

Programma del corso

Obiettivi formativi

Finalità del corso è la conoscenza da parte dello studente delle principali questioni oggi alla base dell'idea di pianificazione territoriale. In particolare, il corso si propone di approfondire i seguenti aspetti relativi agli interventi di pianificazione:

- necessità, finalità e opportunità;
- soggetti e oggetti considerati;
- forme e caratteristiche principali.

Contenuti

Traccia del corso

In un contesto di sentita e diffusa revisione dell'idea di pianificazione come forma di intervento sul territorio e dunque del ruolo della pubblica amministrazione nella regolazione urbanistica, il corso propone l'approfondimento di tre proposte che indicano differenti modelli di governo del territorio.

I tre modelli, proposti da rappresentanti autorevoli della disciplina urbanistica, sono oggi tra i più significativi nell'attuale dibattito in tema di opportunità e forme della pianificazione.

Modello 1.

Strategie, descrizione e negoziazione

Il primo modello può essere fatto risalire ai contributi teorici di Luigi Mazza. A partire da una profonda analisi dei limiti del tradizionale sistema di pianificazione territoriale che racchiude le previsioni in un unico (e rigido) sistema normativo, il modello indica una netta distinzione tra strategie (previsioni) e regole del piano, limitando la parte strettamente pianificatoria (e dunque regolativa) dell'urbanistica alla conservazione del territorio e rimandando la guida dei progetti di trasformazione a strategie e documenti di inquadramento flessibili e discrezionali. L'idea fondamentale alla base del modello è che l'amministrazione pubblica produca documenti strategici (documenti d'inquadramento o schemi territoriali) di carattere generale e con contenuto programmatico, che specificano i criteri in base ai quali valutare le proposte di trasformazione liberamente avanzate dai cittadini. In altre parole, si separa

la programmazione dalla regolazione e gli usi del suolo non sono definiti rigidamente e a priori. I privati cittadini sono liberi di presentare qualunque proposta di trasformazione territoriale alla pubblica amministrazione, purché questa soddisfi le strategie ed i criteri generali fissati dalla stessa. Il modello prevede un ruolo fondamentale della valutazione delle proposte insieme ad un utilizzo discrezionale dei documenti strategici. Inoltre, in sede di valutazione delle proposte, esiste un spazio ampio per la negoziazione tra pubblico e privato nell'interesse di entrambe le parti (ad esempio, nell'ottenimento di contributi aggiuntivi dal privato, per il pubblico, nell'ottenimento di concessioni particolari dall'amministrazione, per il privato).

Modello 2. Diversi livelli della pianificazione

Il secondo modello, che può essere fatto risalire alla proposta formulata dall'INU – Istituto Nazionale di Urbanistica italiano – nel 1995 e che oggi ha in Federico Oliva uno dei suoi principali sostenitori, non limita i contenuti e le azioni della pianificazione, ma piuttosto tenta di ridefinire l'idea tradizionale di piano urbanistico, adattandolo alle caratteristiche delle dinamiche di sviluppo attuali, senza perdere l'idea del piano complessivo che, pur se in diverso modo e con diverse attenzioni rispetto al passato, regola gli interventi sul territorio e ne definisce la struttura principale. In particolare, il piano urbanistico viene distinto in due livelli, solitamente indicati come livello strutturale e livello operativo. Il primo si limita a fare alcune scelte di massima o di carattere generale relative all'assetto urbano (al sistema ambientale, infrastrutturale, insediativo), ma non conforma direttamente la proprietà dei suoli. Il secondo livello scende invece in maggiore dettaglio, conformando direttamente la proprietà dei suoli: in una dimensione progettuale e programmatoria, indica i contenuti delle trasformazioni private attuabili in quanto compatibili con il piano strutturale generale e quali interventi pubblici sul territorio (ad esempio per la realizzazione di infrastrutture) devono essere posti in atto.

Modello 3. Regolazione astratta e pianificazione concreta

Infine, il terzo modello si colloca in una posizione intermedia rispetto alle precedenti. Non ribadisce l'idea di pianificazione, seppure articolata in diversi livelli, ma neanche l'uso della flessibilità e discrezionalità nella regolazione degli interventi sul territorio. In una prospettiva di carattere più libertaria rispetto ai modelli precedenti, l'idea centrale della proposta è distinguere regolazione e pianificazione. In particolare, il modello accoglie l'idea di affermare da parte pubblica una regolazione per mezzo di norme astratte e relazionali e di distinguere tali norme dalla pianificazione per mezzo di norme direzionali e concrete che possono essere utilizzate solo a interventi particolari in ambiti circoscritti, ad esempio, determinate infrastrutture o servizi pubblici. Tale modello è dunque caratterizzato non tanto dall'idea dello sdoppiamento o cambiamento degli strumenti/livelli di pianificazione, ma, più drasticamente, dallo sdoppiamento di forme diverse di governo del territorio, una delle quali – la regolazione tramite norme relazionali astratte – non è considerata una forma di pianificazione ed ha come scopo principale quello di garantire un quadro di maggiore stabilità e permanenza alle azioni sul territorio.

I tre modelli delineati descrivono tre modi differenti e alternativi di interpretare oggi l'idea di governo del territorio e, in termini più generali, del rapporto tra stato (il ruolo dell'intervento pubblico sulla regolazione degli usi del suolo) e mercato (i diritti dell'intervento privato).

Abstract in lingua inglese

The course explains the basic issues and principles that today bring to planning actions and planning tools use. It aims at analysing spatial planning ideas opportunities, actors and contents involved. The course is based on the analysis of three principal models in planning that are the most representative with reference to the planning debate in Italy. The first model proposes the definition of spatial planning strategies and projects, in a

context characterized by flexibility and negotiation. The second model introduces two different levels in planning actions (structural level and operative level). The third model separates the definition of general rules from the spatial planning regulation.