



COMUNE DI AREZZO

Assessorato Urbanistica, Edilizia, Centro Storico

Direzione Servizi per il Territorio

Ufficio Pianificazione Urbanistica

Piano
Regolatore
Generale
2003

Regolamento
Urbanistico

Rapporto consuntivo

del Garante della Comunicazione

PRG

ID:

REL_GAR_COM_01

Adozione:

Approvazione:

VOL.

Il Sindaco
avv. Giuseppe Fanfani

Il Responsabile del Procedimento
arch. Marco Carletti

Il Coordinatore
arch. Antonio Mugnai

I Geologi
geol. Fabio Poggi
geol. Massimiliano Rossi

Direttore Servizi per il Territorio
arch. Fabrizio Beoni

Coredattore del Regolamento Urbanistico
arch. Stefania Rizzotti

Gruppo di Progettazione "Ufficio di Piano"
Coordinatore
arch. Omero Angeli

arch. Elisa Prospero

Collaboratori
arch. Claudia Bresciani
arch. Ilaria Chiosi
arch. Jacopo Corsi
arch. Monica Gnaldi
arch. Giulio Romano

Consulenti del Regolamento Urbanistico

Sistema Informatico
Luca Gentili

Fattibilità Economica
urb. Daniele Rallo

Garante della comunicazione
Dott.ssa Cecilia Agostini

FORME DI PARTECIPAZIONE E COMUNICAZIONE

Con delibera n. 210 del 19/12/07 il Consiglio Comunale ha approvato il regolamento per il funzionamento del Garante della Comunicazione, che individua, tra i suoi compiti la predisposizione di un piano della comunicazione e della partecipazione.

Questa figura è un tramite tra l'amministrazione e la collettività che ha il compito di facilitare il confronto e lo svolgimento del dibattito pubblico attraverso un'informazione pubblica tempestiva e appropriata.

Il Regolamento Urbanistico va concretamente ad interessare la vita di ogni singolo cittadino, poiché impegna l'amministrazione comunale, e tutta la comunità, per cinque anni dalla sua entrata in vigore. La partecipazione al RU non deve limitarsi agli "addetti ai lavori", perché è **un diritto di tutti partecipare** alla costruzione di un'idea condivisa di città.

È stato quindi predisposto, da parte del Garante della comunicazione, un apposito Piano di comunicazione e, già dagli ultimi mesi del 2007, sono state attivate **diverse iniziative** volte ad informare sull'avvio del processo e consentire una fattiva partecipazione delle circoscrizioni, dei cittadini, delle associazioni e delle categorie professionali e produttive della città.

Sulla base del piano sopracitato il processo di comunicazione e di partecipazione, collegato alla Valutazione Integrata del Regolamento Urbanistico, ha avuto inizio nel 2008, con l'organizzazione di un seminario di formazione condotto da esperti del settore ed ha avviato un intervento di accompagnamento formativo di tipo "applicativo" finalizzato all'approfondimento delle metodologie partecipative anche alla luce delle opportunità offerte dalla nuova Legge Regionale n.69/2007.

La nuova normativa regionale di sostegno ai processi partecipativi, diventata operativa nel 2008, permette interessanti sinergie con quanto disposto dalla L.R. 1/2006 sul Governo del Territorio, in particolare relativamente alla realizzazione di processi partecipativi applicati alle scelte territoriali più articolati ed inclusivi.

È stato quindi deciso di finalizzare il percorso formativo, al quale hanno partecipato diversi uffici comunali oltre ad alcuni rappresentanti della società civile (rappresentanti degli Ordini professionali e studiosi della materia), all'elaborazione di una proposta per il coinvolgimento dei cittadini nel processo di costruzione del nuovo Regolamento Urbanistico.

La proposta è stata a poco a poco costruita, mediante alcuni incontri di focus group, da un'équipe operativa costituita all'interno della Pubblica Amministrazione, composta da rappresentanti dei settori: Ufficio Comunicazione, Ufficio Partecipazione e Decentramento, Ufficio Pianificazione Urbanistica, affiancati da formatori esperti in progettazione partecipata della società Avventura Urbana.

È stata quindi condivisa, ed approfondita nei diversi passaggi, con il gruppo più allargato formato da personale interno e da soggetti esterni impegnati direttamente o indirettamente nell'ambito dell'elaborazione del nuovo Regolamento Urbanistico, mediante due momenti di formazione collettivi:

- Incontro 9 aprile 2008 presso l'Auditorium comunale di via Montetini
- Incontro 24 aprile 2008 presso l'Auditorium comunale di via Montetini

Questo processo ha permesso di raggiungere i seguenti obiettivi operativi:

- condivisione e approfondimento del quadro conoscitivo (analisi problemi/risorse) relativo allo stato di avanzamento del nuovo Regolamento Urbanistico e alle attività di comunicazione e coinvolgimento già attuate dall'Amministrazione o in progetto;
- analisi delle opportunità offerte dalla nuova legge sulla partecipazione in relazione al supporto a processi partecipativi finalizzati alla costruzione degli strumenti urbanistici operativi (Regolamento Urbanistico e Piani Complessi d'Intervento);
- elaborazione condivisa di un programma di partecipazione dei cittadini tarato sulle esigenze e sui vincoli (sia temporali sia economici) individuati all'interno del gruppo di lavoro;
- elaborazione di una proposta da poter inviare, appena la Regione aprirà i termini per la presentazione delle domande, per la richiesta di sostegno regionale secondo le forme previste all'interno della L.R. 69/2008.

Il processo di progettazione di un piano regolatore è, per sua natura, un processo complesso che

integra una molteplicità di temi e riguarda una molteplicità di attori. La comunità, infatti, è costituita da tanti soggetti e attori locali portatori di interessi specifici ed il loro coinvolgimento nella progettazione del piano va gestito con estrema attenzione e cautela. Nel nostro sistema rappresentativo solo l'amministrazione pubblica, ed in particolare gli amministratori eletti, possono offrire le necessarie garanzie e tutelare l'interesse generale contro i particolarismi.

Ne deriva che un processo di progettazione partecipata che coinvolga direttamente i cittadini può essere utilizzato in modo appropriato principalmente per quella fase di elaborazione che attiene alla dimensione strategica o per trattare specifici argomenti d'interesse collettivo, mentre è opportuno che sia la pubblica amministrazione, nella sua articolazione politica e tecnica, a farsi carico delle decisioni complessive aventi valore legale e di norma (alla grande scala o a quella più minuta) che riguardino per esempio gli usi dei suoli e la regolazione della destinazione privata dei medesimi.

Il Regolamento Urbanistico è uno strumento che opera all'interno delle scelte strategiche già definite dal Piano Strutturale, che quindi non possono essere rimesse in discussione. Esso ha il compito di tradurre le direttive e gli indirizzi del Piano Strutturale in norme operative e prescrizioni, che restano in vigore per cinque anni.

Sulla base di queste considerazioni, il gruppo di lavoro ha convenuto che il processo partecipativo che chiamerà più direttamente i cittadini nella definizione dei contenuti del RU non potrà essere omnicomprensivo ed esaustivo, ma dovrà essere indirizzato ai temi che più si prestano e che possono avere spazi di approfondimento ancora aperti.

Le principali iniziative per stimolare la partecipazione e raccogliere l'ascolto sono state:

- **un seminario pubblico** d'avvio del progetto a novembre, con il sindaco e l'equipe del RU;
- **cinque incontri tematici** svolti nel mese di febbraio (tutti i sabati) sui seguenti temi:
 1. Territorio rurale - recupero e sviluppo del contesto agricolo e delle sue testimonianze architettoniche ed ambientali
 2. Città ed insediamenti urbani - attrezzature e servizi collettivi - spazi urbani e luoghi centrali
 3. Città ed insediamenti urbani - nuova edilizia abitativa
 4. Città ed insediamenti urbani - frazioni, periferie, aree produttive
 5. Mobilità e infrastrutture - infrastrutture - trasporto pubblico
- 1. **incontri con le 6 Circoscrizioni**
- 2. **un incontro con il Consiglio comunale dei bambini**
- 3. **sette focus group con gli abitanti** delle diverse zone o frazioni
- 4. **un focus group con le associazioni ambientaliste**
- 5. **un incontro pubblico** di discussione dei risultati emersi¹

Sono stati inoltre svolti **incontri specifici** con circoscrizioni, associazioni e gruppi di cittadini che si erano rivolti al Garante della comunicazione, e sono state messe a disposizione delle **pagine web** sul sito comunale² dove sono stati anche pubblicati tutti i contributi raccolti.

Il seminario pubblico e gli incontri tematici

Gli incontri pubblici svolti tra dicembre 2007 e febbraio 2008 hanno visto la partecipazione media ad ogni incontro di circa 80 soggetti e hanno permesso di raccogliere molti contributi e suggerimenti, in particolare dal mondo professionale cittadino e dai rappresentanti delle Circoscrizioni. Il dibattito è stato ricco ed articolato, e gli **oltre 50 interventi** dei partecipanti hanno permesso di approfondire, insieme al Sindaco, al Presidente della Commissione consigliare Assetto del territorio, al Coordinatore del piano e ai responsabili dell'Ufficio di piano, **temi anche molto complessi** quali: l'identità urbana e il rapporto tra città e campagna; le nuove necessità dell'imprenditorialità agricola; la qualità urbana delle periferie; le questioni della forma urbana, del disegno dei margini, della gerarchia del sistema viario; l'introduzione dei principi della bioarchitettura e del risparmio energetico; la necessità di norme più semplici, univoche

¹ L'incontro si è svolto il 12 luglio 2008 presso l'Auditorium Ducci, alla presenza del sindaco Fanfani, degli assessori comunali Aurora Rossi e Roberto Banchetti, dei consulenti e dei responsabili dell'Ufficio di Piano.

² Indirizzo Internet: www.comune.arezzo.it

e comunicative; i problemi dell'urbanistica sociale, della concertazione tra pubblico e privato e del coinvolgimento dei cittadini.

In seguito a tali incontri, **gli Ordini professionali** hanno elaborato alcuni contributi scritti, pubblicati sul sito internet del RU, che approfondiscono in particolare tre importanti questioni:

- gli aspetti legati alla qualità della forma urbana come risultato di un processo partecipato e integrato che individui nuovi criteri insediativi e promuova processi di trasformazione dell'esistente;
- il tema della mobilità sostenibile quale scelta fondamentale per realizzare l'idea di città più compatta espressa dalla Comunità Europea nel "*Green Paper on the Urban environment*" del 1990 e il principio del *new urbanism* teorizzato da Peter Calthorpe;
- la questione della qualità edilizia e del suo rapporto con la bioarchitettura ed il risparmio energetico, nonché con l'introduzione di modalità concorsuali che premino le capacità progettuali.

Anche **le Circoscrizioni** hanno risposto all'invito dei responsabili dell'elaborazione del nuovo piano, ed hanno inviato dei contributi scritti che permettono di approfondire molte questioni legate alle specifiche necessità delle diverse parti del territorio comunale.

L'esigenza di ampliare il coinvolgimento

Gli incontri descritti nel punto precedente, hanno visto la partecipazione prevalente di "addetti ai lavori, ovvero di architetti, geometri ed ingegneri, nonché di rappresentanti politici. Sono risultati pochi gli interventi di rappresentanti delle associazioni ambientaliste o dei cittadini in generale.

Da questa constatazione è emersa la necessità di procedere ad una seconda fase d'ascolto, dedicata al coinvolgimento specifico degli **abitanti delle diverse zone o frazioni** che compongono il territorio comunale di Arezzo (tra i più vasti d'Italia).

Per individuare le metodologie più adatte a coinvolgere più direttamente anche i cittadini meno esperti su un tema così complesso, è stato attivato un **percorso formativo**, al quale hanno partecipato diversi uffici comunali oltre ad alcuni rappresentanti della società civile (rappresentanti dell'Ordine degli Architetti e studiosi della materia). Dagli incontri di questo gruppo di lavoro è nata l'idea di un **percorso di partecipazione** che è stato avviato nei mesi seguenti, grazie al supporto di esperti in metodologie inclusive³.

Il progetto partecipato, avviato nel mese di giugno 2008, ha visto le seguenti azioni:

1. attivazione di una "**chiamata pubblica**"⁴ finalizzata a formare un campione di cittadini rappresentativi delle diverse frazioni o località che compongono il territorio comunale;
2. svolgimento, con i gruppi di cittadini che si sono resi disponibili (circa una settantina), di **7 incontri di approfondimento**⁵ nelle diverse Circoscrizioni;
 - coinvolgimento delle **Associazioni ambientaliste**, mediante uno specifico focus group;
 - coinvolgimento del **Consiglio comunale dei bambini** di Arezzo;
 - presentazione dei risultati del processo all'Amministrazione, con un **incontro pubblico**.

I contributi e i "punti di vista" raccolti e discussi durante questi incontri sono stati restituiti dai facilitatori in forma scritta, suddivisi per **argomenti** in modo da rendere più facile il confronto delle opinioni e la trasmissione dei suggerimenti raccolti ai diversi referenti dell'Amministrazione.

Le restituzioni dettagliate dei diversi incontri sono state messe a disposizione dei cittadini sul sito internet comunale, presso l'Urp e presso le Circoscrizioni.

Il tema dello spazio pubblico

Il processo partecipativo attivato mediante le azioni descritte al punto precedente, ha avuto come principale obiettivo quello di raccogliere le riflessioni e le proposte dei cittadini su uno dei "temi chiave" intorno al quale sarà costruito il nuovo Regolamento Urbanistico: la qualità e bellezza - intesa non solo come estetica ma anche in senso educativo ed ecosostenibile - dello **spazio pubblico**. In linea con i principi e gli obiettivi già espressi dal Piano Strutturale, il Regolamento Urbanistico darà infatti molta

³ Avventura Urbana, società vincitrice del bando di gara indetto dall'Amministrazione comunale.

⁴ La chiamata, organizzata in collaborazione con le Circoscrizioni, è stata effettuata mediante annunci a pagamento sui principali quotidiani locali, volantini e locandine presso bacheche e sportelli pubblici, raccolta delle iscrizioni presso le edicole della città, le Circoscrizioni, l'Urp, via fax e via internet.

⁵ Gli incontri, coordinati da facilitatori, sono stati svolti con la metodologia del *focus group*, che lascia ai partecipanti (max 15 persone per gruppo) ampi spazi per confrontare le proprie opinioni.

importanza al tema del miglioramento della qualità dello spazio pubblico, inteso come **“luogo comune”** dove i cittadini si muovono, si incontrano, crescono.

Da qui l'importanza di aprire un'ampia riflessione a livello cittadino sul tema dell'individuazione di linee guida e regole condivise che inquadrino lo statuto dello spazio pubblico, cioè quello spazio cui una comunità attribuisce **“valore pubblico”**: spazi di passaggio e d'incontro che sono ad uso di tutti, non solo piazze ma anche strade, parchi, strutture aperte alla fruizione pubblica.

Il ragionamento sulla qualità degli spazi pubblici è centrale anche perché è trasversale a molti temi: permette infatti di affrontare, partendo dai piccoli problemi quotidiani, temi anche molto complessi come quelli della **mobilità sostenibile** o dell'individuazione di **nuove centralità** in frazioni e zone urbane attualmente prive d'identità. Ma soprattutto permette di introdurre il concetto di **interesse pubblico** e di capirne l'importanza, perché la città torni ad essere un **“valore condiviso”** e non solo una somma di singoli interessi individuali, assai spesso conflittuali ed egoistici.

L'incontro con il Consiglio comunale dei bambini

La città di Arezzo ha un Consiglio comunale dei bambini composto dai rappresentanti di tutte le scuole elementari della città.

Nel 2003 i bambini allora **“in carica”** si incontrarono con l'architetto **Peter Calthorpe**, progettista del nuovo Piano Strutturale, per discutere dell'Arezzo del futuro e presentare le loro proposte.

Durante gli anni seguenti il Consiglio dei Bambini ha approfondito spesso il problema della qualità degli spazi pubblici, incontrando tecnici ed amministratori comunali. I bambini, in particolare, hanno lavorato molto sul tema del **diritto all'autonomia e al gioco**, ed hanno elaborato piccole esperienze di **progettazione partecipata** per la riqualificazione di parchi, piazze e percorsi pedonali.

Nel 2006, in occasione della cerimonia Unicef per la nomina a **“difensore dei bambini”**, il sindaco si è impegnato a tradurre in azioni concrete il documento ONU sull'infanzia: **“Un mondo a misura di bambino”**, che prevede anche il coinvolgimento dei bambini in ogni decisione che li riguarda. Anche per questo, il primo incontro del percorso di partecipazione per il nuovo Regolamento Urbanistico è stato dedicato ai bambini, così da raccogliere la loro visione di **“spazio pubblico”** ed inserirla con il dovuto rispetto nel dibattito sul nuovo progetto di città.

I RISULTATI DEL PROCESSO PARTECIPATO

Gli incontri svolti hanno avuto come risultato quello di far emergere le opinioni e i bisogni degli abitanti delle frazioni rappresentate riguardo alle **principali criticità territoriali**, individuando possibili idee e proposte di miglioramento. Questo lavoro non deve essere interpretato come una semplice registrazione degli elementi sottolineati dai cittadini, peraltro raccolti in un campione abbastanza casuale, ma come **momento iniziale di un'azione di sintesi progettuale “com-partecipata”** che vedrà esperti, popolazione e Amministrazione confrontarsi, nel rispetto e nella valorizzazione dei diversi ruoli.

In generale, i cittadini che hanno partecipato al processo d'ascolto sembrano aver compreso che l'Arezzo che nascerà attraverso il regolamento urbanistico potrà migliorare la loro vita dal punto di vista della vivibilità, dell'ambiente, e dal punto di vista economico.

Le **aspettative** riguardo a questo strumento sono alte, anche se questo comporta anche una certa preoccupazione, dovuta alla consapevolezza che non tutto potrà essere realizzato in cinque anni e quindi sarà necessario fare della scelte.

Le mappe dei cittadini

Le idee e le proposte che hanno incontrato maggior condivisione da parte dei partecipanti sono state riassunte, insieme alle principali riflessioni emerse durante le diverse fasi del processo d'ascolto (incontri tematici di gennaio-febbraio, contributi delle Circoscrizioni, incontro con le Associazioni ambientaliste, contributi del Consiglio comunale dei bambini) in **mappe territoriali**, che costituiscono un utile **“promemoria”** per i tecnici che stanno lavorando alla predisposizione del Regolamento Urbanistico.

Anche queste mappe sono state messe a disposizione dei cittadini, così da stimolare la riflessione sui temi legati al futuro della città e favorire una partecipazione alla fase delle **“osservazioni”** più consapevole e pertinente.

Le linee guida emerse

Riguardo alle **priorità d'intervento**, ovviamente, le opinioni dei cittadini tendono ad essere molto diverse⁶ perché legate alla soluzione di piccole o grandi criticità territoriali specifiche del territorio d'appartenenza. Si possono però individuare alcuni temi generali, trattati in modo trasversale in tutti i gruppi di lavoro, riguardo ai quali sono emerse **opinioni convergenti**, alle quali si può attribuire il significato di "linee guida".

Esse sono:

- a. **Contenere l'espansione edilizia** - è opinione comune che ad Arezzo negli ultimi anni si sia costruita troppa edilizia abitativa ai fini d'investimento immobiliare, senza attenzione alla realizzazione dei servizi pubblici e delle infrastrutture necessarie e, soprattutto, senza un "progetto di città". La speranza è che il nuovo Regolamento Urbanistico costituisca l'occasione per cambiare rotta, ed iniziare a riorganizzare lo sviluppo della città con criteri più sostenibili e logiche di interesse collettivo. Riguardo ai nuovi insediamenti, emerge in modo diffuso la richiesta che siano realizzati solo dopo aver predisposto le necessarie infrastrutture, in particolare le strade e le reti fognarie.
- b. **Promuovere una cultura ecologica** - emerge il desiderio di una città più "moderna ed europea", intendendo con questo soprattutto la realizzazione di obiettivi di qualità legati alla sostenibilità ambientale: più attenzione alla bio-architettura, al risparmio energetico, all'efficienza dei trasporti pubblici, alla rete dei percorsi pedonali e ciclabili, alla qualità del verde e dell'arredo urbano; più coraggio nelle pedonalizzazioni e negli interventi di "sostituzione" edilizia⁷. Ci si rende conto che questo non sarà facile da realizzare nelle diverse situazioni locali, poiché comporta la rinuncia a privilegi e contrasta con lo stile di vita degli aretini, molto dipendente dall'auto. Ci si augura comunque che il RU offra l'occasione, anche culturale ed educativa, di promuovere ed incentivare comportamenti eco-sostenibili.
- c. **Tutelare e valorizzare il paesaggio** - è un aspetto centrale del Piano Strutturale che sembra trovare una generale condivisione, soprattutto nei territori che presentano maggiori criticità ambientali⁸. Emerge però la richiesta di un tipo di tutela compatibile con le potenzialità turistiche che i territori possono avere (es. agriturismo) e, soprattutto, con l'obiettivo di favorire la permanenza degli abitanti, in particolare le giovani famiglie. Preoccupa molto, infatti, il progressivo abbandono delle campagne da parte degli abitanti, dovuto anche alla mancanza di servizi oggi ritenuti essenziali, come la rete ADSL (internet veloce) o i centri commerciali.
- d. **Migliorare la viabilità** - la mancanza di una viabilità adeguata alla crescita (e crescente) pressione veicolare sembra essere il problema principale di Arezzo. La questione appare ai cittadini di difficile soluzione, anche a causa della consapevolezza che le risorse pubbliche per poter realizzare nuove infrastrutture sono sempre più ridotte. Ci si augura che il RU possa individuare soluzioni progettuali almeno per i punti più critici (incroci pericolosi, attraversamenti dei centri abitati) e strumenti integrativi (es. previsione di piste ciclabili e parcheggi scambiatori, miglioramento dei trasporti pubblici, predisposizione di un Piano degli orari).
- e. **Riqualificare le periferie** - il desiderio comune è di avere una città più bella e curata anche nelle periferie, nelle quali si lamenta una carenza di arredo urbano e di piccoli servizi di quartiere, oltre al disordine visivo dovuto all'affollamento di insegne e cartelloni pubblicitari. In queste zone si vorrebbe anche un potenziamento del verde (nuovi parchi, *green belt*, boschi urbani) e delle pedonalizzazioni, oltre a disposizioni per favorire il ridisegno urbano, la bio-edilizia, l'inserimento di quote di edilizia sociale.
- f. **Valorizzare le frazioni** - è opinione comune che le frazioni più antiche conservino manufatti storici (castelli, fattorie, chiese, antichi cimiteri) che potrebbero essere valorizzati, per contribuire al rafforzamento dell'identità delle frazioni, ma anche consolidare la presenza di un turismo "di nicchia" già esistente. Sono quindi auspiccate norme per il recupero del patrimonio edilizio esistente, ma anche la previsione di giardini o piazze dove poter organizzare manifestazioni estive o "mercatini", centri d'aggregazione o strutture sportive e commerciali a servizio di più frazioni (programmate e gestite in modo unitario), piste ciclabili per collegare le

⁶ Per un approfondimento dei risultati emersi nelle diverse zone che compongono il territorio comunale, si rimanda alle relazioni dei focus group svolti nel mese di luglio 2008.

⁷ Es. favorendo la demolizione dell'edilizia di bassa qualità e la sua sostituzione con edilizia più attenta al ridisegno dello spazio pubblico ed improntata al risparmio energetico.

⁸ Ad esempio le zone del "triangolo delle cave", oppure dell'interporto e dell'inceneritore.

Regolamento Urbanistico
Rapporto consuntivo: garante della comunicazione
Comune di Arezzo