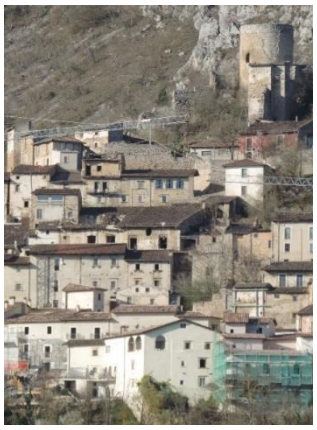
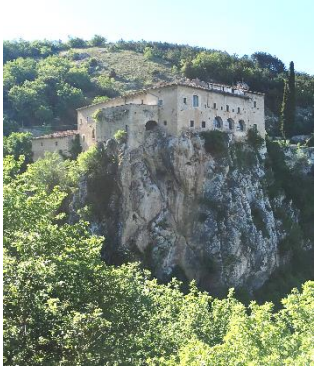
GIORNATA DI STUDIO
SULLA RICOSTRUZIONE DEI CENTRI STORICI DEI COMUNI DELL'AREA OMOGENEA N.8

Fossa (AQ), Villaggio San Lorenzo, Sala polivalente, 10 dicembre 2019

LA RICOSTRUZIONE DEI CENTRI STORICI A 10 ANNI DAL SISMA: QUALE PIANO DI LAVORO PER IL FUTURO?





A cura di:

USRC – Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere.
Ing. Raffaello Fico, Titolare dell'USRC,
Ing. Claudia Genitti,
Ing. Dario Pecci,
Ing. Luciano Rossi.

Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la Città dell'Aquila e i Comuni del cratere.
Arch. Maria Alessandra Vittorini, Soprintendente Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la Città dell'Aquila e i Comuni del cratere,
Arch. Antonio Di Stefano,
Arch. Giuseppe Meduri,
Arch. Enrico Ciccozzi.

Grazie a:

HARP – Heritage Art Research Project.
Dott.ssa Valeria Pica

Comuni dell'Area Omogenea n.8.

USRC - Ufficio Speciale per la ricostruzione dei Comuni del Cratere.

Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la Città dell'Aquila e i Comuni del cratere.

GIORNATA DI STUDIO

10 DICEMBRE 2019

Fossa, Villaggio San Lorenzo, Sala polivalente.

LA RICOSTRUZIONE DEI CENTRI STORICI A 10 ANNI DAL SISMA: QUALE PIANO DI LAVORO PER IL FUTURO?

- ✓ **Il recupero e la valorizzazione dei borghi colpiti dal sisma: la conservazione dei caratteri identitari e la ricomposizione del tessuto urbano attraverso gli interventi di ricostruzione. Obiettivi della pianificazione ed esiti degli interventi a confronto.**
- ✓ **Riabitare e rivitalizzare i borghi: scenari futuri per i centri storici in corso di ricostruzione.**

1. GLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI E GLI ESITI DEGLI INTERVENTI DI RICOSTRUZIONE

Secondo i criteri dettati dal DCD 3/2010 i Sindaci, d'intesa con il Commissario per la ricostruzione ed il Presidente della Provincia, hanno approvato la Perimetrazione del centro storico, che delimita i centri e nuclei connotati dalla presenza di carattere storico, artistico e di pregio ambientale, ovvero di un diffuso e grave stato di danno. All'interno della Perimetrazione sono stati individuati, anche in riduzione della stessa, uno o più Ambiti, oggetto del Piano di Ricostruzione.

Il Piano di Ricostruzione approvato, ove abbia natura urbanistica, costituisce variante allo strumento urbanistico vigente e definisce la disciplina urbanistica ed edilizia degli interventi nell'Ambito oggetto di Piano.

Atteso che l'Ambito oggetto di Piano di Ricostruzione in molti casi ha un'estensione minore della Zona A dello strumento urbanistico vigente (Fig.1), ai fini della ricostruzione dei centri storici (intesi come unione di Ambito PdR + Zona A PRG), coesistono 2 strumenti urbanistici: il PdR negli Ambiti di Piano e lo strumento urbanistico vigente (PRG e relativi piani attuativi, ove presenti), nella parte restante di centro storico. Gli strumenti urbanistici vigenti nei Comuni dell'AO8 sono di livello generale e solo in pochi casi attuativo (come invece è il Piano di Ricostruzione), e sono talvolta datati.

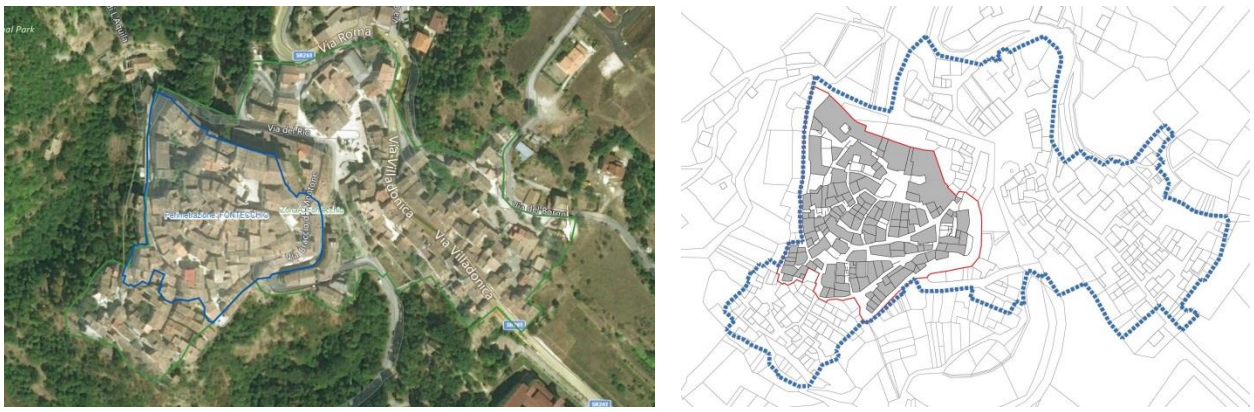


Fig.1_Esempio di perimetrazione di PdR inferiore alla Zona A di PRG. Centro storico di Fontecchio: Perimetrazione del centro storico e Zona A di PRG.

Fig.2_ Esempio di perimetrazione di PdR corrispondente alla Zona A di PRG. Centro storico di Ocre, frazione San Felice: Perimetrazione del centro storico e Zona A di PRG.

COMUNE (AO8)	INCIDENZA (%) SUP. ZONA A ESTERNA A PERIMETRAZIONE PDR RISPETTO ALLA SUP. TOTALE CENTRO STORICO (ZONA A + PERIMETRAZIONE PDR)
Acciano	50%
Barisciano	11%
Fagnano Alto	13%
Fontecchio	72%
Fossa	34%
Ocre	23%
Poggio Picenze	8%
San Demetrio ne' Vestini	10%
Sant'Eusanio Forconese	13%
Tione degli Abruzzi	96%
Villa Sant'Angelo	0%
TOTALE AO8	**26%**

Tab.1_ Comuni dell'Area Omogenea n.8. Incidenza superficie Zona A di PRG non ricompresa nella Perimetrazione di PdR rispetto alla superficie totale del *centro storico* (Zona A + Perimetrazione PdR).

Si consideri inoltre che, nel caso in cui il PdR abbia natura strategica (dunque, esclusivamente programmatoria), come avviene in 2 degli 11 Comuni dell'AO8 (San Demetrio ne'Vestini e Tione degli Abruzzi), la ricostruzione del centro storico è normata nel profilo edilizio direttamente dallo strumento urbanistico vigente.

La coesistenza di due strumenti, uno ordinario, l'altro – il PdR – specificamente pensato per la ricostruzione post sisma, talvolta con diverso livello di dettaglio delle norme, potrebbe determinare differenze negli esiti degli interventi di ricostruzione? Gli interventi di ricostruzione stanno restituendo la qualità urbana ed edilizia attesa nei centri storici in maniera unitaria?

COMUNE	NATURA PDR	DATA ADOZIONE	INTESA/NULLA OSTA PdR	DATA INTESA/NULLA OSTA	FABBISOGNO STIMATO RICOSTRUZIONE PRIVATA
ACCIANO	Urbanistica	17/08/2012	NULLA OSTA	09/11/2013	€ 37 460 844
BARISCIANO - Ambito B.A1*	Urbanistica	09/12/2011	INTESA	05/06/2012	€ 21 573 019
BARISCIANO - Altri Ambiti*	Urbanistica	3/7/2012; 19/10/2012; 29/11/2012; 7/12/2012	NULLA OSTA	23/01/2014	€ 199 373 641
FAGNANO ALTO	Urbanistica	22/03/2013	NULLA OSTA	15/05/2014	€ 126 246 983
FONTECCHIO	Urbanistica	07/12/2012	NULLA OSTA	19/01/2015	€ 44 619 891
FOSSA	Urbanistica	30/06/2012	NULLA OSTA	25/10/2013	€ 93 664 867
OCRE	Urbanistica	9/6/2012; 26/6/2012; 20/7/2012; 2/11/2012	NULLA OSTA	17/04/2014	€ 78 255 307
POGGIO PICENZE	Urbanistica	31/07/2012	NULLA OSTA	20/10/2014	€ 69 310 759
SAN DEMETRIO NE' VESTINI	Strategica	14/06/2014	NULLA OSTA	03/03/2015	€ 169 853 919
SANT'EUSANIO FORCONESE	Urbanistica	20/01/2012	NULLA OSTA	21/10/2013	€ 140 052 420
TIONE DEGLI ABRUZZI	Strategica	21/07/2014	NULLA OSTA	28/07/2015	€ 9 281 396
VILLA SANT'ANGELO	Urbanistica	30/12/2011	NULLA OSTA	24/07/2013	€ 76 549 038
TOTALE					**€ 1 066 242 086**

* Intesa/Nulla osta riferito ad alcuni degli Ambiti di PdR

Tab.2_ Riepilogo PdR dei Comuni dell'AO8 (natura urbanistica/strategica; data di adozione e di Intesa/Nulla osta; fabbisogno finanziario ricostruzione privata).

2. ADEGUATEZZA DELLE PREVISIONI DI PIANO.

La normativa speciale per il sisma ha previsto il Piano di Ricostruzione quale strumento urbanistico in variante a quello vigente, allo scopo di dotare i Comuni di una disciplina di intervento idonea a realizzare gli interventi di ricostruzione nei centri storici e a perseguire gli obiettivi di conservazione dei caratteri storico-identitari (per gli interventi di recupero) e di ricomposizione del tessuto urbano (per gli interventi di sostituzione edilizia).

Considerando l'esperienza nell'intero cratere, si osserva che il Piano di Ricostruzione, seppur si qualifichi come strumento attuativo, non sempre sembra aver raggiunto un livello di dettaglio o di prescrittività delle norme tale da condurre alla restituzione di un'immagine dei borghi definita per ciascun edificio e per gli spazi urbani già nel Piano medesimo. In tali casi, la conservazione dei caratteri percettivi e materici dell'edilizia storica minore sono affidati alla sensibilità ed all'esperienza del progettista e, ove previsti, alle prescrizioni ed indirizzi degli enti preposti alla tutela.

Alla luce degli interventi di ricostruzione nei centri storici dell'AO8 fino ad oggi attuati, quale grado di *compliance* tra esiti degli interventi e previsioni di piano è stato riscontrato? La disciplina degli interventi da Piano si è rivelata adeguata restituire in maniera autentica e fedele l'immagine dei borghi e a conservarne i caratteri di pregio? Cosa è mancato? Cosa si può perfezionare? Con quali strumenti?

3. RECUPERO O DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE?

Laddove il piano preveda come categoria di intervento la ristrutturazione edilizia, in quanti casi si interviene con il recupero ed in quanti con la sostituzione edilizia?

Dal database USRC delle schede parametriche MIC, sul campione degli edifici (ED) situati nei centri storici dei Comuni dell'AO8 per i quali è stato ad oggi presentato il progetto di intervento, risulta previsto l'intervento di demolizione e ricostruzione per circa l'8% degli ED campionati (corrispondente a quasi il 10% delle superfici, di cui l'8% si qualifica come demolizione e ricostruzione di edifici "distrutti", mentre meno del 2% come demolizione e ricostruzione "volontaria").

Dall'analisi del dato, si desume in particolare quanto segue (cfr. tabella 3):

- Il ricorso alla **demolizione e ricostruzione "volontaria"** (su iniziativa del richiedente) **è complessivamente limitato** (sull'intera AO8, in termini di superfici, l'incidenza complessiva è di poco meno del **2%** sul totale degli ED con progetto presentato).
  Con riferimento all'intera Area Omogenea 8, i Comuni con maggiore accesso alla **demolizione e ricostruzione volontaria** sono **Barisciano** e **Ocre**, dove le superfici degli edifici oggetto di demolizione e ricostruzione "volontaria" pesano rispettivamente il 44% ed il 26% del totale delle superfici degli edifici oggetto di demolizione e ricostruzione volontaria nell'Area Omogenea 8.
  Con riferimento al singolo Comune, gli interventi di demolizione e ricostruzione "volontaria" per **Barisciano** e **Ocre** hanno comunque un'incidenza contenuta e pesano, in termini di superfici, rispettivamente il 4% e il 7% del totale degli ED con progetto presentato.
  I PdR di Ocre e Barisciano presentano come categoria di intervento prevalente la ristrutturazione edilizia;
- Il ricorso alla **ricostruzione di edifici "distrutti"** (edificio crollato o demolito con ordinanza sindacale, per brevità "distrutti" ai fini della determinazione del contributo) **è complessivamente contenuto** (sull'intera AO8, in termini di superfici, l'incidenza complessiva è del **8%** sul totale degli ED con progetto presentato), considerato che l'Area ricomprende alcuni tra i Comuni maggiormente danneggiati al sisma.
  Con riferimento all'intera Area Omogenea 8, i Comuni con maggiore accesso alla **ricostruzione di edifici "distrutti"** sono **Villa Sant'Angelo** e **Sant'Eusanio Forconese**, dove le superfici degli edifici "distrutti" oggetto di ricostruzione pesano rispettivamente il 42% ed il 24% del totale delle superfici degli edifici "distrutti" oggetto di ricostruzione nell'Area Omogenea 8.
  Con riferimento al singolo Comune, gli interventi di ricostruzione di edifici "distrutti" per **Villa Sant'Angelo** e **Sant'Eusanio Forconese** hanno un'incidenza significativa e pesano, in termini di superfici, rispettivamente il 59% e il 20% del totale degli ED con progetto presentato.
  Villa Sant'Angelo e Sant'Eusanio Forconese sono tra i centri storici più gravemente e diffusamente danneggiati dal sisma 2009.

I risultati degli interventi di demolizione e ricostruzione sono quelli attesi? Quale contestualizzazione degli interventi di sostituzione edilizia nel tessuto edilizio storico ne è risultata in termini morfologici e formali?

Comune (AO8)		ED con progetto presentato		ED oggetto di demolizione e ricostruzione su iniziativa del richiedente ("volontaria")				ED "distrutti" o demoliti con ordinanza sindacale, oggetto di ricostruzione				TOTALE ED OGGETTO DI RICOSTRUZIONE				
		a	b	c	d	e=d/b	f=d/d12	g	h	i=h/b	j=h/h12	k	l	m=l/b	n=l/12	
		n. ED con progetto presentato	Superficie Lorda (mq)	n. ED con intervento di demolizione e ricostruzione "volontaria"	Superficie Lorda (mq)	Incidenza superficie sul totale presentato Comune	Incidenza superficie sul totale AO	n. ED "distrutti" con intervento di ricostruzione	Superficie Lorda (mq)	Incidenza superficie sul totale presentato Comune	Incidenza superficie sul totale AO	Tot. ED con intervento di ricostruzione	Superficie Lorda (mq)	Incidenza superficie sul totale presentato Comune	Incidenza superficie sul totale AO	
ACCIANO	1	228	42 293	0	0	0,0%	0,0%	1	91	0,2%	0,2%	1	91	0,2%	0,1%	
BARISCIANO	2	652	142 731	36	5 690	4,0%	43,6%	11	1 981	1,4%	3,4%	47	7 672	5,4%	10,8%	
FAGNANO ALTO	3	254	58 534	4	413	0,7%	3,2%	11	3 223	5,5%	5,6%	15	3 636	6,2%	5,1%	
FONTECCHIO	4	166	46 507	0	0	0,0%	0,0%	0	0	0,0%	0,0%	0	0	0,0%	0,0%	
FOSSA	5	210	66 597	0	0	0,0%	0,0%	2	295	0,4%	0,5%	2	295	0,4%	0,4%	
OCRE	6	216	48 559	17	3 361	6,9%	25,8%	10	3 643	7,5%	6,3%	27	7 004	14,4%	9,9%	
POGGIO PICENZE	7	280	47 707	2	268	0,6%	2,1%	34	6 309	13,2%	10,9%	36	6 577	13,8%	9,3%	
SAN DEMETRIO NE' VESTINI	8	524	126 618	3	1 444	1,1%	11,1%	15	3 171	2,5%	5,5%	18	4 615	3,6%	6,5%	
SANT'EUSANIO FORCONESE	9	293	71 963	2	363	0,5%	2,8%	52	14 040	19,5%	24,3%	54	14 403	20,0%	20,4%	
TIONE DEGLI ABRUZZI	10	146	32 625	0	0	0,0%	0,0%	3	624	1,9%	1,1%	3	624	1,9%	0,9%	
VILLA SANT'ANGELO	11	99	41 152	9	1 500	3,6%	11,5%	36	24 294	59,0%	42,1%	45	25 794	62,7%	36,5%	
TOTALE	12	**3068**	**725 287**	**73**	**13 039**	**1,8%**	**100,0%**	**175**	**57 671**	**8,0%**	**100,0%**	248	**70 710**	**9,7%**	**100,0%**	

Dato al 9/9/2019

Tab.3_ Analisi dati interventi di demolizione e ricostruzione nell'AO8 (demolizione e ricostruzione "volontaria"; ricostruzione edifici "distrutti).

4. COSA E' RIMASTO FUORI?

La normativa per la ricostruzione ha regolamentato l'accesso al contributo per la ricostruzione privata sulla base della titolarità del diritto del richiedente ed ha previsto misure specificamente rivolte al recupero degli immobili situati nei centri storici, riconoscendo a questi il particolare valore d'insieme.

Si consideri, ad esempio, la norma introdotta dalla Legge 134/2012 per il centro storico di L'Aquila capoluogo, e nel 2015 estesa anche al centro storico delle frazioni di L'Aquila e ai Comuni del Cratere, che prevede il riconoscimento del contributo alle unità immobiliari private diverse dall'abitazione principale, anche se di unico proprietario, ubicate nei centri storici, per gli interventi di riparazione e miglioramento sismico riguardanti strutture, elementi architettonici esterni, finiture esterne e parti comuni dell'edificio.

Rispetto alla normativa vigente, vi sono casi di edifici privati rimasti fuori dall'accesso al contributo?

5. NUOVI SPAZI PER LA COLLETTIVITA'

Alcuni Piani di Ricostruzione dell'AO8, ad esempio quelli di Fossa e di Villa Sant'Angelo, realizzati con il supporto tecnico-scientifico dell'Università di Catania, hanno sviluppato degli scenari di riqualificazione urbana delle parti del centro storico di particolare rilevanza pubblica da sottoporre, in fase di attuazione del Piano di Ricostruzione, a specifici piani attuativi (cfr. PdR Fossa: Nuclei di Riqualificazione Urbana; PdR Villa Sant'Angelo: Nuclei di sostituzione edilizia), con possibilità di cambio di destinazione d'uso e la previsione di nuove dotazioni pubbliche.

Dal momento che riguardano sia gli edifici privati che gli spazi pubblici, le previsioni di PdR stanno trovando seguito nell'attuazione degli interventi di ricostruzione?

6. STRATEGIE PER LA RIVITALIZZAZIONE DEI BORGHI MINORI

Gli interventi di ricostruzione porteranno i Comuni a disporre di un patrimonio edilizio sicuro e riqualificato. Se, da un lato, questo favorisce la qualità della vita dei residenti, dall'altro richiede azioni di contrasto allo spopolamento delle aree interne.

Quali possibili scenari di promozione per il territorio dell'Area Omogenea n.8? A quali modelli virtuosi in Italia e all'estero poter fare riferimento?

Come valorizzare la fruizione dei siti di interesse culturale e delle risorse paesaggistiche? Quali poli attrattori, quali tematismi e quali percorsi di visita potrebbero essere attivati nell'Area Omogenea?

7. UNO SGUARDO AL FUTURO: IL RUOLO DELLA PIANIFICAZIONE IN CASO DI UN NUOVO SISMA

Alla luce dell'esperienza della ricostruzione post sisma 2009, che ha visto la pianificazione dei centri storici distribuita su un arco temporale non breve ma comunque certo (vedi fig. 3), si può affermare che la pianificazione della ricostruzione nei centri storici porta valore aggiunto se il PdR trova piena esecutività nel minor tempo possibile e se è adeguato a conseguire un'elevata qualità degli interventi e a supportare le procedure autorizzative degli interventi.

In molti Comuni del Cratere, la carenza – alla data del sisma – di piani di recupero dei centri storici, o di analoghi strumenti, ha comportato la necessità di destinare buona parte dell'attività di pianificazione della ricostruzione all'analisi del patrimonio edilizio storico, a discapito della parte progettuale del PdR che, sviluppata in tempi molto brevi, talvolta non ha raggiunto il dettaglio richiesto ad una pianificazione attuativa.

Si pone la considerazione che segue. Nelle zone a rischio sismico, si potrebbe anticipare, in ordinario e prima dell'eventuale sisma, l'analisi e rilievo del patrimonio edilizio esistente, inclusa la ricognizione dei caratteri di pregio. In tal modo, in caso di sisma, sarebbe immediatamente disponibile un quadro conoscitivo utile sia alla pianificazione (nella quale, tenuto conto del danno, poter dare più ampio spazio alla parte progettuale e normativa), sia alla regolamentazione dei contributi alla ricostruzione privata in centro storico (per la definizione delle eventuali maggiorazioni per pregio, cantierabilità, ecc.).

Un'attività così strutturata sarebbe utile per ottimizzare tempi e qualità della ricostruzione?

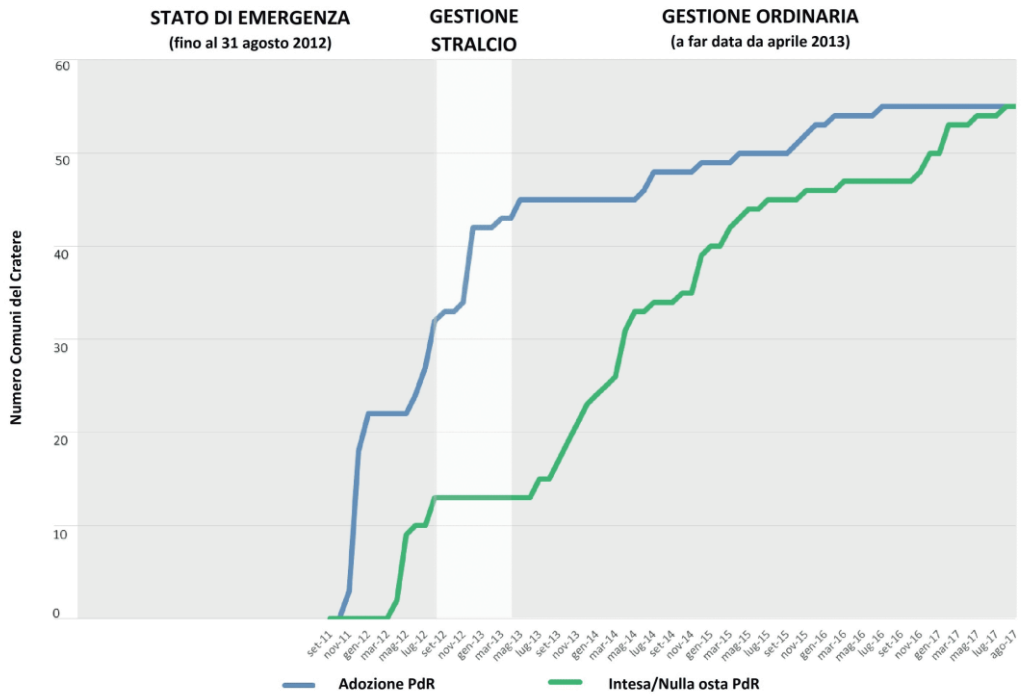


Fig.3_ Sisma 2009: andamento nel tempo delle adozioni dei Piani di Ricostruzione da parte dei Comuni del Cratere e dei relativi atti di Intesa/Nulla Osta.