

TERRITORIO DELLA RICERCA
SU INSEDIAMENTI E AMBIENTE
RIVISTA INTERNAZIONALE
DI CULTURA URBANISTICA

05



La città sicura

riflessioni
programmi ed
esperienze
progettuali



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI NAPOLI FEDERICO II
CENTRO INTERDIPARTIMENTALE L.U.P.T.



Edizioni Scientifiche Italiane

**Centro Interdipartimentale
di Ricerca L.U.P.T (Laboratorio di
Urbanistica e Pianificazione Territoriale)**

Università degli Studi di Napoli Federico II



**Rivista Internazionale semestrale
di Cultura Urbanistica**

Direttore responsabile

Mario Coletta Università degli Studi di Napoli Federico II

Comitato scientifico

Robert-Max Antoni Seminaire Robert Auzelle Parigi (Francia)
Tuzin Baycan Levent Università Tecnica di Istanbul (Turchia)
Pierre Bernard Seminaire Robert Auzelle Parigi (Francia)
Roberto Busi Università degli Studi di Brescia
Maurizio Carta Università degli Studi di Palermo
Pietro Ciarlo Università degli Studi di Cagliari
Biagio Cillo Seconda Università degli Studi di Napoli
Giancarlo Consonni Politecnico di Milano
Enrico Costa Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria
Concetta Fallanca Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria
José Fariña Tojo ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)
Francesco Forte Università degli Studi di Napoli Federico II
Adriano Ghisetti Giavarina Università degli Studi di Chieti Pescara
Pierluigi Giordani Università degli Studi di Padova
Francesco Karrer Università degli Studi di Roma La Sapienza
Giuseppe Las Casas Università degli Studi della Basilicata
Giuliano N. Leone Università degli Studi di Palermo
Francesco Lo Piccolo Università degli Studi di Palermo
Oriol Nel·lo Colom Universitat Autònoma de Barcelona (Spagna)
Eugenio Ninios Atene (Grecia)
Rosario Pavia Università degli Studi di Chieti Pescara
Giorgio Piccinato Università degli Studi di Roma Tre
Daniele Pini Università di Ferrara
Piergiuseppe Pontrandolfi Università degli Studi della Basilicata
Amerigo Restucci Università Iuav di Venezia
Mosè Ricci Università degli Studi di Genova
Giulio G. Rizzo Università degli Studi di Firenze
Ciro Robotti Seconda Università degli Studi di Napoli
Jan Rosvall Università di Göteborg (Svezia)
Inés Sánchez de Madariaga ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)
Paula Santana Università di Coimbra (Portogallo)

Michael Schober Università di Freising (Germania)

Paolo Ventura Università degli Studi di Parma

Coordinamento editoriale

Raffaele Paciello

Comitato centrale di redazione

Antonio Acierno (Caporedattore)

Teresa Boccia e Giacinta Jalongo (coord. relazioni internazionali)

Biagio Cerchia, Maria Cerreta, Candida Cuturi, Tiziana Coletta, Pasquale De Toro, Gianluca Lanzi, Valeria Mauro, Angelo Mazza, Francesca Pirozzi, Mariarosaria Rosolia, Luigi Scarpa, Marilena Cantisani

Redattori sedi periferiche

Massimo Maria Brignoli (Milano), Michèle Pezzagno (Brescia), Gianluca Frediani (Ferrara), Michele Zazzi (Parma), Michele Ercolini (Firenze), Sergio Zevi e Saverio Santangelo (Roma), Matteo Di Venosa (Pescara), Antonio Ranauro e Gianpiero Coletta (Napoli), Remo Votta e Viviana Cappiello (Potenza), Domenico Passarelli (Reggio Calabria), Giulia Bonafede (Palermo), Francesco Manfredi Selvaggi (Campobasso), Maria Valeria Mininni (Bari), Elena Marchigiani (Trieste), Beatriz Fernández Águeda (Madrid), Josep Antoni Báguena Latorre (Barcellona)

Responsabili di settore Centro L.U.P.T.

Paride Caputi (Progettazione Urbanistica), Ernesto Cravero (Geologia), Amato Lamberti (Sociologia), Romano Lanini (Urbanistica), Giuseppe Luongo (Vulcanologia), Luigi Piemontese (Pianificazione Territoriale), Antonio Rapolla (Geosismica), Guglielmo Trupiano (Gestione Urbanistica), Giulio Zuccaro (Sicurezza del Territorio)

Responsabile amministrativo Centro L.U.P.T.

Maria Scognamiglio

Traduzioni

Sara Della Corte (spagnolo), Ingeborg Henneberg (tedesco), Valeria Sessa (francese), August Viglione (inglese)

Edizione

ESI Edizioni - Via Chiatamone, 7 - 80121 Napoli

Telefono +39.081.7645443 pbx - Fax +39.081.7646477

Email info@edizioniesi.it

Impaginazione e grafica

Zerouno | info@zerounomedia.it

Autorizzazione del Tribunale di Napoli N. 46 del 08.05.2008

Direttore responsabile Mario Coletta

La città sicura. riflessioni, programmi ed esperienze progettuali

Sommario

Editoriale

Per una città sicura, amica, aperta, libera e liberante. Verso quale città?

di Mario COLETTA

5

Interventi

Lo spazio dell'insicurezza e l'insicurezza dello spazio. Una riflessione.

di Pierluigi GIORDANI

31

El crimen: impactos sobre el planeamiento urbano y el ambiente

de P. SANTANA, R. SANTOS, C. COSTA, N. ROQUE, A. LOUREIRO

39

Aspetti geologici e geosismologici del terremoto de L'Aquila del 6 Aprile 2009 ed implicazioni sulle modalità di valutazione dell'hazard sismico in Italia

di A. RAPOLLA, S. DI NOCERA, F. MATANO, V. DI FIORE, V. PAOLETTI, E. RAPOLLA, D. TARALLO

49

L'Aquila: antico e nuovo a un anno dal terremoto

di Adriano GHISSETTI GIAVARINA

63

Sicurezza e crisi economica. Alcune considerazioni

di C. GIANNONE

69

Vivere e camminare in città: un riferimento disciplinare consolidato

di Roberto BUSI

81

La pianificazione degli spazi rurali nell'area metropolitana di Napoli: una sfida impossibile?

di Biagio CILLO

95

Le colombaie e le prime reti di comunicazione spaziali a difesa e sviluppo del territorio

di Ciro ROBOTTI

113

Urbanismo, seguridad pública y convivencia. Con referencia específica a la ciudad de Barcelona

de Juli PONCE

123

La Sicurezza del Territorio dai Disastri Naturali. La Regione Campania: un Territorio ad Alto Rischio. Gli Studi condotti al Centro PLINIVS e le tematiche aperte

di Giulio ZUCCARO, Francesco CACACE

137

Urbanistica securitaria: modelli, limiti e prospettive di ricerca

di Antonio ACIERNO

153

Saluto Arturo Rigillo

Arturo Rigillo o della "silenziosa operatività"

di Mario COLETTA

171

Rubriche



dar vita a Potenza, nell'area della ex Cip-Zoo, alla "Città dei Saperi e della Cultura". Questa nuova struttura, destinata alla ricerca in più settori – dalla geografia alla storia e da questa all'agricoltura, dalle tradizioni popolari alle espressioni culturali istituzionali, dalla lingua all'arte, alle attività formative, espositive, congressuali e allo spettacolo - dovrebbe *servire* a sintetizzare e a potenziare i valori fondativi della cultura lucana, al fine non solo di rileggerli e di ampliarli alla luce delle condizioni della contemporaneità, ma soprattutto d) "metterli in rete" a livello dei circuiti globali. La realizzazione della "Città dei Saperi e della Cultura" segnerebbe inoltre l'inizio del recupero paesistico e urbano del tratto della Valle del Basento che interessa direttamente Potenza, un segmento del fiume che *trova* nel Ponte Musmeci il suo momento oggi più deciso e

suggestivo, emblema di una città che sa suggerire e produrre innovazione. Con la presenza della "Città dei Saperi e della Cultura", la "forma urbis" di Potenza si ridefinirebbe come una realtà complessa ma di *nuovo* riconoscibile e operante. Anche a causa della sua scala rilevante, costruire questa grande struttura rappresenterebbe l'inversione di un processo insediativo che ha *visto* Potenza crescere quasi esclusivamente a nord del Basento, precludendo così a un "ribaltamento" della città oltre il fiume. Il modello proposto non *prevede* soltanto il ridisegno dell'area industriale che si distende lungo il fiume, ma include anche il sistema lineare di Gallitello, da completare attraverso operazioni di densificazione edilizia e di specializzazione morfologica. Quanto detto consente di pensare a un logo semplice e di lettura istantanea capace di rappresentare, con l'efficacia di uno slogan *visivo*, il futuro di Potenza. Tale logo vedrebbe la città configurarsi come uno schema a "I" che la circonderebbe su due lati, mettendo in evidenza il centro storico.

Rassegna legislativa

Il modello francese della prevenzione "tecnica" del crimine: lo studio di sicurezza pubblica (E.S.S.P.)

di Gianluca LANZI

Con la legge del 21 gennaio 1995 il governo francese ha posto le basi della prevenzione tecnica della delinquenza nell'urbanistica e nel settore delle nuove costruzioni. L'articolo 11 di questa legge rende obbligatorio uno studio di sicurezza pubblica (E.S.S.P.), nell'ambito degli studi preliminari alla realizzazione dei progetti di pianificazione del territorio, delle attrezzature pubbliche e dei programmi di edilizia, che per importanza, localizzazione o caratteristiche intrinseche possono avere delle incidenze o riflessi

sulla protezione delle persone e dei beni contro le minacce e le aggressioni.

La legge n° 2007-297 del 5 marzo 2007 relativa alla prevenzione della delinquenza ha modificato questo articolo specialmente per prendere in considerazione l'evoluzione del diritto urbanistico a partire dal 1995.

Il decreto n° 2007-1177 del 3 agosto 2007 del Consiglio di Stato, stabilisce in che modo è rivolta l'attenzione alla sicurezza pubblica nei procedimenti amministrativi; allo stesso modo individua i progetti di pianificazione, delle attrezzature pubbliche e dei programmi di edilizia per i quali è obbligatorio la realizzazione di uno studio di sicurezza pubblica. Il suddetto decreto fissa il contenuto dello studio di sicurezza pubblica (E.S.S.P.) e modifica il titolo III del decreto n° 95-260 relativo alla commissione consultiva dipartimentale di sicurezza e di accessibilità istituendo a capo di quest'ultima una sottocommissione dipartimentale per la sicurezza pubblica incaricata dell'istruttoria degli E.S.S.P. nel quadro dei programmi di pianificazione e costruzione.

L'obiettivo di questo dispositivo è di fare in modo che la prevenzione della delinquenza nell'urbanistica e nell'edilizia sia presa in debita considerazione dai committenti allo stesso modo dello sviluppo sostenibile e delle caratteristiche ambientali, urbane e sociali.

La delinquenza comprende tutti quei fenomeni come l'inciviltà, gli atti vandalici, la malavita o la criminalità ed anche il rischio terrorismo a seconda del contesto territoriale di riferimento.

La sua prevenzione non può dunque essere attuata in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, dove le sfide sono di nature diverse.

In generale con la realizzazione di studi di sicurezza nelle più importanti operazioni di pianificazione e di nuova costruzione, la legge impone ai committenti e alle autorità pubbliche l'impiego di strumenti nuovi perfezionando pratiche fino ad oggi molto empiriche ed aleatorie. Li invita anche a rafforzare le loro capacità d'ascolto e di dialogo.

Si nota che l'obbligo di realizzare uno studio di sicurezza pubblica è volontariamente ristretto dal decreto agli interventi più importanti. Essi comprendono, negli agglomerati urbani con più di 100.000 abitanti, la costruzione di edifici aperti al pubblico di prima categoria e la realizzazione di zone di edilizia convenzionata di oltre 100.000 mq.

La circolare interministeriale del 1° ottobre 2007 chiarisce il contenuto del E.S.S.P. e spiega il meccanismo decentralizzato di estensione dell'obbligo di realizzazione di una E.S.S.P. su territori e per operazioni di dimensioni più ridotte. In tal modo lo Stato con decreto può definire su tutto il territorio dipartimentale, i perimetri dentro i quali l'obbligo è vigente (edifici aperti al pubblico di categoria inferiore alla prima e operazioni al di sotto di alcune soglie). Tale perimetrazione avviene attraverso un delegato dello Stato e in stretta collaborazione con gli Enti locali, sindaco *in primis*, che può chiederne l'istituzione o esprimersi in merito ad eventuali proposte.

Il testo della suddetta circolare ha come spirito fondamentale una migliore considerazione della sicurezza nella pianificazione e nella progettazione architettonica e urbana¹.

Le forme urbane ed architettoniche non sono dei fattori criminogeni, ma la loro organizzazione e la loro disposizione possono facilitare la commissione di reati creando le condizioni favorevoli per passare all'azione. Al contrario, l'organizzazione dello spazio può determinare le condizioni favorevoli alla tranquillità e al "miglior vivere insieme". Le forme urbane ed architettoniche devono dunque offrire tutte le opportunità per creare e sviluppare delle relazioni sociali specialmente attraverso la qualità degli spazi pubblici e degli edifici.

Con questo spirito, la sicurezza intesa come risposta al rischio di delinquenza diventa, quando è ben integrata, una risorsa e non un vincolo per tutti quelli che partecipano all'elaborazione, alla

realizzazione e alla gestione di un edificio o di uno spazio urbano.

Gli atti di delinquenza rientrano nel campo intenzionale e comprendono tutte le minacce volontarie fatte alle persone, ai beni, agli edifici, alle infrastrutture, alle attrezzature, alle installazioni, alle reti (di trasporto, di energia, d'informazione), agli interessi, all'immagine ecc. Essi riguardano una vasta gamma di fatti e di avvenimenti che vanno dalla semplice inciviltà, che deriva dalla scorrettezza o dalla maleducazione, fino all'attentato terroristico.

Lo studio di sicurezza pubblica (E.S.S.P.) deve consentire l'articolazione di due approcci: l'uno che integri tecniche e mezzi in grado di favorire la attenta valutazione della sicurezza delle persone e dei beni, l'altro orientato invece sulla qualità della pianificazione e delle costruzioni.

L'evoluzione verso una maggior qualità urbana ed edilizia, e dunque verso un modello di sviluppo sostenibile, è completata dalla valutazione della sicurezza nei progetti di urbanistica e di architettura.

Così, il modello di prevenzione tecnica della delinquenza voluto dal legislatore francese mira ad instaurare un dialogo, il più a monte possibile, tra i committenti e l'autorità amministrativa. Questo dialogo permette di considerare in maniera utile ed efficace la sicurezza nelle costruzioni e nell'urbanistica. Lungi dal voler stabilire delle norme per l'architettura o lo spazio urbano, lo spirito della circolare interministeriale risiede maggiormente nella messa a punto di un processo di valutazione della sicurezza nei progetti di pianificazione e di nuova costruzione e nell'instaurazione di un dialogo tra i committenti e la sottocommissione dipartimentale per la sicurezza pubblica che ne garantisca l'efficacia e la qualità.

Peraltro, bisogna sottolineare la coerenza tra il dispositivo così creato dalla nuova regolamentazione francese e quello promosso dai diversi documenti europei sulla prevenzione della delinquenza attraverso l'urbanistica e la progettazione degli edifici. A questo riguardo, le produzioni del Comitato Europeo di

Normalizzazione costituiscono, parallelamente alla guida metodologica elaborata dalla DGUHC (Direzione Generale dell'Urbanistica, dell'Habitat e delle Costruzioni), la DGNP (Direzione Generale della Polizia Nazionale) e la DIV (Delegazione Interministeriale alla Città e allo Sviluppo Sociale Urbano), delle risorse utili all'insieme degli attori coinvolti in questo processo (amministratori locali, committenti, imprese, membri della sottocommissione per la pubblica sicurezza).

Il contenuto dello studio di sicurezza pubblica

Lo schema dell'E.S.S.P. deve potersi adattare ai differenti progetti interessati (edifici aperti al pubblico, operazioni di pianificazione) e alle diverse realtà locali per giungere alla scelta delle misure specifiche e pertinenti al contesto del progetto. Non possono adoperarsi procedure stereotipate per qualsiasi progetto, contesto sociale e geografico. Per tale motivo il metodo proposto pone l'accento sulla realizzazione di una diagnosi in grado di guidare i committenti nella scelta delle misure da adoperare per prevenire al meglio la delinquenza. La guida metodologica espone nei particolari il contenuto di tale studio; per di più presenta un certo numero di domande ricorrenti e di questionari relativi a esperienze locali. Essa costituisce una risorsa utilizzata dagli attori locali coinvolti nel processo di valutazione della sicurezza.

1. La diagnosi

L'obiettivo della diagnosi è quello di identificare i rischi, di comprendere l'insieme dei fenomeni in atto e catalogare le risposte esistenti. Deve consentire al committente di determinare con cognizione di causa gli obiettivi di sicurezza privata e pubblica ritenuti necessari e il loro ordine di priorità per elaborare delle raccomandazioni pertinenti. In un approccio preventivo, questa analisi permetterà di identificare le organizzazioni degli spazi urbani che permetteranno di rispondere alle questioni esistenti e future in materia di sicurezza.

¹ Le indicazioni riportate nel testo sono tratte dalla Circolare Interministeriale Francese 1 ottobre 2007 NOR INT/K/07/00103/C.

In primo luogo, la diagnosi permette di rispondere a due grandi domande.

La prima riguarda l'identificazione e la comprensione del contesto sociale e urbano in cui si inserisce il progetto.

La seconda si riferisce alla natura ed al livello dei rischi a cui sono esposte le persone ed i beni (minaccia agli interessi fondamentali, minaccia all'integrità fisica delle persone, minaccia all'ordine pubblico e alla tranquillità, minaccia alla sensazione di sicurezza, minaccia ai beni). A seconda del contesto socio-urbano, della natura del progetto e della vulnerabilità dell'edificio, i rischi da prendere in considerazione riguardano potenzialmente una vasta gamma di fatti e di avvenimenti che vanno dalla sensazione di insicurezza e di inciviltà ai crimini ed ai delitti più gravi. Questa identificazione dei rischi deve essere effettuata sulla base di una fine conoscenza del contesto sociale, sia da un punto di vista sociale che urbanistico.

Che si tratti della comprensione del contesto socio-urbano o dell'identificazione dei rischi, possono essere utilizzati un certo numero di strumenti che consentono una combinazione di approcci qualitativi e quantitativi:

- manutenzione a cura degli attori istituzionali (comunità locali, servizi pubblici, partner socio-economici, associazioni civiche, commerciali...ecc.);
- analisi degli studi esistenti (diagnosi locale di sicurezza, contratto locale di sicurezza, monografie di quartiere, diagnosi preventiva al progetto di riqualificazione urbana, studi socio-urbani...);
- dati statistici istituzionali;
- confronti con le parti coinvolte (attori istituzionali pubblici ma allo stesso modo privati, associazioni civiche ecc.) che costituiscono una risorsa importante per fare un quadro della situazione (sul piano sociale, urbano e in materia di identificazione dei rischi).

Il raffronto tra le informazioni ottenute consente in prospettiva di determinare meglio poi i diversi parametri di un contesto. Poiché si appoggiano

ad una prima fase descrittiva, i due approcci qualitativo e quantitativo hanno senso solo se si includono in un metodo analitico al fine di comprendere meglio l'interazione tra il progetto e il suo ambiente circostante e le minacce verificatesi o potenziali da prevenire a mezzo di disposizioni spaziali, organizzative e costruttive.

L'accesso a questi dati solleva tuttavia delle questioni che devono essere regolate al meglio in funzione dei contesti locali e della natura dei progetti che costituiranno l'oggetto di tale studio.

La richiesta di comunicazione di questi dati fatta dal committente dell'E.S.S.P. sarà indirizzata al prefetto, e più in particolare al segretario della commissione dipartimentale per la sicurezza pubblica.

Questa procedura deve essere privilegiata non solo con riguardo all'oggetto della richiesta ma anche perché fornirà l'occasione di un primo appuntamento per instaurare il dialogo tra la sottocommissione e il committente per la valutazione della sicurezza nel progetto.

Bisogna altresì considerare che i professionisti chiamati ad organizzare lo studio dovranno poter disporre dei dati relativi all'evoluzione della delinquenza di strada per un periodo di 4 anni escluso quello in corso, sul territorio del comune o dei comuni dove ha luogo l'intervento di nuova costruzione o di pianificazione. Dati più precisi in termini di "perimetro d'infrazione o di territorialità" potranno, all'occorrenza, essere trasmessi in funzione della natura del progetto e della sua sensibilità.

Direttive della polizia e della gendarmeria nazionali preciseranno le condizioni di attuazione di queste nuove disposizioni e determineranno la natura e le modalità di comunicazione dei dati statistici che possono essere diffusi.

2. L'analisi del progetto in sé

Una volta effettuata la diagnosi, l'E.S.S.P. deve analizzare il progetto in sé sotto il profilo della sicurezza. Questa analisi del progetto viene fatta con un duplice obiettivo:

- l'identificazione dei rischi che sono suscettibili di essere prodotti dal progetto in sé;
- l'analisi del modo in cui il progetto risponde ai rischi evidenziati dalla diagnosi.

Una volta realizzata l'identificazione dei rischi, si passa ad analizzare il progetto in sé per constatare gli effetti indotti suscettibili di essere generati e come il progetto risponde in parte ai rischi identificati.

Per fare questo è necessaria una lettura dei piani sotto il profilo della sicurezza.

La realizzazione della diagnosi e l'analisi del progetto sono finalizzati all'identificazione dei rischi rinvenuti sul progetto e sul suo ambiente circostante, sia che si tratti di rischi indotti dal progetto stesso (nel caso di edificio sensibile ad esempio) sia che si tratti di un rischio legato alle interazioni tra il progetto ed il suo ambiente circostante.

Su questa base, il committente deve essere in grado di formulare e giustificare le diverse misure proposte per:

- prevenire e ridurre i rischi in termini di sicurezza pubblica evidenziati nella diagnosi e nell'analisi del progetto;
- facilitare le missioni di prevenzione, di protezione, d'intervento e di soccorso dei servizi di polizia e di gendarmeria.

3. Le misure adottate

Le raccomandazioni si deducono dall'insieme degli elementi raccolti durante lo studio.

Esse possono essere collocate in tre campi: architettonico o urbano; tecnico; umano e organizzativo. Nessuna configurazione di spazio o di costruito è suscettibile, da sola, di garantire la sicurezza di un luogo. L'urbanistica ed il modo di progettare gli edifici non sarebbero sufficienti a preservare la tranquillità degli utenti o degli abitanti. Le modalità di gestione e di sorveglianza sono allo stesso modo condizionate dal tipo di progetto (edifici aperti al pubblico o progetto di pianificazione).

In primo luogo, l'obiettivo è di favorire una ripartizione delle demanialità in funzione di un'organizzazione coerente dei campi di

responsabilità di ciascun attore garantendo l'esistenza di un settore pubblico condiviso per evitare fenomeni di marginalità e di privatizzazione dello spazio pubblico. La precisazione sulle demanialità e sulle responsabilità che ne derivano è una condizione essenziale per la messa in sicurezza di un luogo e deve spiegarsi chiaramente nello studio pubblico di sicurezza (E.S.S.P.).

Per di più, conviene sottolineare che le raccomandazioni urbane e architettoniche raggiungono largamente gli obiettivi di qualità e di sviluppo sostenibile. Si tratterà in tal senso di favorire: la leggibilità, attraverso una organizzazione coerente degli spazi e dei flussi pedonali e veicolari allo scopo di creare degli spazi di sicurezza, la mixité di *status* edilizi, di funzioni e di usi che consentono una frequentazione ottimale dei luoghi, la visibilità allo scopo di facilitare la sorveglianza naturale, sia all'interno che all'esterno nei fabbricati.

In secondo luogo, le raccomandazioni di ordine tecnico, quali la video sorveglianza o i dispositivi che controllano gli accessi, devono essere pensate sufficientemente a monte onde evitare che la installazione *a posteriori* di alcuni dispositivi smentisca le qualità iniziali dei progetti di architettura.

Le suddette raccomandazioni potranno riguardare l'organizzazione e la protezione degli accessi, la robustezza dei materiali e delle finiture, l'illuminazione, la vegetazione, i mezzi tecnici di sorveglianza. Nel caso di rischi specificatamente identificati o di punti nevralgici, l'uso di materiali o di protezioni specifiche è da raccomandare.

In ultima analisi, benché nessun piano o progetto possa essere considerato come *a priori* più sicuro di un'altro, la questione della coerenza tra la progettazione degli edifici e degli spazi in relazione con i mezzi umani impiegati è essenziale. Il progetto di pianificazione urbana deve tener conto degli obblighi di ognuno dei partner coinvolti nella sicurezza del sito allo scopo di prevedere un'organizzazione dello spazio che favorisca la coproduzione di sicurezza.

Si tratta di rendere coerenti i perimetri delle diverse responsabilità nella gestione successiva

del sito e particolarmente negli spazi o edifici pubblici frequentati da molte persone. L'E.S.S.P. dovrà ugualmente anteporre le misure di gestione previste, segnatamente in termini di manutenzione.

D'altro canto in una prospettiva di sviluppo sostenibile, l'E.S.S.P. deve ugualmente prevedere all'occorrenza la possibilità di valutare nel tempo le misure messe in pratica. Questa disposizione è particolarmente importante nel contesto generatore ed evolutivo dei fenomeni di insicurezza.

Il problema dell'insicurezza delle città e le "strategie normative" per affrontarlo

di Gianpiero COLETTA

1. *La tutela della sicurezza urbana nell'articolo 6 della legge n. 125 del 24 luglio 2008 e nel decreto del Ministro dell'Interno del 5 agosto 2008*

Il problema dell'insicurezza delle città è stato affrontato dal legislatore statale con la legge n. 125 del 24 luglio 2008, che ha previsto diverse misure in materia di sicurezza pubblica ed ha inciso in modo significativo sul ruolo della amministrazioni locali¹.

Ad una tale conclusione si arriva agevolmente, grazie alla lettura dell'articolo 6. Questo, infatti, nel sostituire integralmente l'articolo 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali², ha individuato, al comma 1, le attribuzioni del sindaco quale organo ufficiale di governo ed ha disposto, al comma 4, che lo stesso sindaco ha la possibilità di adottare -con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento- i provvedimenti contingibili ed urgenti³ che sono idonei a prevenire ed

1 Per un'analisi della legge in questione si rinvia a F. Morelli, *I nuovi poteri attribuiti ai sindaci in materia di sicurezza urbana (Legge 24 luglio 2008, n. 125)*, in www.altalex.com, p. 1 e ss.

2 Sul Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali v., fra i tanti, G. Clemente di San Luca (a cura di), *Nodi problematici e prospettive di riforma del Testo Unico degli Enti Locali*, Torino, 2006.

3 Va registrato che nella disposizione in esame si

eliminare i gravi pericoli che minacciano non soltanto l'incolumità pubblica, ma anche la sicurezza urbana. Non sfugge, inoltre, che nella medesima disposizione il legislatore ha precisato che i provvedimenti in questione devono essere preventivamente comunicati al prefetto, per fare in modo che siano predisposti gli strumenti necessari alla loro concreta attuazione⁴.

Si può quindi affermare che, con l'articolo in esame, la legge n. 125 ha ridisegnato le attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale e ha finalmente considerato degna di tutela anche la sicurezza dei centri abitati.

Va però sottolineato che il legislatore del 2008 non ha spiegato cosa debba intendersi per sicurezza urbana e non ha chiarito con quali provvedimenti questa possa essere tutelata. Al contrario, nel comma 4 bis dell'articolo 6 ha stabilito che è un decreto del Ministro dell'Interno a dover disciplinare l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4⁵.

In coerenza con il dettato legislativo, il Ministro dell'Interno ha così adottato il decreto del 5 agosto 2008, che nei suoi due articoli ha definito le nozioni di incolumità pubblica e sicurezza urbana ed ha operato una tipizzazione degli

legge che il sindaco ha la possibilità di adottare provvedimenti *anche* contingibili ed urgenti. Si potrebbe quindi giungere alla conclusione che il legislatore ha riconosciuto al sindaco due ordini di poteri: un potere di adottare provvedimenti contingibili ed urgenti ed un potere di adottare provvedimenti "a regime". In realtà, aderendo a quanto scritto da A. Pajno, *La "sicurezza urbana" tra poteri impliciti e inflazione normativa*, in www.astrid-online.it, p. 14, dobbiamo sottolineare che porrebbe non pochi problemi d'incostituzionalità "un'interpretazione volta ad ammettere l'esistenza di un generale potere di ordinanza, al di fuori dei casi di necessità e di urgenza".

4 Su tale previsione e, più in generale, sul rapporto tra i sindaci e i prefetti v. L. Vandelli, *Le ordinanze del sindaco in materia di sicurezza urbana*, in www.astrid-online.it, p. 15.

5 Questa scelta del legislatore è stata critica da A. Pajno, *op. cit.*, p. 12. A suo giudizio, infatti, è davvero paradossale che "la legge per un verso si ponga il problema della nozione di sicurezza urbana, e per altro rinunci, nello stesso tempo, a delinearne il contenuto, affidandone il nucleo concettuale ad un semplice atto amministrativo".

interventi che il sindaco può effettuare in qualità di ufficiale di governo⁶.

Soffermandoci sull'articolo 1 del decreto, dalla sua lettura si evince che l'incolumità pubblica non è altro che l'integrità fisica della popolazione, mentre la sicurezza urbana è un bene pubblico che deve essere tutelato con iniziative poste a difesa del rispetto delle norme che regolano la vita civile nell'ambito delle comunità locali, al fine di migliorare le condizioni di vivibilità nei centri abitati, la convivenza civile e la coesione sociale⁷.

Guardando, invece, all'articolo 2, in esso sono stati analiticamente elencati i campi d'intervento dei sindaci e si è stabilito che i loro provvedimenti sono diretti a prevenire e contrastare le situazioni urbane di degrado o di isolamento che favoriscono la presenza di fenomeni criminosi⁸, le situazioni in cui si verificano comportamenti che causano un forte peggioramento della qualità urbana⁹, le situazioni di incuria e di occupazione abusiva di immobili¹⁰ e quelle che rappresentano un intralcio per la pubblica viabilità o che vanno ad incidere in modo negativo sul decoro urbano¹¹.

E' noto, inoltre, che per l'articolo in esame il potere d'intervento dei sindaci si estende a tutti quei comportamenti che "possono offendere la pubblica decenza anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizioni cui sono

6 Al riguardo, v. F. Morelli, I nuovi poteri attribuiti ai sindaci in materia di sicurezza urbana, cit., p. 2 e ss.

7 Sui concetti di vivibilità, convivenza civile e coesione sociale si rinvia alle riflessioni di G. Pighi, *La sicurezza urbana e territoriale: un obiettivo di sistema*, relazione presentata al Forum PA del 12 maggio 2009, pp. 2-3 del *paper*.

8 Nell'articolo 2, lettera a) del decreto si affermato che le situazioni in questione possono favorire "lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili e i fenomeni di violenza legati anche all'abuso di alcool".

9 In proposito, v. l'articolo 2, lettera b) del decreto.

10 Sul punto, si rinvia all'articolo 2, lettera c) del decreto.

11 Al riguardo, v. l'articolo 2, lettera, lettera d) del decreto.

destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l'accesso ad essi"¹².

In base al dato normativo si può dunque sostenere che il Ministro dell'Interno ha riconosciuto ai sindaci un "potere d'ordinanza" particolarmente esteso ed incisivo.

E' evidente, però, che un tale potere non va esercitato in deroga a norme di legge. Dal decreto del 2008 emerge, infatti, che le previsioni contenute nell'articolo 2 devono essere coerenti con quelle dell'articolo 1 e che, per quest'ultimo, la sicurezza urbana può essere tutelata solo con provvedimenti del sindaco che garantiscano l'effettività delle norme legislative e regolamentari, disciplinanti la vita civile nella comunità locale.

E' chiaro, insomma, che le ordinanze contingibili ed urgenti dei sindaci non servono ad introdurre nell'ordinamento nuove previsioni di carattere generale, "ma a porre prescrizioni concrete in vista del raggiungimento di un risultato -l'effettività del rispetto delle norme poste da altre fonti a tutela della vita associata- che può non essere raggiunto con strumenti ordinari"¹³.

2. La discutibile scelta di assimilare la nozione di sicurezza urbana a quella di sicurezza pubblica e il suo auspicabile superamento

Nel nostro Paese la nozione di sicurezza urbana è stata assimilata a quella di sicurezza pubblica¹⁴ perché, pur riguardando un ambito territoriale circoscritto e un numero di individui limitato, è stata anch'essa identificata in un bene pubblico che lo Stato ha il compito di difendere con misure volte alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordinata e pacifica convivenza dei cittadini¹⁵.

12 Articolo 2, lettera e) del decreto.

13 A. Pajno, *La "sicurezza urbana" tra poteri impliciti e inflazione normativa*, cit., p. 22.

14 Sulla problematica nozione di sicurezza pubblica v., fra i tanti, G. Zanobini, *Corso di diritto amministrativo*, Milano, 1954, p. 9 e ss. e P. Torretta, *"Diritto alla sicurezza" e (altri) diritti e libertà della persona: un complesso bilanciamento costituzionale*, in A. D'Aloia (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Milano, 2003, p. 455 e ss.

15 Cfr. S. Foà, *Sicurezza pubblica*, in *Dig. disc. pubbl.*, 1999, pp. 129-130

A ben guardare, ad una conclusione di questo tipo si arriva facilmente. Abbiamo osservato, infatti, che, se con l'articolo 6 della legge n. 125 il legislatore ha disposto che la sicurezza delle città è di competenza statale perché è garantita dal sindaco a condizione che operi come ufficiale di governo, con il decreto del 5 agosto 2008 il Ministro dell'Interno ha definito i campi d'intervento del rappresentante locale dello Stato e gli ha riconosciuto la possibilità di adottare i provvedimenti idonei a prevenire e contrastare i comportamenti che possono ledere o mettere in serio pericolo la sicurezza dei centri abitati.

Non va poi dimenticato che anche per la Corte costituzionale la nozione di sicurezza urbana coincide, nella sostanza, con quella di sicurezza pubblica. Il giudice delle leggi, infatti, nella sentenza n. 196 del 1° luglio 2009 ha affermato che il decreto ministeriale ha per oggetto "esclusivamente la tutela della sicurezza pubblica, intesa come attività di prevenzione e repressione dei reati" e ha sottolineato che i poteri esercitabili dai sindaci ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 125 "non possono che essere quelli finalizzati all'attività di prevenzione e repressione dei reati e non i poteri concernenti lo svolgimento di funzioni di polizia amministrativa delle materie di competenza delle Regioni e delle Province autonome"¹⁶.

Risulta evidente, quindi, che nel nostro ordinamento si è stabilito che quello dell'insicurezza urbana è solo un problema di ordine pubblico¹⁷.

Una scelta normativa di questo tipo è tuttavia discutibile: se è vero che per garantire la sicurezza delle città sono necessari un efficace contrasto alla criminalità locale e un'attività di prevenzione e repressione dei pericoli, è anche vero che simili misure non bastano, da sole, a raggiungere l'obiettivo. Non sfugge, infatti, che, accanto ad esse, c'è bisogno di interventi di competenza

16 Su tale pronuncia si rinvia alle interessanti considerazioni di A. Pajno e V. Antonelli, *La sicurezza urbana tra editti e ronde*, in *www.astrid-online.it*, pp. 5-6.

17 Cfr. A. Pajno, *op. cit.*, p. 17 e ss.

regionale idonei a rendere le città più accoglienti, grazie al miglioramento dei loro servizi, delle loro infrastrutture e dei loro arredi¹⁸.

In altre parole, per realizzare una vera sicurezza urbana sono essenziali tanto l'esercizio delle funzioni statali dirette alla tutela dell'ordine pubblico, quanto l'esercizio delle funzioni locali attribuite alla disciplina legislativa regionale e che tendono al miglioramento della qualità della vita nelle città¹⁹. E' auspicabile, insomma, l'approvazione di una nuova legge statale che non assimili più la nozione di sicurezza urbana a quella di sicurezza pubblica e che, in coerenza con quanto previsto nel terzo comma dell'articolo 118 della Costituzione, dia una risposta esaustiva alla domanda di sicurezza del cittadino²⁰.

Piano casa: tra ambiguità e opportunità non colte

di Anna ABATE

La legge regionale n. 25 del 7 agosto 2009 contenente Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente è più immediatamente nota come il "Piano casa della Regione Basilicata".

Ad oltre un anno dalla sua approvazione, rilevando gli esiti molto scarni a fronte, invece, di un vivace dibattito iniziale condotto a vari livelli, istituzionale, tecnico e sociale, per definire obiettivi e aspetti operativi della legge, sono sollecitata a riflettere su due questioni: l'ambiguità che ha caratterizzato il processo generale di formazione della legge e l'opportunità che i Comuni non hanno colto rispetto ad una specifica possibilità che la legge regionale ha dato loro, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

L'ambiguità

Il processo attivato dal Governo all'inizio del 2009 e che ha portato le Regioni a legiferare in materia edilizia, producendo i così detti "piano casa" regionali, è stato permeato da una notevole ambiguità di fondo, rintracciabile a diversi livelli. Innanzitutto è stato ambiguo l'uso del termine "piano casa", indicante contemporaneamente differenti oggetti cioè, sia il programma nazionale di edilizia abitativa per fasce deboli (approvato con DPCM 16 luglio 2009) sia gli impianti normativi regionali in materia di edilizia, di tipo straordinario e derogatorio, approvati nel corso del 2009.

L'ambiguità è emersa sin dalle prime fasi del processo quando le Regioni, rispetto alla iniziale attrazione a livello statale della funzione legislativa in materia edilizia hanno rappresentato al Governo la contrarietà all'iniziativa perché non rispettosa del modello costituzionale concorrente e perché ritenuta poco opportuna rispetto ai venti modelli di pianificazione in atto.

Sicché, in nome di un interesse pubblico nazionale legato ad esigenze economiche e sociali generali, si è consumato un meccanismo in cui le Regioni sono state "costrette" ad aderire all'iniziativa concepita in ambito statale, aderendo ad un modello, per così dire, di tipo negoziale basato su una Intesa tra Stato e Regioni.

L'intesa è stata siglata in sede di Conferenza Unificata Stato - Regioni - Enti locali il 31 marzo 2009 (ma anche sulla data non c'è chiarezza visto che si indica anche il 1 aprile 2009); dettata da esigenze di cooperazione e di armonizzazione, reputata strumento idoneo a salvaguardare le prerogative costituzionalmente riconosciute alle istituzioni regionali, ha presentato, però, un carattere debole per i limiti forti per le Regioni laddove ha imposto un comportamento sanzionatorio verso le Regioni che non avessero legiferato nei tempi stabiliti dall'Intesa stessa.

La Regione Basilicata, infatti, che nei termini dei 90 giorni indicati nell'Intesa, non aveva ancora legiferato in merito, ha ricevuto dal Ministro competente una formale nota tesa a diffidare la

Regione ad adempiere, pena l'esercizio di poteri sostitutivi.

Certo nemmeno il comportamento del Governo è stato esente da ambiguità; infatti, quest'ultimo, si è impegnato a emanare, entro 10 giorni dall'Intesa, un decreto legge "i cui contenuti saranno concordati con le Regioni e il sistema delle autonomie" per "semplificare alcune procedure di competenza esclusiva dello Stato" e per "rendere più rapida ed efficace l'azione amministrativa di disciplina dell'attività edilizia", che, però, ad oggi ancora si attende.

Passando alla legge regionale, leggo l'ambiguità nelle forti cautele imposte dal legislatore per cercare di frenare l'effetto derogatorio insito, invece, nell'arché stesso del processo legislativo e manifestamente chiaro nel titolo della legge: "Misure urgenti e straordinarie."; ancora, con ambiguità sono stati approvati gli emendamenti al testo originario per consentire interventi che, forse, avrebbero trovato adeguato riconoscimento in un testo disciplinante la materia del condono, e volutamente ambiguo è stato qualche passaggio che ha successivamente richiesto interpretazioni esplicative. Ambiguo è stato l'atteggiamento dei Comuni, che, come più approfonditamente dirò in seguito, non sono riusciti ad approvare modalità operative consone alla specifica domanda edilizia registrata nel proprio territorio.

In sintesi, riferendomi all'intero processo, l'ambiguità sta, in generale, nel non aver scelto la strada della pianificazione ma la strada della deroga riempiendola, però, di regole, condizioni e paletti, (una vera contraddizione in termini!), una "scorciatoia" che ha finito con l'alimentare una materia già di per sé magmatica e che ha prodotto, per quanto riguarda la Basilicata, un misero risultato rappresentato a tutt'oggi dalla presentazione al comune capoluogo di solo 40 richieste di cui circa il 20% non è stato accolto.

L'opportunità non colta

Le finalità della legge regionale sono stabilite all'art. 1, sono quattro: migliorare la qualità abitativa, aumentare la sicurezza del patrimonio edilizio esistente, favorire il risparmio energetico

18 Utile, in proposito, è la riflessione di G. Amato, *La sicurezza urbana*, in www.astrid-online.it, p. 1.

19 Al riguardo, v. G. Pighi, *La sicurezza urbana e territoriale: un obiettivo di sistema*, cit., p. 2 e ss.

20 Cfr. L. Vandelli, *Le ordinanze del sindaco in materia di sicurezza urbana*, cit., p. 8.

e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile, ridurre il consumo di suolo attraverso il riuso del patrimonio edilizio esistente; ad esse si ispirano gli interventi edilizi straordinari e derogatori previsti al 2 – ampliamento, all'art. 3 – rinnovamento, demolizione e ricostruzione, all'art. 4 – programmi integrati, all'art. 5 – riuso. Il legislatore regionale, consapevole della portata eccezionale e straordinaria della norma che, derogando agli strumenti urbanistici comunali vigenti, porta con sé un "rischio" reale di trasformazione e banalizzazione di tessuti edilizi e delle architetture, ha individuato delle cautele di carattere tecnico e politico sancendole nell'art. 6. All'art. 6 della L.R. 25/2009 rubricato "Divieti", precisamente al comma 1 sono stabilite in via generale le aree ed i tessuti in cui non sono consentiti gli interventi di ampliamento, demolizione e ricostruzione, riuso degli edifici residenziali esistenti; si tratta di aree riconducibili alle zone territoriali omogenee "A" e "B" del D.M. 1444/68; invece, al comma 2 e al comma 3, il legislatore regionale ha rinviato ai Comuni aspetti attuativi della legge, scegliendo un rapporto di collaborazione con il livello territoriale comunale ritenuto più adeguato a favorire la attuazione della legge stessa.

Infatti, i commi 2 e 3 concedono ai Comuni la facoltà/opportunità di prevedere con propri atti, nello spirito di collaborazione con la Regione e nel rispetto della *ratio* della legge, di ampliare o ridurre (limitatamente) le precauzioni/divieti di cui all'art. 6, sulla base di specifiche valutazioni di carattere urbanistico, edilizio, paesaggistico.

Si è ritenuto, giustamente, che soltanto una valutazione dei Comuni concreta e puntuale del proprio del territorio potesse, in una materia così particolare, mitigare le conseguenze di "stonature edilizie" che potrebbero essere esiziali in base al carattere generale e astratto della legge.

D'altronde la maggior parte dei Comuni della Basilicata negli ultimi anni si è confrontato con la redazione, e/o adozione, e/o approvazione dei Regolamenti Urbanistici nei quali, per la grande maggioranza dei casi, ha stabilito gli interventi sul patrimonio edilizio esistente con schede puntuali,

valutazioni e normative molto specifiche per cui, effettivamente, la opportunità data dai due commi poteva essere efficacemente colta.

I Comuni che si sono avvalsi di tale facoltà sono stati soltanto 20 (il 15%) ed hanno gestito l'opportunità affidata loro in modo che vorrei definire ultronea rispetto sia alla finalità che ha motivato il ricorso all'art. 6 sia a quanto stabilito nell'Intesa in sede di Conferenza Unificata Stato – Regioni – enti locali ed anche inopportuna rispetto alla *ratio* della legge e all'esigenza di favorire l'applicazione della legge.

Infatti, non hanno condotto specifiche valutazioni tese ad aumentare o ridurre le aree di divieto, hanno genericamente deliberato di consentire l'applicazione degli interventi ad intere zone "A" o "B", hanno derogato ai divieti posti dal comma 4 dello stesso art. 6, consentendo così gli interventi in aree espressamente vietate dalla legge cioè le aree di "interesse pubblico" ai sensi dell'art. 136 del D.L.vo 42/2004 riferito alle aree perimetrate con D.M. per cospicui caratteri di bellezza naturale o perché ritenute bellezze panoramiche; hanno deliberato l'estensione degli interventi a tipologia edilizia diversa da quelle cui la legge regionale è riferita, edifici o superfici non destinate alla residenza; hanno previsto bonus edilizi superiori a quelli indicati nella legge; hanno aumentato le superfici massime residenziali che possono usufruire dei bonus, ecc.

Con interventi deliberativi di tale portata, che hanno prodotto un contraddittorio con la Regione tutt'oggi non terminato, si è vanificato la opportunità data al Comune di governare con propri atti, previo valutazioni più puntuali, territori più sensibili di altri ed è diventata una criticità perché molti di questi Comuni hanno perso più dei novanta giorni previsti dalla legge per dettagliare la disciplina contenuta nella legge regionale cosa che hanno fatto con un comportamento secondo me lontano dalla finalità sottesa alla norma.

El Gobierno de Cataluña completa su planeamiento territorial

Josep BÀGUENA LATORRE

Generalitat de Catalunya

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña ha impulsado en los últimos años un giro decidido en el campo de la política territorial y de la gestión urbanística. Un giro que ha tenido por objetivo ordenar y articular el territorio con la voluntad que todos los ciudadanos de Cataluña, con independencia de su lugar de residencia, disfruten de un entorno de mayor calidad y puedan disponer de un acceso equitativo a la vivienda, los puestos de trabajo, los servicios y el medio natural.

Por este motivo, desde el año 2003, el Gobierno regional de la Generalitat de Cataluña ha renovado profundamente el conjunto de instrumentos de los que la administración y la sociedad catalana disponen para gestionar el territorio. Así, en las dos últimas legislaturas se ha dado un impulso decidido al planeamiento territorial y urbanístico y a las herramientas de gestión del territorio. Los hitos más importantes de esta renovación de la política territorial han sido:

- El impulso del planeamiento territorial (siete planes territoriales parciales aprobados que cubren el 100% del territorio catalán)
- El impulso de los planes directores urbanísticos (36 planes iniciados de los cuales 23 ya aprobados definitivamente)
- Aprobación de unas normas urbanísticas para municipios sin planeamiento y ayudas a más de 700 municipios para la redacción de planeamiento general y derivado.
- Aprobación y despliegue de la nueva Ley de urbanismo (Decreto legislativo 1/2010 por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo)
- Aprobación y despliegue de la Ley de Barrios (Ley 2/2004 de mejora de barrios y áreas que requieren atención especial)
- Aprobación y despliegue de la Ley de Paisaje (Ley 8/2005 de gestión, protección y ordenación del paisaje)

- Aprobación y despliegue de las Leyes de Información Geográfica y del Instituto Geológico de Cataluña (Ley 16/2005 de la Información geográfica y del Instituto Cartográfico de Cataluña y Ley 19/2005 del Instituto Geológico de Cataluña)
- Aprobación y despliegue de la Ley de Urbanizaciones de baja densidad (Ley 3/2009 de regularización y mejora de las urbanizaciones con déficits urbanísticos)

En su conjunto, la nueva política territorial ha permitido poner las bases para aprovechar las oportunidades y potencialidades de Cataluña y para tratar de resolver algunos de los problemas más destacados que, desde el punto de vista urbanístico, habíamos sufrido en las últimas décadas. Así se ha podido hacer frente a la dispersión de la urbanización, la degradación de algunos barrios, la falta de suelo para vivienda asequible y para actividades económicas, la pérdida de valores del paisaje o las necesidades de movilidad de los ciudadanos.

Debemos dar especial relevancia estos días a la aprobación del último plan territorial parcial de Cataluña, que corresponde a las comarcas de Girona. Con este documento se concluye un proceso de planificación iniciado el año 2003 y que nos ofrece una cobertura regional completa de unas normas de ordenación de los espacios abiertos, de estrategias urbanas para los asentamientos, y de trazados de futuras infraestructuras de transporte de con carácter vinculante para los 947 municipios de Cataluña y para las administraciones sectoriales¹. Con esta medida se consigue elaborar una matriz territorial básica para orientar la planificación sectorial y el planeamiento urbanístico.

Los siete planes territoriales parciales de Cataluña, que podemos observar en la figura que acompaña el texto son, por orden de aprobación: El Alto Pirineo y Aran; Poniente – Tierras de Lleida; Comarcas Centrales, Campo de Tarragona;

Ámbito metropolitano de Barcelona; Tierras del Ebro y, finalmente, Comarcas de Girona.

Resulta ahora necesario establecer de qué forma se crearan los mecanismos de coordinación con los gobiernos locales de cada ámbito para el despliegue del planeamiento territorial vigente. Esta coordinación resulta una premisa indispensable para asegurar el desarrollo y la efectividad de los planes territoriales, que constituye uno de los retos principales del futuro inmediato.

Por otro lado, la compleción de este conjunto de planes permite revisar el plan territorial general de Cataluña, cuyo principal valor reside en tener rango de Ley, y dejar así establecidas las bases para la planificación territorial durante las siguientes décadas.

La elaboración de este plan debe ser la ocasión para un gran debate institucional, político y ciudadano, cuyos primeros avances ya se han producido, sobre la funcionalidad, la cohesión y la sostenibilidad de nuestro territorio.



Plans territorials parcials	Estat	DOGC
PTP de l'Alt Pirineu i Aran	Aprovat Definitivament	7/9/2006
PTP de Ponent (Terres de Lleida)	Aprovat Definitivament	5/10/2007
PTP de les Comarques Centrals	Aprovat Definitivament	22/10/2008
PTP del Camp de Tarragona	Aprovat Definitivament	3/2/2010
PTP de l'Àmbit Metropolità de Barcelona	Aprovat Definitivament	12/5/2010
PTP de les Terres de l'Ebre	Aprovat Definitivament	19/8/2010
PTP de les Comarques Gironines	Aprovat Definitivament	

¹ Véase, para una explicación extensa de la planificación territorial en Cataluña, el artículo de Juli Esteban en el número 3 de esta misma revista.