al pari delle facilitazioni economiche e logistiche, una procedura amministrativa non scoraggiante si impone con oggettività, sia pure nelle garanzie delle dovute efficacie di controllo di qualità.

8.1. Il ruolo centrale di coordinamento sia comunque assicurato dalla Struttura di Missione che d'intesa con gli altri organi della p.a. individua le procedure burocratiche del Piano.

8.2. Le Regioni, nel predisporre le apposite Unità Tecniche Regionali (UTR), usino esclusivamente personale già dipendente della pubblica amministrazione, al fine di limitare spese non direttamente produttive. Inoltre:

- a) forniscano ai Comuni quanto necessario in termini di conoscenze, dotazioni strumentali, personale e risorse; coordinino e supportino quanto eccede le competenze e possibilità dei singoli Comuni;
- b) esercitino la vigilanza su tutto il Piano, per quanto attiene al proprio territorio e, ove necessario, il potere sostitutivo in caso di inadempienze da parte dei Comuni;
- c) individuino d'intesa con i Comuni le azioni macroeconomiche, strategiche e infrastrutturali del Piano, coordinate dalla Struttura di Missione;

8.3. I Comuni parimenti alle Regioni, predispongano le apposite Unità Tecnico-Finanziarie Comunali (UTC), esclusivamente con personale già dipendente della pubblica amministrazione, anche accorpandosi funzionalmente in più Comuni. Inoltre:

- a) provvedano prontamente alla perimetrazione dei borghi e all'individuazione sul territorio dei manufatti di interesse storico da inserire nel Piano, aggiornando di conseguenza il Prg o Strumento Urbanistico Generale, dandone comunicazione alla Struttura di Missione;

b) ricevano e curino le istanze dei cittadini ai sensi del Piano, dalla presentazione della documentazione richiesta per il rilascio dell'autorizzazione ai lavori, per i controlli e per l'assistenza post cantiere;

c) curino che ogni azione di prevenzione sismica o post-sisma sugli edificati, sia accompagnata da ricognizione critica di urbanizzazioni e infrastrutture: strade, pavimentazioni, arredo urbano, illuminazione pubblica, verde attrezzato, tecnologie telematiche e telecomunicazioni, elettricità ed energia; in ciò i Comuni agiscano d'intesa con gli enti gerarchicamente superiori nonché con le aziende/enti erogatori di servizi pubblici a rete e opere pubbliche, comunque sempre nell'ottica della tutela dei caratteri storici, paesaggistici e ambientali;

d) curino ricognizione e adeguamento dei servizi (socio-sanitari, scolastici, sportivi, ricreativi, postali etc.), anche operando d'intesa coi Comuni vicini ed enti superiori diversi, secondo omogeneità socio-territoriale e previsioni strategiche;

e) curino e varino, sempre d'intesa con gli enti superiori e consorziandosi ove occorra, programmi di miglioramento e adeguamento della viabilità, dei mezzi di trasporto pubblico, della sentieristica e delle piste ciclo-pedonali, ippiche e, ove possibile, per lo sci di fondo;

f) assicurino e curino che il personale dipendente, o comunque collaboratore dedicato al Piano, sia preparato tecnicamente e culturalmente per le finalità del Piano stesso, anche attraverso specifici programmi di formazione e aggiornamento d'intesa con gli enti superiori; assicurino la continuità e omogeneità di azione del Piano negli anni;

g) recepiscano linee guida per la conservazione dei caratteri architettonici dell'edilizia storica redatti dalla Struttura di missione d'intesa con il MibacT;

h) favoriscano studi sui singoli Borghi, progetti unitari di consolidamento e di restauro basati sui costi unitari sommari per singolo isolato (aggregato) e /o per unità minime di intervento.

## **9- Azione dei privati cittadini**

9.1. Il singolo cittadino, anche in associazione di proprietari, rivolge al Comune domanda di adesione al Piano e la correda coi documenti che verranno specificati; non è consentito agli uffici pubblici richiedere ai cittadini documenti già in loro possesso a vario titolo o in possesso di altri organi della Pubblica Amministrazione.

9.2. L'attività edilizia è sottoposta all'ordinario regime giuridico amministrativo anche se il Piano dovrà avere potere di unificare procedure e competenze; il titolo edilizio comunale sia unico e contenga tutti gli altri eventuali pareri; il Piano preveda forme di conferenze di servizio permanenti presso i Comuni per l'esame delle istanze, dei progetti e dei piani e recepisca l'Autorizzazione Paesistica semplificata dal D.P.R.31/2017. Rimane ferma nelle conferenze di servizio la prevalenza sulle singole pratiche dei pareri dei rappresentanti delle singole competenze.

## **10- Fondo Nazionale di Sostegno**

1- E' quindi opportuno istituire un Fondo Nazionale di Sostegno per il PNRB su cui convergere capitali di ogni provenienza, fondi pubblici di ogni tipo, fondi dell'Unione Europea, Fondazioni, Fondi Italiani pubblici e privati, azionariato, assicurativi e simili, comunque interessati al Piano e con esso compatibili.

## **11- Decreti attuativi**

11.1-Su impulso della Struttura di Missione, la Presidenza del Consiglio dei Ministri di concerto con il Mibact e con altri Ministeri eventualmente interessati, con propri decreti attuativi può specificare procedure, metodologie di intervento e quanto altro si renda necessario per l'attuazione del Piano.

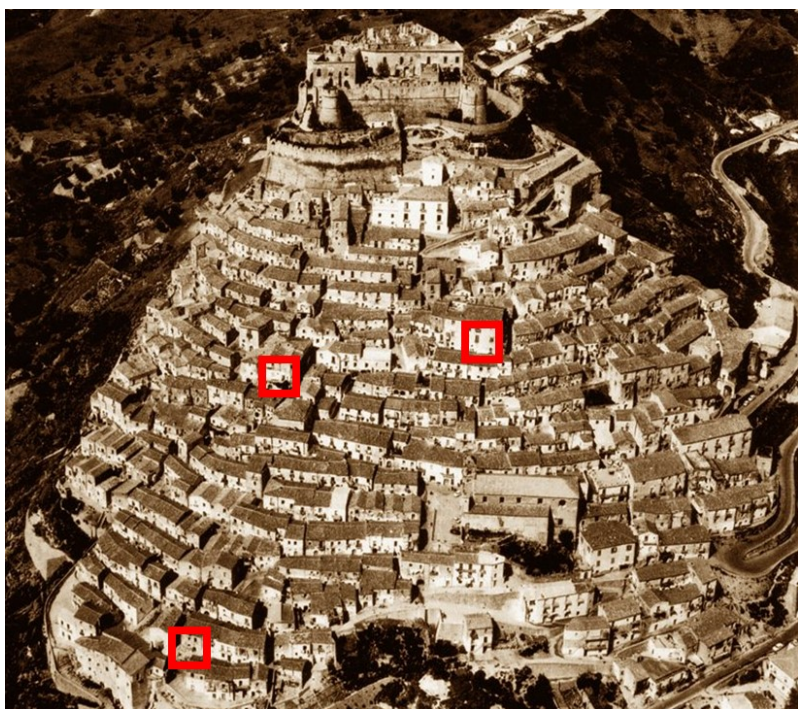
## APPENDICE

### APPUNTI SULLE MODALITA' APPLICATIVE DEL SISMA BONUS E DELL'ECOBONUS NEI BORGHI, NEI CENTRI STORICI MINORI E NEI MANUFATTI EDILIZI COMPLESSI

Tra i principali obiettivi del Piano Borghi ci sono la salvaguardia del patrimonio storico architettonico e la sicurezza sismica, aspetti senza i quali gli altri obiettivi del Piano non potrebbero essere perseguiti.

Per la particolare conformazione urbanistica, morfologica e tipologica del costruito dei borghi e dei centri storici minori – ma anche dei centri storici maggiori e degli edifici complessi – il sisma e l'eco bonus non sono applicabili efficacemente così come questi due strumenti sono stati studiati.

Il sisma bonus può funzionare adeguatamente per i condomini – edifici singoli – mentre nei borghi, essendo uno strumento indifferente al territorio - non tiene conto della pericolosità - e casuale – in quanto le domande sono casuali – non può assolutamente raggiungere l'efficacia che si richiede anche rispetto alla vulnerabilità urbana e alle possibili “vie di fuga”.

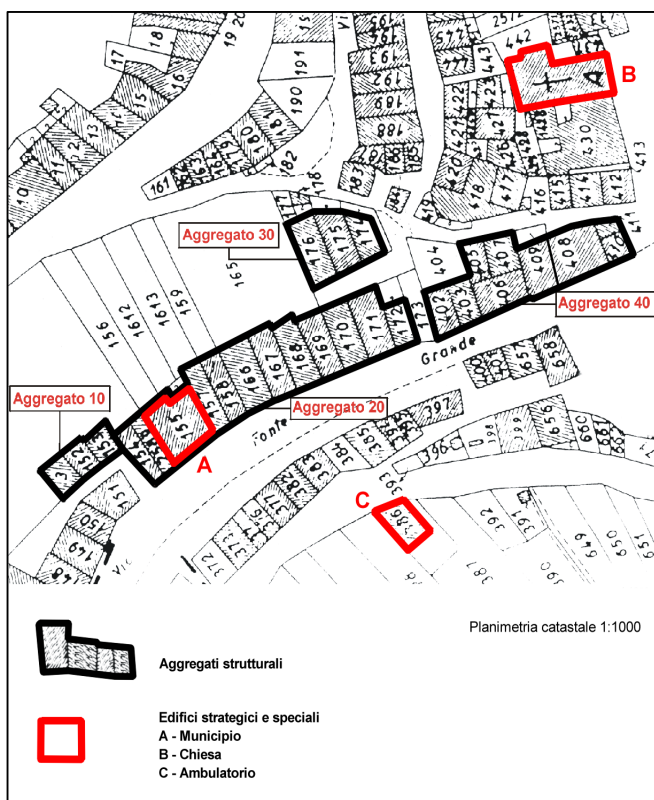


*Rocca Imperiale (Cosenza)*

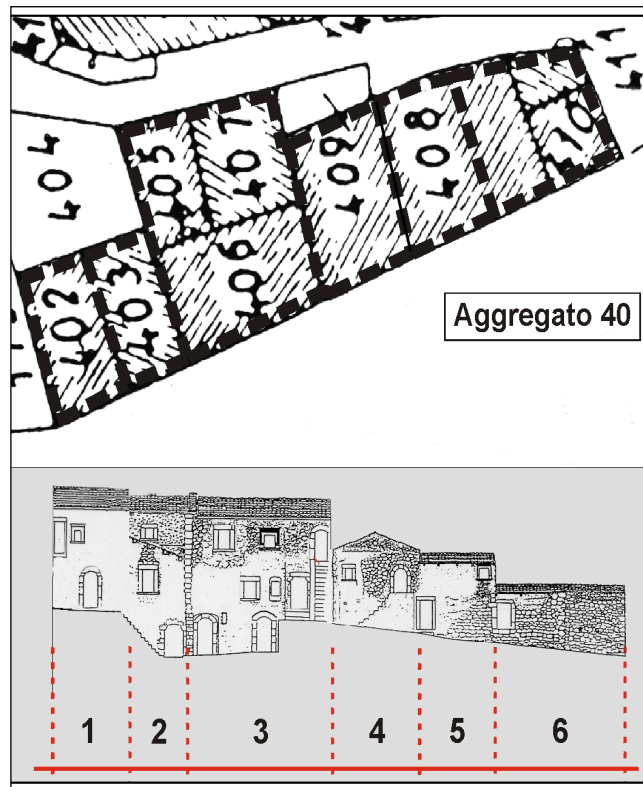
Supponiamo ad esempio che nel centro storico di Rocca Imperiale siano presentate solo tre domande relative a tre edifici all'interno di altrettanti aggregati strutturali. In questo caso il sisma bonus sarebbe assolutamente inefficace anche per gli stessi tre edifici per i quali si riuscisse a realizzare l'intervento. Infatti in caso di terremoto l'alta vulnerabilità degli edifici contermini comprometterebbe anche quelli migliorati sismicamente e, a livello complessivo, il risultato sarebbe un mero spreco di risorse.

A ciò va aggiunto il fatto che il miglioramento di due classi di vulnerabilità per ottenere il contributo massimo non garantisce sempre una adeguata sicurezza; se si parte infatti da un livello molto basso – caso assai frequente nei borghi - il raggiungimento di due livelli superiori difficilmente può ottenere un miglioramento sismico significativo.

Da un punto di vista operativo i Comuni – essenziali per l'attuazione del Piano - dovrebbero procedere preliminarmente alla redazione del cosiddetto **Catasto Aggregati/Edifici**, operazione molto semplice e alla portata dei pur sguarniti uffici tecnici comunali (figure essenziali sono il tecnico comunale e la guardia comunale) indispensabile anche nel caso di gestione tecnica dell'emergenza e della ricostruzione post sisma



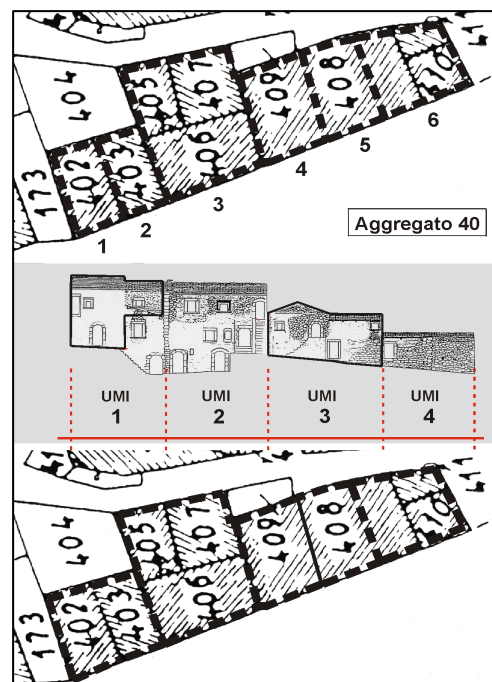
Tav. 1 – Individuazione aggregati strutturali nell’ambito della planimetria catastale. Per aggregato strutturale si intende un insieme di uno (caso C) o più edifici tra loro collegati strutturalmente, in genere coincidente con un isolato. Vanno considerati a sé stanti anche aggregati con collegamenti “deboli” (caso Aggregati 10 e 20).



Tav. 2 - Individuazione degli edifici nell’ambito dell’aggregato strutturale. L’individuazione degli edifici all’interno dei singoli aggregati è un’operazione da effettuare con particolare attenzione in quanto non sempre le particelle catastali coincidono con gli edifici.

SEZIONE 1 Identificazione edificio	
Provincia: _____ Comune: _____ Frazione: _____ Indirizzo: 1 <input type="radio"/> via _____ 2 <input type="radio"/> corso _____ 3 <input type="radio"/> vicolo _____ 4 <input type="radio"/> piazza _____ 5 <input type="radio"/> località _____ Num. civico: _____	IDENTIFICATIVO SCHEDA _____ giorno mese anno Rilevatore _____ Scheda _____ Data _____ IDENTIFICATIVO EDIFICIO Istat Reg. Istat Prov. Istat Comun. <b>N° aggregato</b> <b>N° edificio</b> Posizione edificio: 1 <input type="radio"/> Isolato 2 <input type="radio"/> Interno 3 <input type="radio"/> D'estremità 4 <input type="radio"/> D'angolo Altri codici Istat _____ Codice di Località _____ Sezione di censimento _____ Rif. in carta N° carta _____ Foglio _____ Mappale _____ Dati Catastali: Particelle _____
Denominazione edificio o proprietario _____ Codice Uso IS _____	
Fotocopia dell’aggregato strutturale con identificazione dell’edificio Aggregato 40 1 2 3 4 5 6	

Tav. 3 - Scheda di 1° livello di rilevamento danno, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell’emergenza post – sismica. L’individuazione degli aggregati e degli edifici, va riportata nella Sezione 1 della scheda prestando particolare attenzione all’individuazione numerica degli edifici nell’ambito dell’aggregato.

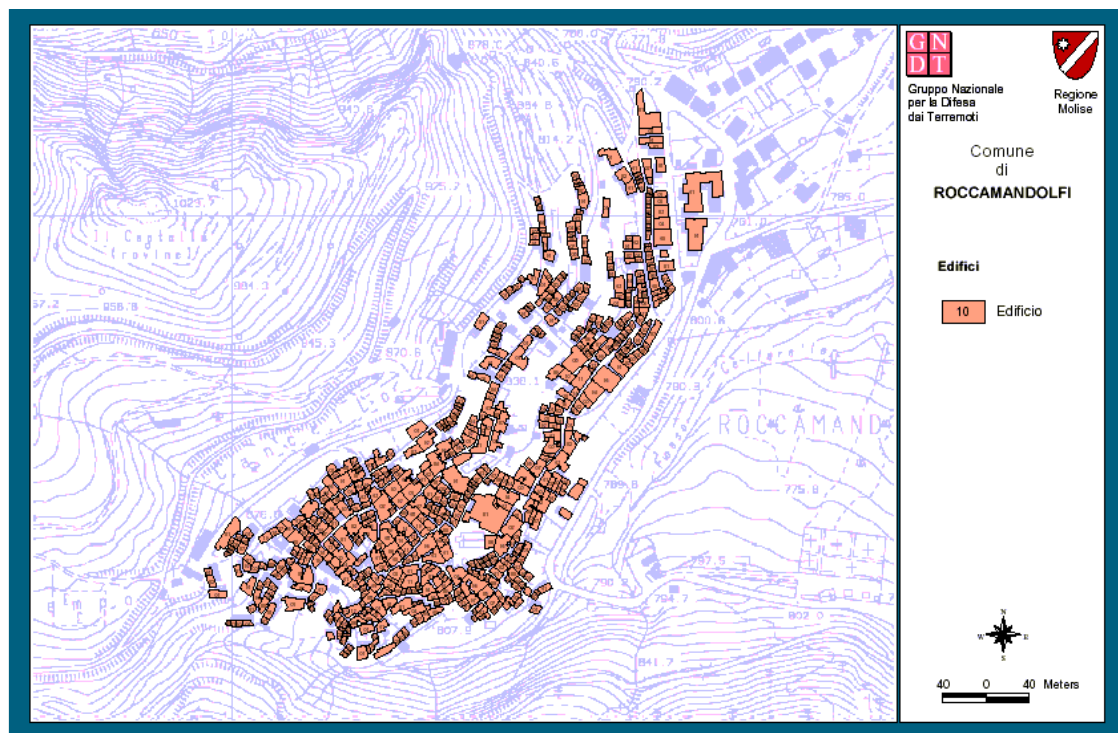
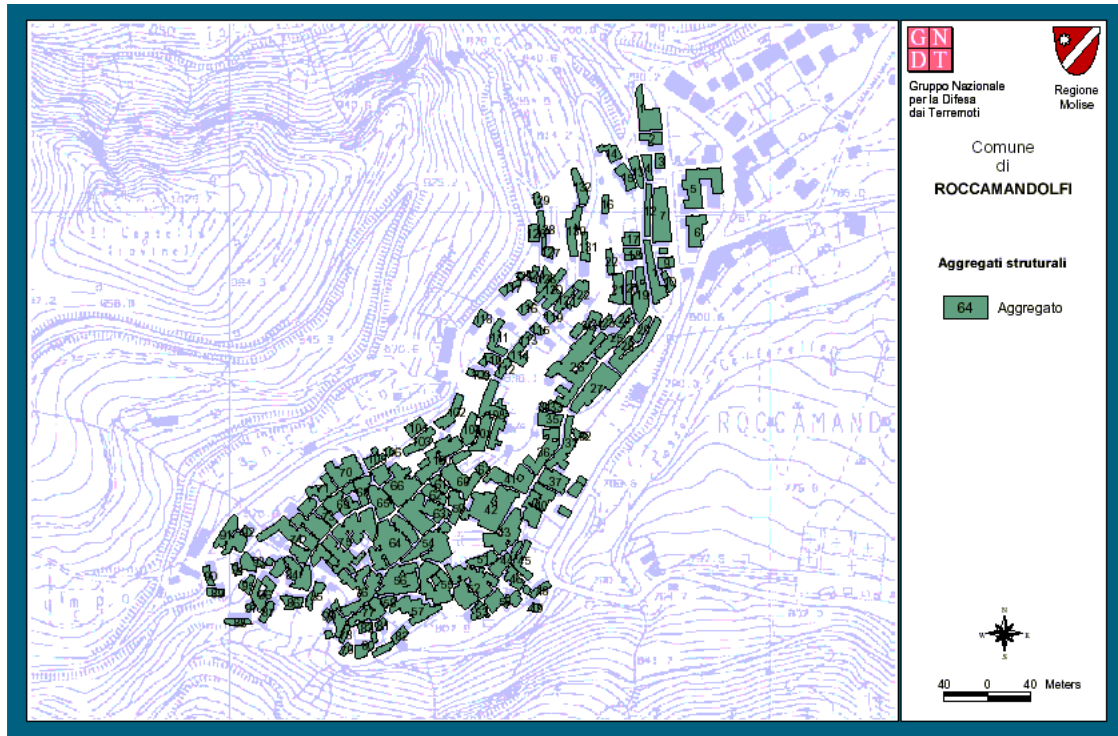


Tav. 4 - Individuazione U.M.I. (Unità Minime di Intervento) in base alle compenetrazioni. In fase di programmazione della ricostruzione è necessario individuare le UMI possono non coincidere con gli edifici già individuati in quanto bisogna tener conto delle eventuali compenetrazioni di una stessa unità immobiliare in più edifici (casi UMI 1 e UMI 3).

## ESEMPIO DI INDIVIDUAZIONE AGGREGATI/EDIFICI

Comune di Roccamandolfi (Molise)

Individuazione degli aggregati strutturali



Individuazione degli edifici

Da un punto di vista tecnico gli interventi andrebbero eseguiti come minimo per edificio – cosa che purtroppo non sempre avviene visto che ancora tanti, anche tecnici, pensano alle unità immobiliari e non all'unità strutturale – ma, da un punto di vista ottimale, andrebbero eseguiti per aggregato strutturale – o per porzione di aggregato in caso di aggregati molto grandi e complessi. Nei borghi, inoltre, proprio per le loro caratteristiche analoghe a quelle di Rocca Imperiale o di Roccamondolfi, gli interventi andrebbero eseguiti almeno per porzioni di abitato, cioè per un insieme di aggregati.

Questo obiettivo può essere raggiunto grazie al Comune che dovrebbe farsi coordinatore, ad esempio attraverso Piani di Recupero di cui alla Legge 457/78 tanto per utilizzare uno strumento urbanistico snello e una legge già esistente e ben nota, delle iniziative private promuovendo Consorzi per ogni aggregato per la gestione degli interventi (come già avviene nei post-terremoti). Tra l'altro va ricordato che i Piani di Recupero oltre a essere applicabili dimensionalmente dal singolo edificio, all'aggregato a parti del costruito all'intero centro storico o borgo. Il vantaggio dei Piani di Recupero sta anche nel fatto che moltissimi Comuni ne sono già dotati e hanno una normativa in genere in linea con l'obiettivo della conservazione dei caratteri storico architettonici.

Fatte queste considerazioni ne discende che non ha alcun senso eseguire interventi col bonus energia se propedeuticamente, o contemporaneamente, non viene migliorata la sicurezza sismica, in caso di terremoto infatti il risultato sarebbe quello di avere un edificio distrutto, compresa tutta la parte di efficientamento energetico, e quindi anche in questo caso con un evidente spreco di risorse.

Sempre con riferimento all'eco-bonus c'è da dire che non tutti gli interventi consentiti sono applicabili nei borghi o nei centri storici. Non è pensabile infatti pensare a pannelli solari sui tetti – salvo che non si impieghino le tegole solari ammesso e non concesso che abbiano un adeguato rendimento – così come non è pensabile utilizzare il cappotto – che nelle zone più fredde non potrebbe essere inferiore a 12-14 cm. di spessore – determinando l'incasso degli imbotti di porte e finestre e, in alcuni casi, la compromissione di intonaci storici di valore o la muratura a faccia vista.

In questo caso diventerebbero determinanti le direttive della Struttura Centrale, quale ad esempio l'imposizione dell'isolamento termico con pannelli isolanti di cartongesso all'interno e non all'esterno delle facciate.



MARZO  
2021

---

Italia  
Nostra ONLUS

# LA VISIONE DI ITALIA NOSTRA PER LA TRANSIZIONE ECOLOGICA

RICOMPRENDERE NEL PNRR  
IL VALORE DEL CAPITALE UMANO, NATURALE,  
PAESAGGISTICO E CULTURALE

---

---

## *Dossier a cura di Italia Nostra Nazionale*

### Gruppo di lavoro:

Dott.ssa Ebe Giacometti, Presidente nazionale p.t. di Italia Nostra Onlus

Arch. Mirella Di Giovine, Docente Università "La Sapienza" di Roma - Scuola di Specializzazione biennale in "Beni Naturali e Territoriali, Progettazione di parchi e giardini"

Avv. Prof. Luigi Congedo, Luiss Guido Carli-Fellow Centre of European Law, King's College London, Vice Presidente Italia Nostra Viterbo

Ing. Giandomenico Cifani, già Responsabile di una Sede del CNR all'Aquila su Rischio sismico e Beni Culturali, Vice Presidente di Italia Nostra L'Aquila

Arch. Michele Campisi, esperto in restauro e storico dell'urbanistica, dirigente Italia Nostra Roma

Dott. Adrian Moss, geologo, Presidente Italia Nostra Viterbo

Dott.ssa Lidia Fersuoch, Vice Presidente Italia Nostra Venezia

Dott.ssa Maria Gioia Sforza, Consigliere Nazionale Italia Nostra

Dott. Maurizio Sebastiani, Presidente Italia Nostra Marche

Dott.ssa Milena Bruno, ricercatrice Istituto Superiore Sanità

Prof. Pietro Graziani, già direttore generale amministrativo MiBACT

Dott.ssa Maria Cristina Lattanzi, Consigliere nazionale Italia Nostra

Avv. Maria Paola Morittu, Consigliere nazionale Italia Nostra

Avv. Emanuele Montini, Italia Nostra nazionale

Dott.ssa Irene Ortis, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Flavia Corsano, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Matilde Spadaro, Area Comunicazione Italia Nostra

Dott.ssa Dafne Cola, Area Comunicazione Italia Nostra

# Sommario

<b><i>Introduzione</i></b>	<b>3</b>
<b><i>Quale ruolo per il paesaggio e il patrimonio culturale nel PNRR?</i></b>	<b>5</b>
<b><i>Le proposte di Italia Nostra per le 6 Missioni del PNRR</i></b>	<b>7</b>
<b><i>Precisazioni sull'imprescindibilità degli strumenti di tutela</i></b>	<b>15</b>
<b><i>Aree interne, piano borghi, parchi naturali, cammini</i></b>	<b>16</b>
<b><i>Next Generation Eu – Un appello per Venezia</i></b>	<b>19</b>
<b><i>Alcune osservazioni per le Marche</i></b>	<b>21</b>
<b><i>Valutazioni sulle energie rinnovabili e il caso della Toscana</i></b>	<b>22</b>
<b><i>Appendici</i></b>	<b>26</b>
1. Piano di riqualificazione della Laguna di Venezia	27
2. La Lista Rossa di Italia Nostra e il recupero dei beni culturali in pericolo	34
3. La strategia dei sistemi culturali in rete delle risorse del territorio	36
4. Osservazione Satellitare Inquinanti Ambientali e MicrobiOma (OSIAMO)	52
5. Il Piano Borghi di Italia Nostra	54

# Introduzione

*di Ebe Giacometti, Presidente nazionale di Italia Nostra*

Italia Nostra, la più antica associazione ambientalista e di tutela dei beni culturali del Paese, elabora in questo dossier una serie di proposte approfondite in merito al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (da ora in avanti PNRR) in grado di sostenere il concetto di uno sviluppo durevole in armonia con la natura e con il magnifico patrimonio rappresentato dal paesaggio e dai beni culturali. Un elemento, infatti, accomuna tutti noi: una visione del mondo animata da occhi abituati all'armonia di un ambiente e di un paesaggio ricco di testimonianze artistiche e di bellezza. Un *quid* che ha avuto ricadute benefiche sulla collettività sotto molteplici punti di vista, economici, sociali, oseremmo dire vitali. Effettuata questa debita premessa, si illustrano brevemente le iniziative da inserire nel PNRR e che più completa analisi troveranno nei capitoli di specifica trattazione.

***In primis è d'obbligo il richiamo fattivo al principio di custodire un ambiente sano e di tutelare paesaggi di qualità al fine di sviluppare una società vitale. In Italia sono elementi che rappresentano una necessità e un'opportunità straordinaria.***

Si sostiene infatti la necessità di favorire la cura dell'ambiente con risorse economiche adeguate, in particolar modo in riferimento alla riqualificazione del nostro Capitale Naturale che necessita di precisi interventi di riforestazione e di conservazione.

La centralità del Capitale Naturale è una necessità per la prosperità di un Paese in cui il dissesto idrogeologico interessa il 91% dei comuni italiani, penalizzando investimenti e sviluppo, e in cui si può "usare" la forza autoriproduttrice della natura per fronteggiare molti problemi esacerbati dal Cambiamento Climatico. A tal proposito si rimanda l'approfondimento di questo tema al paragrafo redatto dalla Dott.ssa Mirella Di Giovine, che segue quest'introduzione.

L'opportunità nasce invece dal fatto che ambiente e paesaggio sono una risorsa formidabile del Paese che, declinandone le caratteristiche in prospettive economiche proprie, è in grado di sviluppare una propria via al *green deal*.

**Ma attenzione, queste risorse sono in esaurimento, è nella loro tutela e oculata gestione che si esprime per Italia Nostra la vera sfida per un futuro verde, armonico e vitale!**

La cura e la valorizzazione del territorio possono diventare una strategia per rigenerare l'Italia a partire da quello che già c'è, in abbondanza: risorse naturali e culturali, un insieme fortemente competitivo perché non replicabile altrove, risorse che aspettano solo di essere messe a sistema.

Su questo specifico aspetto della Missione 2 interviene in modo esaustivo il Prof. Pierluigi Congedo (pp. 7-14), sottolineando come il nostro patrimonio paesaggistico, connotato da una forte vocazione agricolo-turistica non possa essere trasformato in virtù di una mera e irreversibile prospettiva industriale. Con un disegno unitario e nazionale, senza venir meno al principio di solidarietà reciproca, si deve ristabilire l'equità territoriale, evitando di devastare le Aree Interne (vedi

Basilicata, Calabria, Molise, Puglia) per produrre l'energia che loro stesse non consumano. Bisogna riconoscere una volta per tutte che queste Regioni erogano servizi ecosistemici essenziali alle aree sviluppate del Paese e pertanto il loro capitale naturale va tutelato, ripristinato e curato per il bene di tutti i territori. È necessario che, per attuare un reale e funzionale piano di sviluppo energetico in chiave di energie rinnovabili, si organizzi un tavolo tecnico di concertazione nazionale, con amministrazioni e uffici tecnici di competenza, rappresentanti del terzo settore e tutti gli stakeholders che operano sul tema "Paesaggio", perché finalmente si arrivi a pianificare gli impianti secondo standard di piena sostenibilità e rispettosi del nostro Patrimonio naturale e culturale. Siamo soddisfatti di aver ricevuto un primo riscontro positivo in tal senso dal Ministro della Cultura, On. Dario Franceschini. Attuare monitoraggi e controlli in aree specifiche del Paese che ospitano impianti estrattivi è una delle finalità di progettualità *ad hoc* come quella elaborata dalla Dott.ssa Milena Bruno dell'Istituto Superiore di Sanità (Appendice 4).

In questo ambito non va dimenticata la necessità di porre fine al fenomeno delle infiltrazioni mafiose e criminali (Molise, Basilicata, Calabria e Sicilia) che ruota intorno al business dei contributi energetici, abolendo il sistema delle sovvenzioni e sgravi fiscali perché potenzialmente distortivo di una sana economia sulle rinnovabili.

#### **Anche le modalità dei processi attuativi del PNRR richiedono uno specifico approfondimento.**

Lo stringente cronoprogramma del Governo non deve essere una scusa per scardinare il sistema di valutazione e controllo dei progetti. Le competenze delle Soprintendenze devono essere conservate e anzi potenziate prevedendo di integrare l'organico fortemente depauperato dal blocco del *turnover* con risorse umane professionalmente attinenti alle varie competenze tecnico scientifiche. Questo tema è analizzato in particolare modo dall'Arch. Michele Campisi (p. 15). Non possiamo esimerci qui dal richiamare le acute criticità emerse dalla Commissione di Valutazione di Incidenza Ambientale nazionale, sommersa da centinaia di progetti, spesso "malfatti", che invece di essere bocciati vengono approvati con riserva, in una sorta di "accanimento terapeutico" che trascina il procedimento amministrativo oltre il lecito.

Questa nostra disamina è arricchita da alcune iniziative progettuali di buone pratiche che, se sviluppate, potranno riverberarsi su vaste aree del nostro Paese in modo positivo sia dal punto di vista economico che ambientale e sociale. In questo senso esse assommano elementi *stricto sensu* naturalistici, paesaggistici, culturali, sociali ed economici in grado di declinare al meglio il "valore Italia" in Europa per le future generazioni.

Non può mancare una trattazione specifica relativa a interventi sulle componenti primarie del nostro capitale territoriale: le grandi città d'arte come Venezia (Appendice 1) e le aree interne ed i borghi che ospitano un patrimonio multiforme immenso spesso in decadenza (Appendice 5). A tal riguardo si fa presente che Italia Nostra ha creato negli anni un sistema di monitoraggio di tali beni nella sua "Lista Rossa" (Appendice 2). Strettamente connesso a questo specifico orientamento, si presenta il Piano di realizzazione dei Sistemi in Rete Culturali (Appendice 3).

**Concludendo, crediamo che affrontando questi nodi fondamentali con le modalità suesposte sia possibile sbloccare il Paese garantendo alle generazioni che verranno un futuro sostenibile e prospero nel rispetto del nostro grande patrimonio storico, artistico e ambientale.**

# Quale ruolo per il paesaggio e il patrimonio culturale nel PNRR?

*di Mirella Di Giovine, Docente Università "La Sapienza" di Roma - Scuola di Specializzazione biennale in "Beni Naturali e Territoriali, Progettazione di parchi e giardini"*

Nella fase della nuova frontiera Green, della "Rivoluzione verde, della transizione ecologica" dell'Unione Europea, il paesaggio italiano, riconosciuto a livello internazionale come patrimonio unico, tessuto connettivo del nostro Paese e con un ruolo significativo per l'economia nazionale, resta escluso dalle proposte in approvazione del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), importante strumento strategico per lo sviluppo del Paese dei prossimi anni.

Il richiamo al ruolo del paesaggio, che peraltro trova fondamento nella stessa Costituzione italiana (art.9), poi declinato nella Convenzione Europea per il Paesaggio del 2000, è essenziale. Tale Convenzione ne evidenzia chiaramente il ruolo fondamentale per una prospettiva di sostenibilità dello sviluppo, sia nella definizione sia nelle premesse. Si prendeva atto già allora esplicitamente che, con l'obiettivo "*... di pervenire ad uno sviluppo sostenibile fondato su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente*", il paesaggio "*svolge importanti funzioni di interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e costituisce una risorsa favorevole all'attività economica, e che, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato, può contribuire alla creazione di posti di lavoro (...) è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali, come in quelle della vita quotidiana*".

Nelle ["Linee guida italiane per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" del 15 settembre 2020](#) si ricordava esplicitamente, come pilastro dell'economia nazionale, il ruolo internazionale del patrimonio paesaggistico, artistico e archeologico del nostro Paese, della qualificazione dei prodotti del *Made in Italy* e la necessità di "investire" nella bellezza dell'Italia: quell'intreccio straordinario di storia, arte e cultura, appunto il paesaggio, opera dell'interazione fra uomo e natura.

Conservare, curare, il paesaggio, inteso come intreccio di risorse naturali, culturali ed identitarie delle collettività sui territori, significa definire un'efficace alleanza tra uomo e natura, che si traduce nell'oggettivo contenimento dei rischi naturali, e nel riconoscimento dei valori culturali ed economici degli ambienti di vita.

Peraltro la stessa pandemia dovrebbe averci insegnato l'importanza di curare gli equilibri ecologici, per garantire la nostra stessa sopravvivenza, la salute, il nostro benessere nel contesto territoriale. Nelle strategie generali per lo sviluppo reale, diffuso del nostro Paese, la conservazione della biodiversità, l'uso corretto delle risorse naturali e l'attenzione per il territorio, che sono alla base del nostro paesaggio, dovrebbero essere elementi non trascurabili, ma basilari, da sostenere con progetti specifici.

Una sfida “green”, la Transizione ecologica come si propone il PNRR, non potrà avere successo se non considererà la natura, l’ecosistema e il Paesaggio come matrice di riferimento per la definizione di strategie, come cornice concreta entro cui gli elementi bio-fisici si combinano di fatto con quelli culturali.

Di fatto il PNRR nei progetti annunciati trascura temi, oggi, considerati essenziali per contrastare il consumo di suolo e la crisi climatica, per migliorare la stessa capacità di resilienza delle città, trascura il miglioramento delle reti ecologiche e dei servizi ecosistemici, il rafforzamento della biodiversità, il potenziamento della forestazione. Temi che sono alla base della conservazione e della rigenerazione del paesaggio dei nostri territori, temi strettamente connessi a una storia antica e meno antica di insediamento, percepita con consapevolezza dalle comunità locali. Peraltro la cura e la valorizzazione del patrimonio culturale, di edifici monumentali e musei, di realtà culturali è strettamente intrecciata con i contesti territoriali, divenendo *driver* fondamentale dello sviluppo nel nostro Paese.

Per le città, individuate nel programma “Next generation EU” quali le principali protagoniste delle necessarie strategie di contrasto e di riequilibrio dell’ecosistema e delle misure per abbattere le emissioni di gas serra e sviluppare capacità di resilienza, nel PNRR occorre prevedere strategie per tali obiettivi, progetti adeguati per il riequilibrio degli ecosistemi, il miglioramento delle reti ecologiche, la forestazione urbana, la valorizzazione dei territori ricchi di storia culturale. Tra le priorità da individuare nel PNRR, a fronte delle problematiche dei nostri territori, urbani e non, sembra, piuttosto, necessaria la programmazione delle risorse umane ed economiche per un piano nazionale di “restauro ecologico degli ambienti naturali”, che risulta ancora più rilevante ora, nel decennio 2021-2030 dedicato dalle Nazioni Unite proprio all’*Ecosystem Restoration*, e considerato che altri Paesi stanno elaborando la nuova strategia per la difesa della biodiversità del prossimo decennio.

Il paesaggio non potrebbe così che rafforzare la sua qualità e la capacità attrattiva, e determinare il miglioramento della qualità di vita complessiva per le comunità, divenendo volano dello sviluppo. L’avvio quindi di un’azione di cura del territorio, quindi di “rinaturazione” del nostro Paese, di tutela e valorizzazione della biodiversità, l’utilizzo di *Nature-Based solutions* unitamente allo sviluppo di *Green Infrastructures*, potrebbe produrre effetti molto positivi, anche dal punto di vista dell’occupazione, peraltro in linea con le strategie di tutti i Paesi più avanzati del mondo. Italia Nostra auspica, pertanto, che il Governo e il Parlamento vogliano nel PNRR ridare al paesaggio italiano il necessario ruolo di volano per una prospettiva di sviluppo armonico dei prossimi anni.

Il PNRR dovrebbe costituire un’occasione strategica per questo tipo di visione, da non mancare. Sarebbe infatti una beffa tragica che nell’occasione storica e irripetibile del Next Generation EU (di cui fa parte il Piano), atto ufficiale italiano ed europeo in cui ci si propone di uscire dal modello di sviluppo insostenibile degli scorsi anni per dare un futuro alle prossime generazioni, il paesaggio e la cultura non abbiano proprio in Italia un ruolo significativo.

# Le proposte di Italia Nostra per le 6 Missioni del PNRR

di Pierluigi Congedo, LUISS Guido Carli – Fellow Centre of European Law, King's College London, Vice Presidente Italia Nostra Viterbo

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) “New Generation Italia” (bozza del 12.01.2021) si articola in sei Missioni fondamentali (e sedici componenti funzionali) volte a fornire le linee guida per l’investimento dei ca. EUR 210 MLD in fondi pubblici europei destinati all’Italia, mediante 47 linee di intervento, distinguendo tra “progetti in essere” e “nuovi progetti”.

Italia Nostra si occupa *in primis* di tutela della cultura e del paesaggio-ambiente italiani, quindi è particolarmente attenta ai progetti rientranti nella Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), alla Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) e alla Missione 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile), senza ovviamente escludere l’impatto indiretto che possano avere su cultura, difesa del patrimonio, ambiente e paesaggio gli interventi coperti dalla Missione 4 (Istruzione e ricerca), Missione 5 (Inclusione e coesione) e Missione 6 (Salute).

Questo approccio trasversale comporta che non si possano confinare le osservazioni di Italia Nostra alla sola **Missione “Cultura”, con i suoi 8 MLD di fondi previsti dal PNRR (3.8% su EUR 210 MLD)**, liquidando così la presenza del maggiore “gruppo di pressione” (stakeholder, nella dialettica cara a Chicago “impresa con profitti” versus “stakeholders senza fini di lucro” portatori di interessi collettivi) sostenendo e finanziando i soli interventi previsti nella “sotto-missione” (tecnicamente, componente) 1.3 “Turismo e Cultura 4.0”<sup>1</sup>.

È preoccupante pensare che un Paese come l’Italia, nel favorire la “rivoluzione verde” da 69 MLD o lo sviluppo infrastrutturale della Missione 3 con 31 MLD, debba o possa sacrificare, anche in parte, **il patrimonio culturale e paesaggistico di quella metà della Nazione che potrebbe rappresentare, da solo, la principale se non unica fonte di reddito per le cosiddette “shrinking regions” del Rapporto McKinsey del giugno 2020 “The future of work in Europe”<sup>2</sup> che infatti classifica metà dell’Italia (con l’eccezione dell’area metropolitana di Roma definita “superstar hub”) o composta da (i) regioni trascinate dal settore pubblico o da (ii) regioni a “trailing opportunity”, con opportunità (di lavoro) da “trascinamento” dal resto del Paese, caso replicato (in maniera più grave) solo dalla Spagna nell’intera Europa a 27, come se si trattasse di aree prive di possibilità di sviluppo proprie quali potenziali ulteriori “tourism haevens”.**

---

<sup>1</sup> Riporto per praticità gli obiettivi della componente: “Incrementare il livello di attrattività del sistema turistico e culturale attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali del patrimonio storico artistico, miglioramento della fruibilità digitale e dell’accessibilità fisica e cognitiva della cultura. • Rigenerare i borghi e le periferie urbane attraverso la promozione della partecipazione alla cultura, il rilancio del turismo sostenibile, della tutela e valorizzazione dei parchi e giardini storici. • Mettere in sicurezza e restaurare i luoghi di culto e il patrimonio storico architettonico. • Potenziare le strutture ricettive attraverso investimenti in infrastrutture e servizi turistici strategici, rinnovando l’ecosistema turistico e promuovendo il turismo delle radici. • Turismo e cultura 4.0 per promuovere la formazione e l’interazione tra scuola, università, impresa. • “Caput Mundi” e “Percorsi nella Storia” per promuovere la capacità attrattiva turistica del Paese attraverso una fruizione sinergica e innovativa del Patrimonio e riqualificando i contesti, con forme di turismo “lento” e sostenibile”, bozza PNRR 21.01.21, p. 63.

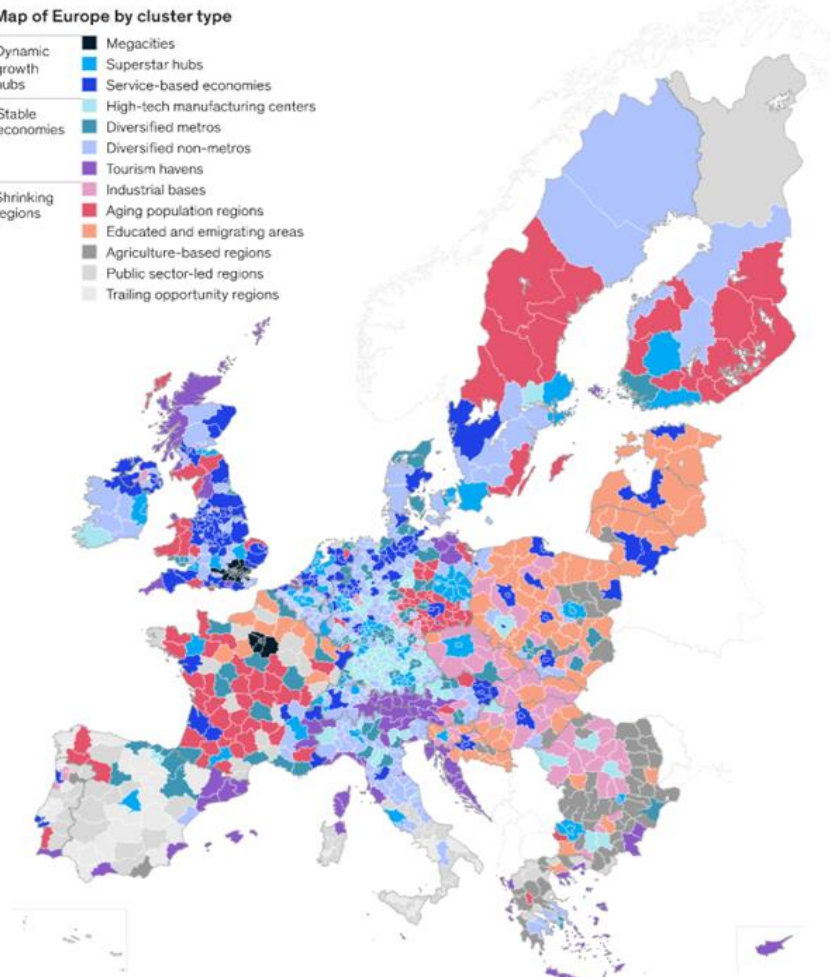
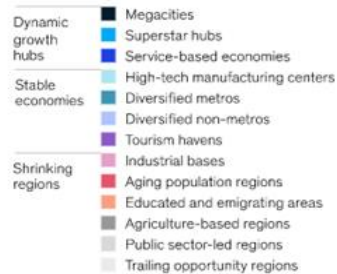
<sup>2</sup> <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>, giugno 2020.



Si veda a tal proposito la mappa del rapporto che indica come già nel corso del 2020 si fossero identificate ampie aree del sud Europa come aree senza prospettiva autonoma. Quindi vittime sacrificali perfette per la prevista rivoluzione verde (detta “transizione ecologica”)<sup>3</sup>.

Europe is a patchwork of varying labor markets, with 13 distinct clusters.

Map of Europe by cluster type



The boundaries and names shown on maps do not imply official endorsement or acceptance by McKinsey & Company.  
Note: Analysis focused on the EU-27 countries plus the United Kingdom and Switzerland.  
Source: Eurostat; Oxford Economics; McKinsey Global Institute analysis

McKinsey  
& Company

Immagine d'insieme n. 1 del Rapporto McKinsey, *The Future of work in Europe*, giugno 2021.

### Preoccupazione di Italia Nostra

Per questi motivi i 2.70 MLD da stanziare per il “patrimonio culturale Next Generation” o lo 0.50 MLD per “Caput Mundi” o i 2.4 MLD per “Siti minori, aree rurali e periferie” o il 1 MLD per “Piano Nazionali Borghi” o lo 0.50 MLD per “percorsi nella storia – turismo lento” appaiono come del tutto insoddisfacenti e quasi offensivi a fronte delle potenzialità economiche legate al turismo di qualità che metà del Paese può offrire (prendendo come esempio, sempre partendo dal Rapporto McKinsey succitato, i cosiddetti “Tourism heavens” di Trentino, Alto Adige, Bellunese, Veronese,

<sup>3</sup> McKinsey & Company, *The future of work in Europe*”, giugno 2020 accessibile a <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe> . Si veda la mappa d'Europa suddivisa per tipi di settori produttivo-economici a pagina 3 ([https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured Insights/Future of Organizations/The future of work in Europe/SVGZ-MGI-FutureOfWorkEurope-WEB-Exh1-final.svgz](https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Future%20of%20Organizations/The%20future%20of%20work%20in%20Europe/SVGZ-MGI-FutureOfWorkEurope-WEB-Exh1-final.svgz)).

Nord Sardegna, Liguria, Sud Toscana e area di Venezia, escludendo da questa prospettiva Sicilia, Calabria, due terzi della Sardegna, o chiamando “diversified non-hubs” Umbria e Marche, per certi aspetti succedanee come qualità di paesaggio e di patrimonio storico-culturale della vicina Toscana). **Per quale motivo, invece di identificare le aree grigie del nostro Paese (quelle che Italia Nostra protegge per statuto per la loro eccezionalità paesaggistica e storico-culturale) come “no-man-land” in cui riversare energie rinnovabili o nuove infrastrutture, il PPNR non contempla espressamente la possibilità di incoraggiare investimenti strutturali affinché più regioni italiane diventino “tourism heavens” (attrattori di cervelli e capacità dal resto del mondo, come si osserva da sempre nelle aree che garantiscono elevata qualità di vita) sempre per mutuare la terminologia del Rapporto McKinsey del 2020 sulle prospettive di lavoro nel decennio 2020-2030?**

Queste premesse, ben chiare ai gruppi di pressione industriali e al mondo finanziario dei fondi di investimento (è notizia di ieri che il governo ha appena annunciato che si avvarrà proprio della società di consulenza McKinsey per stilare il piano particolareggiato degli investimenti derivanti dal PNRR<sup>4</sup>), possono costituire una premessa incontrovertibile, a livello legislativo, nazionale e regionale, **per giustificare il peso e l’accelerazione della Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica), con i suoi 69 MLD**, rispetto a tutte le altre Missioni del PNRR che, infatti, vedono stanziati altri fondi considerevoli che andranno, indirettamente, a sostegno della Missione 2: Missione 1 “Digitalizzazione e innovazione tecnologica, etc.” con 46 MLD, e Missione 3 “Infrastrutture” con 31 MLD.

Al contrario, in questo momento di decisioni trainanti dello sviluppo italiano per i prossimi 30 anni, con investimenti infrastrutturali (in un Paese con infrastrutture obsolete e collassanti, basti pensare all’emergenza autostradale di Genova, alla precarietà di infrastrutture colpite dai recenti fenomeni sismici, alla precarietà del sistema di paratie Mose a fronte del previsto innalzamento del mare, alla decadenza del sistema aeroportuale e ferroviario nelle aree periferiche e no del Paese, all’inesistenza di una rete metropolitana proprio in una “superstar hub” come Roma, etc.) è necessario prevedere che una percentuale degli investimenti previsti ad esempio per la rivoluzione verde e per la transizione ecologica (penso ai 18.2 MLD per l’energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile, ai 29.35 MLD per l’efficienza energetica e riqualificazione degli edifici, o per la tutela del territori e della risorsa idrica per 15.0 MLD) o per la stessa Missione 4 (Istruzione e ricerca) e 5 (Inclusione e coesione) siano destinate non solo a sostegno del cuore produttivo e finanziario del Paese, ma anche alla creazione delle precondizioni per lo sviluppo delle “aree grigie” del Paese che rischiano, dopo essere state dimenticate per decenni, di diventare terreno di sfruttamento per l’altra metà del Paese o per un’esigua parte dell’Unione Europea, come sappiamo essersi verificato negli ultimi decenni in vaste aree di recente acquisizione da parte di colossi cinesi o americani nel continente africano e in Sud America.

## **Proposte alla Commissione Ambiente**

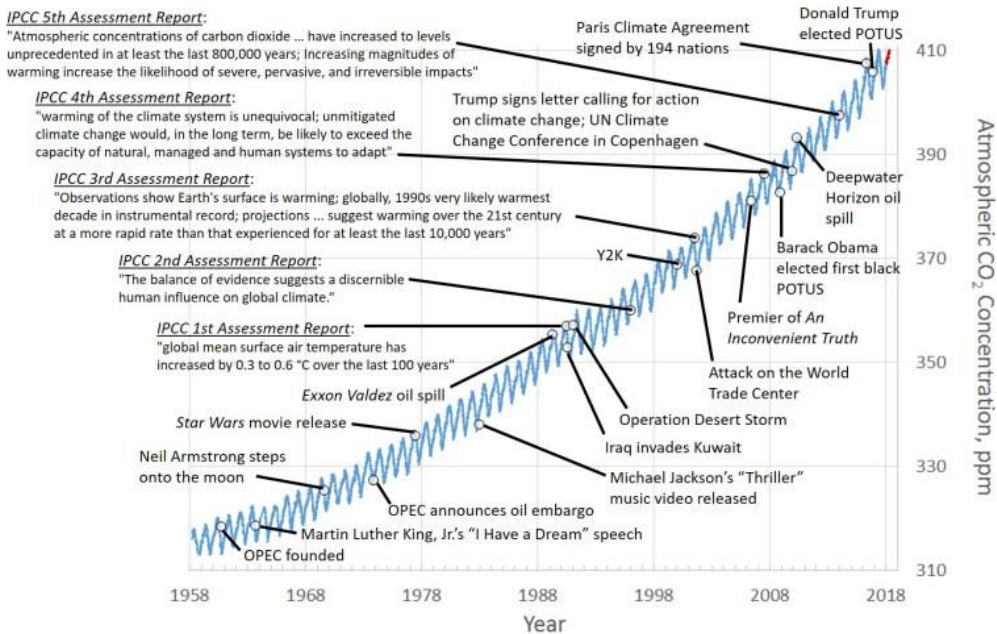
Italia Nostra è ben consapevole delle esigenze europee e globali a fronte dell’impatto socio-economico che la corrente epidemia ha generato nel 2020 e per i prossimi due anni.

**Italia Nostra è consapevole che la curva di Keeling (dal nome dello studente di Harvard che la delineò), indicante l’accumulo di CO<sub>2</sub>/ppm (anidride carbonica) nell’atmosfera terrestre, ha subito una forte impennata negli ultimi sei decenni, portando a un innalzamento della temperatura e a sconvolgimenti climatici tali da evidenziare il progressivo impoverimento di intere aree del pianeta e del nostro stesso Paese (in questo senso la desertificazione in corso**

---

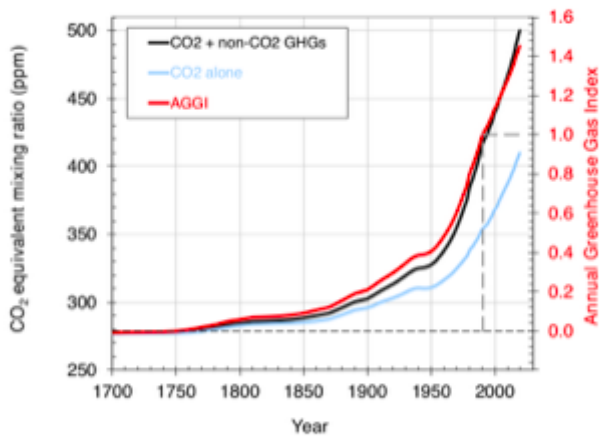
<sup>4</sup> <https://www.ilsole24ore.com/art/recovery-plan-mckinsey-consulente-governo-e-scoppia-bagarre-politica-ADoewNOB>

nell'area del golfo di Taranto e l'impatto della Xylella sul patrimonio dell'ulivicoltura possono essere letti in congiunzione)<sup>5</sup>.



2. Curva di Keeling dal 1958 ([www.themarsicanbear.com](http://www.themarsicanbear.com))

AGGI<sub>2019</sub> = 1.45  
CO<sub>2</sub> equivalent = 500 ppm



The NOAA AGGI is given in more detail at [www.esrl.noaa.gov/gmd/aggi/aggi.html](http://www.esrl.noaa.gov/gmd/aggi/aggi.html)

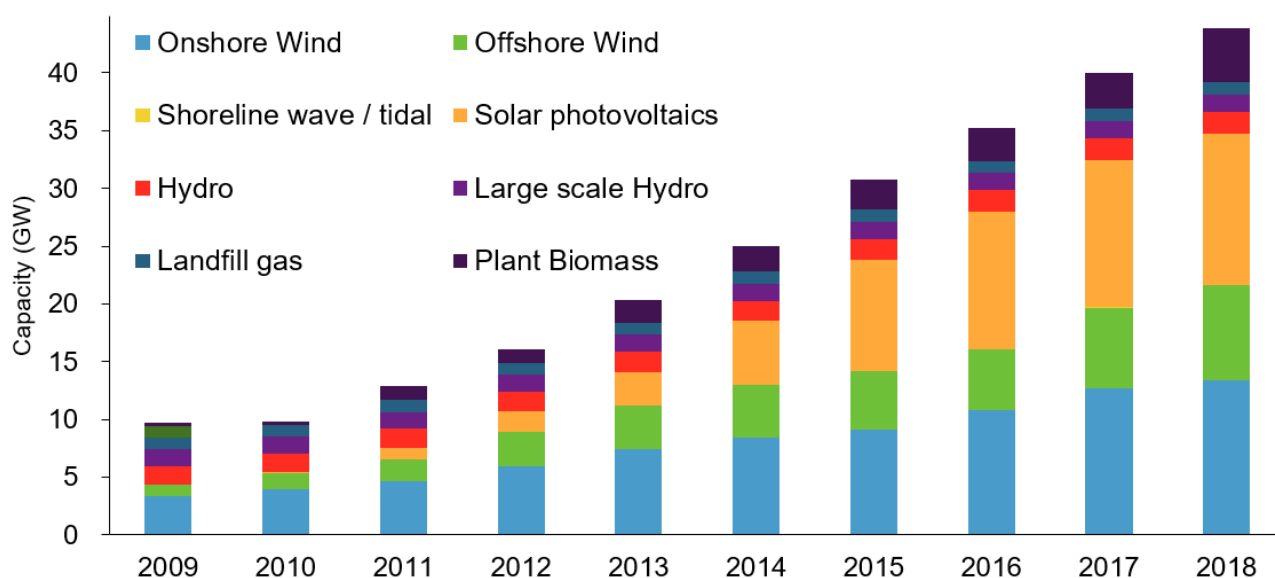
3. Curva di Keeling dal 1700 ad oggi

Italia Nostra è consapevole della necessità di favorire la corrispondenza delle politiche del nostro Stato alle linee guida previste dal Protocollo di Kyoto (1997, entrato in vigore nel 2005), dal Protocollo di Parigi sul clima del 2015 e dal Pacchetto di Katowice (2018), emergenti dalle

<sup>5</sup> <https://www.open.online/2019/06/07/riscaldamento-globale-lacelerazione-dei-livelli-di-co2-in-atmosfera-e-sempre-piu-alta/>

conferenze delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico <sup>6</sup>, dalle linee guida del Gruppo Intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC), dei G8 e dei G20, o dalle linee guida dell'Unione Europea volte a promuovere l'obiettivo di produrre e consumare il 30% di energie rinnovabili per il 2030.

Italia Nostra è consapevole che il nostro Paese ha, allo stato, un 6% di consumo domestico di energia rinnovabile derivante dall'eolico a fronte del 40% annunciato dal Regno Unito nel dicembre 2020 (con ampia quota di eolico off-shore, non impattante sul territorio), pari a una produzione di 25 GW, contro i 10.81 GW italiani nel 2020, e che nel 2019 il nostro Paese produceva solo l'1.6% della capacità di energia eolica del mondo, rispetto agli altri grandi 9 Paesi industriali (Cina: 36.3% della produzione mondiale; Stati Uniti 16.2%; Germania 9.4%; Regno Unito 3.6%; Francia 2.6%).



4. Capacità di energia (in GW) per differenti fonti rinnovabili nel Regno Unito (2020)

Tuttavia, vista la fragilità e irripetibilità del patrimonio paesaggistico, storico e culturale del nostro Paese **essa deve ribadire e ribadisce l'intangibilità di determinate ampie parti del Paese da qualsivoglia sfruttamento industriale** (l'energia rinnovabile è attività industriale) che comprometterebbe il delicato equilibrio di aree che abbiamo ereditato dalle generazioni precedenti quasi intatte (vuoi per lungimiranza, vuoi a causa del sottosviluppo economico ma non culturale), ritenendo però al contempo necessario favorire quegli investimenti in energie rinnovabili che possano progressivamente affrancare l'Italia dal bisogno di combustibili fossili altamente impattanti in termini di produzione di CO<sub>2</sub>, favorendo soluzioni come l'eolico off shore, il fotovoltaico su "aree grigie post industriali", o di prossimità, o combinato con l'agricoltura (agro-fotovoltaico). Penso qui all'area circostante la Laguna di Venezia, la Liguria, la Toscana quasi nella sua interezza, il nord del Lazio, il versante adriatico e il Tavoliere pugliese, la meravigliosa area di Napoli e delle sue isole, le stupidamente martoriate Calabria e Sicilia, tra le aree con maggior concentrazione di impianti eolici e fotovoltaici a pochi chilometri di distanza da veri e propri giacimenti della storia europea e mondiale (un discorso a parte potrà essere fatto sull'intreccio tra mafie e energie rinnovabili nelle regioni del sud Italia anche attraverso fondi di investimento esteri).

### Conclusioni e proposte

<sup>6</sup> <https://ukcop26.org/>

Italia Nostra presenta quindi alla Commissione Ambiente le seguenti conclusioni e proposte.

1. **Italia Nostra, quale associazione del Terzo Settore ispirata all'art. 9 della Costituzione repubblicana, ritiene che lo sviluppo culturale, la protezione, tutela e valorizzazione del paesaggio, del patrimonio storico e artistico della Nazione, siano uno dei presupposti dello sviluppo economico del Paese al pari delle attività del primo e del secondo settore, industria e servizi, o del settore agricolo.**
2. **Nella scelta del tipo di impianti e della 'location', chiede che vengano privilegiate soluzioni non impattanti su aree di pregio ambientale, paesaggistico e storico da identificare in una "mappa del territorio" da redigere o aggiornare urgentemente prima di identificare nuovi siti (esempio: circa la metà dell'energia eolica prodotta nel nord Europa, in Cina, a Taiwan, è off shore). I progetti di rinnovabili da fotovoltaico devono innanzitutto puntare su aree già compromesse da un punto di vista ambientale (lungo le autostrade, nelle aree industriali dismesse, sugli edifici ovviamente non in area di vincolo).**
3. **Per ragioni di equità, non è pensabile che 18 MLD di fondi vadano come incentivi per lo sviluppo di energia rinnovabile (fotovoltaico, eolico, idroelettrico, geotermia, in primis) impattando su province italiane che storicamente hanno avuto un impatto minimo sull'impennata della curva di Keeling; regioni che non solo non hanno contribuito se non in minima parte alla produzione di CO2 pro capite europea, ma che non hanno nemmeno beneficiato del cosiddetto "trickle down" thatcheriano, del "percolare" dei profitti generati nelle regioni (o Stati) che hanno determinato l'attuale crisi climatica.**
4. **I rapporti ISPRA e ISTAT (2017) riportano l'impatto che hanno singole regioni italiane in termini di produzione di gas serra, ponendo paradossalmente la Sardegna (si veda, oltre, il grafico tratto dal sito di Openpolis.it), con i suoi allevamenti di bestiame, in cima alla classifica delle regioni impattanti in termini di CO2 , seguita da Friuli-Venezia Giulia, Puglia, Emilia Romagna e Molise, senza considerare che nel periodo di sviluppo industriale 1950/1990 l'impatto che hanno avuto le regioni del triangolo industriale è stato infinitamente superiore, quasi a giustificazione degli attuali e futuri progetti in impianti di energia rinnovabile che si concentrano e si concentreranno proprio in quelle stesse regioni (penso alla Puglia, al Molise e alla Basilicata)<sup>7</sup>.**
5. **Proposte.** Italia Nostra chiede che norme specifiche **introducano la presenza degli enti del terzo settore durante le fasi di negoziazione e identificazione dei siti destinati agli impianti per energie rinnovabili** (componente 2. 2 "energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile",) **o nella fase di negoziazione degli interventi volti all'efficientamento energetico** (componente 2.3 "efficienza energetica e riqualificazione degli edifici") o della componente 2.4 "tutela del territorio e della risorsa idrica", o nelle scelte infrastrutturali della Missione 3 (componente 3.1 **Alta Velocità Ferroviaria e manutenzione stradale**, componente 3.2 Intermodalità e logistica integrata), ma anche nei tavoli relativi alle altre Missioni (penso soprattutto alla n. 4 Istruzione e Ricerca e alla n.5 Inclusione e coesione) per discutere, in maniera **trasversale e contestuale**,
  - (i) **quale percentuale dei fondi destinati a quelle componenti della Missione 2 del PNRR (rivoluzione verde e transizione ecologica) debbano essere destinati ai**

---

<sup>7</sup> Fonte: Openpolis: <https://www.openpolis.it/il-percorso-dellitalia-verso-la-riduzione-delle-emissioni-di-gas-serra/> e, ISPRA: <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/cambiamenti-climatici/politiche-sul-clima-e-scenari-emissivi>

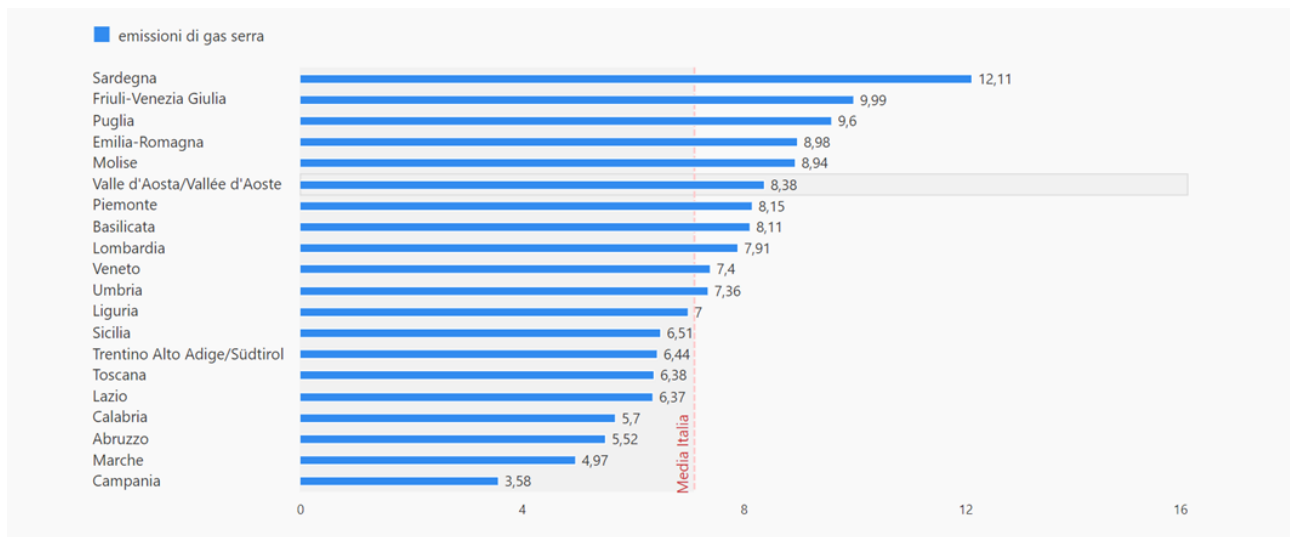
- contestuali a. valorizzazione, b. sviluppo, c. prevenzione del decadimento, del patrimonio paesaggistico, ambientale e storico-culturale del Paese;
- (ii) quali **progetti** debbano essere realizzati con quella percentuale di fondi 'Missione 2' (rivoluzione verde) da impiegare per la Missione 1.3 ('turismo e cultura') (esempio: salvataggio del patrimonio immobiliare identificato nella Lista Rossa di Italia Nostra; creazione di nuovi Parchi naturali, nazionali e regionali; valorizzazione dei parchi, anche comunali, esistenti; finanziamento o consolidamento di scavi archeologici esistenti o futuri; formazione di personale da inserire nelle Soprintendenze, a livello centrale e sul territorio, per le istruttorie; monitoraggio e valorizzazione della fruizione delle risorse scarse collettive, o beni comuni ai sensi della Legge Rodotà sui domini collettivi n. 168/2017 (spiagge, sorgenti idro-termali, foreste, etc., toccati marginalmente dalla Missione 2 del PNRR);
- (iii) a livello normativo, in linea con la Missione 1.1. (Digitalizzazione e modernizzazione della pubblica amministrazione) approfittare di questo momento storico per puntellare, nel procedimento amministrativo (legge 241/90), la presenza delle associazioni del terzo settore che mai come oggi devono giocare il loro ruolo di stakeholders – equilibratori (missione 1.1 obiettivi della componente: cambiare la PA per innovarla, accelerare i tempi della giustizia, favorire la digitalizzazione e l'interazione tra cittadini e PA). **Abbreviare di poche settimane un iter amministrativo (procedimento amministrativo ex l. 241/90) più volte riformato può determinare danni di lunghissimo periodo anche irreversibili in aree fragili o periferiche, prive di copertura mediatica nazionale.** Inoltre, sorprende che la missione 1.1 contempli un 'box' ad hoc sulla riforma del processo penale e civile e **non contempli il processo amministrativo**, la creazione ad esempio di sezioni specializzate proprio sul temperamento investimenti industriali ed energetici v tutela del paesaggio (oggi ricadenti spesso nelle sezioni del TAR deputate alla supervisione della mera attività 'edilizia' ...);
- (iv) proseguendo sul piano "de iure condendo", quali misure legislative possano modificare le attuali disposizioni fiscali generando nuovi incentivi fiscali (defiscalizzazione totale degli interventi di recupero immobiliare storico o rurale (Missione 1) con abbattimento delle aliquote IRPEF e IRAP per chi si trasferisca dal resto d'Europa/mondo in aree al di sotto di una certa soglia di PIL medio p/c italiano (modello del Galles o dell'Irlanda, sede oggi di multinazionali come Facebook o Google con fatturati di Stati di media grandezza);
- (v) collegare gli stessi bonus derivanti dal Recovery plan in relazione all'efficientamento energetico degli edifici (Missione 2.3) **ad un obbligo di permanenza per almeno una certa percentuale dell'anno nelle località che hanno attratto quei fondi**, o in capo al titolare del beneficio o dei membri della famiglia *lato sensu*;
- (vi) sviluppare progetti di mobilità rispettosi della fragilità delle aree collocate spesso proprio nelle "shrinking regions": quindi **privilegiare l'ampliamento degli assi viari già esistenti più che lo stravolgimento del territorio con investimenti devastanti (si pensi alla Cornovaglia o alla Bretagna non percorse da superstrade ma da ampie e ben mantenute strade nazionali)** (Missione 3 PNRR Infrastrutture);
- (vii) **potenziamento delle infrastrutture digitali e, in particolare, del network in fibra o satellitare per permettere la delocalizzazione anche di importanti segmenti di lavoro intellettualmente avanzato (per esempio per favorire la creazione di hub universitari o di alta specializzazione)** – notando qui che nel corso del periodo

COVID le aree rurali circostanti le “superstar hub” di Milano e Roma hanno visto un incremento esponenziale della presenza di professionisti intellettuali ivi trasferitisi “fuori stagione”, fenomeno studiato su larga scala da Ernst & Young, top consulting americane e inglesi, OCSE, UE (Missione 5 PNRR, Inclusione e coesione );

**(viii) progettare l’attrazione dell’elevato capitale umano italiano, europeo e mondiale verso le aree più fragili del Paese, creando le precondizioni per lo Smart-working/South working.** Delocalizzare università e centri di ricerca verso aree a rischio di sparizione (Missione 4 PNRR, Istruzione e ricerca).

**Concludendo, l’Unione Europea nasce come entità profondamente cooperativa e solidaristica, sulle rovine dei nazionalismi. Ricordiamoci che il Trattato di Lisbona dice espressamente che l’Unione Europea vuole favorire l’alta competitività del continente (nelle sfide globali) pur rimanendo una “economia sociale di mercato”.**

**Puntare sul mercato e dimenticare la fragilità “sociale” del territorio, del paesaggio, della sua storia, viola prima ancora che il nostro Art. 9 della Costituzione, l’obiettivo primario del vigente Trattato UE: la crescita e prosperità comune di tutto il territorio europeo.**



**PROSSIMO POST**  
L'Italia è ancora lontana dall'obiettivo sulla raccolta differenziata Clima e ambiente

6. Il “paradosso sardo”, regione oggi considerata a maggior impatto in Italia per emissioni di gas serra. Fonte: <https://www.openpolis.it/il-percorso-dellitalia-verso-la-riduzione-delle-emissioni-di-gas-serra/>

## Precisazioni sull'imprescindibilità degli strumenti di tutela

di Michele Campisi, Architetto, esperto restauro e storico urbanistica, dirigente Italia Nostra Roma

Allarme suscitano le comunicazioni oggi testimoniate sugli organi di stampa (v. il Giornale dell'Arte, febbraio 2021, L. Casini, *Facendo si impara*, pag. 10), i mesi prossimi infatti pare prospettino un'ulteriore azione di riforma nei punti più delicati del mandato costituzionale affidato al Ministero della Cultura: "(...) Ed è probabile che la ripresa dalla pandemia e l'attuazione del 'Recovery plan' richiederanno altri interventi, come un irrobustimento delle competenze tramite apposite segreterie tecniche e l'individuazione di un ufficio Mibact dedicato, anche per le procedure di autorizzazione". Quest'affermazione deve destare viva preoccupazione non tanto per l'idea che potrebbe contenere di un riassetto delle funzioni, ma per le ragioni e il modo in cui questo avviene. Avviene infatti per corrispondere a un'esigenza di "semplificazione" e di adattamento delle istanze di *Tutela* contenute nelle procedure di approvazione e di autorizzazione delle azioni di trasformazione e modificazione, e non di *Restauro* – come ad esempio tutte quelle riguardanti i vincoli paesaggistici – che si presume saranno contenute nel piano del PNRR. La nuova ipotetica impostazione di "semplificazione" è caldeggiata da molti soggetti e imprenditori che si mostrano estranei e contrari alle attività di valorizzazione culturale e che vedono il territorio e i beni del patrimonio nella corta e limitata sostanza (non strategica) di una loro puntuale attività. Lo sviluppo che invece ci dobbiamo augurare è sostenibile, com'è necessario e fondamentale che sia, solo con un'autentica e studiata correlazione al paesaggio e agli aspetti più delicati del territorio. Tutte le trasformazioni previste dal PNRR dovranno essere vagliate e verificate da professionalità competenti e dai conoscitori delle unità geografiche dove si vorrebbero calare. Non c'è possibilità di superare con procedure strumentalizzabili i vincoli esistenti, che sono oggi l'unica base di riconoscimento del tessuto economico culturale dove si può ancora fondare una vera e duratura crescita qualitativa.

Per stabilire dunque quali siano gli ambiti utilizzabili da queste modificazioni sostanziali del paesaggio basterebbe invece dare ancora più autorità alle istruttorie delle Soprintendenze, quale momento fondamentale per capire attraverso *competenza* e *conoscenza* quali e dove possono rintracciarsi le eventuali disponibilità geografiche del nostro Patrimonio.



## Aree interne, piano borghi, parchi naturali, cammini

*di Giandomenico Cifani, Ingegnere, già Responsabile di una Sede del CNR all'Aquila su Rischio sismico e Beni Culturali, Vice Presidente di Italia Nostra L'Aquila*

Le Aree interne e il loro progressivo abbandono non sono solo un problema italiano ma anche di molti Paesi europei. L'Italia però ha una unicità che altri non hanno per la qualità e quantità di ambienti naturali, paesaggio, biodiversità e patrimonio storico culturale che non ha eguali al mondo. Il 60% del territorio italiano ricade nelle Aree interne, caratterizzate dalla presenza di piccoli Comuni, lontani dai servizi essenziali, quali scuola, sanità e mobilità. La marginalizzazione di tali aree assume quindi rilevanza "nazionale" e l'Unione Europea ha riconosciuto che lo sviluppo dell'intero Paese dipende anche dallo sviluppo delle sue Aree interne.

Questi "beni culturali" in senso lato sono caratterizzati da due fattori: sono *beni irriproducibili*, e come tali tanto più bisognosi di conservazione, e vanno considerati *beni pubblici*, e come tali vanno resi accessibili alla collettività. Ciò significa, anche sotto il profilo economico, che un loro sfruttamento in modo distruttivo o un loro danneggiamento per eventi naturali, sottrae ricchezza al sistema economico e produttivo generale.

In quest'ottica parlare di recupero e valorizzazione non ha senso se prima non si acquisisce la coscienza che i beni culturali vanno innanzitutto conosciuti, difesi e salvaguardati (*conservazione*). In particolare i beni storico architettonici, includendo anche i centri storici, sono i più vulnerabili e pertanto vanno prima di tutto messi in sicurezza a fronte dei rischi naturali, quali quelli idrogeologico e sismico, e di quelli determinati dall'uomo, quale l'inquinamento, specie delle risorse idriche e del paesaggio, l'incuria, lo sfruttamento eccessivo, il consumo di suolo e interventi edilizi incompatibili.

La rete di oltre 40.000 borghi e centri storici minori, con circa 10 milioni di abitanti, presenta eccezionali valori storico-architettonici, ambientali e paesaggistici. I borghi subiscono da qualche decennio un costante spopolamento, che non interessa solo il Sud ma tutto il territorio nazionale, e che solo recentemente, probabilmente anche a causa della pandemia, comincia a registrare qualche sporadico segno di inversione di tendenza anche grazie al lavoro agile.

In questo quadro Italia Nostra ha elaborato, ben prima dello scoppio della pandemia che ne ha accelerato l'attualità, il *Piano nazionale per il restauro, messa in sicurezza e ripopolamento e riuso del Patrimonio storico architettonico e urbanistico dei centri storici dei piccoli paesi e dei Borghi con priorità per le aree interne e marginali a maggior rischio sismico*, rinominato "Piano Borghi", con l'intento di offrire una base organica della materia, che si candida anche a dare una svolta alla politica di prevenzione sismica da sempre assente nel nostro Paese.

### **Gli obiettivi**

Perseguire il riequilibrio territoriale con il ripopolamento assicurando la conservazione e il restauro dei caratteri storici e ambientali e la sicurezza antisismica e idrogeologica. Questi ultimi due aspetti sono fondamentali, il primo perché solo la conservazione può garantire la salvaguardia prima e la valorizzazione poi di questi beni, il secondo perché la sicurezza è un bene primario e non avrebbe

senso investire sui contenuti – ripopolamento, nuove opportunità di lavoro, efficientamento energetico, turismo culturale – senza garantire la sicurezza del contenente; si rischierebbe un’inutile dispersione di risorse, senza contare che investire prima in prevenzione nelle zone sismiche costa molto meno che intervenire dopo, basti pensare che dal terremoto del Belice del 1968 a quello dell’Emilia del 2012 lo Stato ha speso in “ricostruzioni” oltre 122 miliardi di euro (*studio Mediobanca 2016*).

### **Il metodo e le risorse**

Il Piano vuole essere uno strumento organico attuato per priorità, e intende ribaltare la logica secondo la quale dato un finanziamento si tende a proporre un intervento qualunque esso sia pur di accedere ai fondi, spesso riciclando progetti vecchi e inutili, se non dannosi – un rischio che corre anche il PNRR –, ma piuttosto privilegiando un progetto organico e su di esso far confluire più canali di finanziamento pubblici e privati.

Un’altra caratteristica della proposta è quella di essere immediatamente operativa utilizzando canali di finanziamento già esistenti e, in un’ottica pluriennale, attingendo alle risorse europee.

Un altro canale di finanziamento può essere rappresentato anche dai fondi ordinari per alcuni settori strategici quali, tra gli altri, la scuola e la sanità – per la quale già si prevede una riorganizzazione su base territoriale – così come la “fiscalità di vantaggio” già pensata per i Parchi nazionali dove, tra l’altro, molti borghi ricadono, anche dando finalmente attuazione all’art.7 (Misure di incentivazione) della Legge Quadro sulle Aree Protette n.394/81 di cui quest’anno ricorre il trentennale<sup>8</sup>.

### **Gli strumenti**

Un primo strumento utilizzabile nell’immediato è il SismaBonus ma con alcune indispensabili correzioni tecnico-procedurali dettate dalla particolare conformazione urbanistica, morfologica e tipologica del costruito dei borghi e dei centri storici minori.

Il SismaBonus può funzionare adeguatamente per gli edifici singoli mentre nei borghi, essendo uno strumento indifferente al territorio – non tiene conto della pericolosità (Milano versus Messina) – e casuale – in quanto le domande sono casuali – non può assolutamente raggiungere l’efficacia che si richiede anche rispetto alla vulnerabilità urbana e alle possibili “vie di fuga”.

Analogamente sono necessari correttivi per l’EcoBonus per evitare compromissioni delle caratteristiche storico-architettoniche, ambientali e paesaggistiche dei borghi.

Il Piano Borghi si colloca perfettamente nel PNRR nel quale si fa spesso riferimento alla necessità di colmare le diseguaglianze tra nord e sud ma anche tra zone urbane e zone interne.

In particolare si fa riferimento sia alle *“calamità naturali<sup>9</sup> che hanno ripetutamente colpito il Paese, dai terremoti a eventi indotti anche dai cambiamenti climatici, come frane e alluvioni, e provocato*

---

<sup>8</sup> Legge 394/81, Art. 7 - Misure di incentivazione

<sup>9</sup> Ai comuni e alle province il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale è, nell’ordine, attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali richiesti per la realizzazione, sul territorio

*enormi danni, aggravati dal degrado delle infrastrutture e dall'abbandono di alcuni territori, in particolare nelle aree interne del Paese", sia alla necessità di "interventi per la prevenzione e il contrasto al dissesto del territorio".*

*Così come afferma che "Si dovrà inoltre investire nella 'bellezza' del Paese, anche per consolidare la capacità di attrazione di flussi turistici e le potenzialità dell'enorme patrimonio storico, culturale e naturale."*

Purché non ci si fermi alle sole enunciazioni di principio.

Di fatto tutte le sei Missioni del PNRR contengono delle azioni riferibili ai contenuti del Piano Borghi e in particolare la 1, la 5 e la 6.

La Missione più rispondente ai contenuti del Piano Borghi è sicuramente la prima nella quale, rispetto alla Cultura, si sottolinea che *"Il turismo e la cultura hanno anche impatti sociali positivi significativi su altri ambiti, come la salute, l'istruzione, l'inclusione e la rigenerazione urbana [Italia Nostra esprime grande preoccupazione per il testo in esame]"*. Viene data, quindi, massima priorità all'attuazione efficace di tutte le misure di sostegno previste per il settore. *"Obiettivi da perseguire anche tramite un'integrazione sempre più intensa tra turismo e fruizione del patrimonio culturale e paesaggistico, valorizzando, in particolare, i borghi, le aree interne, i cammini e gli itinerari culturali"*, anche attraverso il coinvolgimento delle Regioni e degli Enti Locali in modo da realizzare un'azione organica di promozione del sistema Paese.

Quanto ai **Cammini**, rispetto alla rete già individuata dal Ministero dei beni culturali, il centro sud appare completamente scoperto e per questo si propone *La Via degli Abruzzi*, il principale percorso commerciale tra il XII e XV secolo, che collegava Napoli, capitale del Regno, con Firenze attraverso L'Aquila e l'Umbria. Questo percorso era strettamente legato anche alla *Rete dei Regi Tratturi* che collegavano l'Abruzzo con la Puglia attraverso il Molise e che sono stati recentemente proposti per l'inserimento nei siti mondiali dell'Unesco (7 Regioni, Campania, Molise, Abruzzo, Lazio, Umbria, Toscana, Puglia).

Nel Piano Borghi dunque si incrociano le Politiche per le Aree Interne, il Sistema di Parchi e Riserve Naturali (quasi l'11% del territorio nazionale), la rete dei Cammini legata al turismo lento, la salvaguardia del paesaggio e, soprattutto, la prevenzione sismica in un'ottica organica e intersettoriale.

---

compreso entro i confini del parco stesso, dei seguenti interventi, impianti ed opere previsti nel piano per il parco di cui, rispettivamente agli articoli 12 e 25:

- a) **restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;**
- b) **recupero dei nuclei abitati rurali;**
- c) opere igieniche ed idropotabili e di risanamento dell'acqua, dell'aria e del suolo;
- d) opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali;
- e) attività culturali nei campi di interesse del parco;
- f) agriturismo;
- g) attività sportive compatibili; strutture per l'utilizzazione di fonti energetiche a basso impatto ambientale quali il metano e altri gas combustibili nonché interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili.

## Next Generation Eu – Un appello per Venezia

*Le Associazioni firmatarie si rivolgono al Presidente del Consiglio nell'occasione della presentazione del Piano Italiano relativo alla Next Generation EU, per sottoporre un **appello per Venezia**.*

Venezia è, per la sua storia e la sua conformazione fisica, al centro delle grandi questioni ambientali e sociali della nostra epoca. La Città è pronta per la formulazione e la messa in opera di una strategia di ampio respiro, in grado di generare un profondo cambiamento nell'uso delle risorse naturali e nei modi di produzione. Per la sua valenza simbolica essa può rappresentare un laboratorio internazionale per la costruzione di un nuovo e positivo rapporto tra economia e ambiente, tra società, cultura e memoria. Venezia può e deve diventare un esempio per le città italiane ed europee del futuro: se una parte degli investimenti pubblici del Piano di Ripresa e Resilienza sarà orientata verso **un grande progetto europeo per Venezia**, e gestita secondo le migliori pratiche e indicazioni europee, l'impatto sul patrimonio naturale della Laguna, sulle imprese e sulla vita degli abitanti sarà di tale dimensione da costituire un fatto di straordinaria importanza per l'Europa e il mondo.

Da decenni si parla, drammatizzando, di "morte di Venezia". Ora l'estinzione – fisica e sociale – della città dipende da due processi che paiono irreversibili:

### **1. il declino sempre più accentuato della popolazione residente**

A metà del secolo scorso la città contava 170.000 abitanti, ora ne sono rimasti ufficialmente 51.000 (molti meno, se si scomputano gli abitanti delle seconde case con residenze fittizie per motivi fiscali). Se ne vanno ogni anno in mille e la popolazione che resta è fortemente sbilanciata verso le classi di età più alte. Tra pochi anni Venezia sarà una città vuota di residenti e riconvertita a parco turistico. Il processo è dovuto all'incontrollata logica del mercato, alla scomparsa di attività e servizi rivolti ai cittadini;

### **2. l'accelerato innalzamento del livello del mare**

L'innalzamento, dovuto ai cambiamenti climatici e amplificato dalla subsidenza naturale e antropogenica, richiede di avviare interventi di lungo respiro. La sempre più frequente chiusura del sistema di paratoie Mose, per il drammatico aumento dell'incidenza delle acque alte, sarà incompatibile sia con la portualità lagunare, sia con il ricambio salutare delle acque, sia con la vita quotidiana dei residenti. Il Mose non potrà garantire nel lungo termine la salvaguardia degli abitati della Laguna di Venezia dagli effetti planetari dei cambiamenti climatici.

Questi processi – spopolamento e innalzamento del mare – non sono semplicemente affrontabili con le energie e i poteri della Regione, della Città metropolitana e del Comune. Serve la programmazione di una serie interventi finanziati dal piano *Next Generation EU*, anche inseriti nella legislazione speciale per Venezia, che traducano le linee europee per una cultura del turismo e della mobilità sostenibile, per la tutela del territorio e delle acque.

L'attuale modello di economia locale, basato quasi esclusivamente sul turismo sta condannando Venezia alla sparizione. Ma, come Lei ha precisato, occorre «preservare ... luoghi e tradizioni che successive generazioni attraverso molti secoli hanno saputo preservare e ci hanno tramandato». Ora più che mai questo vale per Venezia.

Venezia deve dunque diventare un **laboratorio internazionale** esemplare per promuovere e realizzare azioni innovative, coraggiose, lungimiranti al fine di contrastare gli effetti del cambiamento climatico ed evitare la scomparsa di molte città costiere e piccole isole e per la rinascita e ripopolamento delle città storiche, centri storici e borghi antichi.

Sono necessari

### **1. interventi e norme per contrastare il declino demografico:**

- a. concentrare su settori e comparti strategici investimenti, incentivi e strutture di servizio, dall'economia verde alla ricerca e sviluppo nel campo dell'innovazione tecnologica, dal turismo esperienziale all'agricoltura sostenibile e all'artigianato di qualità;
- b. regolamentare il mercato e l'uso del patrimonio edilizio, valorizzando e tutelando quello pubblico;
- c. valorizzare e tutelare il patrimonio pubblico storico-artistico, con il sostegno alle attività innovative, pubbliche e private, compatibili con l'ambiente e il contesto della città, della Laguna e della gronda di terraferma, anche per una gestione culturale avanzata del turismo;
- d. recuperare il patrimonio abitativo privato con finanziamenti a fondo perduto vincolati alla riconversione – come sollecitato dalla Missione UNESCO 2019 – in abitazioni per residenti degli appartamenti diventati residenze turistiche o *dépendance* di alberghi;
- e. utilizzare le leve dell'intervento pubblico per attirare agenzie, servizi e centri di ricerca a livello regionale, nazionale e internazionale e, di conseguenza, nuovi residenti, e per recuperare attività tradizionali, tipicamente veneziane, che stanno scomparendo, e il piccolo commercio destinato ai residenti, offrendo reali opportunità lavorative ai giovani anche oltre il comparto turistico;
- f. rafforzare il sistema di trasporto pubblico locale sostenibile integrando Venezia e l'area centrale veneta nel Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale;
- g. incentivare la riconversione del parco motori acquatico pubblico e privato (navi comprese), per ridurre l'inquinamento, a tutela della salute dei cittadini e del patrimonio lapideo veneziano;

### **2. interventi e norme per contrastare l'accelerato innalzamento del livello del mare e il degrado della Laguna:**

- a. realizzare le difese locali dagli allagamenti, mediante sollevamento di percorsi pedonali e spazi pubblici – compatibili con i manufatti architettonici –, rialzi edilizi, difese a *insula* degli ambiti urbani e di costa, rialzo altimetrico localizzato di ambiti insulari;
- b. verificare sperimentalmente la possibilità di innalzamento geologico profondo in ambito territoriale vasto;
- c. assicurare la transizione ecologica integrata, con bonifica di suoli e falde acquifere inquinate, rigenerazione ecologica delle attività produttive ed energetiche, avvio di nuove attività produttive sostenibili;
- e. estromettere dalla Laguna le grandi navi incompatibili, in piena applicazione del decreto 70/2012 (Clini-Passera) per una portualità ecosostenibile, e garantire l'avvio del riequilibrio e restauro idromorfologico previsto dalle leggi speciali per Venezia 798/1984 e 139/1992.

Non è questa la sede per specificare le singole azioni, ma ogni linea di intervento dovrà qualificarsi come investimento per rilanciare il territorio e la sua economia mirando alle caratteristiche di qualità e rinnovamento che oggi l'appiattimento sull'industria turistica non valorizza: una convivenza deve essere possibile tra uomo, natura ed economia. Anche una dimensione di confronto e di collaborazione europea verso i paesi del sud Mediterraneo può essere opportunamente giocata proprio a Venezia.

Solo mettendo in opera un grande progetto di livello europeo, elaborato direttamente dal Governo italiano nell'ambito del *Recovery Plan* – frutto di una strategia lungimirante e condivisa – costruito avvalendosi delle migliori conoscenze scientifiche e tecnologiche italiane e straniere su questi temi, dotato di una *governance* di eccellenza anche aperta alla consultazione dei saperi e delle istanze civiche, Venezia potrà riprendere il ruolo economico e sociale che le è proprio nel contesto regionale e nazionale e rappresentare anche per l'Italia e l'Europa un modello esemplare di economia e società per il XXI secolo.

*AmbienteVenezia*

*AmicoAlbero*

*Comitato Ambientalista Altro Lido*

*Ecoistituto del Veneto*

*Estuario Nostro*

*Forum Futuro Arsenale*

*Forum per Mestre e Venezia*

*Italia Nostra Venezia*

*La Salsola*

*Salviamo il Paesaggio*

*VeneziaCambia*

*We are here Venice*

*WWF Venezia e territorio*

## Alcune osservazioni per le Marche

*Maurizio Sebastiani, Presidente Italia Nostra Marche*

Per quanto riguarda le opere previste per le Marche: raddoppio FFSS linea Ancona Roma e uscita a nord dal porto di Ancona, Italia Nostra Marche esprime un parere positivo. Per il raddoppio della ferrovia, datata 1859, è da noi richiesto da anni, come alternativa alla Pedemontana stradale che sta sfasciando l'interno della regione e comunque servirà a ridurre il traffico stradale, si spera. L'uscita stradale a nord dal porto di Ancona servirà a spostare fuori dal porto storico e ad allontanare dalla città il notevole traffico di TIR ed auto che arriva a circondare l'Arco di Traiano, sul Molo Clementino e che provoca un notevole inquinamento atmosferico, anche se artatamente nascosto, con l'eliminazione di tre delle quattro centraline che rendevano Ancona una delle città più inquinate d'Italia da PM 10, dieci anni fa. In tutte e due i casi, però, dovranno essere rispettate le normative e le prescrizioni che dovranno dare gli organi competenti in materia di VAS/VIA e le soprintendenze interessate (Marche ma anche Umbria).

# Valutazioni sulle energie rinnovabili e il caso della Toscana

di Adrian Moss, geologo, Presidente Italia Nostra Viterbo

Per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione riducendo al massimo il consumo di suolo (risorsa scarsa sostanzialmente non rinnovabile) e la frammentazione dell'habitat pensiamo sia opportuno puntare su tecnologie e strategie più innovative che il classico coprire il territorio di impattanti pannelli fotovoltaici e aerogeneratori industriali o di centrali geotermiche a media e alta entalpia. Una strategia basata sulla diversificazione dei modelli di produzione e di consumi di energia che aumenta anche la sicurezza del sistema. Stiamo preparando una proposta più dettagliata di questa strategia ma possiamo citare alcuni punti che includono sia metodi di produzione di energia che strategie di riduzione degli sprechi e consumi o inquinamenti:

- fotovoltaico integrato (tetti e superficie grigie/impermeabilizzate in zone antropizzate)
- moto ondoso
- energia di corrente
- edilizia *low e zero carbon* (legno, pietra, riutilizzo di edifici esistenti)
- efficienza energetica
- incentivi alla filiera corta e biologica in agricoltura o artigianato e ristrutturazione edilizia
- bioedilizia
- sviluppo di tecnologie a base di canapa e fibre naturali
- miglioramento della gestione dei rifiuti, in particolare scarti dell'agricoltura e biomassa che non devono più viaggiare per l'estero poiché l'impiantistica, seppur finanziata ed incentivata dalla UE, è carente su tutto il territorio nazionale
- agricoltura biologica e riduzione dell'agricoltura/allevamenti intensivi
- aumento della sostenibilità delle città con strategie per la mobilità e l'organizzazione
- verde urbano e periferico
- strategie per il *carbon sink* (riforestazione, ecc.), investimenti nei Paesi dove la deforestazione è un problema serio, aiuto e sviluppo di strategie per arginare il fenomeno
- evidenziare le numerose criticità della strategia del tutto eolico e FV a terra o della geotermia alta e media entalpia. Aumentare le LBR classiche senza sviluppare politiche di evoluzione delle pratiche industriali e commerciali (economia circolare vera) è futile.

Dobbiamo sviluppare tutte queste strategie e migliorare i sistemi in previsione dell'avvento di tecnologie più avanzate sia per la produzione di energia che per l'evoluzione dei sistemi economici e di produzione. Dobbiamo anche integrare il problema dell'energia e del consumo con i problemi legati all'inquinamento delle acque e falde, terre, poi oceani (tra i più importanti *carbon sink*).

In attesa degli sviluppi del progetto ITER ed il passaggio alla sua fase esecutiva denominata DECO (*Total electric*) che avverrà entro il 2050, la Comunità Europea, allo scopo di decarbonizzare l'Europa non immettendo in atmosfera 5 Giga Tonnellate (5 miliardi di tonnellate) di CO<sub>2</sub> anno, ha emesso una Direttiva (UE) 2018/2001 e ratificata dal Parlamento Europeo in data 11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (rifusione), direttiva pubblicata sulla Gazzetta

ufficiale dell'Unione Europea in data 21/12/2018, che prevede sostanzialmente l'uso e la realizzazione di impianti per la produzione dei biocarburanti nelle varie tipologie e con impianti di diversa tipologie, quindi la Direttiva Europea recepita dal MISE (Ministero Sviluppo Economico) con il Ministero delle politiche agricole e il Ministero dell'Ambiente in un Decreto congiunto datato 2 marzo 2018 si specificano le quantità di biocarburanti (pag. 31 del Decreto congiunto) che ogni anno dovranno essere aggiunte per quanto concerne l'autotrazione negli idrocarburi al fine di ridurre l'immissione di CO<sub>2</sub>: Q% si intende la quota minima di biocarburanti inclusi quelli avanzati, espressa in percentuale, da immettere obbligatoriamente in consumo in un determinato anno secondo le seguenti percentuali:

- anno 2015 = 5,0% di biocarburanti;
- anno 2016 = 5,5% di biocarburanti;
- anno 2017 = 6,5 % di biocarburanti;
- anno 2018 = 7,0 % di biocarburanti;
- anno 2019 = 8,0 % di biocarburanti;
- anno 2020 = 9,0 % di biocarburanti;
- anno 2021 = 9,0 % di biocarburanti;
- dall'anno 2022 = 9,0 % di biocarburanti. % avanzato si intende la quota minima di biocarburanti avanzati, espressa in percentuale, da immettere obbligatoriamente in consumo in un determinato anno secondo le seguenti percentuali:
- anno 2015 = 0% di biocarburanti avanzati;
- anno 2016 = 0% di biocarburanti avanzati;
- anno 2017 = 0 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2018 = 0,6 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2019 = 0,8 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2020 = 0,9 % di biocarburanti avanzati;
- anno 2021 = 1,5 % di biocarburanti avanzati;
- dall'anno 2022 = 1,85 % di biocarburanti avanzati.

È stato poi realizzato uno studio pubblicato sul "Sole 24 Ore", ripreso da altri studi della UE, dal quale si evince che dai rifiuti biodegradabili e dagli scarti agricoli l'Italia avrebbe la possibilità di produrre tramite impianti anaerobici con *upgrading* di estrazione del CO<sub>2</sub> vegetale dai biocarburanti il 30% di indipendenza energetica dalle importazioni di idrocarburi pari a circa 200 miliardi di euro/anno e la creazione di migliaia di posti di lavoro all'interno della politica dell'agricoltura biodinamica e l'economia circolare. Ciò è stato anche avallato tramite la determinazione del 7 giugno 2019 emanata dalla Regione Lazio in relazione a: Disposizioni per il rilascio delle autorizzazioni di competenza non statale di attività di recupero di rifiuti non pericolosi, con produzione di biometano da biogas dando disposizione agli Enti locali di accelerare l'iter burocratico. Per quanto il tutto sia rigidamente decretato e fortemente incentivato dall'Europa e dallo Stato Italiano, nel Lazio il catasto dei rifiuti tenuto dall'ISPRA ci indica una produzione annuale di frazione biodegradabile pari a 505.884,258 tonnellate/anno con una dotazione impiantistica minima che non riesce a smaltire a livello regionale quanto prodotto, al momento siamo ad 1/3 di possibilità di smaltire la produzione di rifiuti biodegradabili provenienti dai rifiuti urbani e da quelli agricoli, il resto via camion arriva in Nord Italia e oltralpe causando un forte costo per i cittadini e un



arricchimento da chi in Nord Italia e oltralpe trasforma questi rifiuti in energia pulita. Per quanto concerne il Piano Energetico Regionale - il PER Lazio contiene gli scenari tendenziali e lo “Scenario Obiettivo” di incremento dell’efficienza energetica e di sviluppo delle fonti rinnovabili, nonché propone un cospicuo pacchetto di politiche regionali da attuare congiuntamente alle misure concorrenti nazionali.

Lo Scenario Obiettivo è lo scenario energetico che si intende perseguire che recepisce l’esito delle consultazioni pubbliche e le risultanze dei tavoli tematici *multi-stakeholder* e prevede i seguenti target strategici: portare al 2020 la quota regionale di rinnovabili elettriche e termiche sul totale dei consumi al 13,4% puntando sin da subito anche sull’efficienza energetica. Un obiettivo più ambizioso visto che il DM *Burden Sharing* vincolerebbe la Regione esclusivamente al perseguimento dell’obiettivo del 11,9%; sviluppo delle fonti di energia rinnovabile – accompagnato da un potenziamento delle infrastrutture di trasporto energetico e da una massiccia diffusione di sistemi di *storage* e *smart grid* – al fine di raggiungere al 2030 il 21% e al 2050, il 38 % di quota regionale di energia rinnovabile elettrica e termica sul totale dei consumi; limitare l’uso di fonti fossili per ridurre le emissioni climalteranti, rispetto al 1990, del 24% al 2020, del 37% al 2030 e dell’80% al 2050 (in particolare al 2050 decarbonizzazione spinta del 89% nel settore civile, del 84% nella produzione di energia elettrica e del 67% nel settore trasporti) ridurre i consumi energetici negli usi finali (civile, industria, trasporti e agricoltura), rispetto ai valori del 2014, rispettivamente del 5% al 2020, del 13% al 2030 e del 30% al 2050 *in primis* migliorando le prestazioni energetiche degli edifici (pubblici, privati, produttivi, ecc.) e favorendo una mobilità sostenibile, intermodale, alternativa e condivisa (per persone e merci); incrementare sensibilmente il grado di elettrificazione nei consumi finali (dal 19% anno 2014 al 40% nel 2050), favorendo la diffusione di pompe di calore, apparecchiature elettriche, sistemi di *storage*, *smart grid* e mobilità sostenibile; facilitare l’evoluzione tecnologica delle strutture esistenti favorendo tecnologie più avanzate e suscettibili di un utilizzo sostenibile da un punto di vista economico e ambientale; sostenere la R&S e l’innovazione, anche mantenendo forme di incentivazione diretta, per sviluppare tecnologie a basso livello di carbonio e competitive; implementare sistematicamente forti azioni di coinvolgimento per sensibilizzare e aumentare la consapevolezza dell’uso efficiente dell’energia nelle aziende, PA e cittadinanza diffusa. Le politiche regionali d’intervento sono organizzate in 76 Schede Intervento (Allegato 1) per lo sviluppo delle Fonti Energetiche Rinnovabili (FER) e per il miglioramento dell’efficienza energetica nelle reti energetiche (*smart grid*) e negli ambiti di utilizzo finale (terziario, industria, trasporti e agricoltura), delineando i regimi di sostegno comunitari, nazionali e regionali, gli strumenti trasversali e di supporto alla *governance*. Indicano la tipologia di azione, il settore, la leva di attuazione, i fattori abilitanti, il target dell’azione, con i tempi di realizzazione (breve, medio e lungo termine), la copertura territoriale e l’impatto dell’azione medesima. Le *policy* sono state elaborate in raccordo e in sinergia con gli altri strumenti regionali di pianificazione, programmazione e regolamentazione di settore individuando alcuni aspetti caratterizzanti su cui il PER focalizza l’attenzione e suggerisce di destinare in via prioritaria mezzi e risorse a disposizione. Il Piano ha un orizzonte temporale proiettato al 2050 ed è aggiornato dal Consiglio regionale con cadenza decennale; revisionato, anche per singole parti, ogni 5 anni dalla Giunta Regionale. Analizzando le varie schede del PER e dei criteri delle Fer, non si trova scritto da nessuna parte l'utilizzo massivo di terreni agricoli al fine di installare migliaia di megawattori su superfici agrarie e agrarie di pregio o di eolico *onshore* di

ultima generazione con pale alte 260 metri, 12 Mgw installati ed un impatto ambientale e paesaggistico in una zona considerata Unesco a fini storico culturali ed archeologici da uno studio ci sono progetti autorizzati tra Fotovoltaico ed eolico per la produzione di 3,8 miliardi di Kwh anno che prevedono un uso smodato di terreni agricoli per una superficie di circa 3000 ettari, pari a +/- 30 km quadrati, 1/3 della superficie metropolitana di Parigi, considerando che al massimo della sua produttività 1 Mgw di impianto fotovoltaico pur occupando una superficie di 2,5 ettari produce annualmente in queste zone al massimo 1.250.000 kwp/anno, mentre un micro cogeneratore per idrogeno green (termico) produce a pari potenza ben 8.640.000 kwp/anno occupando 10 metri quadrati di superficie e producendo al contempo energia elettrica ed energia termica che può essere ceduta a prezzo congruo alle comunità, il cui costo della bolletta energetica è costituito solo per 1/3 dalla bolletta elettrica e 2/3 dalla bolletta del gas, un idrocarburo che in combustione produce, anche se minima, una certa quantità di CO2. Quindi l'utilizzo della cogenerazione e della trigenerazione è necessario per mitigare il consumo di suolo agricolo, nella Tuscia realmente spropositato, in quanto possiamo con l'idrogeno produrre ciò che produciamo su 3.000 ettari su appena 1 ettaro, tanto per dare la misura del tutto.

La Tuscia continua ad essere cannibalizzata da multinazionali e fondi esteri che non prevedono agi per le comunità locali ma solo incombenze e problemi; la legge italiana e il diritto prevedono che il mio diritto sia garantito dai doveri del mio prossimo e qui da anni subiamo solo ordini dall'alto e subiamo senza poter far valere i nostri diritti. Questo è realmente ingiusto verso una provincia che è considerata unanimemente la culla della Storia e della Civiltà.

Preghiamo quindi il nuovo Ministero della transizione ecologica di adottare tutte quelle politiche energetiche così come richiesto dalla Commissione europea che prevede impianti ftv da 1 Mgw con max 6 Mgw all'asta, un numero limitato di impianti eolici ormai arrivati ad altezze siderali che stonano con la storia del nostro territorio e i beni culturali e archeologici in esso contenuti.

*Per articoli accademici sulle criticità delle politiche energetiche del consumo di suolo e della frammentazione dell'habitat vedere qui:*

<http://www.exploretuscia.com/renewables-and-land-use/>.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=%20CELEX:52006DC0231&from=EN>

<https://www.nrel.gov/docs/fy16osti/65298.pdf>

[https://www.jstor.org/stable/26482244?seq=1&fbclid=IwAR1MYjZ5UF4wKHBbpkCmvplclAnDNLLg\\_wMQ5f\\_-jDGMIX05Qe2bKQgMBg](https://www.jstor.org/stable/26482244?seq=1&fbclid=IwAR1MYjZ5UF4wKHBbpkCmvplclAnDNLLg_wMQ5f_-jDGMIX05Qe2bKQgMBg)

<http://www.exploretuscia.com/renewables-and-land-use/>

Sull'idea del nuovo modello di città: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/02/17/rinnovabili-decarbonizzazione-e-sostenibilita-delle-auto-elettriche-i-6-punti-del-ministro-cingolani-per-attuare-la-transizione-ecologica/6103581/>

# Appendici



## Piano di riqualificazione della Laguna di Venezia

Le dichiarazioni alla stampa (15 settembre 2020) del Ministro dell'economia e delle finanze che Venezia sarà «al centro del Recovery Plan dell'Italia» perché la città «ha bisogno di un salto di qualità del proprio modello di sviluppo, sulla strada della sostenibilità ambientale e dell'innovazione» si sposano con quelle del Presidente del Parlamento europeo (30 novembre 2020): «Venezia è un laboratorio a cielo aperto in termini di clima, argomento questo assolutamente nelle corde dell'UE. Più che in passato l'Europa mostrerà un occhio di riguardo per le esigenze di Venezia, ... luogo di testimonianza per riflettere sul salvataggio del pianeta». Uno degli obiettivi dell'Ue «sarà considerare il caso di questa città come opportunità di studio cui dedicare la massima attenzione». «Mettendo al centro ambiente e sostenibilità, Venezia diverrà punto focale di riflessione e iniziativa per tematiche di riferimento a livello europeo».

Tali dichiarazioni hanno indotto Italia Nostra a presentare un sintetico ma meditato progetto di recupero e restauro della Laguna, dell'ambiente cioè di cui Venezia è parte integrante, essendo possibile ottenere finanziamenti europei.

### **La Laguna di Venezia e la rottura degli equilibri**

La Laguna è un ambiente canalizzato a ricambio di marea, dove l'azione combinata di mare e fiumi ha creato, in 6000 anni, forme morfologiche peculiari poste a quote diverse (isole, barene, velme, bassifondi, *ghebi*, canali, porti), ciascuna con una precisa funzionalità nel sistema complessivo. Come tutte le Lagune è in equilibrio instabile, a rischio di erosione o di interrimento prevalendo l'azione del mare o dei fiumi. Grazie ai molti interventi attuati, la Repubblica Veneta alla sua caduta ci consegnò una Laguna in sostanziale equilibrio, interessata da modesti fenomeni erosivi: le forze sovvertitrici di mare e fiumi si bilanciavano.

Tale equilibrio nei secoli successivi non è stato mantenuto: dal Novecento le ragioni della conservazione della Laguna sono state subordinate ad altri interessi, principalmente lo sviluppo dell'economia, come espansione industriale e portuale. I varchi dei porti sono stati scavati e approfonditi, le vie di accesso ai nuovi insediamenti produttivi tracciate ed scavate ex novo, le acque inquinate, la gronda lagunare prospiciente Venezia cementificata e inquinata.

Incombe ora un altro grave pericolo: la risalita eustatica dei mari dovuta al riscaldamento globale, che impone un ripensamento delle prospettive di sviluppo della Laguna e della città.

L'occasione di disporre di cospicui finanziamenti europei consente di stabilire una strategia di difesa a medio e lungo termine che finalmente possa restaurare la funzionalità morfologica della Laguna e preparare a uno sviluppo armonico e non di breve respiro.

Il porto endolagunare – se gli scenari previsti dall'ultimo rapporto dell'IPCC saranno confermati – avrà infatti vita breve. Oggi ogni sollevamento delle paratoie del Mose comporta una perdita economica al porto di 100 mila euro; le uniche due chiusure sperimentali attuate in ottobre sono state impostate per fronteggiare maree previste di +130 cm sul lmm, ma a pieno regime il Mose si alzerà a +110, e quindi molto più frequentemente. È necessario ripensare la portualità, per garantirne il futuro e al contempo per consentire la tutela della Laguna, ed è possibile farlo grazie anche ai fondi europei.

In sintesi, proponiamo interventi necessari e concretamente realizzabili per il restauro, il riequilibrio della Laguna e la salvaguardia della città dai fenomeni mareali medioalti, garantendo al porto prospettive a lungo termine.

Di seguito gli interventi che si auspicano.

### **1. Riequilibrio idraulico, morfologico ed ecosistemico**

La Laguna Centrale è sottoposta a processi erosivi che hanno provocato una vasta depressione e atrofizzato la rete dei canali naturali, mentre le forme morfologiche peculiari stanno scomparendo. Come dimostrano studi scientifici di università internazionali e del CNR, la causa principale del dissesto morfologico è il Canale dei Petroli, per la variazione che induce nel regime delle correnti e il traffico navale che vi si svolge, essendo stato tracciato in modo innaturale rispetto alla direzione degli altri canali lagunari ed escavato a una profondità non compatibile con quella di una laguna poco profonda.

Il Piano Morfologico del Magistrato alle Acque, approvato nel 1995 e vigente, prevedeva lo studio della riattivazione del canale Fisolo, canale naturale di entrata in Laguna dalla bocca di Malamocco, sostituito alla metà degli anni '60 dal Canale dei Petroli. Il ripristino del Fisolo rappresenta la premessa per la riformazione progressiva della rete di canali che innervava la vasta estensione lagunare antistante alle casse di colmata.

Il Piano Morfologico del 1995, il Piano generale degli interventi del 1991, la Commissione di Salvaguardia (con voto unanime del 2004) richiedevano anche una «riduzione dell'officiosità del Canale» dei Petroli e una diminuzione a -12/-13 m della profondità del primo tratto (dalla bocca di Malamocco al porto petrolifero di San Leonardo) che innesca la devastazione della Laguna centrale anche verso Venezia e Chioggia.

Il Piano del 1995 deve essere rivisto e aggiornato senza subordinare il riequilibrio della Laguna alle necessità del porto, che dovrà avere approdi esterni, in mare, per le navi commerciali di maggior stazza.

Esistono inoltre abbozzi progettuali di restauro della Laguna centrale che, con interventi dai costi contenuti, consentono di vivificare la rete dei canali naturali utilizzando le azioni distruttive delle onde generate da quelle navi compatibili che continueranno a servire il porto (L. BONOMETTO, *Scenari possibili per il riequilibrio della Laguna centrale. Studio di fattibilità e linee operative per la pianificazione e progettazione degli interventi morfologici nelle aree attraversate dal Canale dei*

*Petroli*, in *La Laguna di Venezia e le nuove opere alle bocche*, Venezia 2017, Commissione di studio sui problemi di Venezia, III, pp. 61-90).

Il piano aggiornato deve contemplare inoltre le seguenti azioni:

#### **a. arresto e inversione dell'erosione**

L'erosione del bacino centrale lagunare è causata da molti fattori:

- **traffico navale**. Il transito di grandi navi in canali confinati (cioè di larghezza limitata rispetto alle dimensioni delle navi), come il Canale dei Petroli, produce onde che si frangono nei bassi fondali, demolendoli e movimentando i sedimenti che vengono poi risucchiati a mare o ridepositati nell'alveo degli stessi canali percorsi e dei canali adiacenti. Non è dunque possibile aumentare né il traffico né la stazza delle navi. Di contro, va innanzitutto ridotta la velocità di navi e imbarcazioni nel Canale e nell'intera Laguna. Il moto ondoso erode gli elementi morfologici lagunari, e in città crea dissesti agli edifici e alle rive e problemi alla sicurezza degli abitanti. I limiti di velocità sono fissati in 20 km/h nei canali portuali, mentre si è inutilmente richiesto il limite di 10 km/h in tutta la Laguna, dal momento che sotto gli 11 km/h gli impatti si riducono drasticamente. È inoltre necessario reintrodurre l'obbligo per tutti i natanti della strumentazione GPS, per consentire il controllo della velocità e la localizzazione. Non basta ridurre la velocità, essendo la Laguna satura: sono oltre 40.000 le imbarcazioni targate ed è necessario porre un limite, complessivo e per aree, del numero di natanti e dei posti barca;
- **vento**. L'erosione da vento nell'ultimo secolo è aumentata: a causa di eustatismo, subsidenza ed erosione gli apparati morfologici emersi o a livello intertidale vengono sommersi e spariscono e il vento spira senza trovare ostacoli, generando moto ondoso e dunque ancora erosione. Occorre realizzare dossi o altre strutture anche artificiali, provvisorie e rimovibili per interrompere e limitare il *fetch*;
- **pesca distruttiva**. Le norme europee, il PALAV e il PTRC vietano la pesca con turbosoffianti e l'introduzione di specie alloctone. Negli ultimi decenni del secolo scorso, tuttavia, si introdusse la coltivazione delle vongole "filippine", all'epoca molto più redditizie delle locali ma raccolte con sistematica demolizione dei fondali (azionando motori per sollevare lo strato di sedimenti e vongole). Nei primi anni 2000 l'ICRAM (oggi confluito nell'ISPRA) produsse uno studio – che rimase inattuato – per rilanciare la pesca tradizionale e non distruttiva in Laguna. La produttività delle alloctone cominciò a declinare, ed è ora il momento di riprendere il progetto, che ha prospettive coerenti con gli obiettivi del riequilibrio e della riduzione del dissesto;
- **fanerogame**. Le norme europee, il PALAV (Piano di Area della Laguna e dell'Area Veneziana) e il PTRC tutelano le praterie di fanerogame marine, piante acquatiche che consolidano i sedimenti dei fondali. La pesca delle vongole con mezzi distruttivi ha eradicato le fanerogame, mentre la costruzione di barene artificiali con mezzi inappropriati, che movimentano e risospendono i sedimenti, ha aumentato la torbidità dell'acque con conseguente riduzione della capacità fotosintetica delle piante e regressione delle praterie. Il progetto "Life Seresto" in questi ultimi anni ha consentito una ripresa delle praterie: trapianti diffusi di zolle di 15-30 cm o di singoli fasci fogliari hanno innescato un processo di

rapido accrescimento e diffusione delle specie. È dunque necessario proseguire nella strada intrapresa.

- **sedimenti.** La deviazione dei fiumi operata dalla Repubblica di Venezia e l'irrigazione agricola hanno privato la Laguna dell'apporto di acque dolci e dunque di sedimenti, necessari per contrastare la subsidenza e per il recupero morfologico. In primo luogo occorre ridurre al massimo la perdita di sedimenti, valutata tra 500 e 1 milione di mc annui, abbattendo l'erosione provocata dal traffico navale, dal vento e dalla pesca demolitiva dei fondali. Inoltre si può progettare l'acquisizione di sedimenti: si può pianificare le condizioni per la loro produzione attraverso la reimmissione in Laguna di acque dolci (preventivamente fitodepurata lungo i percorsi) che generano canneto e dunque materiale organico utile per la formazione di bassifondi, velme e barene. Alcuni interventi furono già sperimentati dal Magistrato alle Acque e dal Consorzio Venezia Nuova con un varco aperto nell'argine del Taglio di Sile, nell'ambito del progetto sperimentale "Ripristino dei caratteri lagunari nelle aree di gronda". Inoltre si può progettare il riporto artificiale in Laguna di sedimenti dai litorali in ripascimento (ad es. alla bocca di Lido).

#### **b. ripristino della circolazione delle acque nella Laguna periferica**

L'altra faccia del degrado e dello squilibrio della Laguna, speculare all'erosione e in parte da essa provocato, è l'atrofizzazione e interrimento dei canali minori nella Laguna Centrale e periferici nelle aree di gronda, con conseguenti fenomeni di anossia. Come scritto *supra*, i sedimenti erosi e risospesi per moto ondoso, vento, pesca distruttiva si depositano nei fondali dei canali, interrandoli. Altre concause sono la diversa e minore circolazione delle correnti per l'irrigidimento artificiale della conterminazione lagunare e la chiusura al flusso delle maree delle valli da pesca.

Oltre ad abbattere i fenomeni erosivi, è urgente provvedere alla manutenzione e all'escavo del Canal Salso, del Canale di San Giuliano, di San Secondo, del Canale dello scaricatore alle Rotte e di Campalto, nonché alla rimozione dei detriti e ostriche che orbano le arcate del ponte translagunare impedendo il libero corso delle correnti.

#### **c. apertura delle valli da pesca al flusso delle maree**

Dal confronto tra la situazione attuale della Laguna e la conterminazione lagunare attuata dalla Repubblica nel 1791 si evince che le aree utili all'espansione mareale sono ridotte del 30%, per imbonimenti dovuti alla realizzazione dell'area industriale e di zone coltivabili o per la chiusura di porzioni lagunari con argini fissi ai fini di attività itticolture semi-intensive (valli da pesca).

La riapertura delle valli da pesca all'espansione della marea (senza mettere a repentaglio le attività di itticultura) è stata prescritta dalla legge speciale del 1973, dagli Indirizzi del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1975 e dal PALAV nel 1995.

L'apertura delle valli può avere grande importanza per contrastare gli interrimenti dei canali periferici, per riformare la fascia di transizione mediante sviluppo di canneti e per la riduzione delle acque alte nelle isole della Laguna nord. Una relazione del Ministero dell'Ambiente dell'anno 2000 sostiene al proposito che per Burano «l'efficacia dell'apertura delle Valli da pesca ha un'efficacia media di 9,10 cm» (e di quasi 10 cm con l'effetto sinergico degli interventi alle bocche).

#### **d. costruzione di morfologie artificiali funzionali**

L'articolo 6 del PALAV prescrive: «Sono vietati interventi di bonifica e colmata nonché movimenti di terra e scavi. La formazione di nuove barene è consentita tenendo conto della morfologia storica lagunare». Tuttavia gli interventi di costruzione di barene artificiali, soprattutto nei decenni passati, non hanno tenuto conto né della localizzazione preesistente (vedansi ad es. le barene artificiali nel Canale dei Marani, mai esistite prima e infatti soggette a erosione), né della funzionalità ecologica che una barena deve esprimere. Le quote, la forma, i sedimenti e i marginamenti impiegati (come le burghe di pietrame al posto dei tradizionali fascinaggi e palificazioni in legno), hanno creato strutture artificiali che non posseggono la funzionalità idraulica ed ecologica delle barene. Occorre una verifica dei molti elementi artificiali costruiti in tutta la Laguna e dei risultati funzionali ed ecologici ottenuti. Per il futuro è necessaria una progettazione capace di creare vere barene, cioè strutture morfologiche realmente funzionali.

#### **e. trasformazione della mobilità anche per abbattere l'inquinamento**

Secondo la rivista «Transport&Environment» del giugno 2019 Venezia è la terza città portuale più inquinata d'Europa, e per il rapporto *Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport* pubblicato nell'ottobre 2020 dall'European Public Health Alliance (EPHA) il costo annuale dell'inquinamento a Venezia, per la maggior parte legato ai trasporti, è di 552.381.931 euro, 2.106 euro pro capite. Sono ignote le statistiche dell'incidenza delle neoplasie polmonari nel Comune, ma sappiamo che l'Italia è prima in Europa per morti da biossido di azoto e da ozono e seconda, dopo la Germania, per PM2.5 (*Air quality in Europe. 2019 report*, dell'European Environment Agency, EEA, p. 68).

L'aeroporto Marco Polo, secondo la Mission report dell'UNESCO del 2015 ha superato la *carrying capacity*, ma continua a espandersi. Le crociere contribuiscono in modo notevole all'avvelenamento delle acque e dell'aria: l'accordo volontario "Venice Blue Flag 2018" tra Comune, Autorità portuale e compagnie di crociera introduce il limite dello 0,1% di zolfo nei combustibili durante la navigazione in Laguna. Tale limite tuttavia è 100 volte maggiore di quello previsto per i combustibili in terraferma; non è previsto inoltre nessun abbattimento del particolato sottile. Non solo la salute dei cittadini è a rischio, ma anche il patrimonio culturale: i bassorilievi si sfarinano.

Occorre una legislazione nazionale che imponga, anche con incentivi e finanziamenti europei, l'uso di filtri antiparticolato su tutti i navigli (navi da crociera, commerciali, mezzi di trasporto pubblici e privati), e preveda incentivi per la riconversione dei motori dei mezzi pubblici e privati; in Laguna è necessaria altresì una limitazione della potenza dei motori.

## **2. Portualità compatibile con gli equilibri dell'ecosistema lagunare**

Attualmente in Laguna entrano:

- navi commerciali, con accesso per il porto di Malamocco, transito nel Canale dei Petroli e attracco a Porto Marghera. Il Piano Morfologico del 1995 aveva previsto la riconfigurazione morfologica del canale stesso e definito le dimensioni delle navi in entrata. Dal 1993 invece le navi sono diventate sempre più grandi: l'Autorità di Sistema Portuale ha in progetto di fare entrare in Laguna navi container da 8500 teu, e in futuro di aggiungere al traffico commerciale che approda a Porto Marghera anche quello delle navi crocieristiche da 140 a



200.000 tonnellate di stazza. Per poter coniugare l'attività del porto con il restauro della Laguna, sarà necessario invece estromettere le navi più grandi e pensare per quelle commerciali un attracco in mare esemplato sul sistema di boe galleggianti del *Transshipment terminal container* del Mare del Nord o dei moduli affondanti, dell'*Off-shore Lng terminal* nel Delta del Po.

- navi petrolifere, con accesso per il porto di Malamocco, transito nel primo tratto del Canale dei Petroli e attracco al porto petrolifero di San Leonardo. L'estromissione del traffico petrolifero era prevista – ma mai attuata – dalla prima legge speciale del 1973. Alcune osservazioni presentate anche dal Comune di Venezia al Ministero dell'Ambiente (per le procedure di VIA) dimostrano che sarebbe sufficiente l'installazione in mare di una boa galleggiante collegata alla terraferma con *pipeline* sotterranee. Ciò consentirebbe di eliminare l'ingresso in Laguna delle grandi petroliere, di dismettere il porto petroli di San Leonardo e di riconfigurare il tratto iniziale del Canale dei Petroli, che è il più profondo, rialzandone i fondali.
- navi croceristiche, con accesso per il porto di Lido, transito nel cuore della città per il Bacino di San Marco e il Canale della Giudecca e attracco al terminal del Tronchetto. La proposta di spostare 'provvisoriamente' a Marghera gli approdi della croceristica – con ingresso in Laguna dal porto di Malamocco – significa aumentare il traffico per il Canale dei Petroli e dunque l'erosione. Le navi devono invece uscire dalla Laguna (comprese le bocche di porto che appunto fanno parte di essa). Comprendendo bene le ragioni dell'economia, e per non perdere il porto turistico e i posti di lavoro a esso connessi, è necessario pensare a una portualità diversa. Bisogna riconvertire il Terminal marittimo del Tronchetto attraverso studi, progetti o concorsi anche internazionali per destinarlo a una croceristica di minor impatto, compatibile con la preservazione e il restauro morfologico della Laguna. La prospettiva non è utopica: lo stesso presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, Pino Musolino, nel 2019 ha lanciato la proposta ai presidenti dei porti di città storiche del Mediterraneo «to find a common voice» e di chiedere all'industria cantieristica navale la costruzione di navi «with characteristics and sizes compatible with our structures and environments, an 'Europa class' of vessels». Permettere l'entrata nella bocca di Lido delle navi da crociera di minor stazza (e maggior qualità) consente di ridurre la profondità dei fondali, oltre la linea del Mose, agli originari -7 o -8 m di profondità, ad esempio con sistemi sperimentali autoaffondanti (scafi a cassone). Si potranno così eliminare le acque alte più frequenti che sommergono le parti più basse della città.

### **3. Difesa urgente dalle acque medio alte con interventi locali**

Sebbene il Mose è stato azionato con efficacia nell'ottobre scorso, restano immutate le gravi riserve sulla sua affidabilità, in relazione soprattutto ai rischi connessi al possibile manifestarsi del fenomeno di instabilità dinamica o "risonanza sub-armonica", ipotizzata da Cheng Mei, membro del Collegio di Esperti di Livello Internazionale, dalla Commissione VIA, da una relazione di esperti del Comune di Venezia e dalla consulenza commissionata dal Comune di Venezia a Principia RD, società di tecnologie offshore.

È necessaria una verifica “terza” della affidabilità e funzionalità del Mose non solo per la risonanza ma anche per le criticità già manifestate (quali cedimenti delle fondazioni, qualità e funzionalità di cerniere e connettori, sistema complessivo di controllo, manutenzione, etc.).

Considerando che le paratoie sono state messe in azione in via sperimentale per fronteggiare una marea di +130 cm ma che per legge dovranno bloccare maree di +110, resta inoltre il problema della salvaguardia delle parti della città poste a quote inferiori.

Risulta necessario riprendere i progetti di rialzo dei percorsi pedonali, tendendo a +120.

E urgente è provvedere alla tutela del cuore monumentale della città, Piazza San Marco, che per ovvi motivi è al livello più basso in assoluto e comincia ad essere sommersa a meno di 80 cm.

È ormai in via di approvazione il progetto di difesa dalle acque alte dell'*insula* di San Marco, che prevede il restauro funzionale del sottosuolo storico ripristinando gli antichi *gatoli* di scolo. Si può mantenere all'asciutto la Piazza e la Basilica con gli interventi previsti dal progetto: rialzando cioè le conterminazioni dell'*insula* a +115 cm, bloccando la risalita dell'acqua con valvole di non ritorno da ubicare in quattro punti perimetrali (Bacino Orseolo, Calle della Canonica, Palazzo Reale e Molo di San Marco), utilizzando pompe per espellere l'acqua piovana eventualmente contemporanea all'evento mareale o da infiltrazioni del sottosuolo e utilizzando sistemi di frangi-onde in Bacino che eliminino la possibilità di sormonto sul Molo delle onde da vento. Il progetto (contrariamente a quello impattante elaborato dal Consorzio Venezia Nuova negli anni '90 del secolo scorso che avrebbe sostituito gli antichi collettori di scolo con un nuovo sistema, sigillando la rete antica sotto una membrana di betonite) rispetta i criteri di “gradualità, sperimentabilità, reversibilità”, previsti dalla legge speciale, che consentono di verificare progressivamente la funzionalità e introdurre eventuali modifiche.

#### **4. Progetti e sperimentazioni geologiche per fronteggiare l'innalzamento del livello del mare**

Mentre si avviano gli interventi necessari per riequilibrare la Laguna e mettere in sicurezza dell'acqua alta Piazza San Marco, occorre prepararsi ad affrontare l'aumento progressivo del livello del mare. In particolare si devono riavviare gli studi e le sperimentazioni geologiche di verifica e di fattibilità per poter sollevare l'intera città ripressurizzando gli strati geologici profondi.

#### **Conclusioni**

Gli interventi per il riequilibrio, il risanamento e il restauro della Laguna *supra* elencati possono essere inseriti nel *Piano di Gestione delle Acque* e il *Piano del Rischio di Alluvioni relativi all'unità idrografica della “Laguna di Venezia, Bacino Scolante e Mare antistante”* in via elaborazione da parte dell'Autorità di Bacino.

Ma l'occasione da non perdere è la possibilità di accedere a finanziamenti europei che stanno per essere deliberati: occorre che il governo italiano presenti un *Progetto Laguna di Venezia* che possa farsi carico del restauro funzionale, idraulico, morfologico ecologico della Laguna che qui si auspica. Con i fondi europei, il riequilibrio della Laguna e il rilancio di una diversa portualità, capace di futuro, diventano una concreta possibilità. Ben oltre la controversa vicenda del Mose, solo avviando quanto necessario, e qui solo sinteticamente riproposto, saremo in grado di affrontare i cambiamenti climatici che minacciano Venezia.



## La Lista Rossa di Italia Nostra e il recupero dei beni culturali in pericolo

*Scheda a cura di Irene Ortis, project manager della campagna per Italia Nostra*

Con la campagna nazionale della “Lista Rossa” l’Associazione Italia Nostra raccoglie ogni giorno, da 10 anni, denunce e segnalazioni di beni comuni o paesaggi in abbandono o bisognosi di tutela, siti archeologici meno conosciuti, centri storici, borghi, castelli o singoli monumenti in pericolo.

La campagna, ancora in corso, è diventata di fatto una delle azioni identitarie di Italia Nostra. Le tantissime segnalazioni, una parte delle quali ancora in via di valutazione e verifica, costituiscono oggi un archivio importante di circa 420 siti che l’Associazione vuole continuare ad ampliare e mettere a disposizione della Pubblica Amministrazione come strumento di monitoraggio e conoscenza dello stato di conservazione dei beni culturali. Infatti, l’azione di Italia Nostra si pone in un rapporto di sussidiarietà con la Pubblica Amministrazione, come sancito dall’articolo 118 della Costituzione. Il valore aggiunto della Lista Rossa sta proprio nel fatto che il cittadino è protagonista in prima persona di un’azione civica di tutela e conservazione del bene culturale, riconoscendolo come parte integrante della propria identità e come tale degno di attenzione e di cura da parte della collettività. Alcuni beni segnalati sono stati poi recuperati o riaperti al pubblico, come la Reale Tenuta di Carditello a Caserta, Palazzo Beneventano a Lentini, il Teatro romano a Teano. Altri hanno ricevuto finanziamenti per il loro recupero come il Borgo di Salci a Città della Pieve, il Casale della Cervelletta nella periferia romana e il Castello Svevo di Augusta che ha ricevuto recentemente 5 milioni dalla Regione Sicilia. Purtroppo crolli e danni continuano a verificarsi, basti pensare all’emblematico crollo della chiesa di San Giuseppe dei Falegnami al Foro di Roma del 2018.

La natura stessa del nostro patrimonio, la sua fragilità, le numerosissime testimonianze presenti e diffuse in tutta la penisola, sono una grossa sfida alla tutela che necessita di mezzi tecnici appropriati e un gran numero di risorse finanziarie.

Il monitoraggio dello stato di conservazione, la classificazione del rischio e la creazione di banche dati che raccolgano le informazioni sono elementi essenziali per pianificare in modo razionale gli interventi e allocare le risorse umane e finanziarie in modo efficace, per uscire una volta per tutte da logiche emergenziali.

Italia Nostra attraverso la “Lista Rossa” tenta di monitorare quell’enorme patrimonio culturale (non vogliamo dire “minore”) quale bene identitario delle comunità di quei territori che lo tengono in custodia.

### *I principali obiettivi della campagna*

- ✓ Monitoraggio e azioni di tutela delle nostre Sezioni

- ✓ Sensibilizzare l'opinione pubblica nazionale
- ✓ Dialogo con gli Enti preposti alla tutela
- ✓ Avvio di studi e ricerche fondi
- ✓ Ricevere attenzione mediatica Prendersi cura del bene come prevenzione e condivisione

#### *Chi può fare una segnalazione?*

Oltre alle nostre 200 Sezioni, sparse sul territorio nazionale e validissimi presidi territoriali, tutti quei cittadini sensibili ai temi dei beni culturali e del paesaggio.

Le varie segnalazioni vengono ricevute dall'Ufficio preposto della Sede centrale di Italia Nostra e dopo un primo controllo verranno poste all'attenzione delle Sezioni per essere validate e pubblicate sul sito internet o veicolate sui social.

#### *Come fare una segnalazione?*

Due le modalità possibili: scaricare il form della scheda dal sito [www.italianostra.org](http://www.italianostra.org) compilarlo ed inviarlo a [listarossa@italianostra.org](mailto:listarossa@italianostra.org) o al numero di fax 06 85350536 oppure usare la APP «Lista Rossa», gratuita, disponibile per Android ed Apple, semplicissima da installare

#### *Cosa significa entrare nella LISTA ROSSA di Italia Nostra?*

Se, nel tempo si sono conseguite alcune "vittorie", come quella dell'acquisizione della Fattoria Reale di Carditello ... tante altre purtroppo sono le segnalazioni su cui continua la nostra battaglia Dal Nord al Sud, ecco alcuni esempi:

- Vercelli: il Borgo Leri Cavour
- Bologna: Canale Navile e ex-Centrale ENEL di Battiferro
- Ravenna: Palazzo San Giacomo a Russi
- Pisa: la Stazione radiotelegrafica Marconi di Coltano
- Isola d'Elba: I Giardini Napoleonici a Villa dei Molini
- Firenze: le Gualchiere di Remole
- Città della Pieve: Borgo di Salci
- Roma: Palazzo Silvestri Rivaldi
- Caserta: Museo Provinciale Campano di Capua
- Venezia: l'Arsenale e la sua Laguna
- Reggio Calabria: sito medievale di Motta Sant'Agata
- Sibari: l'area archeologica
- Palermo: il Palazzo dell'Uscimbene
- Sinis Cabras: le torri di Ischia Ruja e Columbargia

**I beni culturali e il paesaggio sono risorse cognitive e motori di cittadinanza attiva per promuovere un nuovo modello di sviluppo umano, basato sull'etica dell'uso per il beneficio dell'insieme della società.**

## La strategia dei sistemi culturali in rete delle risorse del territorio

*a cura della Sezione di Ascoli Piceno "William Scalabroni" di Italia Nostra*

L'affermazione di una "globalizzazione" senza regole, caratterizzata dagli eccessi della finanziarizzazione dei sistemi economici, ha arrecato danni ingenti ai paesi del mondo occidentale, in particolare a quelli che non hanno adottato per tempo strategie efficaci di difesa del proprio apparato produttivo. L'Italia ha già pagato e continua a pagare un prezzo eccessivo con effetti dirimpenti sul tenore di vita dei ceti medi, effetti che appaiono addirittura insostenibili per la parte più debole della popolazione, entrata nel circuito perverso di una vera e propria insostenibile condizione di povertà. Pertanto appare non più rinviabile l'esigenza di individuare risposte efficaci che permettano di affrontare questa impegnativa sfida consentendo al nostro Paese di riprendere un equilibrato e solido percorso di crescita sociale ed economica, che coinvolga tutti i ceti sociali e, in maniera diffusa, tutto il territorio nazionale, dai centri urbani più sviluppati alle periferie sovente in condizione di degrado e di abbandono; dalle località del nord con un alto livello di reddito agli angoli del meridione in una condizione di grave e sovente indicibile sofferenza; dalle aree di pianura e costiere ricche di infrastrutture e con un'elevata qualità della vita a quelle interne e montane in una condizione di sostanziale abbandono.

L'esigenza di reagire in maniera efficace a questa impegnativa sfida è resa particolarmente urgente in Italia tenuto conto anche delle modalità con cui è stata affrontata sino ad ora. Infatti è mancata una reazione efficace ed uniforme alle sfide della globalizzazione da parte del sistema economico del Paese e c'è stata una carente considerazione degli effetti perversi che poteva produrre un'accettazione acritica delle forme di interdipendenza volute e favorite dalle scelte e spinte del mondo della finanza e dal sistema delle multinazionali.

Così, mentre, in una maniera spontanea e senza una programmazione sistemica, alcune imprese sono apparse pronte ad adeguare il proprio sistema produttivo con la scelta della strada impervia dell'innovazione di processo e di prodotto, che ha consentito un livello elevato di competitività e un incremento sostanziale del valore aggiunto, rendendole in parte vittoriose nella sfida che le ha viste impegnate nella competizione internazionale, favorendo un incremento fenomenale delle esportazioni; ben differenti sono stati, invece, gli effetti per le imprese, in genere di piccole dimensioni e prive di un'adeguata capacità di innovazione e di miglioramento della propria immagine, che hanno tentato di sopravvivere scegliendo la strada che appariva più facile, ma che si è rivelata sostanzialmente perdente, della riduzione del costo di produzione o eliminando le spese per la ricerca e l'innovazione, o riducendo quelle per i salari corrisposti al personale o addirittura delocalizzando la produzione in paesi con un costo del lavoro minore.

Queste imprese, purtroppo, sono state condannate in gran parte alla progressiva scomparsa dal panorama produttivo del paese determinando la creazione di una disoccupazione sempre più grave. Se si aggiunge, per completare il quadro, la scelta dissennata di destinare sempre minori risorse pubbliche e private alla ricerca, alla innovazione con particolare riferimento al settore fondamentale della scuola e dell'università, privilegiando per lo più le spese correnti sostanzialmente improduttive, si potrà ben comprendere perché il paese continui a pagare uno scotto eccessivo alla progressiva liberalizzazione della competizione internazionale, che la globalizzazione senza limiti,

continua a imporre a chi è costretto, volente o nolente, a confrontarsi in un contesto economico aperto alla libertà della competizione e degli scambi.

Alcuni propongono un ritorno ad una certa forma di autarchia, ritenendo che questa possa rivelarsi come una risposta corretta a questa impegnativa e vitale sfida. Ma non si sa sino a che punto questa potrebbe risultare come una scelta corretta, in grado di far riconquistare il terreno perduto.

Peraltro altre soluzioni sono possibili e perseguibili oltre quella della opzione, comunque indifferibile, di destinare più risorse alla ricerca e all'innovazione. In particolare, per un paese come l'Italia, caratterizzata da una storia di civiltà ultramillenaria, che ha accumulato una quantità illimitata di testimonianze in gran parte lasciate in una condizione di abbandono e di sostanziale oblio, appare quanto mai interessante la proposta per l'individuazione di strategie efficaci capaci di favorire la valorizzazione sistemica di queste testimonianze e risorse, che per essere tipiche e non riproducibili da altre realtà economiche, offrono sostanzialmente un vantaggio competitivo straordinario, sì da contribuire in questo modo a porre un minimo di ostacoli alla dirompente pressione distruttiva delle interdipendenze senza limiti, sempre possibile in caso di eventi eccezionali, come per esempio nel caso della crisi prodotta dalla pandemia ancora in corso.

In concreto occorre, cioè, far ricorso, a quanto viene indicato con il termine *"glocalism"*, neologismo con cui si condensa in una sola locuzione la scelta di legare il "locale" al "globale".

Quest'opzione postula, peraltro, che si eviti assolutamente che la valorizzazione di queste risorse-testimonianze di civiltà del territorio venga effettuata con interventi puntuali, episodici e sovente effimeri. Si tratta di adottare per il conseguimento di questi obiettivi esaltanti la strategia di **"Risorse Culturali in rete"**, materiali e immateriali, che potremmo anche meglio definire come **"Reti delle Risorse e delle Testimonianze di civiltà"** del territorio.

È comprensibile il senso di timore con cui si cerca di incamminarsi su questi sentieri più scomodi, accidentati e percorribili con difficoltà. È certa, peraltro, la possibilità di raggiungere al termine dell'ascesa una vetta da cui sarà possibile ammirare un paesaggio sconfinato e gratificante, invece di continuare a disperdere le energie nell' accidentato ed intricato terreno di fondo valle, da dove è difficile allargare lo sguardo verso paesaggi aperti e orizzonti illimitati.

### **Ma è da chiedersi: qual è la risposta innovativa da dare a questa impegnativa sfida?**

Come già detto è il passaggio dagli interventi di tipo puntuale a quelli di tipo sistemico. Insomma l'obiettivo è quello di elaborare un progetto che miri alla valorizzazione sistemica di tutte le risorse materiali ed immateriali presenti in un determinato territorio, definito da una omogeneità di elementi caratterizzanti, tali da consentire di presentarlo come un soggetto con un'immagine ben definita, per usare un termine più attuale, che appaia dotato, cioè, di un *"brand"* identitario, qualificato dal rispetto dei quattro elementi che definiscono la filosofia di questa progettualità e cioè **"tutela attiva, conservazione, fruizione responsabile e generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza"**.

Se tutta l'Italia decidesse di intraprendere questo percorso virtuoso, il valore aggiunto per l'immagine o *"brand"* dei singoli distretti e del paese intero, sarebbe immenso. E quindi il ritorno in termini di valorizzazione anche economica, intesa come esaltazione dei valori autentici ed identitari delle risorse locali sarebbe eccezionale, dando una risposta efficace e inimmaginabile a quella enorme quantità di cittadini di tutto il mondo che aspirano ad entrare in contatto con le tradizioni,

la storia, in definitiva con la cultura profonda del nostro paese, contribuendo in pari tempo a gratificare ed enfatizzare il senso di appartenenza dei suoi stessi abitanti!

Senza considerare i benefici di scala derivanti dalla scelta di adottare nell'intero paese provvedimenti di tipo sistemico nella utilizzazione delle risorse del territorio. In verità già alcune realtà italiane hanno avviato questo percorso virtuoso. Basti accennare al **Distretto della Val di Cornia**, esempio di stupefacente successo. O ai tentativi che si stanno tentando in altre zone d'Italia, in qualche caso timidamente, in altre con maggiore determinazione, anche se talvolta il tentativo riguarda solo alcune limitate risorse, pur di grande importanza e non, come sarebbe opportuno, il coinvolgimento di tutte le risorse culturali potenzialmente presenti sul territorio.

Si tratterebbe di estendere in tutta l'Italia queste forme di progettualità, con metodi innovativi, individuando strategie che, senza costringere i vari territori ad impegnarsi obbligatoriamente nella adesione a questa innovativa progettualità, rendano conveniente la scelta sulla base di erogazione di contributi, facilitazioni fiscali, forme efficaci di assistenza, il coinvolgimento attivo dei portatori d'interesse pubblici e privati, consentendo la definizione di **"un'architettura degli interventi effettuabili"**, che si limita ad indicare agli amministratori locali e ai portatori d'interesse le migliori strade da percorrere, gli obiettivi da raggiungere, gli errori da scongiurare, le metodologie di lavoro da seguire, le forme di finanziamento utilizzabili e quant'altro.

Contribuirebbe a migliorare l'offerta di questo innovativo servizio la creazione di un Centro di studio e coordinamento qualificato dalla presenza di validi esperti in grado di fornire un'assistenza valida ed efficace per la realizzazione degli interventi decisi da parte degli amministratori locali e dei portatori di interesse, presenti nel territorio di riferimento e disposti a intraprendere questo nuovo percorso innovativo.

Analisi effettuate hanno individuato la presenza nel nostro paese di oltre **100 potenziali Sistemi Culturali delle Risorse e delle Testimonianze di Civiltà del Territorio**. Naturalmente, all'atto pratico, sarebbe necessaria la conferma dell'esattezza di questa previsione da parte dei soggetti istituzionali presenti sul territorio (le regioni), che dovrebbero operare in raccordo con gli altri enti territoriali e con il coordinamento dei Ministeri, con una competenza nei settori riguardanti le risorse culturali, di cui si intende favorire la valorizzazione sistemica ed in particolare con quello dei Beni Culturali.

I Distretti dovrebbero essere individuati sulla base sia di un'adeguata estensione territoriale sia sulla base di un numero di abitanti di una certa consistenza, nel presupposto comunque di includere in ogni Sistema Proposto un territorio e una comunità aventi un'omogeneità atta a conferire una ben definita immagine in grado di caratterizzare in maniera immediata e quasi simbolica il Sistema stesso, in modo da porsi come primo elemento insostituibile per assicurare il successo e la compatibilità economica dell'esperimento.

Il Sistema delle Risorse Territoriali non dovrà peraltro essere considerato come una struttura chiusa nella campanilistica esaltazione dei soli valori locali. Il progetto dovrà, invece, porsi l'obiettivo di generare il **"Sistema Paese"**, attraverso lo scambio d'informazioni e attività tra i vari Sistemi; favorendo l'utilizzazione delle nuove tecnologie e delle innovazioni nei vari settori produttivi, favorendo l'incremento della competitività del Paese, elemento indispensabile allo sviluppo specie nel panorama dell'economia globale, che caratterizza l'attuale momento storico.

Il Centro di studio, assistenza e supporto previsto appare indispensabile per il conseguimento di questo fondamentale obiettivo.

Ma, pur tenendo presente l'obiettivo finale di estendere questo esperimento esaltante a tutta la realtà italiana, appare opportuno in un primo momento circoscriverlo a un territorio più limitato. In particolare si propone di effettuare l'esperimento nelle aree del Centro Italia, coinvolte nella drammatica sequela degli eventi sismici, per ridare una risposta a territori che abbisognano di una spinta vigorosa che permetta di ravviare un processo di sviluppo non più rinviabile se si vuole evitare la definitiva loro marginalizzazione e il definitivo spopolamento. Si tratta, in concreto del territorio di sette Province, dove più gravi sono stati i danni procurati dalla virulenza degli eventi sismici e cioè **le Province di Ascoli Piceno, Fermo, Macerata nelle Marche, di Perugia nell'Umbria, di Rieti nel Lazio, di Teramo e L'Aquila nell'Abruzzo.**

Infatti l'avvio di questo importante esperimento potrebbe fornire strumenti efficaci per consentire la rivitalizzazione di aree differentemente costrette a un drammatico processo di marginalizzazione, spopolamento e definitivo declino economico e sociale.

Il primo passo da compiere per realizzare questo esaltante progetto è l'individuazione degli strumenti operativi e dei soggetti da coinvolgere per rendere possibile l'avvio dell'esperimento.

A riguardo è indiscutibile che per tentare di avviare su un terreno di efficace fattibilità questo esaltante esperimento, occorrerà in primo luogo coinvolgere nell'operazione le comunità locali e i rappresentanti istituzionali che le comunità esprimono nel libero esercizio delle consultazioni elettorali.

E certamente la strategia più efficace sarebbe quella di estendere al territorio delle Sette Province coinvolte nella drammatica sequela degli eventi sismici il già citato esperimento avviato con grande successo nel Distretto della Val di Cornia, prevedendo il coinvolgimento attivo degli enti locali delle sette province per costituire dei Consorzi tra Comuni e Province e incaricare in maniera concorde degli esperti in grado di elaborare un progetto per l'individuazione dell'architettura degli interventi da effettuare sul territorio per permettere la valorizzazione sistemica delle risorse materiali ed immateriali ivi presenti.

Naturalmente questo coinvolgimento dovrà essere esteso, nelle modalità che i rappresentanti istituzionali individueranno, anche a tutti i cosiddetti portatori d'interesse, pubblici e privati, singoli e collettivi, nella convinzione che solo in presenza di una concorde adesione ai principi di questa innovativa modalità di affrontare le problematiche volte alla valorizzazione sistemica delle risorse territoriali, potrà produrre risultati positivi.

È probabile, peraltro, che questa modalità di avvio del complesso esperimento presenti notevoli elementi di criticità, sia per le condizioni di oggettiva crisi che caratterizza l'area del terremoto, sia per la mancanza di adeguate strutture burocratiche in grado di gestire queste complesse problematiche. Proprio le carenze che non hanno permesso di usufruire nel tempo in maniera adeguata delle enormi risorse erogate dall'Unione Europea per lo sviluppo dei territori meno sviluppati.

Da qui l'esigenza di un intervento legislativo che, nell'individuare le modalità da seguire per avviare questo esperimento innovativo, indichi i criteri e le procedure generali da seguire per avviare l'esperimento stesso, con precisazione dei principi e delle regole da rispettare per la creazione delle strutture operative necessarie per l'effettuazione degli studi di fattibilità e per la definizione dell'architettura degli interventi da effettuare nell'ambito dei singoli Sistemi Culturali realizzabili nel territorio delle sette Province.



Naturalmente la legge dovrà indicare in maniera rigorosa gli obiettivi che la realizzazione di questi Sistemi deve tendere a conseguire al fine della valorizzazione sistemica e responsabile delle risorse stesse nel rispetto di quattro principi irrinunciabili e cioè: Tutela attiva, Conservazione, Responsabile Fruizione e Creazione o Generazione di Nuova Cultura per la Società della Conoscenza, della Innovazione, della Creatività, dell'Equità e della Tolleranza.

Il testo legislativo dovrà inoltre indicare le forme di premialità di vario genere previste per i portatori d'interesse, pubblici e privati, che volontariamente e quindi senza obblighi imposti, vorranno aderire alle indicazioni formulate nelle proposte Architetture degli Interventi.

È proprio ciò che è accaduto nell'esempio virtuoso del Distretto della Val di Cornia, in cui sono prevalse nella individuazione delle innovative progettualità le volontà delle amministrazioni locali che hanno unito le loro forze collaborando con i rappresentanti delle province e della Regione oltre che con quelli statali. Ciò ha consentito di aggiungere alle risorse locali quelle preponderanti e fondamentali erogate dall'Unione Europea.

In concreto la legge approvata dal Parlamento indicherà gli obiettivi che si intende conseguire sul versante della valorizzazione sistemica di tutte le testimonianze di civiltà presenti nelle aree del Centro Italia dove avviare questo esaltante esperimento con la precisazione dei criteri inderogabili da adottare per il coinvolgimento degli amministratori e dei portatori d'interesse pubblici e privati delle province coinvolte nell'avvio dell'esperimento della valorizzazione sistemica delle Testimonianze dei Civiltà del Territorio; per l'individuazione degli strumenti operativi più efficaci che permettano la realizzazione degli Studi di Fattibilità e l'individuazione delle Architetture degli Interventi da effettuare nei territori capaci di favorire l'avvio di un solido processo di sviluppo economico, culturale e sociale; per delineare i livelli di professionalità dei soggetti da coinvolgere nella realizzazione dell'esperimento e dei criteri rigorosi da seguire nell'indicazione del territorio e dei comuni da coinvolgere nella realizzazione dell'esperimento.

Il primo passo da compiere per realizzare questo esaltante progetto è l'individuazione dello strumento operativo per rendere possibile l'avvio dell'esperimento. A riguardo rimane fondamentale l'effettuazione degli Studi di Fattibilità. Vanno quindi definite la composizione e le modalità operative dei gruppi di lavoro che devono realizzarli.

In merito va rilevato che, per gli esperimenti già avviati, si è preferito generalmente affidarsi alla consulenza ed assistenza di esperti, non espressione della cultura del territorio, che hanno effettuato gli studi di fattibilità. Consegnando al termine del lavoro, un pacco di proposte ben chiuse in un capiente scatolone ai committenti dell'operazione. Sovente il pacco è rimasto ben chiuso nello scatolone e nessuno si è azzardato di aprirlo e di analizzare le proposte. Talvolta o spesso gran parte delle proposte sono rimaste lettera morta e quindi si è ritenuto che le risorse impegnate per l'operazione fossero un tipico esempio di spreco all'italiana. Si è parlato quindi in proposito di Distretti di Carta.

Le pertinenti critiche devono indurre ad una diversa metodologia di lavoro in modo da evitare la lamentata discrasia tra il momento della proposta e la pratica esecuzione di quanto proposto.

Per superare questa evidente criticità si dovrà evitare il ricorso ad esperti esterni che non siano espressione delle esperienze, professionalità, talenti e passione locali.

Quindi ben venga la supervisione degli esperti esterni componenti del Centro di studio e coordinamento, che dovranno svolgere l'attività di supervisione e coordinamento, per ogni studio

di fattibilità, del lavoro svolto da un numero adeguato di giovani, dotati di elevata preparazione e di entusiasmo, prevalentemente provenienti dal territorio di riferimento dei sette Sistemi( è ipotizzabile il numero di 8-10 unità per Distretto) che sotto la guida di questi esperti dovranno provvedere alla individuazione delle Risorse- Testimonianze di civiltà del territorio, valutarne il valore, ad esaltarne l'importanza, a formulare precise ipotesi di valorizzazione sistemica e di responsabile fruizione.

Questi giovani, espressione della cultura del territorio, saranno poi gli effettivi gestori del processo di realizzazione del Sistema, cui le amministrazioni locali e i portatori d'interesse pubblici e privati potranno rivolgersi per efficaci forme di assistenza per la pratica messa in opera di quanto previsto dagli Studi di Fattibilità.

Peraltro, per evitare la sicura deriva burocratica che normalmente è legata alla presenza di organismi tenuti in piedi con denaro pubblico che si trasformano di norma in organismi autoreferenziali che si limitano ad restare in vita solo con le risorse elargite, destinate interamente o in buona parte alla sterile sopravvivenza dell'organismo stesso, queste strutture dovranno sopravvivere con i proventi derivanti dall'assistenza fornita alle Amministrazioni Locali e ai Portatori d'interesse presenti nel territorio dei Sistemi per la realizzazione dei progetti di sviluppo individuati e previsti dagli Studi di Fattibilità.

È evidente il percorso virtuoso della modalità di funzionamento di una simile operazione.

La struttura non si rivelerà quindi come la solita sterile sinecura, bensì potrà sopravvivere solo se sarà in grado di rivelarsi autenticamente utile o addirittura indispensabile per lo sviluppo del territorio.

In pratica l'unico investimento pubblico è quello della destinazione di un fondo iniziale per la realizzazione degli studi di fattibilità, che per essere limitato a solo sette Sistemi non comporterà l'impegno di eccessive risorse.

Tenuto della necessità di realizzare solo sette studi di fattibilità, per cui può essere ritenuta congrua una ipotesi di spesa di 200 mila euro per studio, si dovrebbe ipotizzare l'investimento complessivo di una cifra totale tra 1,5 e 2 milioni di Euro, cui andrebbe aggiunta la cifra occorrente per il Centro di Studio e Coordinamento. Una cifra che potrebbe apparire rilevante, ma tale non è, se si considera che la stessa verrebbe in buona parte utilizzata per assegnare una indennità, simile ad una sorta di borsa di studio a circa 70 unità di giovani laureati, che al termine dell'esperimento, oltre ad aver collaborato sotto la supervisione di uno o più esperti, a realizzare gli studi di fattibilità, è come se avessero frequentato un Corso di alta specializzazione, diventando degli esperti nella gestione delle complesse procedure necessarie per consentire l'effettivo avvio della realizzazione dei Distretti delle Risorse territoriali.

In pratica per tutto il territorio del Centro Italia, colpito dagli eventi sismici, sarebbero disponibili 70 professionisti in grado di Gestire il processo di realizzazione dei Sistemi. Quindi una spesa ben fatta, rispetto ai tanti rivoli di investimenti più o meno raffazzonati che, a fronte di una quantità di risorse investite, bene poco hanno prodotto in termini di risultati conseguiti.

In pratica quale dovrebbe essere il percorso da seguire?

Il Parlamento approva la presente proposta di legge con cui si prevede l'avvio del rivoluzionario esperimento della realizzazione nelle sette Province del Centro Italia colpite dagli eventi sismici dei Sistemi delle Risorse o Testimonianze di Civiltà del Territorio.

La legge dovrà prevedere quanto segue:

Definizione del concetto di Sistema delle Risorse, materiali ed immateriali, del territorio.

Modalità per la Definizione dei confini del Sistema da individuare comunque nell'ambito dei territori delle Province interessate all'esperimento.

Delega alle Regioni delle sette Province del Centro Italia coinvolte nell'esperimento della realizzazione dei Sistemi del compito di individuare nell'ambito regionale i limiti territoriali dei Sistemi realizzabili, con indicazione delle località dei comuni interessati all'esperimento.

Previsione della non obbligatorietà di adesione alla progettualità, con l'indicazione, per gli aderenti, di termini perentori entro cui confermare l'adesione all'esperimento.

Previsione, se del caso, della possibilità di accordi tra Regioni vicine per l'inclusione di ambiti territoriali nel Sistema di un'altra Regione, in presenza di elementi di acclarata complementarità tra i territori vicini.

Definizione delle professionalità e competenze necessarie per la scelta degli esperti in grado di gestire i gruppi di lavoro da utilizzare per l'effettuazione degli studi di fattibilità per i singoli Sistemi.

Analoga definizione delle professionalità e competenze dei componenti dei Gruppi ridetti.

Previsione della Creazione di un Centro di coordinamento per lo studio dei Sistemi da finanziare al momento della costituzione e per un delimitato periodo di tempo quale elemento di riferimento, raccordo e approfondimento delle problematiche relative alla realizzazione dei Sistemi, da localizzare preferibilmente in una città di adeguata dimensione, dove magari si sia già avviato il processo per la realizzazione di un Sistema Culturale, che possa servire anche per far superare la condizione di crisi in cui magari versa.

La scelta della sede del Centro andrà effettuata con provvedimento del Ministero Beni Culturali, sentite le Regioni delle Province interessate all'esperimento, tenuto conto della centralità della città scelta rispetto all'area complessiva del territorio interessato all'avvio dell'esperimento dei Sistemi, della presenza di adeguate strutture edilizie immediatamente fruibili per la sistemazione del Centro Studi, della complessiva dotazione di apparati e centri culturali in grado di favorire il funzionamento ottimale dell'attività del Centro.

Dopo il periodo di tempo individuato dal Regolamento in cui il Centro funzionerà con finanziamenti pubblici, questi ultimi non potranno più essere erogati e il Centro potrà continuare ad esercitare la sua attività solo sulla base delle consulenze fornite, sulla base delle apposite richieste rivolte dalle amministrazioni e dai portatori d'interesse, dai gestori del processo di realizzazione di singoli Sistemi, in modo da evitare anche in questo caso la creazione di una struttura burocratica che si auto sostenga con risorse pubbliche. Insomma per evitare i soliti sprechi di queste risorse.

Occorre ricordare che quando si parla di risorse del territorio si fa riferimento a quelle rappresentate dal patrimonio artistico, architettonico e urbano, a quelle rappresentate dal patrimonio naturalistico in cui assumono particolare importanza i valori paesaggistici; a quelle delle tradizioni antropiche in cui vanno comprese una moltitudine di realtà. Tanto per non dilungarsi in un elenco che potrebbe apparire eccessivo basti tener presente che vanno comprese in questo elenco anche

le attività industriali che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni di un territorio.

Una particolare enfasi dovrà essere data alla rigenerazione e ricostruzione dei sistemi urbani, in particolare di quelli distrutti o danneggiati dagli eventi sismici, a partire dalla riqualificazione, tutela e rivitalizzazione dei centri storici, alla riqualificazione delle periferie, alla modernizzazione e rifunzionalizzazione dei sistemi di trasporto, alla realizzazione delle aree verdi. Insomma una serie di proposte per render più funzionali i sistemi urbani, per migliorare la qualità della vita, per avviare processi virtuosi in grado di favorire uno sviluppo economico diffuso, solido, sostenibile ed equilibrato.

Analoga enfasi dovrà essere data alla riqualificazione e valorizzazione del settore agricolo, di quello artigianale ed industriale e dell'energia, di quello enogastronomico e turistico, con particolare attenzione alle modalità per la generazione di nuova cultura per favorire la creazione della società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza. Insomma un'apertura agli impulsi del cosiddetto Distretto Culturale Evoluto, senza che ciò possa far pensare per i Sistemi proposti a qualcosa di involuto ed antiquato. Le proposte, infatti, non devono essere ritenute contrapposte, bensì devono ritenersi complementari a tutti gli effetti. Naturalmente particolare attenzione dovrà essere rivolta al settore dei beni culturali e paesaggistici con previsione di interventi innovativi che ne favoriscano una valorizzazione sistemica, con la loro messa in rete, in modo da consentire una fruizione responsabile, competitiva ed economicamente sostenibile. Quindi è evidente la complessità e l'ampiezza del campo di azione in cui si dovrebbe estendere l'attività e l'interesse dei Sistemi e dei Gruppi di lavoro chiamati all'elaborazione degli Studi di Fattibilità.

Va confermato, a questo punto, la non obbligatorietà per ogni territorio di aderire a queste ipotesi progettuali. Non si vede, infatti, perché costringere un territorio che non desidera percorrere questi sentieri accidentati, complessi e innovativi a dover per forza aderire a questa ipotesi progettuale. Lo faranno solo le regioni, le amministrazioni locali e i portatori d'interesse che intendono effettuare questo esperimento, evitando in questo modo di coinvolgere nell'esperimento stesso strutture non disponibili e refrattarie ad affrontare sfide complesse, che servirebbero solo a rendere meno veloce il lavoro degli ambiti locali meglio attrezzati e più disponibili all'innovazione.

Naturalmente le risorse investite programmate per il finanziamento degli studi di fattibilità verranno erogate solo ai soggetti disposti ad effettuare l'esperimento proposto.

D'altra parte, anche per i soggetti aderenti all'iniziativa, non dovranno essere previste forme impositive volte alla realizzazione di quanto previsto dagli studi di fattibilità.

In pratica gli studi di fattibilità devono essere una sorta di **“architettura degli interventi”** effettuabili nel territorio per consentire la valorizzazione sistemica delle risorse ivi presenti, nel rispetto dei principi fondamentali, che ne definiscono la filosofia e cioè **“tutela attiva, conservazione, responsabile fruizione, generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza”**.

Naturalmente gli interventi effettuati dovranno adeguarsi alle normative vigenti ed in particolare a quelle urbanistiche, salva sempre la possibilità per gli enti locali competenti di modificare queste ultime, sempre peraltro nel rispetto del principio del consumo zero del territorio, per consentire la realizzazione degli interventi di cui si sia riconosciuta l'opportunità e la convenienza.

Nell'elaborazione degli studi di fattibilità, attesa la complessità delle proposte e la prevedibile non immediata prontezza di adesione ad interventi di tipo sistemico per la consolidata abitudine di privilegiare quelli di tipo puntuale, scoordinato, effimero e talvolta speculativo, si dovrà privilegiare anche la strategia dei **“moduli” che prevedano la realizzazione di Parchi Culturali ed Ambientali**, in modo da consentire, pur nell'ambito dell'architettura complessiva del Distretto, un approccio meno impattante alle problematiche conseguenti e la possibilità di avviare esperimenti meno complessi, più facilmente approcciabili e con risultati concreti conseguibili in tempi meno lunghi.

Rimangono peraltro da individuare gli strumenti efficaci per invogliare, pur nella libertà di adesione volontaria alla progettualità, i vari soggetti, coinvolti nel complesso esperimento (si va dalle amministrazioni locali e variegati portatori d'interesse sino alla comunità nel suo complesso e alle Associazioni Culturali e di Categoria).

A questo proposito si dovranno individuare forme di premialità di vario genere per i soggetti disposti ad avviare l'esperimento, da quelle di ordine fiscale, all'erogazione di contributi, a forme privilegiate di finanziamento, tenendo conto per questa ultima premialità anche della possibilità di utilizzare quelle previste dall'Unione Europea.

La proposta di legge, inoltre, dovrà prevedere che ogni anno nella Legge di Stabilità vengano definite le forme di premialità, l'erogazione di contributi, a fronte comunque di una rendicontazione precisa e documentata degli interventi effettuati e dei successi ottenuti e dei risultati conseguiti.

D'altra parte anche l'assistenza del Centro studi e coordinamento avviato per assistere i soggetti disposti ad intraprendere questo percorso difficile ed accidentato, potrà contribuire al superamento degli ostacoli e a rendere meno difficoltoso il percorso.

È evidente che contestualmente all'avvio di questo esperimento innovativo, il Centro di coordinamento e studio dovrà indicare le forme più efficaci per promuovere l'immagine dei territori aderenti all'iniziativa, creando un *“brand”* che possa diventare l'elemento distintivo e caratterizzante di un nuovo modo di presentarsi dei territori stessi e alla fine di tutto il paese, nella realtà sempre più globale del mondo attuale.

Insomma un modo sistemico di coniugare insieme il locale e il globale, e cioè il termine *“glocalism”*, che non sia una vuota indicazione terminologica cui non corrisponde una concreta ed entusiasmante realtà.

Non va sottaciuta, a questo punto, l'esigenza di prevedere la collaborazione con l'Agenzia Nazionale per il Turismo per utilizzare questa innovativa e sistemica forma di valorizzazione del territorio come un elemento fondamentale per promuovere l'immagine del paese, farne un elemento di distinzione fondamentale, in modo da definire il *“brand”* dell'Italia in maniera esemplare.

In concreto si potrebbe ipotizzare questa articolazione di una proposta di legge da presentare al Parlamento per una pronta approvazione e per l'avvio di un esperimento dal costo contenuto e dalle potenzialità di sviluppo inimmaginabili.

Ipotesi di proposta di legge, la cui approvazione apparirebbe particolarmente conveniente nel rilevare ancora una volta l'estrema esiguità delle risorse investire rispetto alle potenziali possibilità di sviluppo del paese. Senza dimenticare, occorre ripeterlo, l'ulteriore elemento di positività rappresentato dall'aver contribuito a favorire la valorizzazione di oltre 70 unità di giovani professionisti, pronti a diventare punto di riferimento insostituibile della innovativa possibilità di indicare alle amministrazioni locali e ai variegati portatori d'interesse presenti nel territorio dei

Sistemi gli obiettivi più esaltanti raggiungibili nell'ambito di un'architettura degli interventi individuati negli studi di fattibilità, in grado di favorire una valorizzazione sistemica delle risorse territoriali.

Insomma, a fronte di una spesa irrisoria, la possibilità reale di un cambio di registro e l'avvio di un processo di sviluppo inimmaginabile.

È questo l'obiettivo che si prefigge di raggiungere questa proposta di legge, cui è sperabile sia assicurato il sostegno generoso di tutte le forze politiche e della comunità intera del nostro Paese. Un ultimo aspetto della proposta riguarda le regole da seguire per confermare il valore da dare agli studi di fattibilità e la rispondenza ai principi che sono il fondamento della presente proposta di legge.

Dopo l'individuazione dei limiti dei sette Sistemi da parte delle Regioni, i Gruppi di lavoro costituiti sulla base dei criteri previsti dalla legge e dal Centro di studio e coordinamento preventivamente costituito, provvederanno alla realizzazione degli studi di fattibilità.

I Gruppi di Lavoro coordinati da uno o più esperti, sulla base di quanto previsto dal Regolamento, dovranno coinvolgere nell'operazione gli enti locali, i portatori d'interesse ed in particolare le associazioni culturali e di tutela.

Gli studi di fattibilità verranno, quindi, analizzati dal Centro di Studi e Coordinamento che ne valuterà la rispondenza ai criteri informativi della legge.

Superato questo controllo, il Ministro dei Beni Culturali, sentiti gli altri Ministri aventi una competenza su materie collegate al sistema delle Risorse del Territorio, ne renderà ufficiale l'approvazione, sentite le Regioni delle Province coinvolte nell'esperimento, inviandone copia alle Regioni stesse e alle amministrazioni locali interessate.

In seguito, dopo un periodo di prova indicato dal Regolamento saranno possibili integrazioni e modifiche sulla base di argomentate richieste dei soggetti interessati. Il Centro di Studio e Coordinamento provvederà ad effettuare le richieste modifiche ed integrazioni se ritenute opportune e valide, per la successiva approvazione dal Ministro dei Beni Culturali.

Gli enti locali, gli eventuali consorzi e i portatori d'interesse potranno usufruire dei benefici fiscali e di altro ordine previsti dal Regolamento annualmente dalla Legge di Stabilità solo per interventi che siano conformi a quanto previsto dagli studi di fattibilità.

Il Centro di studio alla fine di ogni anno relazionerà al Ministro dei Beni Culturali sugli interventi eseguiti e sulla loro efficacia anche economica.

## **Art. 1**

### **Sistemi delle Risorse e della Testimonianze di civiltà del Territorio**

**1-** Il Sistema delle Risorse e delle Testimonianze di Civiltà del Territorio di seguito Sistema delle Risorse Culturali comprende un'area geografica avente caratteristiche omogenee sul piano storico, culturale, paesaggistico e naturale, idonee a costituire un sistema definito e delimitato di relazioni per la valorizzazione di tutte le risorse intese come Testimonianze di Civiltà, materiali o immateriali, in essa presenti, mediante forme integrate di utilizzazione delle professionalità, della attività artigianali ed agricole, delle infrastrutture e dei sistemi urbani, con il concorso dei settori produttivi esistenti sul territorio che siano espressione dei talenti e delle tradizioni storiche ivi consolidate.

2- Gli elementi caratterizzanti l'attività dei Sistemi sono la Tutela Attiva, la Conservazione e la Responsabile fruizione nonché la Produzione e la Generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza.

3- Con regolamento, emanato con Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, con il Ministro delle Infrastrutture con quello dell'Agricoltura, da emanare entro sei mesi dalla data di approvazione della presente legge, sono istituiti e disciplinati i Sistemi delle Risorse Territoriali delle aree del Centro Italia coinvolte negli eventi sismici, che comprendono le Province di Ascoli Piceno, Fermo e Macerata nella Regione Marche; la Provincia di Rieti nella Regione Lazio; la Provincia di Perugia nella Regione Umbria; le Province di Teramo e l'Aquila nella Regione Abruzzo.

4- Il Regolamento definisce i confini territoriali dei Sette Sistemi realizzabili nelle Province del Centro Italia, interessate al verificarsi degli eventi sismici, sulla base delle indicazioni fornite dalle Regioni di cui sono parte le sette Province coinvolte nell'esperimento, sentito il parere delle Province stesse e degli enti locali del territorio di competenza.

5- I Sistemi possono comprendere aree comprese nel territorio di più regioni sulla base della omogeneità del territorio; in tal caso, la proposta di delimitazione è formulata dalle regioni interessate, d'intesa tra loro.

6- Il Regolamento definisce il termine perentorio entro cui le Regioni devono formulare le loro proposte per delimitazione del territorio dei Sistemi. Scaduto questo termine le Regioni non potranno usufruire dei benefici della presente legge, salva la possibilità di riapertura dei termini da autorizzare con altro provvedimento legislativo.

## **Art.2**

### **(Centro di studio e coordinamento e Studi di fattibilità)**

1. È Istituito un Centro di Studio e Coordinamento di seguito denominato <Centro>, composto da non più di dieci professionisti e docenti universitari, con riconosciuta e certificata conoscenza dei Sistemi delle Risorse Culturali sia per titoli accademici che per esperienze acquisite sul campo e, comunque, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento, che ha il compito di sovrintendere sull'attività dei sette Gruppi di lavoro istituiti per ogni Sistema proposto, di valutare la corretta impostazione degli Studi di Fattibilità e di proporre l'approvazione da parte del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali.
2. Le modalità organizzative del Centro sono definite dal regolamento di cui all'art. 1, da emanare sentito il parere delle Regioni.
3. Il regolamento indica il numero di anni per i quali il Centro può essere finanziato a valere sulle risorse di cui all'art.3. Annualmente la legge di bilancio definisce l'entità del finanziamento del Centro e degli Studi di Fattibilità secondo quanto previsto dall'art.3. Successivamente, il Centro può continuare a svolgere la sua attività utilizzando le risorse ricavate dall'attività di consulenza e assistenza fornita, sulla base di quanto disposto dal regolamento, ai Gruppi di Lavoro operanti nei Sistemi costituiti.
4. Il Ministro dei Beni Culturali, sentite le Regioni delle Sette Province, stabilisce la Sede Operativa del Centro, tenuto conto della posizione centrale della città scelta rispetto all'area complessiva

del territorio interessato all'avvio dell'esperimento dei Sistemi; della presenza di adeguate e funzionali strutture edilizie immediatamente utilizzabili per la sistemazione del Centro; della complessiva dotazione di apparati e centri culturali in grado di favorire il funzionamento ottimale dell'attività del Centro.

5. In ogni Provincia coinvolta nell'esperimento vengono costituite dei Gruppi di lavoro per l'effettuazione degli studi di Fattibilità incaricati di individuare "l'architettura degli interventi" da effettuare sul territorio per favorire la valorizzazione sistemica delle risorse e testimonianze di civiltà del territorio nel rispetto dei principi che caratterizzano lo spirito della legge e per il conseguimento degli obiettivi precisati nell' articolato.
6. Il Centro, sentite le Regioni coinvolte nell'esperimento, definisce i criteri per la selezione di giovani laureati da utilizzare per i gruppi di lavoro, composti da un massimo di dieci unità ciascuno, da scegliere tra laureati in architettura , urbanistica, scienze agrarie e forestali, scienze economiche, giurisprudenza, storia dell'arte o altre facoltà in cui siano previsti studi di materie attinenti al settore delle risorse culturali e delle testimonianze di civiltà del territorio e alle modalità della loro valorizzazione sistemica. Nella scelta verranno privilegiati, nelle modalità indicate dalle Regioni, i candidati che siano espressione della cultura e delle testimonianze di civiltà dei Sistemi da realizzare.
7. Completato il periodo individuato dal Regolamento, il Centro può continuare a svolgere l'attività utilizzando le risorse ricavate dall'attività di consulenza ed assistenza fornita, sulla base di quanto disposto dal Regolamento di cui al comma 2, ai Gruppi di Lavoro operanti nei Sistemi attivati.
8. Ogni Gruppo di lavoro opera sotto il coordinamento e la supervisione di uno o più esperti del Centro nazionale di studio e coordinamento.
9. Per il periodo di effettuazione dello studio di fattibilità, da completare entro i termini tassativi indicati dal Regolamento emanato dal Ministro dei Beni Culturali, a ogni componente di questo gruppo di lavoro sarà corrisposta una indennità - borsa di studio il cui importo è definito nel Regolamento. Il Regolamento stabilirà l'entità dell'importo corrisposto ai componenti del gruppo di lavoro.
- 10- Il Regolamento definisce inoltre il compenso dovuto agli esperti del Centro di studio e coordinamento sia per la loro attività di elaborazione ed indicazione delle strategie da adottare per l'elaborazione degli Studi di fattibilità sia per l'attività di guida delle attività dei Gruppi di Lavoro.
- 11- Lo studio di fattibilità individua una precisa **"architettura degli interventi"** realizzabili nel territorio del Sistema di riferimento, per consentire una valorizzazione sistemica di tutte le risorse del territorio stesso e per creare le condizioni per generare nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, della innovazione, dell'equità e della tolleranza.
- 12- Le risorse del territorio comprendono quelle del patrimonio storico, artistico, architettonico e urbano, quelle del patrimonio naturalistico e paesaggistico, quelle delle tradizioni antropiche, in cui vanno comprese anche le attività industriali che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni consolidate e storiche del territorio di riferimento.
- 13- Nell'elaborazione dello studio di fattibilità particolare enfasi dovrà esser data alla riqualificazione e ricostruzione dei sistemi urbani con l'obiettivo della tutela rigorosa dei valori storici del tessuto urbano e la definizione degli strumenti che riqualifichino la qualità della vita con particolare riferimento ai sistemi di trasporto per eliminare o ridurre in termini accettabili le



disfunzioni che riducono in maniera particolare la qualità della vita, rendendo, tra l'altro, particolarmente costosi gli spostamenti.

14- Lo studio di fattibilità individua interventi coordinati e sistemici nei seguenti ambiti:

a) Sistemi urbani e reti di connessioni;

b) Agricoltura;

c) Industria e artigianato;

d) Commercio;

e) Turismo;

f) Beni culturali e paesaggistici;

g) Energia.

h) Sistema delle manifestazioni;

i) Tradizioni.

l) Economia circolare.

m) Generazione di nuova cultura per la società della conoscenza, della creatività, dell'innovazione, dell'equità e della tolleranza.

15- Gli interventi di cui al comma 14 sono individuati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

#### **16 -a) I sistemi urbani e le reti di connessioni.**

Gli interventi previsti per i sistemi urbani devono tendere a porre un termine al consumo del territorio verso il **"consumo zero"**, prevedendo un'azione efficace, progressiva e di lunga durata di recupero e restauro urbano ed ambientale, basando questa azione sui principi della tutela attiva e del rispetto dei valori del paesaggio, dell'ambiente, della sicurezza sismica, delle emergenze storiche, monumentali, artistiche, architettoniche, urbane e delle vocazioni più autentiche dei siti di riferimento. Una particolare attenzione deve essere rivolta al problema della rivitalizzazione dei centri storici, definendone il ruolo e la funzione nell'esteso tessuto urbano complessivo, prevedendo la definizione di efficaci rapporti con le periferie, da riqualificare per consentirne una soddisfacente dignità urbana.

Per le località, dove la violenza degli eventi sismici ha determinato la sostanziale scomparsa della primitiva immagine e forma del costruito, occorre elaborare un piano avveniristico di ricostruzione che conservi la presenza diffusa sul territorio dei borghi e delle frazioni preesistenti in modo da creare le condizioni per riattivare le attività economiche che erano legate proprio alla presenza di queste strutture urbane disseminate sul territorio, alle tipicità, ai valori architettonici tradizionali.

Andranno, altresì, individuate le possibili reti di connessioni e collegamenti di varie tipologie per consentire un efficace accesso dei cosiddetti "territori di margine" e delle realtà periferiche ai più importanti nodi intermodali.

#### **b) Agricoltura**

Gli interventi in materia di agricoltura devono tendere alla tutela attiva e valorizzazione delle vocazioni più autentiche del territorio agrario consolidatesi e arricchitisi nel corso di civiltà millenarie, incentivando, insieme alle coltivazioni di tipo tradizionale, anche quelle eseguite con tecniche di agricoltura biologica. Andranno evitate coltivazioni di tipo intensivo ed uniformi, privilegiando le varietà colturali, al fine di salvaguardare e ripristinare i caratteri tipici ed insostituibili del paesaggio agrario locale. Dovranno, peraltro, essere previste forme di assistenza per permettere l'utilizzazione nell'attività agraria degli strumenti più moderni in grado di favorire una produzione

di qualità e modalità efficaci di promozione a livello nazionale ed internazionale delle tipicità prodotte in un contesto ambientale di valenza eccezionale.

### **c) Industria e artigianato**

La promozione dell'industria e dell'artigianato è fondamentale nella strategia della valorizzazione delle risorse culturali del territorio. A tal fine dovranno essere privilegiati gli interventi volti a valorizzare le attività che siano espressione dei talenti, delle professionalità e delle tradizioni consolidate nell'esperienza accumulata nel territorio nel corso di secoli di civiltà. Andranno elaborate, quindi, strategie per recuperare tutte le attività manuali, artigianali, se non addirittura artistiche, legate alla utilizzazione dei materiali tipici delle singole località, alle tradizioni consolidate nel corso dei secoli, in modo da rendere immediatamente percepibile l'intimo ed indissolubile legame tra quanto prodotto e la secolare cultura del territorio. Analoghe strategie andranno elaborate per le attività industriali espressione della cultura consolidata del territorio. Per favorire questo processo di consolidamento e valorizzazione andranno consolidati e promossi e intensificati i rapporti di collaborazione tra le università, i centri di ricerca scientifica e tecnologica per l'innovazione, i centri di collocamento e le imprese del territorio per incrementare la formazione tecnologica dei lavoratori, onde favorire lo sviluppo e l'innovazione delle attività industriali e artigianali. Particolare attenzione dovrà essere posta nella realizzazione degli impianti utilizzati per l'espletamento delle attività industriali ed artigianali, privilegiando forme progettuali che rispettino le tipologie costruttive tipiche del territorio per evitare quelle decontestualizzate che producono fenomeni di inquinamento visivo intollerabili.

### **d) Commercio**

L'esercizio dell'attività commerciale è fondamentale per conservare la vitalità dei centri urbani. Da qui l'esigenza di bloccare l'ulteriore ampliamento dei centri commerciali, veri e propri **"non luoghi"**, che contribuiscono a ridurre la vivibilità e la qualità della vita dei quartieri cittadini ed in particolare dei centri storici e dei borghi delle aree interne, ridotti sovente a veri e propri dormitori, privi di vita e di rapporti sociali. La previsione di centri commerciali naturali e l'intensificazione di rapporti con le imprese agricole, artigiane e industriali del territorio, con il coinvolgimento degli esercizi alberghieri e le strutture turistiche del territorio, può essere una valida risposta per affrontare questa difficile sfida, il cui esito positivo consentirebbe, tra l'altro, la diffusione e valorizzazione delle produzioni locali.

### **e) Turismo**

Gli interventi in materia di turismo devono mirare a sviluppare forme di collaborazione e sistemi a rete fra le strutture ricettive e gli altri esercizi turistici e commerciali per favorire il coordinamento, l'ampliamento e la diversificazione dell'offerta turistica, nel rispetto delle caratteristiche e specificità dei territori. Il fenomeno del Turismo, in questa prospettiva, va sostanzialmente riconsiderato, elaborando innovative strategie per rendere strumento vitale di scambio di esperienze culturali tra comunità e visitatori in grado di consolidarne i rapporti e non renderli suscettibili di immediate contrazioni nel caso si verificano eventi eccezionali. Prevedendo, in pari tempo, la riqualificazione del sistema residenziale turistico ed enogastronomico, che valorizzi e privilegi strutture espressione vera delle tradizioni più autentiche del territorio e non forme allo stesso completamente estranee e del tutto decontestualizzate. In pari tempo individuando forme sempre più sofisticate per rendere fruibili in maniera attiva le ricchezze del territorio con la messa

in rete dei siti, momenti innovativi di accesso e fruizione, capacità di riprodurre le immagini e gli oggetti con la riscoperta dei tradizionali insostituibili valori artigianali, sovente di livello artistico.

#### **f) Beni Culturali e Paesaggistici**

Gli interventi proposti dovranno mirare, per quanto riguarda i beni culturali, a recuperare e salvare dall'oblio e dalla distruzione tutto l'enorme patrimonio di cultura musicale, letteraria, artistica, monumentale accumulatosi nel corso di secoli di civilizzazione. La valorizzazione di questi beni presuppone l'avvio di un processo sistemico di tutela attiva e valorizzazione di tutti i beni culturali diffusi su tutto il territorio delle sette province coinvolte nell'esperimento individuando contestualmente strumenti innovativi di fruizione. Per tutti i luoghi e reperti di immenso valore, presenti in ogni angolo delle sette Province, va elaborato un progetto innovativo di messa in rete, prevedendo un ruolo attivo di tutte le strutture che li custodiscono e tutelano, perché non abbiano più solo la funzione di mettere sotto formaldeide i beni conservati e diventino, invece, soggetti attivi di conoscenza e valorizzazione del territorio, individuando forme innovative di aperture di finestre sui luoghi che questi beni nobilitano. Particolare cura andrà riservata al paesaggio, proponendo la realizzazione di Parchi Culturali ed Ambientali.

Una cura fondamentale dovrà essere posta per individuare modalità efficaci per recuperare il patrimonio, rappresentato dalla presenza sin nei luoghi più nascosti delle aree colpite dalla violenza degli eventi sismici di un numero impressionante di chiese e pievi interamente affrescate da artisti vaganti del territorio nei secoli dal 1300 al 1600 o addirittura nel 1900, realizzando laboratori per recuperare i resti degli affreschi e per ricomporli conservandoli negli edifici ricostruiti.

#### **g) Energia**

La riqualificazione del sistema abitativo per migliorare l'efficienza energetica degli edifici è il primo intervento da effettuare. Vanno poi elaborati progetti sistemici che mirino alla totale eliminazione o almeno alla riduzione in termini accettabili degli attuali assurdi sistemi di mobilità. La improcrastinabile esigenza di incrementare la produzione di energie rinnovabili va coniugata con la pari necessità di studiare modalità di produzione che non si pongano in una condizione di contrasto con l'esigenza di tutelare i valori irrinunciabili del paesaggio e dell'ambiente. Gli studi di fattibilità devono affrontare queste complesse problematiche in un'ottica di evoluta visione innovativa per contemperare le contrastanti esigenze in maniera equilibrata.

#### **h) Sistema delle manifestazioni**

Nel sistema delle manifestazioni vanno elaborati progetti che consentano di utilizzare tutto l'universo di ricchi e spettacolari contenitori, presenti in ogni angolo delle sette Province coinvolte negli eventi sismici, per organizzare manifestazioni di qualità, innovativi laboratori votati alla riscoperta di antiche tradizioni e alla individuazione di nuove forme espressive.

#### **l) Tradizioni**

Agli avvenimenti storicamente documentati si uniscono le tradizioni, i fatti leggendari, i racconti tramandati da padre in figlio, le credenze popolari. Tutto ciò forma la cultura reale di un popolo. Ne forma l'essenza e il carattere, ne condiziona i comportamenti. Ricordare questi avvenimenti, creare manifestazioni evocative, valorizzare i luoghi dove gli avvenimenti si sono svolti, evitare che si dissolva nell'oblio il sistema di credenze legate alla credulità popolare o alle leggende che hanno informato l'immagine del territorio rimane un compito fondamentale per valorizzare storie tanto ricche di immagini, personaggi, richiami letterari, monumenti, leggende, luoghi tipici.

## **l) Economia Circolare**

Tra le risorse culturali del territorio assume un rilievo fondamentale il comportamento responsabile della comunità che collabora in maniera attiva ed efficace per eliminare lo spreco, l'aumento esponenziale dei rifiuti, adottando tutte le pratiche virtuose che consentano di ridurre in maniera sostanziale la produzione di rifiuti inutilizzati per favorire l'avvento della economia circolare.

La presa di coscienza di queste complesse problematiche appare fondamentale per raggiungere risultati ottimali. Andranno quindi individuate strategie di comunicazione che consentano la migliore ed efficace collaborazione delle amministrazioni e delle comunità dei Distretti avviati.

## **m) Generazione di nova cultura per la Società della Conoscenza, della Creatività, della Innovazione, dell'Equità e della Tolleranza**

La strategia di Valorizzazione dovrà tendere al superamento della sterile fossilizzazione delle risorse, pur fondamentali, accumulate in secoli di civilizzazione. Occorrerà, invece, individuare forme innovative per generare nuova cultura, così come avvenne nel periodo esaltante del Rinascimento, in cui ogni città italiana era fucina di nuovi talenti, spazi di creatività, laboratori di innovazione, apertura al confronto e alla tolleranza.

### **17. La Strategia dei Moduli**

Delineata la cornice programmatica complessiva, si tratta di individuare una serie di moduli che affrontino problematiche specifiche in modo meno complesso ed impattante, favorendo in questo modo anche l'interesse e la partecipazione dei variegati "portatori d'interesse". I moduli proponibili sono numerosi e complessi, a partire del Modulo dei Parchi Culturali ed Ambientali. Questo progetto consentirebbe di individuare i valori di tutte le realtà presenti nel territorio italiano ed in particolare in quello delle sette province coinvolte nell'esperimento, favorendo un approccio per aree tematiche, con risultati concreti conseguibili con maggiore efficacia e in tempi meno lunghi.

### **Art. 3.**

#### **(Approvazione e modalità di finanziamento degli studi di fattibilità)**

1- Gli studi fattibilità, completati dai Gruppi di Lavoro, sono sottoposti al controllo del Centro di studio e coordinamento, che ne convalida la rispondenza ai criteri informativi della Legge. Essi sono quindi trasmessi al Ministro dei Beni Culturali, che li approva, sentiti il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e ne trasmette copia alle Regioni e alle Amministrazioni interessate.

2- Con il Regolamento di cui all'articolo 1, comma 3, sono definite le forme di premialità per le amministrazioni, per gli enti e per i soggetti privati che realizzano le proposte contenute nello studio di fattibilità, a valere sulle risorse assegnate dalla legge di bilancio ai sensi dell'articolo 2, comma 3.

3- Il Ministro dei Beni Culturali redige una relazione annuale da inviare alle Camere sugli interventi effettuati nell'ambito dei sette Distretti delle Risorse Culturali, sulle risorse impegnate e sui risultati conseguiti.

## Osservazione Satellitare Inquinanti Ambientali e MicrobiOma (OSIAMO)

scheda a cura della dott.ssa Milena Bruno, Istituto Superiore di Sanità

*Durata: 24 mesi (2 anni)*

*Istituti coinvolti e stima finanziamento richiesto:*

- CNR-IRSA Taranto
- ISS Unità 1
- ISS Unità 2
- SIA (Scuola di Ingegneria Aerospaziale) Earth Observation Satellite Images Applications Lab (EOSIAL) Università di Roma 'La Sapienza'

*Totale importi (da verificare nei particolari) 1250 k€ in 24 mesi (2 anni)*

### **Introduzione**

Nel quadro delle linee progettuali previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal C.M.12/1/2021 (Strategia, Priorità, Missioni -Transizione ecologica e Tutela del territorio e della risorsa idrica), lo scopo del progetto è la costruzione di un sistema di rilevazione di anomalie territoriali, con azione di sorveglianza in continuo sullo stato e sulle condizioni di sicurezza di aree del comparto acque particolarmente vulnerabili, ma irrinunciabili per la prevenzione del dissesto del territorio e per la gestione e lo sviluppo delle locali attività produttive e civili. In particolare, aree marine e marino-costiere insieme a laghi artificiali del Paese verranno sottoposti ad analisi multiple per la rilevazione di tossine biologiche, del microbioma, di contaminanti idrocarburi e di prodotti secondari degli stessi utilizzando una costellazione di satelliti europei. Il sistema composto e testato verrà pensato per essere gestito da piattaforme istituzionali. Tale servizio sarà utile alla tutela e prevenzione di reati ambientali sempre più frequenti e finalizzato all'identificazione delle migliori metodologie per la riduzione dell'inquinamento stesso.

### **Prima sezione 12 MESI (da t0 a t12)**

Il lavoro si articolerà eseguendo inizialmente uno studio dello stato dell'arte per l'individuazione degli algoritmi esistenti di rilevazione, da remoto, di fioriture algali, diffusione di cianobatteri, presenza di idrocarburi, fase a cura del SIA. In parallelo verranno acquisiti i *dataset* esistenti di misure in situ a disposizione dell'ISS, del CNR e di ulteriori enti pubblici (ARPA, Università, ecc.). Tale operazione verrà eseguita dall'ISS col supporto del CNR. Verranno altresì raccolti tutti i dati satellitari idonei (programma *Copernicus*, missioni nazionali, etc.) per lo studio in oggetto), coincidenti temporalmente con le acquisizioni in situ. Maggiori saranno i dati messi a disposizione, maggiore sarà l'affidabilità del metodo. Sarà dunque possibile effettuare il training della procedura di *deep learning*, individuando i coefficienti da impostare nel sistema per tenere conto delle

specificità dei diversi siti e producendo in tal modo mappe tematiche da validare nella seconda fase del progetto.

### **Seconda sezione 18 MESI (da t6 a t24)**

La seconda fase di test sarà relativa alla validazione del metodo. In questo periodo sono previste campagne di acquisizione in situ di nuovi dati sperimentali in aree pilota scelte in base alle loro peculiarità rispetto a fenomeni di eutrofizzazione, contaminazione da cianobatteri tossici, presenza di microbiomi indicatori dello stato di inquinamento degli ecosistemi come quello caratterizzato dalla presenza di idrocarburi e prodotti secondari degli stessi. Il numero dei campionamenti, la scelta delle aree di studio e la metodologia da utilizzare verranno coordinati dall'ISS. Il confronto delle misure in situ con i valori corrispondenti delle mappe tematiche ottenute a valle della fase di training, permetterà di determinare l'affidabilità del metodo, la precisione e l'errore associato. Ottenuti gli standard del prodotto e soddisfatti i requisiti attesi, si implementerà il servizio operativo, per la fornitura di mappe di concentrazione di clorofilla, di presenza e quantificazione di cianobatteri, di idrocarburi in acque interne, costiere e mare aperto. Si valuteranno soluzioni per la realizzazione del servizio basate su *cloud* o su server reali, in collaborazione con il ministero dell'ambiente, al fine di visualizzare le mappe tematiche ottenute direttamente sul geoportale ministeriale <http://www.pcn.minambiente.it/mattm/>. Infine, verrà valutata la fattibilità dello sviluppo di un'applicazione mobile open source rivolta al cittadino.

## Il Piano Borghi di Italia Nostra



Gruppo di Lavoro  
BORGHI PAESAGGIO E STRADE STORICHE  
2018-2021

### PIANO BORGHI



Proposta di Piano Nazionale Straordinario per il restauro, messa in sicurezza e riuso del patrimonio storico, architettonico, urbanistico dei Borghi e dei Centri Storici minori con priorità per le aree interne o marginali a maggiore rischio sismico.

2019-2020

Su iniziativa di Italia Nostra, gruppo di lavoro “**Borghi Paesaggio e Strade Storiche**” interno al Consiglio Direttivo Nazionale.

Estensori *Luigi Fressoia e Giandomenico Cifani.*

Da un’idea di *Umberto Stegher e Fiorenza Gorio*

Hanno collaborato:

*Maria Antonietta Adorante, Roberto Caporossi, Michele Candela, Donato Carlea, Giandomenico Cifani, Cesare Crova, Roberto Cuneo, Stefano Debiasi, Silvio D’Alessandro, Luigi De Falco, Margherita Eichberg, Paolo Faccio, Marina Foschi, Luigi Fressoia, Marcello Frigieri, Fiorenza Gorio, Giovanni Infante, Luciano Marchetti, Alessandro Martelli, Rainaldo Perugini, Riccardo Picciafuoco, Alberto Prestininzi, Paola Puma, Oreste Rutigliano, Enzo Siviero, Giovanna Sorbelli, Giovanni Spalla, Umberto Stegher, Maria Adele Teti, Anna Rita Vagnarelli.*

**In copertina: Pagliare di Tione, Abruzzo; Valle Stura, Piemonte; Pentadattilo, Calabria.**

*Italia Nostra ha redatto questo documento dal gennaio 2019 a Luglio 2020 riunendo esperti e professionisti di varie discipline tramite incontri, elaborazioni e seminari, con l’intento di offrire alle forze parlamentari, politiche, culturali, universitarie, associative, una base organica della materia Borghi, piccoli Centri Storici e beni individuati sparsi di carattere storico.*

*Il documento è quindi suscettibile di ogni partecipazione e approfondimento. Particolarmente per le questioni sismiche si candida a valere per ogni paese con analogo rischio sismico.*



## INDICE

ABSTRACT .....	Pag. 4
PREMESSA .....	Pag. 5
RELAZIONE ILLUSTRATIVA .....	Pag. 7
Sicurezza, paesaggio, ripopolamento .....	Pag. 7
Individuazione del patrimonio e tutela .....	Pag. 8
Multidisciplinarietà, macroeconomie .....	Pag. 9
Priorità .....	Pag. 11
Canali di finanziamento .....	Pag. 12
Aspetti organizzativi e gestionali .....	Pag. 13
Riferimenti generali .....	Pag. 14
Riferimenti normativi .....	Pag. 14
LINEE GUIDA .....	Pag. 15
1. Gestione .....	Pag. 15
2. Operatività .....	Pag. 18
3. Prevenzione sismica .....	Pag. 18
4. Emergenza .....	Pag. 21
5. Ricostruzione post sisma .....	Pag. 22
6. Strumenti economici e finanziari .....	Pag. 24
7. Azioni macroeconomiche di sostegno degli Enti pubblici .....	Pag. 25
8. Strutture e procedure amministrative .....	Pag. 26
9. Azione dei privati cittadini .....	Pag. 27
10. Fondo nazionale di sostegno .....	Pag. 28
11. Decreti attuativi .....	Pag. 28
APPENDICE	
Appunti sulle modalità applicative del sisma bonus e dell'ecobonus nei borghi, nei centri storici minori e nei manufatti edilizi complessi	Pag. 29

## ABSTRACT

Il **Piano Borghi**, è stato elaborato da **Italia Nostra** avvalendosi di specialisti delle molte discipline e settori economici interessati. Scaturisce, ben prima del crescente interesse verso i Borghi determinato dalla pandemia, dalla obiettiva necessità di perseguire riequilibrio territoriale dopo quasi un secolo di forte urbanizzazione, di ripopolamento o quanto meno di riutilizzo appropriato di aree marginali e/o abbandonate, di assicurare in ciò qualità che non possono mancare in qualunque forma di recupero: **conservazione e restauro** dei caratteri architettonici, paesaggistici e ambientali pur nei necessari adattamenti, **sicurezza** antisismica e idrogeologica, **incentivi per il reinsediamento** attraverso nuove occasioni di lavoro, di capitali privati e risorse pubbliche già esistenti, procedure e tecniche di intervento unificate, eliminazione o trasformazione degli edifici e degli interventi incongrui al contesto storico ambientale e paesaggistico.

Il Piano vuole coordinare e rendere più efficaci importanti strumenti già varati di recente quali **Strategia Nazionale Aree Interne, Sisma Bonus, Ecobonus** e, date le sue caratteristiche interdisciplinari, ambisce a un inserimento nella programmazione legata al **Recovery Fund**, oltre alla possibilità di utilizzo di Fondi Nazionali da Banca Depositi e Prestiti, assicurativi, bancari, di fondazioni private, ribaltando la logica secondo la quale dato un finanziamento si propone un intervento qualunque esso sia ma elaborando un progetto organico e su di esso far confluire più canali di finanziamento.

Il Piano Borghi è inoltre allineato alla “**Agenda ONU 2030 per uno Sviluppo Sostenibile**”, alla “**Agenda del Controesodo**” di ANCI sui piccoli Comuni, alla Presidenza dell'Unione Europea riguardo la “**con-creazione di strategie sul patrimonio culturale**” quali motori di ripartenza post COVID, per una strategia di rinnovamento necessaria a tagliare le emissioni nocive, ridurre la povertà, con benefici sociali economici ed ambientali”.

Il Piano pertanto può definirsi come un programma a breve, medio e lungo termine di conservazione e restauro del patrimonio storico architettonico e paesaggistico e rilancio virtuoso dell'economia. Conseguentemente, per quanto riguarda la **gestione**, il Piano prevede la costituzione di una **struttura centrale dedicata e permanente** dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali e supportata da un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale** che veda rappresentati al suo interno **Mibact, MIT e MEF**.

## PREMESSA

Il Piano Borghi è rivolto ai centri storici minori, escludendo i centri urbani dimensionalmente rilevanti, ai borghi e ai beni sparsi. Per tutti si fa riferimento base alla cartografia storica IGM 1:50.000 del 1875. I borghi si caratterizzano per dimensioni particolarmente contenute e spiccata ruralità, ovvero assenza di aspetti tipicamente urbani (uno o più edifici pubblici, palazzi e non solo case, spazi per il commercio, più chiese), invece presenti nei centri storici minori anche i più decentrati. Pertanto per i Borghi si può richiamare la definizione che ISTAT riporta per i Nuclei Abitati, quale “località abitata costituita da un gruppo di case contigue e vicine, con almeno quindici edifici (e quindici famiglie), con interposte strade, sentieri, piazze, aie, piccoli orti, piccoli incolti e simili, purché l'intervallo tra casa e casa non superi trenta metri e sia in ogni modo inferiore a quello intercorrente tra il nucleo stesso e la più vicina delle case manifestamente sparse.”

Così delineata una distinzione teorica tra le due entità, si pone subito una grossa questione: quanti sono in Italia Borghi e piccoli centri storici? Ottantamila, centomila, ancor più? Qui inizia il contributo originale di questo documento voluto da Italia Nostra, in primis individuare e censire tale immenso patrimonio storico, minore per dimensione ma non per valore e potenzialità. Subito dopo viene il problema del “che fare”.

A tal fine emergerà una prima grande distinzione tra i non pochi centri ben tenuti o ben restaurati o comunque con grado di vita apprezzabile per quanto diminuito rispetto al passato, e quelli in sofferenza da marcato spopolamento, inutilizzo e conseguente degrado. Un patrimonio quest'ultimo largamente nascosto e ignorato, spesso in rovina ma che invece merita tutta l'attenzione poiché se conservato e offerto di nuovo alla vita costituirebbe sia un aumento quantitativo e qualitativo dell'Italia che più vale, sia grande occasione di mitigazione degli effetti distorti accumulati dalla società italiana almeno dal dopoguerra. Da qui le strategie generali delineate e auspicare da questo Piano Borghi.

Nel “che fare” comunque tutto lo sforzo del Piano è proteso a coniugare Conservazione dei caratteri architettonici e paesistici, Prevenzione sismica e Riutilizzo qualunque sia il bene su cui si interviene. Necessariamente va promosso un grande sforzo nazionale, protratto in almeno due decenni, ma stavolta di vero investimento (ovvero con credibile ritorno di risorse e opportunità socioeconomiche), con indispensabile capacità di mobilitare consistenti e decisive risorse private (il risparmio delle famiglie, l'investimento, risorse associative), di razionalizzare quelle pubbliche

(riportare nei Borghi -per quanto possibile- servizi di base una volta presenti, spostarvi servizi sociosanitari e altro compatibili, assicurarvi accessibilità e connessioni), di coniugare sui Borghi risorse già esistenti di settori socioeconomici diversi (agricoltura, allevamento, economia del bosco, incentivi al lavoro, artigianato, sociale, svago, turismo, etc.), accomunati tutti dal desiderio/convenienza di ridare ai territori marginali quelle occasioni che le dinamiche economiche spontanee da sole non possono soddisfare.

Spinto anche dalla pandemia, si nota un nuovo interesse generalizzato verso i Borghi, su cui di recente intellettuali, politici e architetti famosi hanno prodotto riflessioni e qualche proposta rimaste però solo sul piano teorico e spesso poco aderenti alla realtà. Questo Piano Borghi di Italia Nostra ha invece il merito della organicità, di aver composto - attraverso un lavoro paziente e sistematico tra molti esperti e discipline- uno strumento subito utilizzabile. Occasione per ripensare strategicamente sia lo stato attuale della Nazione sia l'uso di immense risorse ogni anno comunque impiegate, nel rispetto di quelle caratteristiche che rendono unico il Patrimonio storico italiano.

**PIANO NAZIONALE STRAORDINARIO PER IL RESTAURO, MESSA IN SICUREZZA E RIUSO DEL PATRIMONIO STORICO, ARCHITETTONICO, URBANISTICO DEI BORGHI E DEI CENTRI STORICI MINORI *con priorità per le aree interne o marginali a maggiore rischio sismico***

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

**Sicurezza, paesaggio, ripopolamento**

Il Piano Nazionale straordinario per il Restauro del patrimonio storico, architettonico e urbanistico dei Borghi e dei centri storici minori (in breve **PNRB** o Piano Borghi) è finalizzato alla conservazione e ripopolamento dei borghi e dei centri storici minori -d'ora in avanti chiamati Borghi- con contestuale messa in sicurezza rispetto al rischio sismico e idrogeologico, comunque conservandone i caratteri storico-architettonici, paesaggistici e ambientali.

Questa proposta è complementare a Snai (Strategia Nazionale Aree Interne), alle strategie di Uncem (Unione Nazionale Comuni e Comunità Montane), al "Manifesto e Appello per la Prevenzione Sismica" di Sigea (Società Italiana di Geologia Ambientale), al programma "Controesodo" di Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) d'intesa con Poste Italiane, ai recenti super Sisma Bonus, super Bonus Energia. Vuole rappresentare concreta occasione di ripresa economica post pandemia qualificata già nella struttura insediativa complessiva, favorendo decentramento non solo di persone ma anche di merci e servizi di base e a rete. Se durante il periodo di fermo da Covid è stata registrata notevole riduzione degli inquinanti, così come è stata dimostrata la fattibilità ed efficacia del lavoro a distanza, è opportuno favorire concrete possibilità di ripensamento di ogni filiera economica. Il PNRB pertanto può essere efficace strumento per una diversa e avanzata visione urbanistica, energetica, ambientale e socio economica, forse più di altri.

La vulnerabilità dei Borghi e dell'edilizia storica in genere a fronte dei frequenti terremoti significativi che colpiscono il Paese -mediamente uno ogni 4/5 anni- è aggravata dai fenomeni conseguenti allo spopolamento, all'abbandono ovvero alla radicale mutazione dell'agricoltura e dell'economia. Da molto tempo il territorio extraurbano facilmente è meno curato di quanto avveniva nella società rurale, sovente non è curato affatto o è sfruttato in modo sbagliato - esempio della edificazione in aree di naturale esondazione dei fiumi- con più gravi conseguenze in occasione di crisi sismiche e idrogeologiche. Moltissimi edifici e interi Borghi, pur a fronte di un'azione di recupero diffuso che si protrae dagli anni '80, sono rimasti privi di adeguata manutenzione e spesso giacciono in degrado o allo stato di rudere. Intervenire "prima", come prefigura questo Piano, significa spendere molto meno e meglio, senza contare la salvaguardia di vite umane comunque prioritaria.

Finalità del Piano è non di meno avviare il recupero storico-architettonico e paesaggistico dei molti interventi -specie dagli anni '60- che hanno alterato la fisionomia degli edifici storici, di

interi Borghi e di interi contesti rurali urbanizzati; per ciò introducendo convenienze economiche - ma certamente non in termini di cubatura- per quanti coniugheranno consolidamento antisismico e eliminazione-mitigazione-miglioramento di brutture/alterazioni recenti (sporti di tetto in cemento armato, sopraelevazioni incompatibili, coperture a terrazzo in luogo di tetti tradizionali, infissi in alluminio silver o golden, intonaci eccessivi, tinte sgargianti, bucatore innaturali, urbanizzazioni selvagge, etc.), nonché introducendo convenienze per i Comuni che scelgano di entrare nelle aree parco e comunque in aree sottoposte a tutela (fiscalità di vantaggio e altro). Il Piano dunque vuole procedere lungo il doppio binario della messa in sicurezza e del riuso ma non di meno della conservazione/recupero dei caratteri originari. Finora infatti le azioni post sisma (o di prevenzione), svincolate da chiari e fondati indirizzi conservativi/restaurativi, sono state spesso causa e perfino pretesto di gravi alterazioni con perdita anche sistematica di valori architettonici che invece potevano essere confermati pur nel necessario consolidamento, se non addirittura di peggioramento della vulnerabilità degli edifici.

### **Individuazione del patrimonio e tutela**

Il CENSIS recentemente ha stimato in circa 6.000 il numero dei Borghi abbandonati dalle Alpi alla Sicilia; a questi sono però da aggiungere quelli in via di spopolamento o quasi abbandonati che sicuramente sono molti di più. Con sommarie proiezioni dei pochi territori studiati sistematicamente si può affermare che tale quantità di insediamenti, che qui chiamiamo Borghi e piccoli Centri Storici, può oscillare tra 70.000 e 80.000 unità. A tutto ciò si aggiunge la disseminazione infinita di case rurali sparse, rimessaggi, torri e castelli, ville palazzi e giardini, chiese campestri e rupestri, cappelle, monasteri, edicole votive, opere d'arte in questi frequentemente contenute; si aggiunge infine la rete di viabilità storica ancora esistente, comunque individuabile e da sottoporre ad attenta salvaguardia e recupero. È la specificità italiana -il suo Patrimonio, il suo tratto identitario più forte e inconfondibile- già così tanto apprezzata e goduta da milioni di visitatori appassionati e studiosi italiani e stranieri, ma che molto più ancora può offrire sia in termini culturali che sociali ed economici.

Più propriamente usiamo l'espressione Borghi intendendo i piccoli agglomerati (centri abitati e nuclei abitati ISTAT) che -sia pure in presenza di forte densità del tessuto edilizio o talora in presenza di architetture consistenti quali mura o torri- conservano carattere spiccatamente rurale, ovvero sono privi di edifici specialistici che non siano la chiesa; privi di palazzi o edifici gentilizi, di edificio pubblico e simili, fatti di modeste abitazioni per quanto pittoresche. Insediamenti rurali appunto, ove la parola Borgo sta a indicare la tensione interna a crescere, a diventare -come in effetti sono- insediamenti che nel tempo avrebbero potuto o voluto diventare città. Borghi caratterizzati quindi da un forte rapporto fisico e funzionale con il territorio agricolo e il paesaggio cui appartengono.

Intendiamo invece con l'espressione Centri Storici quegli agglomerati che, per quanto di modeste dimensioni, posseggono chiari connotati urbani: presenza di edifici riferibili a classi sociali

diverse (palazzi gentilizi, case padronali, case a schiera), più chiese, altri tipi di edifici religiosi, palazzi pubblici, edifici a uso collettivo o associato quali confraternite, a volte il teatro, spazi commerciali. Possono essere rimasti piccoli, sviluppati in forma media o diventati grandi; possono aver dato luogo a città moderne grandi o piccole o metropoli, oppure non aver subito significativi sviluppi moderni. Ciò non inficia il loro carattere urbano, che ne fa (ne ha fatto nella storia) centri di attrazione per un territorio più o meno esteso, a differenza dei Borghi limitati alla funzione di ricovero (residenza) per i soli utilizzatori che lo abitano (lo hanno abitato).

Sicuramente nel delinearsi delle strategie del Piano, si impone la necessità di sistematica indagine e catalogazione.

Naturalmente gli uni e gli altri, Borghi e Centri Storici, sono accomunati dalle caratteristiche urbanistiche ed edilizie, più o meno complesse, ricche ed elaborate, della tradizione locale. Tutti quindi accomunati nella stessa ineludibile esigenza di tutela, di conservazione fisica della struttura urbanistica e dei singoli manufatti e dei loro elementi e caratteri costitutivi in qualunque azione edilizia si renda necessaria.

La tutela dei Borghi e Centri Storici, infatti, scaturisce dalla consapevolezza del valore civile, educativo, simbolico, spirituale, evocativo, delle memorie, in essi contenuto e giunto fino a noi; non di meno dalla consapevolezza del loro potenziale valore economico, già oggi enorme ma certamente dagli sviluppi incalcolabili, ove con la corretta conservazione il bene è destinato nel tempo ad acquisire costante incremento di valore.

Nella tutela del Paesaggio, di cui l'architettura storica è parte essenziale, si specchia veramente la prefigurazione di uno stato ideale della Nazione: non solo i più noti centri storici sparsi in tutto lo stivale e già famosi nel mondo, bensì un patrimonio architettonico-urbanistico diffuso, decentrato e rurale che col proprio paesaggio d'intorno, opportunamente conservati e offerti, possono raddoppiare il valore del patrimonio storico italiano, già riconosciuto il più prezioso, vasto e articolato.

Si tratta di offrire un'Italia parallela e praticamente infinita che, nella sua appartata capillarità e forza, rende più leggibili le città più grandi, i capoluoghi, le capitali orgogliose e splendide. Importantissime al riguardo saranno la rete viaria locale e la sentieristica, una sorta di cordone ombelicale che tutto lega e sostiene (cfr. § 7, pag.25).

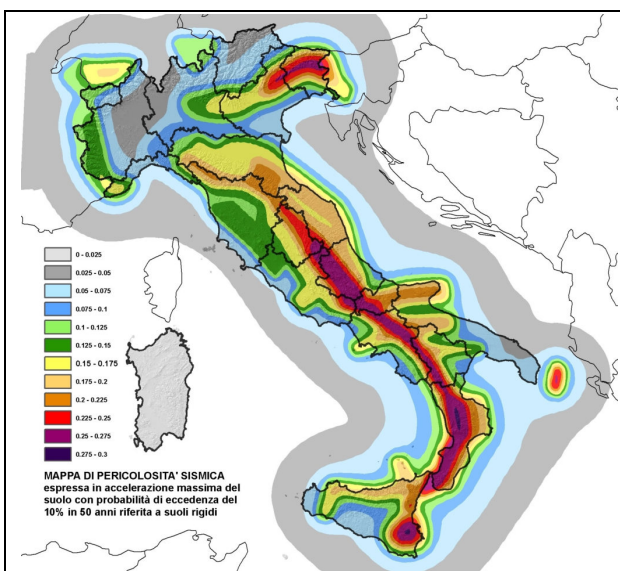
Molto è stato fatto negli ultimi quarant'anni da parte di enti pubblici, aziende, famiglie e privati cittadini: moltissimi immobili degradati o abbandonati sono stati recuperati in ogni regione, nelle città grandi e piccole, nelle campagne, in pianura come in collina e nelle montagne. Tuttavia tale imponente azione di recupero ha visto sovente esperienze non commendevoli, distruttive di molti elementi di pregio storico-architettonico che potevano essere salvaguardati; si sono registrate demolizioni gratuite di interi edifici con ricostruzioni in stile, demolizioni ingiustificate di strutture a volta, sostituzioni non necessarie di strutture lignee, sostituzione di edifici antichi con

architetture dalla modernità bizzarra, ostentata, gratuita, sovente mostruosa, spesso nel nome di interventi antisismici paradossalmente non infrequentemente peggiorativi. Per questo il Piano individua la necessità fondante di una stretta connessione, per quanto possibile, tra sicurezza sismica e salvaguardia dei caratteri tradizionali dell'edilizia storica. Non di meno il Piano raccomanda di coinvolgere nella Tutela del Paesaggio sia territoriale che urbano, gli enti e le aziende erogatrici di servizi pubblici (strade, energia, acqua, telefonia, etc.) che spesso agiscono con modalità insensibili ad esso e con manufatti/impianti di pessimo impatto.

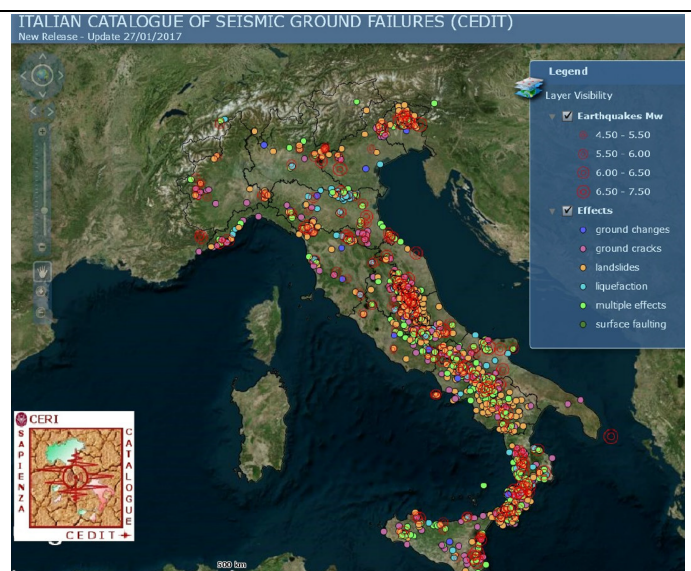
### Multidisciplinarietà, macroeconomie

Nel momento in cui ci si pone l'obiettivo che il Patrimonio non vada perduto bensì resti in vita, si impone consapevolezza di un vastissimo impegno necessariamente di lungo corso e non di meno secondo gerarchie di priorità che partano dalle zone a più alto rischio sismico/idrogeologico e dal patrimonio più vulnerabile e di valore storico, architettonico e ambientale. Deriva comunque conseguenza, parlando di sicurezza sismica, che il Piano sia anche finalizzato, sia pure con atti successivi, a mettere in sicurezza tutto il patrimonio edilizio anche moderno, ovvero ovunque persone vivono, lavorano, sostano, ove non rispondente alle attuali norme sismiche.

Non vi può mancare la ricognizione delle molte discipline e materie coinvolte, capaci di toccare l'intera economia, dalla conoscenza dei dati fisici del territorio all'insieme di attività umane che quasi tutte, dal sostentamento alimentare alle opportunità di lavoro, a molti aspetti del sociale perfino sanitari, sono coinvolgibili nella volontà di salvare, restaurare e riusare l'immenso Patrimonio edilizio storico.



**Tav. 1** - Pericolosità sismica di riferimento per il territorio nazionale MPS04 [Data set]. Stucchi M., Meletti C., Montaldo V., Akinci A., Faccioli E., Gasperini P., Malagnini L., Valensise G. (2004). Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV). <https://doi.org/10.13127/sh/mps04/ag>



**Tav. 2** - Catalogo degli effetti dei terremoti sul territorio italiano dall'anno 1000 ad oggi, S. Martino, A. Prestininzi, R.W. Romeo (2014). *Earthquake-Induced Ground Failures In Italy. From A Reviewed Database. Natural Hazards And Earth System Sciences, Vol. 14, P. 799-814, Issn: 1561-8633, Doi: 10.5194/Nhess-14-799-2014. WebGIS: [www.ceri.uniroma1.it](http://www.ceri.uniroma1.it)*



Oltre l'aspetto di consolidamento antisismico e sicurezza idrogeologica, di recupero paesaggistico e di riuso, o meglio in favore di questi, e oltre i necessari canali finanziari di cui appresso si dice, si impongono una serie di interventi macroeconomici, strategici, socioeconomici, urbanistici capaci di volgere l'isolamento attuale di molti borghi e insediamenti sparsi in opportunità per il reinsediamento.

Per il perseguimento di tali scopi il Piano sarà posto nella possibilità di agire anche in quegli edifici di cui si è persa traccia della proprietà e che spesso rappresentano un impedimento a interventi di consolidamento diffuso, necessari anche per garantire sicurezza urbana.

L'applicazione del **PNRB** si può configurare come rilancio economico di tutta la filiera edilizia pubblica e privata diffusa nel territorio con impiego di imprese e tecnici locali sia pubblici che professionisti opportunamente indirizzati e formati, di fornitori di conoscenze e tecnologie specifiche rivolte al mantenimento dei Beni Culturali; proprio l'approccio restaurativo anche nel consolidamento sismico, basato necessariamente sulla conoscenza del singolo edificio, favorisce in sé attività lavorative non estranee ai luoghi e alle pratiche tradizionali, con salvaguardia e restauro anche del paesaggio sia interno al centro abitato sia territoriale. In ciò sarà decisiva la qualità del progetto (di cui alle successive Linee Guida) e non di meno del controllo di qualità in fase di esecuzione e di successiva manutenzione.

Gli interventi del Piano devono essere concepiti come azione organica sui singoli territori interessati sia per l'aspetto strategico di prevenzione del danno sia per gli aspetti tecnici, metodologici, progettuali e operativi; contestualmente devono essere capaci di trasformare situazioni odierne di crisi, in opportunità di riuso e rigenerazione sociale tale da favorire la permanenza delle popolazioni locali anche quando colpite dagli eventi naturali (capacità di resilienza).

Il **PNRB** è quindi inserito in una visione più ampia di recupero abitativo dei borghi abbandonati o in via di abbandono, inteso come alternativa e complementarietà alla città, con riduzione del consumo di territorio e di inquinamento, attraverso l'applicazione dei **17 obiettivi dello sviluppo sostenibile ONU entro il 2030**; ciò è inoltre compatibile con il **Piano di Recupero dei Borghi Storici promosso da ANCI** e con la **Strategia Nazionale Aree Interne**.

## **Priorità**

Il Piano individua priorità negli insediamenti storici singoli o agglomerati in Borghi e Centri Storici delle zone interne o marginali a maggior rischio sismico e idrogeologico.

Il patrimonio edilizio di interesse del Piano è quindi estensibile all'intero edificato anche moderno e contemporaneo qualora privo di criteri costruttivi sufficientemente antisismici, con priorità -in questo caso- all'edilizia edificata prima delle Norme sismiche del 1984 (legge 2 febbraio 1974, n. 64; Decreto Ministeriale 19 Giugno 1984 "Norme tecniche relative alle costruzioni sismiche").

## Canali di finanziamento

Il Piano dovrà essere sostenuto da diversi canali di finanziamento pubblici e privati, esistenti e nuovi.

Quelli pubblici (statali, regionali, europei etc.), sono prevalentemente dedicati alle opere pubbliche, ma anche a sostegno di determinati settori economici, oppure sono di incentivo ai privati quali Sisma bonus e simili. Gli ultimi due tipi saranno condizionati all'effettivo rispetto delle finalità di sicurezza, conservazione e predetto recupero storico-estetico di paesaggi violati. Anche i soggetti del primo canale (per impianti infrastrutture e attrezzature pubbliche) sono tenuti al rispetto del Paesaggio secondo gli indirizzi operativi del Piano.

Tra i finanziamenti già esistenti risiedono le maggiori occasioni a breve per significativi ritorni di interesse verso Borghi, piccoli centri e beni storici individuali: molte strutture e servizi pubblici in esercizio -si pensi alle residenze sanitarie di vario tipo, a varie attività didattiche nonché sociali e ricreative, ad apparati pubblici- potrebbero essere considerate e valutate per loro eventuali migliori collocamenti in insediamenti storici. Tra quelli esistenti in favore delle più diverse categorie economiche, si può stabilire priorità per quanti ubicati nei Borghi e beni individuali.

Altresì devono trovare ampia possibilità di impiego canali di finanziamento privati quali il risparmio e l'investimento, naturalmente sempre entro le coordinate del corretto restauro e conservazione dei caratteri architettonici e paesaggistici propri del luogo e dell'edificio; in questo è decisivo l'uso dell'incentivo tramite denaro pubblico, che può rendere conveniente quel recupero altrimenti non azionato da famiglie e proprietari.

Entro tali coordinate di tutela, il Piano invita e incentiva fondi pensionistici, assicurativi, previdenziali, delle categorie professionali, del risparmio individuale e associativo a rivolgere la propria azione verso il Patrimonio, sempre trovando le proprie convenienze entro i criteri restaurativo-conservativi di ciascun contesto storico interessato.

Il Piano quindi vuole rivolgersi anche ai proprietari di case privi di eredi che non avendo risorse economiche necessarie al consolidamento strutturale antisismico e al riuso, si affidano alla finanza pubblica in cambio della cessione del titolo di proprietà, in cambio di contratti di comodato d'uso con conferimento della nuda proprietà ai Comuni o agli enti Finanziatori, mantenendo l'usufrutto degli immobili. A contratto scaduto il bene viene inserito nel circuito di "social housing" o destinato con formule diverse ad altro proprietario o affittuario.

Parallelamente a tutto ciò, sempre col fine del ripopolamento/mantenimento di residenti nel Patrimonio, saranno coordinate, favorite e incentivate le più varie forme di **fiscalità di vantaggio** da parte dello Stato e delle Regioni comprese le tariffe dei servizi a rete, nonché le forme più varie di **sostegno diretto** (bonus per nati e per reinsediati).

In linea generale il Piano dà massima importanza al coinvolgimento di capitali privati (familiari, di impresa e associativi) per diversi motivi:

- data l'enormità del Patrimonio bisognoso di intervento (80.000 agglomerati storici più i beni sparsi danno una stima -sia pure molto sommaria- di circa 1.500 miliardi di euro), mai il denaro pubblico da solo potrà essere sufficiente a incidere significativamente;
- il denaro pubblico è scarso per definizione quindi per il conseguimento di obiettivi di lungo corso quale il presente Piano Borghi, è bene sia usato prevalentemente come leva, ovvero con capacità di accendere interesse e capitali privati, ovviamente sempre entro le coordinate della tutela; anche se non tutti i proprietari avranno comunque disponibilità, è già positivo gettare negli insediamenti storici il seme di singoli interventi esemplari, che nel tempo potranno fungere da stimolo e punto di riferimento;
- il denaro pubblico erogato copiosamente e regalato è il più potente attrattore di malintenzionati singoli o organizzati;
- invece circuiti economici corretti e pure più rispettosi del Restauro, sono favoriti da decentramento (evitare il più possibile grandi appalti) e coinvolgimento finanziario diretto - responsabilità personale- di individui, famiglie e piccole e medie imprese locali, a questo punto maggiormente incentivabili.

### **Aspetti organizzativi e gestionali**

Il **PNRB** prevede la costituzione di una **struttura centrale dedicata e permanente** dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali e supportata da un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale**. Di tale struttura meglio si dice all'inizio delle Linee Guida.

## Riferimenti generali

**Agenda ONU 2030 per uno Sviluppo Sostenibile** che prevede in particolare i seguenti obiettivi macro:

- punto 11 Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resistenti e sostenibili;
- punto 12 Garantire modelli di consumo e produzione sostenibili;
- punto 13 Adottare misure urgenti per contrastare eventuali cambiamenti climatici e le loro conseguenze;
- punto 15 Proteggere, ripristinare e promuovere l'equilibrio degli ecosistemi terrestri, gestire correttamente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e invertire il degrado dei suoli e fermare rischi per la biodiversità.

**Agenda del Controesodo** approvata dalla XVII Conferenza ANCI sui Piccoli Comuni (San Benedetto del Tronto il 30 giugno 2017) con, in sintesi, i seguenti obiettivi:

- 1 razionalizzazione dei Piani Sanitari Nazionali e Regionali;
- 2 riordino dei principi della normativa cd "buona scuola" per tenere conto delle specificità delle scuole delle zone interne e di montagna al fine di assicurare un livello di competenze e apprendimento in linea con gli standard nazionali;
- 3 rimodulazione dei contratti e convenzioni di trasporto pubblico locale per assicurare condizioni di mobilità interna adeguate;
- 4 mantenimento dei servizi postali esistenti con eventuale potenziamento del servizio offerto ai cittadini;
- 5 piena copertura e operatività dei servizi a larga banda;
- 6 semplificazione e informatizzazione dei servizi resi ai cittadini ed alle imprese per favorire l'insediamento delle attività produttive;
- 7 sistemi di incentivazione monetaria e fiscale ["fiscalità di vantaggio"] compatibili con il quadro comunitario, capaci di sostenere le imprese locali nei settori agricoli, artigianato e turismo sostenibile.

## Riferimenti normativi

- legge 17 agosto 1942 n. 1150 e successive;
- Costituzione italiana, articoli 9, 76 e 87
- Legge 23 agosto 1988, n. 400 "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri", articoli 14, 15, 16, 17 e 17 Bis
- Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 "Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 765 del 1967"
- Circolare 6 aprile 1972, n. 117 del Ministero dell'Istruzione "Carta del Restauro 1972", Allegato d) "Istruzioni per la tutela dei Centri storici"
- Legge 5 agosto 1978, n. 457 "Norme per l'edilizia residenziale"

- Decreto Ministeriale del MiBACT del 20 marzo 1980, che regola il regime autorizzativo in materia di interventi sui tratturi e dà la possibilità ai Comuni di presentare un proprio Piano-quadro sui tratturi
- DM del MiBACT del 22 dicembre 1983, che estende la tutela anche ai suoli tratturali delle Regioni Abruzzo, Puglia e Basilicata
- Legge del 31 gennaio 1994, n. 97, Nuove disposizioni per le zone montane;
- L. 64/94;
- Legge 15 marzo 1997, n. 59 "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa";
- DPR del 6 giugno 2001 n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia" e successive modifiche e integrazioni;
- Il programma d'azione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino, denominato "Appennino Parco d'Europa" previsto dalla Finanziaria del 2001 (Legge 23 dicembre 2000, n. 388 – articolo 114 – c. 11-13) che istituisce il Coordinamento nazionale dei tratturi e della civiltà della transumanza";
- D.Lgs del 22 gennaio 2004 n° 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio";
- Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 14 gennaio 2008 "Norme tecniche per le Costruzioni";
- Circolare MiBAC nr. 26 del 2010;
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente gli indirizzi relativi alle "Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008" e relativi allegati A,B,C;
- NTC 2012;
- D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 "Codice dei Contratti Pubblici" per gli articoli di pertinenza del
- Legge, del 6 ottobre 2017 n° 158, "Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni";
- DM 17/01/2018 art.84;
- D Lgs 2/1/18 Codice della Protezione Civile;
- D.MIT 30/4/20;
- Accordo Coldiretti 19/5/20.

# LINEE GUIDA

per legislazione, pianificazione, programmazione

## 1- Gestione

Per le finalità del Piano è opportuno dotarsi di adeguata organizzazione tecnico-amministrativa nel contempo centralizzata e capace di interfacciarsi con Regioni, Comuni e ogni altro soggetto della P.A. Si ritiene che a tale scopo sia indispensabile una **Struttura Centrale dedicata e permanente** appoggiata al Mibact, al Mit o all’Agenzia per la Coesione Territoriale dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di tutti i soggetti della pubblica amministrazione coinvolti, a partire dalle Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali.

1.1. Data la molteplicità degli aspetti che sottendono al Piano si ritiene essenziale il supporto costante di un **Comitato Tecnico Scientifico interministeriale** operativo che preveda al suo interno, tra gli altri, rappresentanti tecnici di Mibact, Mit, Mise e, Mef, Agenzia per la Coesione Territoriale, Conferenza Stato Regioni, Associazione Comuni Italiani e Associazione Piccoli Comuni Italiani.

1.2. Tale struttura centrale, in collaborazione con gli altri organi dello Stato centrale e periferico, stabilirà le procedure amministrative del Piano, le priorità, l’allocazione delle risorse disponibili, i soggetti beneficiari e, in particolare:

a) proceda alla ricognizione dei dati e degli studi esistenti inerenti conoscenza del territorio, del sottosuolo e del soprassuolo, delle caratteristiche idrogeologiche sismiche e naturalistiche, del patrimonio edilizio urbanistico territoriale e, successivamente, ne coordini la prosecuzione e l’integrazione ove necessario;

b) induca i comuni singoli o associati a studi volti a identificare le sopravvissute relazioni tra insediamento e paesaggio storico; indentificare e catalogare gli elementi storici sparsi insieme al proprio contesto di pertinenza; identificare i percorsi storici a oggi sopravvissuti, sentieri, mulattiere, rotabili; non di meno la toponomastica storica;

c) operi la ricognizione dei quadri legislativi nazionali e regionali vigenti per coordinarli all’attuazione e finalità del Piano;

d) rediga criteri omogenei di intervento edilizio a partire, come riferimento principale, dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente “Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008” e relativi allegati A,B,C;

e) informi circa le modalità operative di restauro finalizzato alla conservazione dei caratteri costruttivi e architettonici del patrimonio edilizio storico, dei caratteri ambientali e paesaggistici;

- f) coordini la manualistica sul recupero edilizio finora prodotta sia a livello nazionale sia locale – purché risultata efficace– in collaborazione con le Università italiane ed estere, procedendo alle necessarie integrazioni con particolare riguardo alle tecniche tradizionali locali; produca e adotti abachi di riferimento sia per opere edilizie sia per arredo urbano;
- g) induca i comuni a studiare e adottare tecnologie di illuminazione pubblica con colori caldi ed ambrati, adatti alla corretta percezione del contesto storico;
- h) induca i comuni interessati ad adeguare i rispettivi regolamenti edilizi;
- i) indichi criteri per contestuali azioni di mitigazione delle alterazioni e di miglioramento paesaggistico degli edifici e delle aree aperte pubbliche e private oggetto di interventi moderni non rispettosi dei loro caratteri originari;
- l) ponga specifica attenzione al criterio dei costi/benefici nella sequenza degli interventi, comunque volti alla riduzione della vulnerabilità sismica;
- m) rediga i criteri di progettazione e di esecuzione nel rispetto del quadro normativo vigente;
- n) appronti strumenti di controllo sulla qualità dei progetti e degli interventi, in corso d’opera e post;
- o) curi specifica formazione dei tecnici pubblici e privati, progettisti e direttori dei lavori;
- p) operi ricognizione di progetti e finanziamenti già in essere ai vari livelli territoriali riguardanti la difesa del suolo, la sismicità, l’idraulica, la pedologia, i boschi, le foreste, la silvicoltura e simili, nonché di tutti i settori economici incentivati e sostenuti con finanziamenti pubblici (edilizia, agricoltura, artigianato, industria, occupazione, turismo, cultura, istruzione, sociale, etc.), armonizzandoli alle finalità del Piano;
- q) assicuri coordinamento degli interventi antisismici sul patrimonio edilizio anche perfezionando il c.d. Sisma Bonus; preveda soglia minima di sicurezza da raggiungere; assicuri che gli interventi interessino intere porzioni di abitato o, al minimo, interi aggregati o unità strutturali;
- r) individui, reperisca, appronti, eroghi e controlli tutte le risorse finanziarie pubbliche e private interne al Piano, da utilizzare sia in conto capitale sia -prevalentemente- in conto interessi;
- s) individui ogni tipo di incentivo verso soggetti pubblici e privati;
- t) individui i criteri di ammissibilità per l’erogazione di contribuzione economico-finanziaria a soggetti pubblici e privati;
- u) predisponga apposite procedure amministrative unificate, sostitutive e non aggiuntive alle vigenti, nonché ineludibili sistemi di controllo della spesa e della qualità/efficacia degli interventi;
- v) predisponga i necessari protocolli e convenzioni d’intesa tra i diversi soggetti coinvolti pubblici e privati;

z) coinvolga gli Ordini e i Collegi Professionali, le Università e gli Enti di ricerca per assicurare le particolari competenze necessarie secondo le indicazioni operative del MiBACT;

w) promuova attraverso gli Ordini, i Collegi Professionali e le Università, in collaborazione e secondo le indicazioni e vigilanza del MiBACT, appositi corsi abilitativi di formazione e aggiornamento, anche con crediti formativi.

## **2- Operatività**

2.1. E' opportuno che il Piano si articoli in tre livelli:

a) livello statale, attraverso la citata Struttura Centrale dedicata e permanente quale struttura centrale unica;

b) livello regionale mediante Unità Tecniche Regionali (UTR), per gli studi e i dati territoriali e socio economici del Piano;

c) livello comunale mediante Unità Tecnico-Finanziarie Comunali (UTC), aventi funzione di sportello per il cittadino richiedente, sia come singolo, che come comunità, associazione, impresa.

2.2. Il personale necessario ai vari livelli di cui al comma precedente è bene sia reperito -attraverso razionalizzazione- tra quello già impiegato nella pubblica amministrazione.

2.3. Il Piano inoltre prefiguri azioni, sia in fase di prevenzione che di emergenza e ricostruzione a seguito di sisma o simili, nei borghi ricadenti nelle aree a maggior rischio sismico, individuando le priorità di intervento in funzione della pericolosità locale, della vulnerabilità e dell'esposizione; individuando apposite aree operative dell'emergenza.

## **3- Prevenzione sismica**

Cardine di tutta la strategia non può che essere la prevenzione, a sua volta incardinata, tanto per le norme tecniche quanto per l'organizzazione amministrativa, sul concetto della conservazione dei caratteri architettonici propri dell'edilizia storica. Non di meno con l'obiettivo di evitare abusi e lavori inefficaci.

3.1. Pertanto la prevenzione sismica:

a) abbia quale obiettivo primario la salvaguardia delle vite umane e del patrimonio storico e ambientale;

b) sia connessa alla conservazione dei caratteri architettonici e paesaggistici, quali identità primaria e patrimonio indisponibile della Nazione e operi secondo la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 contenente le "Linee guida per la valutazione e la riduzione



del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008” e relativi allegati A,B,C.;

c) riguardi anche i manufatti d’intorno agli edifici e Borghi, quali muri di sostegno e terrapieno, terrazzamenti, argini ponti in pietra o mattoni, e altre opere d’arte edilizia, anche ai fini della sicurezza pubblica e privata.

3.2. E’ dunque auspicabile che Il Piano, in collaborazione con il Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, provveda a redigere e pubblicare le Linee Guida per la **valutazione univoca del rischio sismico** degli edifici di proprietà pubblica e privata presenti nelle aree a maggior rischio, compresi gli edifici monumentali e/o destinati al culto. Le Linee Guida per la valutazione del rischio sismico hanno l'obiettivo di definire la pericolosità, l'esposizione del patrimonio edilizio nonché i modelli di vulnerabilità sismica speditivi e analitici e le relative procedure operative, attuate anche mediante predisposizione di schede sintetiche per la raccolta dei dati significativi.

3.3. La **vulnerabilità** è necessario sia valutata, per l’edilizia residenziale o a essa assimilata, secondo il metodo speditivo indicato sulle "Linee guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni” approvate con decreto del Ministero di Infrastrutture e Trasporti 28 febbraio 2017, n. 58 e successive modifiche, opportunamente integrato, prevedendo due classi di indicatori di vulnerabilità sismica. Nella prima classe gli indicatori siano proporzionati al costo medio della eliminazione/riduzione della corrispondente carenza costruttiva, col fine della stima dei costi parametrici di prevenzione; nella seconda classe gli indicatori siano correlati con l'intensità sismica attesa in funzione della pericolosità sismica e dell'esposizione, col fine della stima del danno atteso a seguito di un evento sismico.

3.4. La **valutazione speditiva della vulnerabilità degli edifici di culto** è bene sia eseguita secondo le indicazioni presenti sulla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011 “Valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 gennaio 2008” e successive modifiche e integrazioni.

3.5. Per le altre tipologie edifici si utilizzino i riferimenti di cui alle vigenti norme tecniche approvate con D.M. 17 gennaio 2018 e successive modifiche e integrazioni.

3.6. La **pericolosità sismica** di base è bene sia definita secondo l’allegato allegato A alle Norme Tecniche per le Costruzioni approvate con D.M. 14 gennaio 2008 e successive modifiche e integrazioni.

3.7. Gli effetti co-sismici quali, tra gli altri, frane sismo indotte e liquefazione, e di amplificazione sismica locale, dovranno essere valutati secondo studi di microzonazione.

3.8. E’ necessario che entro ragionevole lasso di tempo le Regioni provvedano a elaborare le **mappe di microzonazione** di primo livello secondo le indicazioni degli “Indirizzi e criteri per la

microzonazione sismica” del Dipartimento di Protezione Civile e della Conferenza delle Regioni e Province Autonome (ICMS, 2008).

3.9. E' opportuno che entro i successivi 5 anni i Comuni provvedano ad elaborare gli studi di microzonazione sismica di secondo e terzo livello relativamente alle aree urbanizzate o suscettibili di urbanizzazione.

3.10. E' opportuno stabilire che in attesa di quanto finora indicato, gli **effetti sismici locali** siano valutati secondo l'approccio semplificato definito dalle richiamate norme tecniche delle costruzioni e successive modifiche e integrazioni e, qualora non applicabile, mediante appositi studi di risposta sismica locale.

3.11. **L'esposizione dei fabbricati** finalizzata alla valutazione del rischio sismico viene valutata in relazione alla destinazione d'uso, definita ai sensi del decreto del Ministero di infrastrutture e Trasporti del 17 gennaio 2018 e successive modifiche e integrazioni, al numero degli occupanti e al valore del bene esposto.

3.12. I Comuni, coordinati dalla Struttura centrale, provvedano a individuare con codice univoco gli aggregati urbani e la loro articolazione in edifici, secondo i criteri definiti dal “Manuale della Scheda di agibilità” approvata con D.P.C.M. 5 maggio 2011 e successive modifiche e integrazioni.

3.13. La Struttura centrale, in collaborazione con le Regioni, provveda alla definizione di un disciplinare specifico per l'attuazione delle attività qui richiamate e provveda al recupero e alla sistematizzazione di un **Sistema Informativo Integrato** dei dati ricavati da precedenti campagne di rilievo di vulnerabilità sismica e microzonazione.

3.14. Sulla base dei dati del necessario Sistema Informativo Integrato, la Struttura centrale in collaborazione con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo rediga **graduatorie di rischio sismico** sulla base della valutazione speditiva del rischio sismico; dette graduatorie, distinte per Regione, sono finalizzate alla programmazione economica dei finanziamenti per il miglioramento sismico degli edifici di proprietà pubblica di interesse storico e a costruzioni con funzioni pubbliche o strategiche.

3.15. I fondi che saranno assegnati agli enti proprietari in base alle graduatorie di rischio di cui al precedente punto è bene non siano utilizzati per la sola progettazione bensì anche per il conseguente intervento di miglioramento. Ciò a scanso di abusi e incongruenze verificatesi nel passato.

3.16. Gli edifici pubblici di interesse storico siano ammessi a finanziamento solo se già oggetto di valutazione speditiva del rischio sismico, anche qui per evitare incongruenze frequenti nel passato.

3.17. I dati del Sistema Informativo Integrato siano aggiornati a seguito di interventi sugli edifici.

3.18. Sulla base degli studi del rischio sismico degli edifici, è necessario che siano predisposte, a cura della Struttura centrale in collaborazione Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, del Dipartimento della Protezione Civile e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, graduatorie di

rischio sismico, distinte per Regione, da utilizzare per il finanziamento degli interventi pubblici e privati.

3.19. Gli interventi per la **riduzione del rischio sismico** degli edifici privati siano realizzati attraverso il meccanismo che prevede il finanziamento dei lavori con una detrazione fiscale funzione del livello di rischio ottenuto dopo l'intervento, come previsto dal Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 28 febbraio 2017 e successive modifiche e integrazioni, con le seguenti specifiche:

a. siano integrati con le presenti disposizioni per la **mitigazione del rischio sismico**,

b. siano basati sulle graduatorie di rischio sismico degli edifici privati determinate a cura di Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, del Dipartimento di Protezione Civile e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali con precedenza per gli edifici ricadenti nelle aree ad elevato rischio sismico,

c. gli incentivi non siano limitati nel tempo bensì siano costanti nel lungo periodo con l'obiettivo di conseguire la messa in sicurezza dell'intero patrimonio edilizio dei Borghi,

d. gli incentivi siano determinati sulla base del numero delle unità immobiliari e della loro superficie, integrabili con le disposizioni per gli interventi di ricostruzione dopo un evento sismico; riguardino la progettazione, siano basati su costi standard e risentano della qualità di esecuzione, al fine di conseguire risultati omogenei ed efficaci;

e. gli interventi siano realizzati su edificio isolato intero, su interi aggregati edilizi ovvero su unità strutturali, individuate secondo i criteri del "Manuale della Scheda di agibilità" approvata con D.P.C.M. 5 maggio 2011 e successive modifiche e integrazioni;

f. gli interventi siano comunque informati a criteri conservativi e restaurativi degli elementi costruttivi storici, strutturali e di finitura, scaturiscano da **approccio analitico e progettuale interdisciplinare**;

g. nel caso di edifici moderni realizzati specie dagli settanta del XX secolo all'interno o a ridosso dell'edificato storico dei borghi, privi di valore architettonico e privi di caratteristiche antisismiche, sia consentita la demolizione o demolizione con ricostruzione, tali comunque da garantire miglioramento e recupero del contesto storico-paesaggistico.

#### **4- Emergenza**

Sempre problematica è la fase di emergenza che quindi richiede particolare attenzione sulla base delle esperienze fatte. Ne derivano le seguenti raccomandazioni.

4.1. Per tutte le zone a rischio sismico sia predisposto un **piano di emergenza** che individui, nelle immediate vicinanze dei centri, aree per la realizzazione degli insediamenti residenziali e commerciali provvisori, preferibilmente già urbanizzate, che dovranno comunque essere sicure

quanto a stabilità dei terreni, dovranno evitare eventuali aree archeologiche, dovranno rispettare i sistemi paesaggistico-ambientali; le realizzazioni emergenziali devono avere carattere di amovibilità.

4.2. Nel caso sia necessaria la realizzazione di strutture provvisorie, abitative, commerciali, sociali, sia consentito esclusivamente l'utilizzo di **strutture in legno**, anche prefabbricate, con tipologie e caratteristiche prestazionali predefinite.

4.3. Nel caso di comprovata necessità di realizzare insediamenti più complessi con relative nuove urbanizzazioni, sia comunque garantito il rispetto dei criteri dei punti precedenti anche nel caso di applicazione di normativa emergenziale in deroga.

## **5- Ricostruzione post sisma**

5.1. Nei casi di terremoti distruttivi, la pronta rimozione delle macerie è necessario che comunque comporti:

a) l'esame delle macerie con recupero e classificazione di materiali e reperti di pregio, come specificato dalla citata Direttiva Mibact;

b) il rilievo delle strutture murarie superstiti del piano terra, sottostanti e fondamenta, per eventuale utilizzo (reinnesto) della nuova costruzione ove possibile;

c) la individuazione o realizzazione di idonei depositi per i materiali recuperati e, nel caso di opere d'arte, opportunamente climatizzati e disinfestati.

5.2. Per gli edifici distrutti o gravemente danneggiati privi di valore storico o pregio architettonico la eventuale ricostruzione può mutare ubicazione e forma in funzione del buon inserimento nel contesto storico-paesaggistico e ambientale e nel rispetto delle norme urbanistiche vigenti.

5.3. La ricostruzione di isolati e nuclei storici totalmente distrutti o irrecuperabili in quanto gravemente danneggiati, avvenga mediante Piano di Recupero o Piano di Ricostruzione; l'intervento in ogni caso rispetti il precedente sedime, forma, altezza e morfologia delle facciate, desunte da rigorosa indagine storica iconografica e fotografica; sia consentito eliminare eventuali stratificazioni/aggiunte ritenute non compatibili; **gli interni potranno essere a pianta libera**.

5.4. Ogni progetto post-sisma sull'edificato è necessario sia preceduto da adeguata **indagine storico-critica** che individui nel borgo, come nei singoli edifici, tutti gli elementi di pregio storico, architettonico, storico-artistico, paesaggistico, al fine di garantirne la conservazione, il consolidamento, il recupero e il riuso; questa valutazione preventiva, unitamente alle conoscenze prestazionali delle apparecchiature murarie e delle strutture tipiche di ciascun luogo e al riconoscimento dei singoli elementi strutturali, è indispensabile anche ai fini della comprensione del comportamento statico e dinamico degli edifici; conoscenze utilissime per garantire progetto di consolidamento ad un tempo efficace ed economico (di spesa strettamente necessaria).

5.5. La valutazione storico-critica individua:

a) le strutture di edifici non consolidabili e che necessitano di essere sostituite nel rispetto della compatibilità chimico-fisica e meccanica delle parti rimanenti e nel rispetto e del minimo intervento; è bene comunque sia garantita la riconoscibilità e rinnovabilità di tali parti aggiunte;

b) la predetta sostituzione di parti strutturali (pannelli murari, solai, tetti), dovrà avvenire impiegando materiali compatibili e con presidi antisismici che garantiscano il miglioramento del comportamento dell'intera struttura.

5.6. Gli interventi di consolidamento di edifici, aggregati edilizi, nuclei, complessi, borghi o centri storici, saranno realizzati con il miglioramento sismico, da preferire a qualsiasi altro tipo di intervento, e dovranno conservare quegli elementi costitutivi che determinano i loro valori storico-artistici e architettonici quali murature portanti tradizionali, anche in faccia vista, orizzontamenti e pavimenti, sistemi di copertura, decorazioni, elementi di finitura che presentino un carattere testimoniale di particolari tecniche e tipologie con un valore storico.

5.7. Anche in fase di "ricostruzione" il riferimento per la progettazione e realizzazione degli interventi sia "Linee guida per la valutazione e la riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale con riferimento alle Norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008" e relativi allegati A,B,C in armonia con la normativa sismica vigente.

5.8. Gli interventi devono interessare l'intero aggregato o, in caso di eccessiva complessità, le unità strutturali – unità minime di intervento - all'interno dell'aggregato; queste ultime sono costituite da uno o più edifici ma devono essere trattate sempre in visione complessiva anche per garantire sicurezza urbana. Nel caso di edifici singoli cioè isolati, l'Unità Minima di Intervento sia lo stesso edificio singolo.

5.9 Per gli edifici, gli aggregati e le unità strutturali prive di proprietari o con proprietari inattivi, serve sia garantito comunque **intervento strutturale unitario** applicando il potere sostitutivo da attuarsi a cura del Comune.

5.9. I necessari **adeguamenti tecnologici e funzionali** (impianti, ascensori, infissi esterni, etc.) e gli interventi per diversamente abili, occorre siano inseriti sempre nel rispetto del contesto storico-architettonico e paesaggistico dell'edificio e del luogo.

5.10. Nei casi in cui Borghi o parti di essi non siano recuperabili - per minor interesse storico, artistico e urbanistico, per scarsità di popolazione residente, per quantità di edifici danneggiati irreparabilmente - si potrà prevedere la conservazione del **rudere** con trattamento anche dell'intorno tale da garantirne l'inserimento nel contesto paesaggistico -fatta sempre salva la messa in sicurezza. Ciò è da preferire alla demolizione con rimozione delle macerie.

5.11. Il trattamento del rudere, consentirà il rispetto della storia dell'insediamento, del suo tessuto, dei suoi monumenti e del suo vissuto, e potrà andare a costituire parte di parchi storici ad arricchimento culturale dei territori.

5.12. E' bene non siano previsti incrementi di volumetria; invece sono da consentire eventuali riordini di sagome nel restauro e conservazione di edilizia storica.

## **6- Strumenti economici e finanziari**

Un così ambizioso programma che vuole favorire il mantenimento della popolazione residente, favorire il ripopolamento, confermare i servizi esistenti e aggiungerne, facilitare l'accessibilità, deve necessariamente dedicare grande attenzione ai canali finanziari atteso che la vastità del Patrimonio (Centri Storici, Borghi e ben individui sparsi su tutta la Penisola) mai potrà essere apprezzabilmente salvaguardata solo con le risorse pubbliche peraltro calanti.

6.1. Quindi è opportuno che il Piano deva:

a) Individuare tutti **canali di finanziamento esistenti compatibili** con le finalità del Piano per convogliarli in modo organico nell'azione di prevenzione sismica e conservazione storico architettonica, ambientale e paesaggistica; tra questi in primis il Super Sisma Bonus, con i dovuti correttivi tecnici e finanziari per renderlo più efficace, e il Super Eco Bonus; non di meno i finanziamenti in favore dei più diversi settori economici, di determinate categorie, di specifiche aree;

b) promuovere e coordinare **altri strumenti** esistenti quali, tra altri possibili:

i. credito agevolato, fondiario e simili;

ii. fiscalità di vantaggio per residenza e attività lavorative o socio-culturali;

iii. abbattimento degli oneri urbanistici per lavori edilizi;

iv. agevolazioni tariffarie sui servizi a rete;

v. cessione di credito;

vi. credito di imposta;

c) **Strumenti innovativi** quali:

i. misure finanziarie straordinarie post Covid 19.

ii. convenzioni speciali pubblico-privato per cittadini non capienti e soli: cessione di proprietà con usufrutto vita natural durante;

iii. possibilità per l'ente pubblico di acquisire a costo zero o simbolico immobili abbandonati;

- iv. possibilità per l'ente pubblico di rivendere anche a titolo gratuito, a condizione che entro 2/3 anni debbano essere completate opere di consolidamento e restauro edilizio di tipo conservativo a spese del nuovo acquirente fino al conseguimento del certificato di agibilità;
- v. "Reddito di residenza attiva", fondi destinati a coloro i quali intendono cambiare residenza dalla città al Borgo e aprirvi una attività commerciale o imprenditoriale o professionale per almeno un quinquennio; procedura già autorizzata dal MISE e in essere in diverse Regioni; possibilità di aggiungere sgravi fiscali;
- vi. garanzia finanziaria tramite gli stessi immobili recuperati dal Piano;
- vii. fondi di investimento; fondi assicurativi, associativi, previdenziali; soggetti economici di impresa. Sempre che per lavori e usi compatibili con la conservazione dei caratteri dell'edilizia storica: usi abitativi, ricettivi, lavorativi, sportivi, culturali, sociali, sanitari, creativi, etc;
- viii. Found raising internazionale per Borghi o luoghi che rivestano particolare singolarità e interesse;
- ix. Ulteriori e speciali benefici fiscali, tariffari e amministrativi, per i borghi o comuni inseriti nei Parchi/Aree Protette e nei casi di adesione a Piani/Progetti su interi Borghi e interi agglomerati.

## **7- Azioni macroeconomiche di sostegno degli Enti pubblici**

Chiunque si occupa di questo argomento ha compreso che l'abbandono o semiabbandono dei territori marginali, dei Borghi e dei Centri Storici deriva da fattori macroeconomici e geopolitici epocali difficilmente controvertibili, tra tutti il fatto che il cibo oggi proviene con maggiore convenienza da mercati industriali e globali. Proprio per questa oggettiva difficoltà, la necessità e il desiderio che il Patrimonio comunque non vada perduto (causa di ulteriori diseconomie macro), impongono la realizzazione di facilitazioni logistiche che ne incrementino l'appetibilità. Almeno in buona parte.

7.1. Al fine di favorire il mantenimento di residenti e il ripopolamento dei Borghi e per aumentare la redditività dei capitali pubblici e privati investiti, è necessario un intervento organico degli enti pubblici volto a realizzare nei vari territori:

- a) servizi di base, farmacia, banca/posta;
- b) telecomunicazioni, telelavoro;
- c) viabilità;
- d) mezzi di trasporto pubblico nei Borghi inglobati nelle aree metropolitane e tra i Borghi organizzati "in rete";

- e) sentieristica e piste ciclo-pedonali, ippiche e, ove possibile, per lo sci di fondo;
- f) conferimento di proprietà pubbliche nel Piano;
- g) difesa del suolo;
- h) orientamento nei Borghi di strutture sanitarie e assistenziali esistenti, nonché di ogni altro servizio o struttura pubblica;
- i) orientamento nei Borghi dei finanziamenti e incentivi già esistenti in favore di settori economici;
- l) riconoscimento del valore sociale del presidio territoriale insito nell'insediamento rurale e montano.

## **8- Strutture e procedure amministrative**

Al pari delle facilitazioni economiche e logistiche, una procedura amministrativa non scoraggiante si impone con oggettività, sia pure nelle garanzie delle dovute efficacie di controllo di qualità.

8.1. Il ruolo centrale di coordinamento sia comunque assicurato dalla Struttura di Missione che d'intesa con gli altri organi della p.a. individua le procedure burocratiche del Piano.

8.2. Le Regioni, nel predisporre le apposite Unità Tecniche Regionali (UTR), usino esclusivamente personale già dipendente della pubblica amministrazione, al fine di limitare spese non direttamente produttive. Inoltre:

- a) forniscano ai Comuni quanto necessario in termini di conoscenze, dotazioni strumentali, personale e risorse; coordinino e supportino quanto eccede le competenze e possibilità dei singoli Comuni;
- b) esercitino la vigilanza su tutto il Piano, per quanto attiene al proprio territorio e, ove necessario, il potere sostitutivo in caso di inadempienze da parte dei Comuni;
- c) individuino d'intesa con i Comuni le azioni macroeconomiche, strategiche e infrastrutturali del Piano, coordinate dalla Struttura di Missione;

8.3. I Comuni parimenti alle Regioni, predispongano le apposite Unità Tecnico-Finanziarie Comunali (UTC), esclusivamente con personale già dipendente della pubblica amministrazione, anche accorpandosi funzionalmente in più Comuni. Inoltre:

- a) provvedano prontamente alla perimetrazione dei borghi e all'individuazione sul territorio dei manufatti di interesse storico da inserire nel Piano, aggiornando di conseguenza il Prg o Strumento Urbanistico Generale, dandone comunicazione alla Struttura di Missione;



b) ricevano e curino le istanze dei cittadini ai sensi del Piano, dalla presentazione della documentazione richiesta per il rilascio dell'autorizzazione ai lavori, per i controlli e per l'assistenza post cantiere;

c) curino che ogni azione di prevenzione sismica o post-sisma sugli edificati, sia accompagnata da ricognizione critica di urbanizzazioni e infrastrutture: strade, pavimentazioni, arredo urbano, illuminazione pubblica, verde attrezzato, tecnologie telematiche e telecomunicazioni, elettricità ed energia; in ciò i Comuni agiscano d'intesa con gli enti gerarchicamente superiori nonché con le aziende/enti erogatori di servizi pubblici a rete e opere pubbliche, comunque sempre nell'ottica della tutela dei caratteri storici, paesaggistici e ambientali;

d) curino ricognizione e adeguamento dei servizi (socio-sanitari, scolastici, sportivi, ricreativi, postali etc.), anche operando d'intesa coi Comuni vicini ed enti superiori diversi, secondo omogeneità socio-territoriale e previsioni strategiche;

e) curino e varino, sempre d'intesa con gli enti superiori e consorziandosi ove occorra, programmi di miglioramento e adeguamento della viabilità, dei mezzi di trasporto pubblico, della sentieristica e delle piste ciclo-pedonali, ippiche e, ove possibile, per lo sci di fondo;

f) assicurino e curino che il personale dipendente, o comunque collaboratore dedicato al Piano, sia preparato tecnicamente e culturalmente per le finalità del Piano stesso, anche attraverso specifici programmi di formazione e aggiornamento d'intesa con gli enti superiori; assicurino la continuità e omogeneità di azione del Piano negli anni;

g) recepiscano linee guida per la conservazione dei caratteri architettonici dell'edilizia storica redatti dalla Struttura di missione d'intesa con il MibacT;

h) favoriscano studi sui singoli Borghi, progetti unitari di consolidamento e di restauro basati sui costi unitari sommari per singolo isolato (aggregato) e /o per unità minime di intervento.

## **9- Azione dei privati cittadini**

9.1. Il singolo cittadino, anche in associazione di proprietari, rivolge al Comune domanda di adesione al Piano e la correda coi documenti che verranno specificati; non è consentito agli uffici pubblici richiedere ai cittadini documenti già in loro possesso a vario titolo o in possesso di altri organi della Pubblica Amministrazione.

9.2. L'attività edilizia è sottoposta all'ordinario regime giuridico amministrativo anche se il Piano dovrà avere potere di unificare procedure e competenze; il titolo edilizio comunale sia unico e contenga tutti gli altri eventuali pareri; il Piano preveda forme di conferenze di servizio permanenti presso i Comuni per l'esame delle istanze, dei progetti e dei piani e recepisca l'Autorizzazione Paesistica semplificata dal D.P.R.31/2017. Rimane ferma nelle conferenze di servizio la prevalenza sulle singole pratiche dei pareri dei rappresentanti delle singole competenze.

## **10- Fondo Nazionale di Sostegno**

1- E' quindi opportuno istituire un Fondo Nazionale di Sostegno per il PNRB su cui convergere capitali di ogni provenienza, fondi pubblici di ogni tipo, fondi dell'Unione Europea, Fondazioni, Fondi Italiani pubblici e privati, azionariato, assicurativi e simili, comunque interessati al Piano e con esso compatibili.

## **11- Decreti attuativi**

11.1-Su impulso della Struttura di Missione, la Presidenza del Consiglio dei Ministri di concerto con il Mibact e con altri Ministeri eventualmente interessati, con propri decreti attuativi può specificare procedure, metodologie di intervento e quanto altro si renda necessario per l'attuazione del Piano.

## APPENDICE

### APPUNTI SULLE MODALITA' APPLICATIVE DEL SISMA BONUS E DELL'ECOBONUS NEI BORGHI, NEI CENTRI STORICI MINORI E NEI MANUFATTI EDILIZI COMPLESSI

Tra i principali obiettivi del Piano Borghi ci sono la salvaguardia del patrimonio storico architettonico e la sicurezza sismica, aspetti senza i quali gli altri obiettivi del Piano non potrebbero essere perseguiti.

Per la particolare conformazione urbanistica, morfologica e tipologica del costruito dei borghi e dei centri storici minori – ma anche dei centri storici maggiori e degli edifici complessi – il sisma e l'eco bonus non sono applicabili efficacemente così come questi due strumenti sono stati studiati.

Il sisma bonus può funzionare adeguatamente per i condomini – edifici singoli – mentre nei borghi, essendo uno strumento indifferente al territorio - non tiene conto della pericolosità - e casuale – in quanto le domande sono casuali – non può assolutamente raggiungere l'efficacia che si richiede anche rispetto alla vulnerabilità urbana e alle possibili “vie di fuga”.

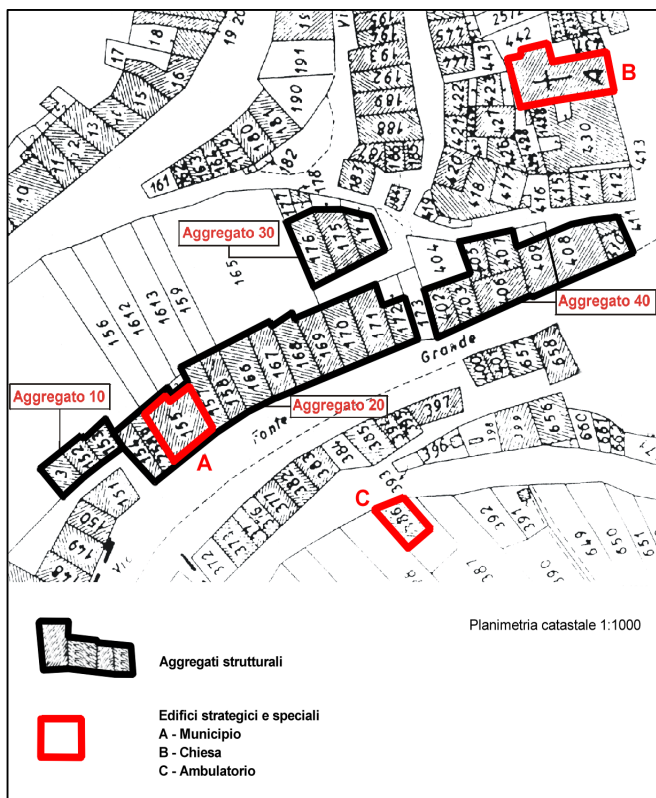


*Rocca Imperiale (Cosenza)*

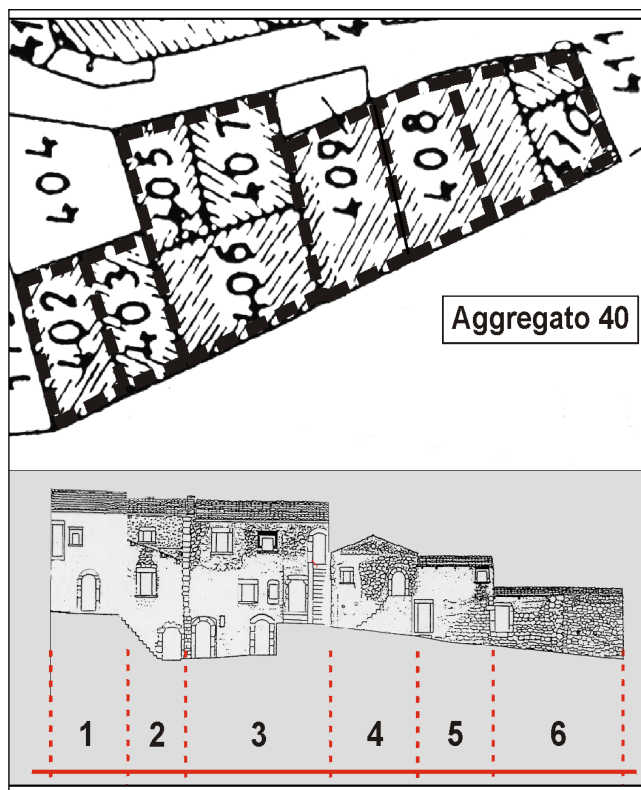
Supponiamo ad esempio che nel centro storico di Rocca Imperiale siano presentate solo tre domande relative a tre edifici all'interno di altrettanti aggregati strutturali. In questo caso il sisma bonus sarebbe assolutamente inefficace anche per gli stessi tre edifici per i quali si riuscisse a realizzare l'intervento. Infatti in caso di terremoto l'alta vulnerabilità degli edifici contermini comprometterebbe anche quelli migliorati sismicamente e, a livello complessivo, il risultato sarebbe un mero spreco di risorse.

A ciò va aggiunto il fatto che il miglioramento di due classi di vulnerabilità per ottenere il contributo massimo non garantisce sempre una adeguata sicurezza; se si parte infatti da un livello molto basso – caso assai frequente nei borghi - il raggiungimento di due livelli superiori difficilmente può ottenere un miglioramento sismico significativo.

Da un punto di vista operativo i Comuni – essenziali per l'attuazione del Piano - dovrebbero procedere preliminarmente alla redazione del cosiddetto **Catasto Aggregati/Edifici**, operazione molto semplice e alla portata dei pur sguarniti uffici tecnici comunali (figure essenziali sono il tecnico comunale e la guardia comunale) indispensabile anche nel caso di gestione tecnica dell'emergenza e della ricostruzione post sisma



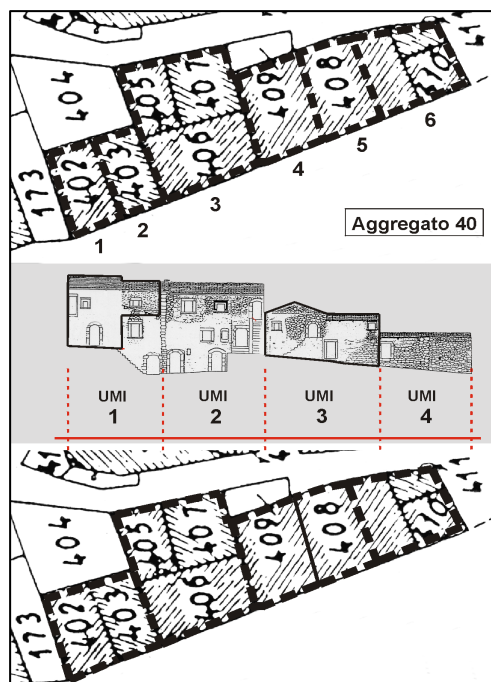
Tav. 1 – Individuazione aggregati strutturali nell’ambito della planimetria catastale. Per aggregato strutturale si intende un insieme di uno (caso C) o più edifici tra loro collegati strutturalmente, in genere coincidente con un isolato. Vanno considerati a sé stanti anche aggregati con collegamenti “deboli” (caso Aggregati 10 e 20).



Tav. 2 - Individuazione degli edifici nell’ambito dell’aggregato strutturale. L’individuazione degli edifici all’interno dei singoli aggregati è un’operazione da effettuare con particolare attenzione in quanto non sempre le particelle catastali coincidono con gli edifici.

SEZIONE 1 Identificazione edificio	
Provincia: _____ Comune: _____ Frazione: _____ Indirizzo: 1 <input type="radio"/> via _____ 2 <input type="radio"/> corso _____ 3 <input type="radio"/> vicolo _____ 4 <input type="radio"/> piazza _____ 5 <input type="radio"/> località _____ Num. civico: _____ Denominazione edificio o proprietario: _____ Codice Uso ISI: _____	IDENTIFICATIVO SCHEDA _____ giorno mese anno Rilevatore _____ Scheda _____ Data _____ IDENTIFICATIVO EDIFICIO Istat Reg. Istat Prov. Istat Comun. <b>N° aggregato</b> <b>N° edificio</b> Posizione edificio: 1 <input type="radio"/> Isolato 2 <input type="radio"/> Interno 3 <input type="radio"/> D'estremità 4 <input type="radio"/> D'angolo Altri codici Istat _____ Codice di Località _____ Sezione di censimento _____ Rif. in carta N° carta _____ Foglio _____ Mappale _____ Dati Catastali: Particelle _____
Fotocopia dell’aggregato strutturale con identificazione dell’edificio	
<p>Aggregato 40</p> <p>1 2 3 4 5 6</p>	

Tav. 3 - Scheda di 1° livello di rilevamento danno, pronto intervento e agibilità per edifici ordinari nell’emergenza post – sismica. L’individuazione degli aggregati e degli edifici, va riportata nella Sezione 1 della scheda prestando particolare attenzione all’individuazione numerica degli edifici nell’ambito dell’aggregato.

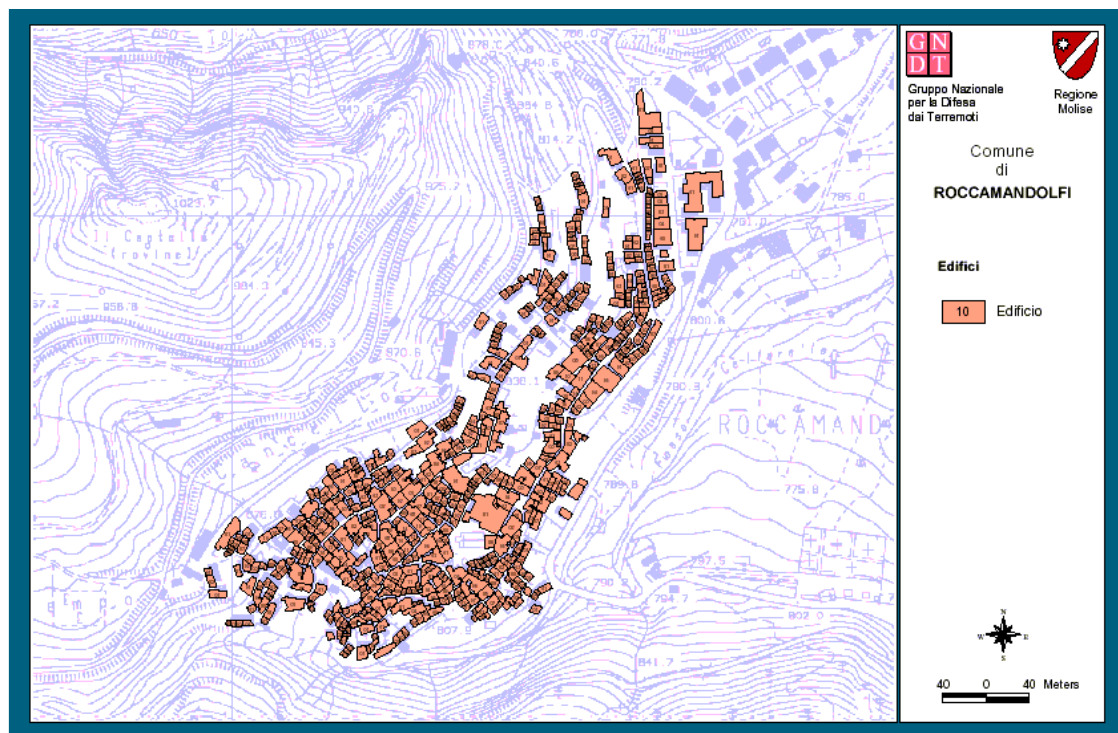
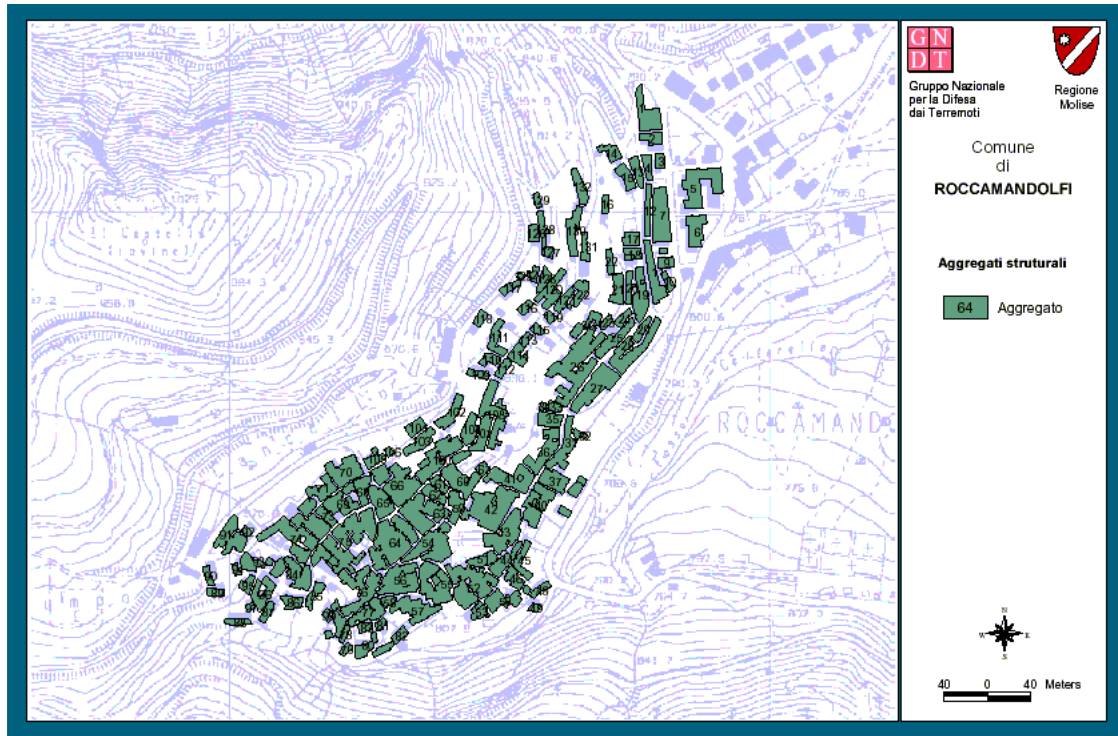


Tav. 4 - Individuazione U.M.I. (Unità Minime di Intervento) in base alle compenetrazioni. In fase di programmazione della ricostruzione è necessario individuare le UMI possono non coincidere con gli edifici già individuati in quanto bisogna tener conto delle eventuali compenetrazioni di una stessa unità immobiliare in più edifici (casi UMI 1 e UMI 3).

## ESEMPIO DI INDIVIDUAZIONE AGGREGATI/EDIFICI

Comune di Roccamandolfi (Molise)

Individuazione degli aggregati strutturali



Individuazione degli edifici

Da un punto di vista tecnico gli interventi andrebbero eseguiti come minimo per edificio – cosa che purtroppo non sempre avviene visto che ancora tanti, anche tecnici, pensano alle unità immobiliari e non all'unità strutturale – ma, da un punto di vista ottimale, andrebbero eseguiti per aggregato strutturale – o per porzione di aggregato in caso di aggregati molto grandi e complessi. Nei borghi, inoltre, proprio per le loro caratteristiche analoghe a quelle di Rocca Imperiale o di Roccamondolfi, gli interventi andrebbero eseguiti almeno per porzioni di abitato, cioè per un insieme di aggregati.

Questo obiettivo può essere raggiunto grazie al Comune che dovrebbe farsi coordinatore, ad esempio attraverso Piani di Recupero di cui alla Legge 457/78 tanto per utilizzare uno strumento urbanistico snello e una legge già esistente e ben nota, delle iniziative private promuovendo Consorzi per ogni aggregato per la gestione degli interventi (come già avviene nei post-terremoti). Tra l'altro va ricordato che i Piani di Recupero oltre a essere applicabili dimensionalmente dal singolo edificio, all'aggregato a parti del costruito all'intero centro storico o borgo. Il vantaggio dei Piani di Recupero sta anche nel fatto che moltissimi Comuni ne sono già dotati e hanno una normativa in genere in linea con l'obiettivo della conservazione dei caratteri storico architettonici.

Fatte queste considerazioni ne discende che non ha alcun senso eseguire interventi col bonus energia se propedeuticamente, o contemporaneamente, non viene migliorata la sicurezza sismica, in caso di terremoto infatti il risultato sarebbe quello di avere un edificio distrutto, compresa tutta la parte di efficientamento energetico, e quindi anche in questo caso con un evidente spreco di risorse.

Sempre con riferimento all'eco-bonus c'è da dire che non tutti gli interventi consentiti sono applicabili nei borghi o nei centri storici. Non è pensabile infatti pensare a pannelli solari sui tetti – salvo che non si impieghino le tegole solari ammesso e non concesso che abbiano un adeguato rendimento – così come non è pensabile utilizzare il cappotto – che nelle zone più fredde non potrebbe essere inferiore a 12-14 cm. di spessore – determinando l'incasso degli imbotti di porte e finestre e, in alcuni casi, la compromissione di intonaci storici di valore o la muratura a faccia vista.

In questo caso diventerebbero determinanti le direttive della Struttura Centrale, quale ad esempio l'imposizione dell'isolamento termico con pannelli isolanti di cartongesso all'interno e non all'esterno delle facciate.