

Sviluppo del paesaggio urbano: il piano del verde, elemento ordinatore degli spazi aperti

Alberto Pirani, Marco Fabbri, Giorgio Galimberti*

Introduzione

La struttura del territorio urbanizzato attuale dipende in gran parte dall'applicazione (o, meglio, dalla non applicazione) della legge urbanistica generale (legge 1150/42), che prevede una pianificazione "a cascata", caratterizzata cioè da piani generali su grande scala, definiti da piani sempre più operativi man mano che si riduce la scala di riferimento. Nella realtà il processo "a cascata" non ha funzionato come avrebbe dovuto, in quanto la pianificazione è stata realizzata a partire dal livello più basso, quello comunale, mentre la pianificazione di livello sovracomunale, fallita nelle forme previste dalla legge 1150/42, è stata realizzata successivamente e parzialmente attraverso piani trasversali, di settore, quale ad esempio quello relativo ai parchi¹. L'impostazione della pianificazione comunale, di tipo settoriale in quanto basata sull'azzoneamento del territorio, non è stata sempre in grado di prevedere le dinamiche di sviluppo, aventi carattere vettoriale, che avrebbero dovuto essere individuate e soprattutto indirizzate da una pianificazione di area vasta. Inoltre, generalmente è mancato il coordinamento tra comuni confinanti nel definire i propri piani regolatori, con il conseguente accostamento di destinazioni d'uso dei suoli tra loro incompatibili (ad esempio, una zona residenziale confinante con una zona industriale di un comune limitrofo, con problemi legati al traffico, all'inquinamento dell'aria, al rumore, ecc.). Infine, le scelte localizzative effettuate con la pianificazione comunale spesso si sono basate più sulle istanze dell'iniziativa immobiliare privata che su criteri razionali, ricadendo così anche su terreni non ancora maturi per essere urbanizzati ma in grado di fornire elevati

*Dipartimento di Economia e politica agraria, agroalimentare e ambientale
Università degli Studi di Milano.

1) In provincia di Milano, ad esempio, tra le motivazioni che hanno portato alla nascita del Parco agricolo Sud Milano, una delle più importanti è proprio l'intento di impedire una eccessiva urbanizzazione a sud del capoluogo (pianificazione dell'uso del territorio).

profitti ai proprietari e/o ai costruttori. Questo perché, prima dell'emanazione delle leggi 765/67 e 10/77, i costi di urbanizzazione erano totalmente a carico della finanza pubblica e non di chi, costruendo, traeva profitto dalla trasformazione urbana del territorio².

Con l'introduzione del contributo di concessione, la legge 10/77 sancisce il principio dell'attribuzione, almeno parziale, dei costi di urbanizzazione a chi edifica.

In realtà il contributo di concessione si è rivelato insufficiente a garantire all'ente locale le risorse finanziarie necessarie per realizzare in modo compiuto le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, in quanto l'onere di urbanizzazione (che, insieme al contributo commisurato al costo di costruzione, costituisce il contributo di concessione) è calcolato sulla base di *costi base regionali*, e non dei costi di urbanizzazione effettivi, variabili caso per caso in funzione della localizzazione dell'intervento, delle sue caratteristiche e dei tempi di attuazione.

Per rendere più agevole la realizzazione di opere di urbanizzazione a servizio di nuovi interventi edilizi³, la legge 10/77 ha previsto la possibilità per il privato di realizzare direttamente le opere di urbanizzazione, a scomputo oneri⁴. Nell'applicazione di que-

2) L'art. 10 della legge 6 agosto 1967, n. 765, detta Legge Ponte, sostitutivo dell'art. 31 della L 1150/42, quinto comma, prevede: "La concessione della licenza è comunque e in ogni caso subordinata alla esistenza delle opere di urbanizzazione primaria o alla previsione da parte dei Comuni dell'attuazione delle stesse nel successivo triennio o all'impegno dei privati di procedere all'attuazione delle medesime contemporaneamente alle costruzioni oggetto della licenza."

La legge 28 gennaio 1977, n. 10, detta Legge Bucalossi, all'art. 1, afferma il seguente principio:

"Ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale partecipa agli oneri ad essa relativi e la esecuzione delle opere è subordinata a concessione da parte del sindaco."

3) In base all'art. 12 della L 10/77 i proventi delle concessioni edilizie sono destinati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, ma non sono "territorialmente" vincolati ad essere utilizzati per opere relative agli interventi che hanno generato i contributi stessi. Con la realizzazione di opere a scomputo oneri il privato è certo che le risorse investite ricadranno direttamente e immediatamente sull'area oggetto del suo intervento edilizio.

4) Ai sensi dell'art. 8 della legge regionale 60/77: "A scomputo totale o parziale del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione gli interessati possono chiedere nell'istanza di concessione di essere autorizzati a realizzare direttamente una o più opere di urbanizzazione primaria o secondaria.

Qualora la realizzazione diretta dell'opera sia riconosciuta conveniente per l'interesse pubblico il sindaco, sentito il parere della commissione edilizia, invita i richiedenti a presentare il relativo progetto esecutivo accompagnato dal computo metrico estimativo

sta norma si sono però verificate incongruenze sia nella valutazione sia, e soprattutto, nella progettazione delle opere da scomputare.

Per quanto riguarda la valutazione delle opere da scomputare, queste vengono generalmente sovrastimate, con il risultato che la loro quantità e/o qualità è inferiore rispetto a quanto si verificherebbe se le opere fossero realizzate direttamente dal comune a parità di disponibilità finanziaria.

Per quanto riguarda la qualità progettuale, generalmente il progetto delle opere di urbanizzazione secondaria, e a volte anche primaria, è, dal punto di vista dei contenuti, complementare agli spazi privati e a quanto più in generale si realizza con l'intervento edilizio (in quanto progettato dal concessionario e non dal comune) risultando spesso svincolato da un disegno globale degli spazi pubblici. In teoria questo non dovrebbe accadere perché le opere a scomputo oneri devono venire eseguite "con le modalità e le garanzie stabilite dal comune" (art. 11). Tuttavia, ciò avviene raramente e, soprattutto circa la qualità del progetto e l'esecuzione delle opere, si rilevano notevoli carenze rispetto alle relazioni con il restante tessuto urbano. Ciò deriva in gran parte dai seguenti motivi:

- vi è una limitata definizione della pianificazione generale al livello comunale, in particolare riguardo al verde (assenza di un progetto generale degli spazi aperti, disorganicità degli interventi di formazione del verde e dell'arredo urbano);
- il controllo di dettaglio a livello del progetto è labile in sede di approvazione del progetto, di realizzazione dei lavori e di collaudo delle opere;
- l'impiego di risorse nei pressi dell'intervento edificativo non accresce significativamente la qualità nelle aree già dotate di verde e già correttamente strutturate, mentre sarebbe più utile una ridistribuzione sul territorio comunale di risorse per agire sulle aree da riqualificare.

Dalla disomogeneità tra progettazione privata e progettazione comunale, quest'ultima generalmente più attenta alla risoluzione degli aspetti estetici e funzionali delle opere, prende origine il degrado della qualità della scena urbana.

L'esperienza dimostra che, per quanto riguarda l'urbanizzazione primaria, il meccanismo dello scomputo oneri non ha dato general-

in base ai prezzi unitari risultanti dai listini della camera di commercio industria artigianato e agricoltura della provincia e dall'offerta di congrue garanzie finanziarie ai fini dell'esatto adempimento dei relativi obblighi."

mente particolari problemi, in quanto il privato normalmente non ha interesse ad esimersi dall'eseguire le opere in modo sostanzialmente corretto pena una serie di gravi inefficienze che avrebbero l'effetto di danneggiare seriamente il suo stesso investimento. Diverso è il caso delle opere di urbanizzazione secondaria che, non essendo realmente tassative dal punto di vista del comune e nemmeno strettamente indispensabili per la funzionalità minimale dell'investimento privato, spesso non sono realizzate o vengono realizzate con un livello di finitura qualitativamente inferiore alle attese.

La mancanza di una pianificazione adeguata e di risorse finanziarie sufficienti per realizzare in modo compiuto le trasformazioni del territorio hanno portato in linea generale a uno scollamento tra edificazione e urbanizzazione: in alcuni casi infatti previsioni di sviluppo sovradimensionate (per una pianificazione scorretta) hanno determinato una infrastrutturazione urbanizzativa anche laddove, di fatto, non era necessario; in altri casi gli interventi di edificazione non sono stati accompagnati dalla realizzazione di servizi (se non di quelli primari) per la carenza di risorse.

In entrambi i casi si è avuto uno spreco di suolo, in quanto i terreni hanno perso la loro capacità produttiva originaria, generalmente di tipo agricolo, senza acquisirne una nuova, di tipo urbano. Si è avuta così la formazione delle "frange" urbane, costituite da aree più o meno estese alla periferia delle città che presentano una commistione di uso dei suoli (agricolo, industriale, commerciale, residenziale, usi impropri), senza avere una propria fisionomia definita.

Un esempio dei rischi legati alla mancanza di una pianificazione sovracomunale è costituito dalla Brianza milanese, dove lo sviluppo lungo le direttrici storiche si è associato all'espansione dei centri abitati (a partire dai più importanti, per estendersi poi anche ai centri minori), determinando la quasi totale saturazione di tutte le aree disponibili e la perdita di una qualsiasi struttura paesistica del territorio.

Accanto alla mancanza di una struttura urbana razionale, si osserva la mancanza anche di una forma urbana leggibile e riconoscibile, dovuta al fatto che, non solo la pianificazione comunale non è stata preceduta da una pianificazione d'area vasta, ma non è stata nemmeno seguita da una "progettazione urbana" in grado di prevedere e indirizzare la forma dell'edificato.

Da tempo e da più parti si richiede una riforma urbanistica complessiva per risolvere questi problemi ai diversi livelli (pianifica-

zione d'area vasta, pianificazione comunale, progettazione urbana) ma, in attesa che questa si realizzi, è bene utilizzare gli strumenti disponibili al massimo delle loro potenzialità.

Tra questi, un ruolo importante può essere svolto da quegli strumenti sorti su base spontaneistica tesi a indirizzare e coordinare le scelte progettuali di carattere più propriamente architettonico. Un esempio è il "piano del verde" - inteso come piano urbanistico degli spazi aperti e dell'arredo urbano - che, se visto come studio preliminare o complementare al Prg, può migliorare la qualità urbana intervenendo sulla dotazione di verde, in termini quantitativi ma, soprattutto sulla organizzazione spaziale e funzionale delle aree verdi. Da qui a configurarsi come elemento "ordinatore" degli spazi pubblici, in grado di dare indicazioni su come mettere in relazione il verde e, più in generale, gli spazi aperti, con il costruito, il passo è breve. Se per quanto riguarda la struttura urbana il ruolo del piano del verde è sicuramente subordinato al Prg, questo strumento può assumere un ruolo fondamentale nel definire l'immagine della città; infatti, agendo sulla uniformità o, a seconda dei casi, sulla differenziazione degli elementi che costituiscono il paesaggio urbano, può contribuire a rendere più chiaro e leggibile quest'ultimo. Infine, il piano del verde può contenere norme aventi valore di linee guida o, in alcuni casi, di prescrizione, per lo sviluppo del verde privato, in considerazione dell'importante contributo fornito da quest'ultimo nel definire la qualità urbana, in termini sia ambientali che paesaggistici.

Evoluzione della forma urbana

In Italia e, più in generale, in Europa, il modello urbano prevalente è stato storicamente quello della città compatta e dai confini ben definiti. Questo modello era infatti quello che meglio rispondeva a esigenze di difesa, alla necessità di effettuare gli spostamenti (lenti e difficoltosi) su distanze ridotte, alla volontà di tutelare il territorio agricolo, indispensabile per la sopravvivenza delle città stesse (in quanto fonte dei beni alimentari) e in grado di dare lavoro alla maggioranza della popolazione.

La qualità urbana della città storica era determinata anche da altri fattori, quali l'armonia degli spazi (in quanto la città, creata per i pedoni, era a misura d'uomo) e la qualità architettonica delle costru-

zioni che trovava nell'artigianato le maestranze in possesso delle capacità realizzative adeguate.

Con la rivoluzione industriale questi fattori perdono di importanza e la città inizia a crescere in modo esplosivo, ad opera principalmente dell'iniziativa privata: i singoli interventi vengono a fondersi formando un tessuto urbano ad elevata densità edilizia, molto spesso malsano e invivibile, non previsto e non controllato. Il degrado urbano interessa principalmente i quartieri abitati dalla classe operaia, che possono coincidere o meno con le parti più antiche della città, a seconda delle caratteristiche qualitative degli edifici e della eventuale convenienza a recuperare i vecchi edifici per trasferirvi le funzioni terziarie indispensabili alla gestione della città. In ogni caso, però, il degrado edilizio-urbano viene a coinvolgere tutta la città.

Nel corso della prima metà del XIX secolo i paesi industrializzati dell'Europa occidentale prendono coscienza a poco a poco dei limiti della città "liberale" (intesa come città affidata alla libera iniziativa e quindi dominata dalla regola del massimo profitto) e giungono alla definizione di un nuovo modo di concepire la città. Nella seconda metà del secolo, la città non è più vista come somma casuale di singoli interventi, ma è pensata come sistema, come "organismo" unitario, la cui evoluzione (crescita, trasformazione) è definita da un piano generale impostato (e, soprattutto nell'esperienza francese, imposto) dal potere centrale. Considerando, come esempio paradigmatico, la città di Parigi, vengono pianificati e realizzati il sistema dei servizi tecnologici (la rete delle fognature, dell'acquedotto, ecc.), il sistema della viabilità, il sistema del verde, il sistema dell'arredo urbano, il sistema delle aree e degli edifici pubblici. All'interno di ogni sistema vengono definite diverse tipologie di intervento, organizzate secondo un ordine gerarchico. In questo modo gli interventi relativi ai singoli sistemi sono coordinati tra loro e allo stesso tempo, grazie alla visione globale della città, sono profondamente interconnessi a quelli relativi agli altri sistemi.

Per quanto riguarda il verde, vengono individuate e organizzate gerarchicamente le seguenti tipologie: i parchi periferici, i parchi intraurbani, gli square, i giardini e le promenade, le piazze alberate, i filari di alberi⁵. Alcune di queste sono risposte originali a esigenze nuove, quali la promenade, intesa come luogo del passeggio fine a se stesso, e non più finalizzato al raggiungimento di un luogo specifico;

5) F. Choay, *L'orizzonte del post-urbano*, Officina, Roma, 1992.

un altro elemento fortemente innovativo è il ruolo pubblico⁶ e urbano che assume il parco, in quanto pensato, progettato e realizzato in funzione della città e dei suoi abitanti e non più soltanto di singole architetture private, di cui rappresentava il completamento visuale o la cornice rappresentativa.

La nuova articolazione delle componenti urbane rende più leggibile anche il paesaggio urbano. Se infatti nella città disorganizzata gli elementi di riferimento⁷ sono solo di tipo puntuale e sono rappresentati dagli edifici aventi valenze specifiche (quali gli edifici pubblici o quelli che esprimono la ricchezza e il potere di autorità politiche o religiose), nella città organizzata sono di tipo diffuso, in quanto derivano, oltre che da singole emergenze architettoniche, anche dalle attrezzature e dai singoli elementi dell'arredo urbano. Questi elementi, pur avendo la stessa funzione in tutta la città, assumono forme diverse, codificate e quindi riconoscibili, in relazione all'importanza del luogo in cui sono posizionate.

La nuova concezione urbana comporta profonde trasformazioni, con la demolizione di parti della città antica e l'isolamento di singoli edifici storici dal loro contesto originario ma, nel complesso, crea una certa integrazione tra vecchio e nuovo e, soprattutto, realizza un nuovo tipo di città in grado di rispondere alle esigenze di quel periodo.

Diversa è la situazione in Italia, dove lo sviluppo industriale si verifica mediamente con circa un secolo di ritardo rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale e con grandi differenze al suo interno. I problemi urbanistici ad esso collegati si manifestano a partire dall'inizio di questo secolo, con lo sviluppo di quartieri operai di pessima qualità urbana (diretta conseguenza della logica del massimo profitto realizzato a partire da affitti bassi, perché destinati alle classi povere, senza alcuna mitigazione da parte delle amministrazioni pubbliche) e con i successivi tentativi di risolvere il degrado così generato (tra cui si ricorda la nascita delle cooperative edificatrici, i villaggi-giardino ispirati alle "Company Towns" inglesi, l'edilizia popolare pubblica, ecc.).

6) Anche in epoche precedenti i parchi potevano essere aperti al pubblico e avere quindi una funzione pubblica, ma questa era di tipo occasionale e riguardava comunque parchi (o giardini) progettati con altri scopi (quali la celebrazione o il diletto di re, nobili, ecc.).

7) Per elementi di riferimento si intendono quelli che danno identità al luogo e che aiutano il cittadino nell'orientamento, dando indicazioni sui percorsi da fare per raggiungere determinate mete.

L'espansione impetuosa e disordinata delle città avviene però soprattutto a partire dal secondo dopoguerra, grazie al "boom" economico e alla inefficacia dei vincoli di tipo legislativo.

La crescita urbana avviene principalmente ad opera dell'iniziativa privata e ha carattere spesso speculativo, in quanto volta a incamerare la rendita generata dalla urbanizzazione delle aree, operata a spese della finanza pubblica.

La pianificazione urbana dove esistente si limita generalmente alla definizione solo delle destinazioni d'uso e delle volumetrie edificabili (peraltro spesso sovradimensionate nei Prg rispetto alle reali necessità), ma non riesce di fatto a controllare lo sviluppo delle città, che crescono a macchia d'olio e senza elementi unificatori in grado di dare ordine e identità alla città stessa.

Tipologie insediative residenziali a Milano e nel suo hinterland

Se la pianificazione urbana interviene sulla forma della città, la progettazione urbana si occupa delle tipologie insediative. Queste, anche all'interno di una stessa città, variano notevolmente in funzione dell'epoca cui si riferiscono e della posizione urbana (a parità di epoca costruttiva, gli interventi edilizi in centro città e quelli in periferia presentano caratteristiche diverse). In particolare varia il rapporto tra spazio aperto e spazio costruito e, man mano che ci si sposta dal centro verso la periferia, si passa da tipologie insediative basate su una forte economia di spazio ad altre che invece determinano un forte consumo di territorio. Considerando la situazione milanese, i due estremi possono essere rappresentati da una parte, dai quartieri storici (fino al primo Novecento) del capoluogo, dall'altra dai "quartieri-giardino" e dalle "città-giardino" sorte alla periferia del capoluogo o nel suo hinterland. Con questi termini ci riferiamo a quegli insediamenti che ripropongono (almeno nelle intenzioni) la stretta commistione tra città (spesso rappresentata dalla sola funzione residenziale) e natura (intesa come spazi aperti ricchi di elementi naturali, anche se questi sono progettati e inseriti artificialmente dall'uomo): le "città-giardino" realizzate in Italia hanno quindi poco in comune con la "garden-city" teorizzata da Ebenezer Howard alla fine del secolo scorso, e in questo contesto il termine vuole solo esprimere l'idea di un insediamento immerso nel verde.

La prima tipologia insediativa è caratterizzata dal palazzo chiuso, circondato da strade su tutti i lati, o dalle cortine edificate ininterrotte, con l'edificio che si affaccia direttamente sulla strada, con un

giardino privato sul retro. Una variante di questo schema, tipica a Milano negli anni '60, è la cortina interrotta da brevi spazi aperti, in cui sboccano i percorsi che portano a edifici arretrati. Questi collegamenti sono generalmente circondati da una breve striscia di verde privato. Una sorta di evoluzione è rappresentata da edifici circondati su tutti i lati dal giardino privato: l'edificio non si affaccia più direttamente sul fronte stradale, ma è separato da questo da una striscia di verde privato (il fronte del giardino condominiale) e, spesso, da un breve spazio ad uso pubblico adibito a parcheggio e verde. Questa soluzione, che comporta un maggiore consumo di spazio, può essere singolarmente decorosa, ma non sempre determina un miglioramento delle condizioni abitative: da una parte infatti la separazione tra edificio e strada è generalmente troppo limitata per consentire una notevole riduzione dell'inquinamento da rumore (che, se negli edifici a cortina interessa solo il fronte dell'edificio, in questa tipologia può coinvolgere tutti i lati), dall'altra, il giardino si configura più come elemento d'arredo verde – per altro episodico, se considerato nel contesto della città – che come spazio privato fruibile, anche perché, quand'anche vi sia lo spazio sufficiente, non se ne consente l'uso ricreativo (ad esempio attraverso regolamenti che vietano il gioco dei bambini negli spazi comuni condominiali).

Si sono pertanto evolute altre tipologie insediative, nel tentativo di abbinare ai benefici della città (legati alle "funzioni urbane") una qualità ambientale migliore: una delle risposte è rappresentata dal "quartiere-giardino" o dalla "città-giardino" (nel senso precedentemente esposto). Anche nella provincia di Milano sono sorti diversi insediamenti che si ispirano a questo modello ma che, per scelte di localizzazione o di progettazione a volte discutibili, non sempre ottengono gli effetti voluti.

In particolare, questi nuovi insediamenti spesso non contengono le molteplici funzioni urbane (non si raggiunge pertanto l'effetto città), per carenza di servizi (mancano negozi, servizi pubblici, spazi di aggregazione come la piazza, il porticato, ecc.); inoltre, l'insediamento non è autonomo, ma dipende dalla città più vicina (in provincia di Milano rappresentata generalmente dal capoluogo), e non acquista una propria identità in quanto i residenti non arrivano a costituire una comunità in cui riconoscersi.

Senza avere i pregi della città, in alcuni casi se ne ripropongono però alcuni difetti, con particolare riferimento a quelli legati al traffico

privato. Infatti, la dipendenza da una città più o meno lontana e la mancanza in molti casi di mezzi pubblici comodi ed efficienti, rende indispensabile l'uso del mezzo privato. Dove nella progettazione del nuovo centro abitato non è stata realizzata una corretta separazione dei percorsi (pedonali, stradali per l'utenza locale e stradali di attraversamento) si ripropongono in parte i problemi legati al traffico, con riferimento non tanto alla congestione delle strade e alla difficoltà di parcheggio, quanto alla fruizione degli spazi pubblici (facilità e sicurezza degli spostamenti pedonali).

In altri casi la funzionalità delle strade è stata compromessa dalla decisione di riproporre le stesse tipologie stradali presenti nelle grandi città, con l'obiettivo di adeguare la qualità degli spazi pubblici al livello di pregio delle proprietà private adiacenti. Poiché però gli spazi a disposizione per le opere pubbliche – compresa la viabilità – sono esigui in quanto compressi dalla esaltazione del verde privato, si è dovuta ridurre la scala dei singoli elementi (non volendo rinunciare a nessuno di essi), quali in particolare i marciapiedi e le aiuole stradali (senza peraltro rinunciare ad alberature di grande sviluppo). Oltre alla scarsa funzionalità, ne è conseguita una conflittualità tra elementi dello spazio pubblico (grandi alberature) e spazi privati.

Infine, anche l'effetto giardino non sempre è stato raggiunto, in quanto non è sufficiente avere una notevole superficie a verde per garantirne una buona fruibilità. Dove il verde è costituito in prevalenza da giardini privati di villette (unifamiliari, bifamiliari, a schiera), la sua fruibilità è limitata, perché è troppo frammentario e, se di piccole dimensioni, non è nemmeno in grado di assicurare ai proprietari la privacy desiderata.

Risultati migliori si sono ottenuti nei casi in cui l'edificazione è stata concentrata in aree ristrette (sviluppendosi in altezza e non solo in piano), circondata da ampi spazi di verde gestito privatamente (e quindi con i caratteri qualitativi propri del verde privato) ma la cui fruibilità è libera: tali spazi (che, seppur privati, si configurano come parchi urbani), sono in grado di garantire il fabbisogno di verde all'interno di questi insediamenti per quanto riguarda non solo la fruizione, ma anche la qualità ambientale. Anche in questi casi, per molti aspetti più felici, si sono spesso compiute scelte nella progettazione del verde non sempre condivisibili (quali ad esempio l'uso assai frequente di specie sempreverdi) che hanno reso difficile l'inserimento paesaggistico di questi insediamenti nella campagna circostante.

Dalle esperienze del passato proposte per il futuro

Il passaggio da una economia di tipo rurale a una di tipo industriale ha provocato una forte e improvvisa crescita delle città, cui la società non era preparata. Questo ha determinato il progressivo scollamento tra forma⁸ e funzione urbana: da una parte le vecchie tipologie urbane non rispondono più alle nuove esigenze, dall'altra la nuova espansione avviene in modo disordinato, sotto la spinta dell'iniziativa privata e della speculazione edilizia, su cui l'amministrazione pubblica non riesce a esercitare quasi alcuna forma di controllo.

In Italia questi fenomeni iniziano a partire dalla fine del secolo scorso, ma le più grandi trasformazioni territoriali si sono verificate nel secondo dopoguerra.

Le risposte da un punto di vista legislativo appaiono inadeguate (per limiti insiti nelle leggi stesse o per la loro mancata applicazione): si fa riferimento ad esempio all'istituzione del contributo di concessione, di cui si è già detto, o alla definizione di "standard urbanistici", che dovrebbero equilibrare i rapporti tra costruito e non-costruito. Per altri versi, la politica basata sugli standard urbanistici fallisce su più fronti, in quanto è resa impossibile nella città consolidata per oggettiva mancanza di spazi, elusa spesso nelle nuove espansioni per carenza di risorse finanziarie e, anche laddove viene applicata, insufficiente a garantire una buona qualità urbana per incapacità a pianificare e progettare. Infatti, il rispetto o il superamento degli standard non è sufficiente quando non accompagnato da una progettazione degli spazi aperti: questi, non organizzati e privi di un ruolo riconoscibile, si configurano effettivamente come vuoti urbani, nel senso letterale del termine. La pianificazione del secondo dopoguerra è prevalentemente una pianificazione del costruito, degli spazi pieni, da cui i vuoti risultano per differenza. Trascurando gli spazi aperti, non riesce a tradurre in soluzioni propositive gli studi di tipo ecologico e ambientale che pur spesso vengono fatti preliminarmente al Prg. Sorge l'esigenza di creare uno strumento in grado da una parte, di recepire le istanze emerse dall'analisi ecologico-ambientale, dall'altra, di dialogare con il Prg e con gli altri strumenti urbanistici. A partire dalla fine degli anni ottanta, nascono a questo scopo i primi *Piani del verde* che

8) La forma urbana è stata definita come la "distribuzione spaziale delle strutture e degli spazi fisici, delle attività ubicate e dei flussi alla scala del quartiere o della regione urbana" (K. Lynch, *L'immagine della città*, Marsilio, Venezia, 1964).

assumono significati diversi a seconda che siano preliminari o contemporanei e complementari o successivi e subordinati al Prg.

Nel primo e nel secondo caso, il verde può essere considerato nella sua veste di elemento fisico e strutturale della città. Il verde comprende ogni spazio aperto interessato direttamente o potenzialmente da elementi vegetazionali cui si possono associare una o più funzioni, variabili caso per caso. È pertanto una superficie la cui efficacia in termini di servizio dipende dalla dotazione complessiva e dalla sua organizzazione spaziale. Questi due fattori (quantità e disposizione) sono decisi a livello di pianificazione urbana e quindi di Prg. È evidente però che, nel momento in cui questo strumento considera solo il costruito, è necessario un piano specifico per gli spazi aperti che, dialogando con il Prg stesso, sia in grado di trasformare questi spazi in un "sistema" organico e funzionale: è questo l'obiettivo del "piano del verde".

Tuttavia, quando il piano del verde è successivo al Prg, difficilmente può incidere sulla struttura urbana. In questo caso il verde è visto come elemento del paesaggio urbano, e compito del piano del verde è quello di rendere più forte, chiara, leggibile e riconoscibile l'immagine della città e delle sue parti. Diventa allora importante correlare il piano del verde non solo al Prg, ma anche e soprattutto alle Norme tecniche di attuazione, al regolamento edilizio e agli strumenti attuativi del Prg o di settore. Basti pensare alle potenzialità di un coordinamento tra programma urbano dei parcheggi (previsto dalla legge 122/89) e piano del verde, che consentirebbe sia di risolvere il problema strutturale dei parcheggi (compito affidato al primo strumento), sia il suo inserimento ambientale nel sistema degli spazi aperti.

Analogamente, anche il piano urbano del traffico (Put), previsto dal decreto legislativo 285/92, può contribuire a reperire gli spazi per l'inserimento del verde nei sedimi destinati alla circolazione (di pedoni, mezzi pubblici, mezzi privati). Infatti, pur non avendo un carattere strutturale (suo compito infatti non è quello di migliorare le strutture esistenti, ma di ottimizzarne l'uso, attraverso interventi a brevissimo termine), può ridurre lo spazio destinato alla circolazione o alla sosta dei veicoli, ad esempio attraverso, l'istituzione di sensi unici o di isole pedonali, spazio che diventa così potenzialmente disponibile per essere convertito a verde (conversione generalmente auspicabile nella città nuova, non sempre appropriato nella città antica).

Poiché il verde si configura come interfaccia ambientale e architettonica tra la viabilità, avente carattere bidimensionale, e gli

edifici, aventi carattere tridimensionale (in questo senso le alberature possono essere considerate come la "terza dimensione" dello spazio stradale) il coordinamento tra il Put, che interviene solo sul traffico, e il piano del verde consentirebbe di realizzare interventi di riqualificazione urbana in senso più ampio. È evidente che le maggiori potenzialità si possono esprimere nel momento in cui il piano del verde non interviene a Put definito, ma interagisce con questo nel corso della sua elaborazione⁹. Facendo riferimento alla viabilità, è evidente infatti che se le infrastrutture urbane (decise a livello di Prg e di piani attuativi) e il loro uso (deciso dal Put, dove questo è previsto) sono già definiti, il piano del verde non potrà che limitarsi a indicare quali alberature sono più adatte alle diverse tipologie stradali (in funzione principalmente della loro larghezza) ma, se interviene a monte di queste decisioni, potrà entro certi limiti suggerire come adeguare le strade in funzione dell'alberatura che si desidera avere (per motivi architettonici, ambientali, ecc.).

Piano del verde

Piani del verde: un'analisi comparata

La legislazione urbanistica non prevede il piano del verde, tuttavia, grazie alla sensibilità di numerose amministrazioni, oggi la panoramica relativa a questo strumento di pianificazione è abbastanza ampia, anche se gli esempi sono riconducibili a schemi molto simili tra loro.

Uno dei primi casi in Italia è costituito dal *Piano del verde di Nocera Umbra* (1986), il cui obiettivo primario consiste nella "costruzione e/o nel mantenimento di un paesaggio armonico, attraverso lo studio, la comprensione e la risoluzione del rapporto che esiste o che

⁹Per esemplificare il concetto, si può fare un paragone con il rapporto tra progettazione del verde e progettazione di un intervento edilizio. Se il verde viene pensato a intervento edilizio concluso (o almeno definito), si dovranno raggiungere compromessi (a scapito della qualità dell'intervento) per adeguare la vegetazione agli spazi rimasti liberi, spesso troppo esigui o difficilmente raggiungibili con le strutture di servizio alla vegetazione, quali impianto irriguo, drenante, ecc. Se le due progettazioni proseguono pari passo, si potrà impostare l'arredo verde ottimale e ad esso adeguare gli spazi e il costruito. Addirittura, la realizzazione del verde potrà precedere quella dell'edificato nelle aree non direttamente coinvolte dalle attività di cantiere, in modo tale che, a edificazione ultimata, l'arredo verde avrà già avuto modo di svilupparsi e sarà percepito come "a pronto effetto".

si dovrebbe creare tra i due sistemi primari della formalizzazione del paesaggio: quello degli spazi aperti e quello dei volumi costruiti". Realizzato contemporaneamente alla elaborazione della variante generale al Prg, è caratterizzato da una forte vocazione pianificatoria. Hanno invece carattere più progettuale il *Progetto generale del verde e dell'arredo urbano* del comune di Floridia (Sr, 1986) e il *Progetto del verde* di Porcari (Lu, 1988) che, partendo dalle scelte pianificatorie degli strumenti urbanistici vigenti, perseguono la riqualificazione del centro abitato e la valorizzazione delle connotazioni peculiari del paesaggio urbano, attraverso la creazione di un sistema del verde in cui le aree interessate (definite dal Prg o dal Piano di Fabbricazione) abbiano funzioni differenziate a seconda della loro ubicazione, fruizione e dimensione.

Il *Piano del verde* di Varese (1990) ha come obiettivi "il miglioramento delle condizioni ecologico-climatiche della città, il coordinamento degli interventi di recupero e sviluppo del verde urbano e la riduzione dei costi relativi alla sua manutenzione e gestione". Consiste in una approfondita indagine del territorio (con l'elaborazione di numerose tavole tematiche), in una regolamentazione del verde e in un abaco di dettagli tecnici, e assume pertanto il valore di studio preliminare e di messa a punto di uno strumento di lavoro più che di un "piano" vero e proprio, se non per quanto riguarda il settore dell'arredo urbano.

Nel caso di Pesaro, l'obiettivo del *Piano del verde* (1990) è innanzitutto quello di indicare "una strategia delle aree pubbliche e di interesse pubblico, con particolare riferimento alle aree residenziali e periferiche". La strategia consiste nel finalizzare ad un'attività precisa gli spazi verdi attraverso interventi programmati nel settore dell'arredo urbano inseriti in un progetto complessivo che sia leggibile e poi fruibile dalla popolazione. Nelle aree nelle quali non si riesca a definire un'attività, una destinazione d'uso precisa, gli interventi dovranno essere finalizzati a valorizzare gli elementi di naturalità (forestazione urbana).

La funzione prevalente del *Piano del sistema del verde e delle attrezzature sociali* di Brescia¹⁰ è di tipo urbanistico e consiste nel recupero della qualità e della riconoscibilità del tessuto urbano, partendo dall'analisi storica della città e del suo territorio (gli edifici, i percorsi, le

10) Informazioni tratte dal convegno "La gestione del verde pubblico", Pesaro, 31 maggio 1991, atti pubblicati in *Verde Ambiente*, suppl. al n. 4, lug./ago. / 1992.

visuali, i rapporti tra l'opera dell'uomo e gli elementi naturali, con particolare riferimento al sistema delle acque, i manufatti, le colture, ecc.). Secondo obiettivo è il dimensionamento delle aree verdi e delle loro attrezzature (funzione sociale), con particolare attenzione alla realizzazione di complessi sportivi con funzione non spettacolare ma destinati all'uso quotidiano degli abitanti dei quartieri. Iniziato come "piano di settore" nel 1986, è stato poi approvato come variante al Prg nel 1990.

Il *Piano regolatore del verde* di Castellanza (Va, 1993) è un piano di settore subordinato al Prg che, pertanto, non entra nel merito della destinazione urbanistica delle aree. Sua finalità è la definizione dello stato di fatto e delle potenzialità delle aree a verde già esistenti o degli spazi liberi in grado di ospitarne (anche in base alle previsioni del Prg), con l'obiettivo di incrementare la dotazione vegetale delle aree verdi esistenti.

Passando a strumenti più recenti, si segnalano i piani del verde dei comuni di Sesto San Giovanni (1996), Melegnano (1996), Villasanta (1998) e Laveno Mombello (1998).

Il *Piano triennale del verde* di Sesto San Giovanni è un piano di settore che si occupa delle "questioni legate alla qualità sia formale che funzionale degli spazi aperti, nonché alla gestione amministrativa ed operativa degli stessi".

È innanzitutto uno studio del territorio, da un particolare punto di vista, che "propone immagini, avanza ipotesi e offre una lettura del territorio stesso", indicando strategie e priorità. È immediatamente e autonomamente operativo per quanto riguarda la "difesa, il consolidamento e la riqualificazione del verde esistente", mentre rappresenta solo un "contributo settoriale per meglio indirizzare le scelte dei piani attuativi relativi ai grandi progetti di riqualificazione urbana" previsti dal nuovo Prg.

Come piano di settore è subordinato al Prg, ma la vicinanza temporale tra Prg e piano del verde consente a quest'ultimo di intervenire su un territorio il cui assetto urbanistico è in attesa di importanti trasformazioni, già indicate dal Prg ma non ancora definite (aree industriali dismesse). Uno degli scopi del piano del verde è infatti proprio quello di "individuare le nuove opportunità espresse dal Prg".

Oltre alla funzione urbanistica, è importante quella sociale, di adeguamento della dotazione di verde fruibile ai fabbisogni (determinati sulla base degli standard definiti dalla legislazione nazionale e

della dotazione media in grandi città straniere). Infine il piano dovrà avere importanti ricadute ambientali infatti, se è vero che il "sistema del verde" non nasce come rete ecologica ma come sistema in grado di strutturare la città e di equilibrare il rapporto tra spazi urbani pieni e vuoti, la creazione o la conservazione di aree a verde naturale o agricolo ai confini della città e il loro collegamento con una rete che attraversa tutta la città avrà comunque evidenti ripercussioni positive sull'"ecosistema urbano".

Il *Piano del verde* di Melegnano¹¹ riguarda esclusivamente le aree fruibili, non comprende il verde stradale. L'analisi è approfondita, valutando la dotazione di verde, a livello comunale e di quartiere, realizzata o prevista dal Prg, in relazione alle diverse tipologie e alle diverse classi dimensionali. Il lavoro è arricchito da documenti complementari al piano del verde: censimento del verde pubblico e privato, piano di manutenzione, regolamento d'uso e di tutela del verde.

Il *Piano del verde* di Villasanta, che si configura come studio interno al Prg in corso di elaborazione, ha come obiettivo prioritario l'inserimento del verde urbano (pubblico e privato) nel più ampio sistema del verde territoriale, per creare una "rete ecologica", basata principalmente sulla riqualificazione delle strutture lineari (corsi d'acqua, strade, ecc.). La funzione urbanistica del verde viene ricercata nella sua riqualificazione al fine di ridare identità alla città. Il contesto in cui si opera è caratterizzato da un lato dalla forte urbanizzazione del territorio comunale, che però non ha del tutto cancellato i caratteri storici e identificativi dei luoghi, dall'altro dalla presenza del parco di Monza, parco storico ma allo stesso tempo valvola di sfogo per le attività del tempo libero delle popolazioni limitrofe nonché polmone verde con una notevole valenza ecologica.

Infine, il *Piano del verde* di Laveno Mombello ha una valenza urbanistica più di tipo architettonico che pianificatorio, in quanto agisce in un contesto urbano in cui lo sviluppo previsto dal Prg in vigore si è ormai concluso. Agisce pertanto sulla gestione del patrimonio vegetale e dà indicazioni relative alla riqualificazione funzionale, formale e ambientale delle aree verdi.

Il piano del verde assume di volta in volta nomi e caratteristiche diverse, configurandosi a seconda dei casi come studio preliminare al

11) Sono stati forniti i diversi documenti relativi alla pianificazione e alla gestione del verde (censimento verde pubblico e privato, piano di manutenzione, regolamenti d'uso e di tutela), ma non la relazione al piano del verde! Le note qui espresse sono ricavate dalla relazione al censimento delle aree verdi.

Prg, come sua specificazione settoriale (intesa come approfondimento di quanto previsto dal Prg in tema di qualificazione sviluppo e gestione degli spazi verdi fruibili e degli spazi aperti suscettibili di essere investiti a verde), come strumento autonomo di gestione e sviluppo del verde urbano o come piano particolareggiato (qualora riferito non all'intero territorio comunale ma a suoi ambiti specifici); può riferirsi a tutte le tipologie di verde o solo ad alcune, e può considerare in modo prioritario le funzioni di tipo ecologico, urbanistico o sociale del verde.

Nel presente studio si sono considerati questi aspetti, per mettere a punto un metodo di lavoro per la pianificazione del verde, in grado di adattarsi ai diversi contesti (modificando il peso attribuito alle diverse fasi del lavoro di pianificazione), ma sempre tenendo come punto di riferimento una visione globale del verde, inteso come "qualsiasi spazio aperto interessato, direttamente o potenzialmente, in tutto o in parte, da aspetti vegetazionali e che generalmente necessita di manutenzione¹²".

Schema di piano del verde

Il piano intende "disegnare" un "sistema delle aree verdi" e porre le basi per la definizione di una politica unitaria del verde, cosicché il verde urbano sia capace di svolgere in modo compiuto le proprie funzioni sociali, ambientali ed urbanistiche, e l'Amministrazione possa ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili.

In questo senso, si pone come singolo punto di riferimento per quanto concerne la tutela, la pianificazione e la gestione degli spazi verdi entro l'area urbana.

Alle norme ed indicazioni contenute nei piani dovrebbero attenersi tutti gli interventi progettuali e gestionali del verde pubblico, semi-pubblico e talvolta privato.

Dal punto di vista metodologico, alla formulazione di un piano del verde, operazione assai complessa, si perviene attraverso fasi così schematizzabili:

- conoscenza del territorio (analisi ecologico-ambientale, storico-culturale, percettiva);

12) Modificato da M. Zoppi, *Progettare con il verde 1 - Verde di città*, 1988.

- interpretazione delle esigenze funzionali (definizione delle tipologie di verde, analisi della dotazione esistente, individuazione delle problematiche; individuazione delle risorse territoriali e normative),
- individuazione degli interventi di adeguamento e indicazione delle priorità (definizione degli obiettivi e delle strategie; individuazione delle politiche di intervento su grande scala; piano degli interventi su piccola scala);
- definizione degli strumenti di attuazione (programmazione e coordinamento degli aspetti tecnici e finanziari in modo da normalizzare la spesa relativa al verde urbano; elaborazione di alcuni progetti esemplificativi; definizione degli strumenti complementari);
- approntamento degli strumenti di controllo.

La trasposizione in documenti di queste operazioni complesse sfocia nella stesura dei seguenti:

- censimento del verde,
- piano del verde,
- criteri di gestione del verde,
- regolamento del verde.

A questi occorre, ovviamente, affiancare la disponibilità di risorse finanziarie adeguate senza le quali, studi, analisi, previsioni e regole di comportamento rischiano di restare esercizi puramente teorici.

Analisi ecologico-ambientale, storico-culturale, percettiva

Occorre conoscere l'“ecosistema urbano” per poter realizzare un verde in grado di migliorare la qualità ambientale di una città. L'analisi deve riguardare gli elementi naturali costitutivi dell'ecosistema, considerandone sia le caratteristiche potenziali (quelle cioè che si avrebbero in assenza dell'uomo), sia quelle effettive (più o meno alterate dall'uomo). Lo studio della componente umana è necessario anche per inquadrare da un punto di vista paesaggistico il verde urbano. L'analisi ecologica e quella paesaggistica¹³ sono quindi importanti alle diverse

13) I principali fattori da prendere in considerazione nell'analisi dell'ecosistema e del paesaggio urbani possono essere così elencati: clima; orografia; geopedologia; idrologia (in particolare il sistema delle acque superficiali); vegetazione (naturale, agricola, urbana, infestante); (fauna); inquadramento territoriale (distanze e collegamenti del verde urbano con le aree “naturali” esterne al confine comunale); uso del suolo e caratteri urbani; forme di inquinamento e loro gravità.

L'analisi potrà essere più o meno approfondita in funzione delle finalità del piano del verde, delle risorse disponibili e dello *status quo* delle conoscenze, e potrà tradursi in una descrizione più o meno sintetica dei singoli elementi sopra elencati e, eventualmente, in tavole tematiche (cfr. piano del verde di Varese, 1990).

scaie di intervento, dalla pianificazione del territorio alla progettazione di singole aree verdi.

Un fattore da prendere in considerazione nella pianificazione del verde e soprattutto nella sua regolamentazione è, inoltre, l'insieme dei vincoli¹⁴ istituzionalmente posti a tutela del territorio e del paesaggio.

La legislazione italiana tutela le aree più interessanti da un punto di vista paesaggistico o naturalistico, spesso fortemente appetibili per un uso urbano proprio in virtù del loro pregio, nonché le aree più fragili, perché soggette ad esempio a rischio idrogeologico.

La presenza dei vincoli condiziona la trasformazione, in particolare la trasformazione urbana, delle zone tutelate, subordinando le concessioni edilizie al rilascio dell'autorizzazione da parte dell'autorità competente. In questa sede interessa in modo specifico la tutela della vegetazione arborea, per cui, nelle zone vincolate, qualsiasi intervento sugli alberi deve essere comunicato al comune ed autorizzato dal Sindaco. A questo proposito si fanno alcune considerazioni:

- il confine tra zone vincolate e zone non vincolate è netto sulla cartografia di riferimento, ma non è evidente nella realtà, in particolare le aree tutelate ai sensi dei commi 1c (fascia di 150 m ai corsi d'acqua) e 1b (fascia di 300 m dalla riva del lago) della legge 5 agosto 1985, n. 431, difficilmente presentano differenze paesaggistiche rispetto a quelle adiacenti non vincolate, con il risultato che i proprietari delle prime si sentono ingiustamente penalizzati;
- gli interventi su alcune specie di alberi sono già soggetti a limitazioni su tutto il territorio (cfr. decreto del ministro delle politiche agricole del 17 aprile 1998, "Disposizioni sulla lotta obbligatoria contro il cancro colorato del platano *Ceratocystis fimbriata*, art. 5);
- la vegetazione svolge numerose funzioni degne di tutela oltre a quella paesaggistica.

Sulla base di queste considerazioni pare opportuno corredare il piano del verde con un *regolamento di tutela del verde*, che contenga

14) Al di là delle norme che riguardano le aree naturali protette, la tutela del territorio si attua attraverso i seguenti vincoli:

- vincolo idrogeologico ai sensi del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267;
 - vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497;
 - vincolo paesaggistico ai sensi della legge 5 agosto 1985, n. 431;
- cui si aggiungono quelli previsti da leggi regionali quali ad esempio, per la regione Lombardia:
- vincolo paesaggistico ai sensi della lr 15 aprile 1975, n. 51;
 - vincolo paesaggistico ai sensi della delibera di giunta regionale 10 dicembre 1985 n. IV/3859, tutela delle zone al di sopra degli 800 m s.l.m.

prescrizioni specifiche volte in particolare alla protezione della vegetazione arborea sia pubblica che privata presente su tutto il territorio comunale.

Infine, per quanto riguarda l'analisi storica dello sviluppo urbano, con particolare riferimento allo studio della formazione, trasformazione (in termini sia fisici che funzionali) e scomparsa delle aree verdi, si può far riferimento all'analisi della cartografia storica¹⁵ della città e, per periodi più recenti, alle previsioni dei Prg e delle loro varianti che si sono susseguiti nel tempo, a foto aeree, ecc.

Analisi tipologica

Esiste un certo margine di soggettività nella valutazione del verde urbano, tuttavia vi sono criteri più ampiamente utilizzati di altri. Tra questi si possono considerare i seguenti:

- morfologico: considera i singoli elementi costitutivi del verde, per cui si distingue il prato dal filare, dalla siepe, dal gruppo di alberi, ecc.;
- funzionale: riguarda le singole aree verdi che vengono suddivise in relazione al ruolo urbanistico che svolgono, cioè in base all'utenza e al servizio che offrono alla popolazione;
- paesaggistico: le aree vengono suddivise in base alla tipologia delle specie vegetali prevalenti, all'assetto compositivo e ai rapporti tra vegetazione e costruito¹⁶.

Se il piano è finalizzato alla sola gestione (manutenzione) del verde, è necessario compiere un'analisi morfologica, attraverso il censimento e la valutazione dei singoli elementi costitutivi di ogni area verde (alberi, superfici a prato, elementi di arredo, ecc.). Al contrario, per una pianificazione di tipo urbanistico del verde urbano occorre innanzitutto valutare il rapporto tra fabbisogno e dotazione di verde, con particolare riferimento al verde fruibile: a questo scopo il criterio più idoneo è quello funzionale¹⁷.

15) Ad esempio, nel caso del piano del verde di Ravenna (1993), è stato possibile avere un quadro generale del verde urbano a partire dal XVII secolo.

16) Si potranno avere, ad esempio, le seguenti classi: verde naturalistico (aree verdi costituite da piante per lo più autoctone o naturalizzate), verde mediterraneo, verde ornamentale (piante, autoctone o esotiche, con un forte valore ornamentale), verde esotico (piante non solo di provenienza esotica, ma la cui vista richiama paesi e paesaggi lontani), verde tradizionale (le specie impiegate hanno un forte valore simbolico: ad es. i cipressi), ecc.

17) Una possibile suddivisione delle aree verdi in base al criterio funzionale è la seguente:

In un sistema del verde urbano sufficientemente coordinato le aree a verde fruibile ne rappresentano l'ossatura. L'abbinamento tra la valenza meramente ambientale e quella funzionale-sociale costituisce uno dei traguardi di ogni sistema del verde; non tutte le tipologie di verde raggiungono tale traguardo perché ad alcune categorie di verde questo è precluso.

Uno schema riassuntivo dei principali caratteri delle tipologie di verde fruibile è esposto nella tabella che segue.

Tab. 1 – Caratteristiche delle aree verdi fruibili

	<i>Rapporto col paesaggio</i>	<i>Confini</i>	<i>Valenza</i>	<i>Utenza</i>
Giardino o parco storico	aperto/chiuso	chiusi	storica	specificata
Parco urbano	aperto	chiusi/aperti	definita	cittadina
Giardino di quartiere	chiuso	chiusi	definita	di quartiere
Verde attrezzato	assente	aperti	non definita	locale

Problematiche

L'analisi ecologico-paesaggistica e quella quantitativa e qualitativa delle singole aree verdi porta a una serie di considerazioni che si traducono nella individuazione dei nodi e dei problemi relativi al verde urbano, che concludono la fase analitica del piano del verde. A titolo esemplificativo, si indicano alcuni dei problemi più frequenti:

- carenza di una o più tipologie di verde, con particolare riferimento a quello fruibile;
- scarsa fruibilità di alcune aree verdi, a causa delle attrezzature inadeguate o della scarsa accessibilità;
- eccessiva fruizione delle aree verdi storiche, diretta conseguenza dei punti precedenti, con forti rischi per la loro conservazione;
- carenza di collegamenti tra le diverse aree verdi, che rappresentano episodi sparsi e non costituiscono un "sistema del verde";
- manutenzione ordinaria inadeguata.

verde territoriale (costituito dalle seguenti sottoclassi: verde naturale; verde agricolo; parco interurbano); verde fruibile (costituito dalle seguenti sottoclassi: giardino e parco storico; parco urbano; giardino pubblico; verde attrezzato; verde d'arredo; verde scolastico; verde sportivo e altri tipi di verde di servizio); verde non attrezzato; verde privato.

I problemi sopra elencati riguardano principalmente la fruibilità del verde, mentre le altre sue valenze (ambientali, paesaggistiche) sono trascurate. Infatti, anche quando si denuncia la mancanza di un "sistema del verde", ci si riferisce spesso al fatto che le aree verdi sono isolate in quanto prive di collegamenti transitabili dall'uomo (quali i percorsi pedonali, ciclabili, i viali alberati, ecc.) dimenticando l'importanza di avere collegamenti funzionali alla natura e alla fauna in modo particolare (siepi, corsi d'acqua, ecc.). Infine, per realizzare un "sistema del verde" occorre codificarne da un punto di vista formale gli elementi costitutivi, in modo da renderne percepibile e riconoscibile l'unitarietà. A questo scopo bisogna definire non solo le singole tipologie di verde, ma anche le caratteristiche della vegetazione e degli elementi di arredo urbano che vi si trovano (ci si rifà in questo senso al concetto di sistema del verde realizzato a Parigi nella seconda metà dell'800).

Individuazione delle risorse

Uno degli obiettivi del piano del verde è quello di individuare le risorse finanziarie necessarie per la sua realizzazione. Queste risorse derivano dal bilancio comunale, dai fondi provenienti dal pagamento dei contributi di concessione o da fondi regionali o statali connessi a tipologie di intervento ben specifiche, come illustrato nei prossimi paragrafi.

Oltre alle risorse finanziarie pubbliche, un ruolo importante può essere svolto anche dai privati. Infatti, strumenti urbanistici relativamente recenti tendono a favorire il coinvolgimento dei privati nel campo della riqualificazione urbana, con interventi che possono quindi interessare anche il verde pubblico: ci si riferisce in particolare a quegli strumenti attuativi del Prg, quali il programma integrato di interventi (*ex lege* 179/92), il programma di recupero urbano (*ex lege* 493/93), il programma di riqualificazione urbana (*ex decreto* ministeriale 21 dicembre 1994) che, ciascuno con caratteristiche proprie, tendono a subordinare l'intervento edilizio privato (di recupero o di nuova edificazione a seconda dei casi) alla contestuale riqualificazione urbana dell'area di intervento.

In alcune città il privato è stato coinvolto nella gestione del verde anche attraverso altri meccanismi, ad esempio affidandogli direttamente la progettazione e la manutenzione del verde di aree pubbliche,

a costo zero per il comune: il vantaggio per il privato consiste nel ritorno di immagine che un tale intervento comporta. Analogamente a quanto evidenziato nel caso di opere realizzate a scomputo oneri, anche in questi casi si corre il rischio di avere un verde finalizzato esclusivamente agli interessi specifici del privato, ma avulso dal contesto urbano in cui si trova, capace cioè di migliorare la qualità estetica della singola area, peggiorando però la leggibilità e riconoscibilità del tessuto urbano nel suo complesso.

Riqualificazione degli spazi urbani

La Regione Lombardia ha approvato con dgr 14 maggio 1999 le modalità per l'accesso ai contributi relativi ai seguenti interventi:

1. riqualificazione e valorizzazione degli edifici pubblici e di quelli privati aventi particolare pregio storico, artistico e sociale e/o delle relative pertinenze;
2. riqualificazione e valorizzazione degli spazi pubblici e privati attraverso interventi di arredo urbano;
3. riqualificazione e valorizzazione del Naviglio Grande e/o degli edifici e degli spazi che ne determinano le pertinenze.

Il dgr, che fa riferimento alla l.r. Lombardia 19 dicembre 1991, n. 39 – Promozione degli interventi di riqualificazione e arredo degli spazi urbani – e al DPEFR 1999-2001, consente di finanziare interventi con diverse finalità, tra le quali:

- incrementare la funzionalità del contesto urbano nel quale gli edifici – di cui al punto 1 – sono siti, da realizzarsi mediante l'accrescimento della dotazione dei servizi, del verde pubblico, dell'arredo urbano e delle opere infrastrutturali;
- migliorare la qualità abitativa ed insediativa, attraverso il perseguimento di più elevati standard di tipo edilizio e ambientale;
- indirizzare la progettazione degli spazi verso scelte qualitative in rapporto con l'ambiente, il paesaggio, i materiali impiegati, gli elementi tradizionali, la tecnologia attuale e i modi specifici di vivere i luoghi.

I progetti presentati vengono valutati e selezionati dalla Regione sulla base di parametri – relativi al tipo di intervento e alla qualità progettuale e funzionale dello stesso – che, in un certo senso, contribuiscono a definire la politica territoriale regionale.

Il Fondo ricostruzione infrastrutture sociali Lombardia (Frisl) istituito con la lr 33/91, interviene in un'ampia gamma di azioni tra le quali, negli ultimi anni, hanno trovato posto anche la riqualificazione urbana e ambientale.

Ad esempio, per il 1998/99 è stato possibile ottenere finanziamenti per interventi con i seguenti obiettivi:

- riqualificazione di ambiti urbani mediante interventi organici da realizzarsi su aree già di proprietà pubblica anche ricadenti in ambiti oggetto di dismissione industriale;
- creazione, recupero, salvaguardia e gestione del verde, anche storico, già di proprietà pubblica, riguardante centri storici, aree urbane o extraurbane, aree industriali dismesse;

Nel primo caso le caratteristiche dell'intervento prevedono lotti funzionali per opere di riqualificazione nelle aree pubbliche quali: spazi di verde attrezzato di quartiere (passeggio pubblico, lungolago, lungofiume, viali e piazze alberate), pavimentazione di strade, piazze e superfici scoperte di pertinenza di edifici pubblici, relativi impianti a rete, parcheggi – in misura non superiore ai 50 posti auto – finalizzati alla riorganizzazione dei suddetti spazi; nel secondo caso le caratteristiche dell'intervento devono prevedere lotti funzionali per opere a verde finalizzati ad una maggiore fruizione pubblica; le tipologie ammesse sono: parchi, giardini, architetture vegetali storiche (orto botanico, viale commemorativo, roccolo, ecc.).

Il Frisl non è solo uno strumento finanziario, ma può essere anche uno strumento di politica territoriale a valenza sovracomunale, in quanto è la Regione (con un contributo anche da parte della Provincia) a valutare e selezionare i progetti finanziabili.

Altri contributi

Una disposizione che va classificata genericamente come misura di politica ambientale, giacché non può appartenere certo ad una seria politica forestale, è quella che prevede la messa a dimora di un albero per ogni neonato registrato all'anagrafe comunale (legge 28 gennaio 1992, n. 113). Reminiscenza dell'antica usanza contadina di mettere a dimora un albero (di solito molto longevo, da frutto e/o da legno) in occasione di ogni nascita, è stata varata nel tentativo di stimolare (o

costringere?) i comuni a fare qualcosa di più per il verde pubblico ma, non tenendo conto della situazione ambientale e urbanistica dei singoli comuni, ha spesso generato delusioni, critiche e interventi sbagliati.

Un'altra serie di misure di carattere forestale, ma che per quanto ci riguarda sono a valenza prevalentemente ambientale, deriva dal piano forestale nazionale che, per lo meno in Lombardia, viene applicato incentivando finanziariamente gli interventi di *selvicoltura urbana* realizzati dai comuni.

Infine anche i comuni, quando proprietari di terreni agricoli, possono fruire delle provvidenze previste dalle misure di accompagnamento al nuovo regime comunitario dei prezzi agricoli di cui al regolamento Cee 2080/92, attuato attraverso i vari programmi pluriennali regionali¹⁸. È evidente che questi interventi, che riguardano il territorio agricolo, possono avere una valenza urbana solo se inquadrati in un piano in grado di prevedere lo sviluppo futuro della città o comunque un assetto del paesaggio più ampio e non limitato al solo perimetro urbano.

Obiettivi e strategie del piano del verde

Dopo la fase analitica del piano, che consiste in una lettura del sistema del verde con l'esplicitazione delle potenzialità paesaggistiche e/o funzionali delle aree, nella fase progettuale si passa dalle considerazioni alle proposte e al piano degli interventi.

Definiti gli obiettivi e le strategie, il piano dovrà indicare gli interventi su grande scala e quelli relativi alle singole aree verdi, ordinati in base alla priorità.

Gli obiettivi del piano del verde dipendono dalla politica territoriale impostata dall'Amministrazione comunale e dai risultati dell'analisi dello stato di fatto (problematiche evidenziate); potrebbero consistere in uno o più dei seguenti punti:

- aumentare la dotazione di verde per adeguarla ai fabbisogni effettivi della popolazione;
- migliorare le condizioni qualitative delle aree verdi esistenti;
- individuare tipologie compositive di verde pubblico e relativi criteri progettuali in grado di valorizzare le potenzialità del luogo e di recuperare i caratteri del paesaggio storicamente radicati e coerenti con uno sviluppo armonico rispetto all'esistente;

18) Per la Lombardia si veda la Dgr n. 26659 del 26 marzo 1997.

- dare indicazioni sui criteri progettuali del verde privato al fine di raggiungere gli obiettivi di cui al punto precedente.

Per fare questo, il piano del verde deve:

- tutelare il verde esistente (attraverso un'azione di sensibilizzazione e di controllo, eventualmente supportata da regolamenti *ad hoc*);
- intervenire per adeguare l'esistente a standard qualitativi ed estetici elevati;
- stabilire criteri e modalità di gestione in grado di assicurare la costanza prestazionale del verde;
- conservare la vegetazione (attraverso un'appropriata manutenzione ordinaria e straordinaria);
- incrementare sia il numero di aree a verde (per quanto possibile in base alle previsioni del Prg, all'attuale edificazione del territorio e alla disponibilità di aree), sia la vegetazione e la sua efficienza biologica;
- garantire il flusso di risorse finanziarie sufficiente a sostenere le azioni sopra citate.

Il piano organizza queste azioni, ovvero individua il tipo di interventi e le priorità di intervento, in modo da normalizzare in tempi brevi i costi annui relativi al verde urbano attraverso un processo di previsione progettuale, individuazione delle esigenze finanziarie in modo da giustificare adeguatamente le previsioni di spesa¹⁹.

Il piano del verde dovrà includere norme per la messa a punto di un piano di spese annuale che includa voci per:

- la manutenzione ordinaria per il mantenimento degli standard previsti dal piano;
- la manutenzione straordinaria (rimozione di alberi pericolanti, ecc.)²⁰;
- i nuovi impianti e le sostituzioni previste dal piano;
- la realizzazione di nuove aree verdi;
- l'aggiornamento del censimento del verde, il controllo dell'osservanza di norme e prescrizioni, la periodica revisione del piano, dei suoi obiettivi e delle azioni;

19) In caso contrario, cioè nell'ambito di un programma di gestione non pianificata, le spese di manutenzione più consistenti riguardano interventi straordinari e i nuovi impianti dipendono più da iniziative sporadiche ed estemporanee che dal perseguimento di precisi obiettivi.

20) Gli interventi necessari potranno essere individuati direttamente sul censimento della vegetazione se questo viene mantenuto aggiornato oppure saranno il frutto dell'emergenza e dell'evidenza.

- eventuali attività di educazione dei giovani attraverso il coinvolgimento delle scuole elementari e medie e di divulgazione presso il pubblico.

Politiche di intervento su grande scala

Una delle finalità del piano è definire una politica del verde in cui inquadrare gli interventi relativi alle singole aree. Questa politica può essere così sintetizzata:

- individuazione di uno o più "sistemi del verde", cioè di insiemi di aree verdi fisicamente e/o funzionalmente collegate tra loro. Per la realizzazione o il completamento dei "sistemi del verde", il piano deve individuare le eventuali aree libere da trasformare in aree verdi, con l'obiettivo anche di adeguare la dotazione ai fabbisogni della popolazione;
- individuazione dei criteri di progettazione del verde per adeguare le aree verdi da una parte all'ambito paesaggistico in cui sono inserite, dall'altra alla tipologia funzionale dell'area stessa.

Definire un "sistema del verde" significa individuare e ordinare, secondo un'impostazione gerarchica, l'insieme degli spazi aperti, esistenti o potenziali, e le loro connessioni, tenendo conto delle relazioni delle singole aree verdi tra loro, con gli spazi costruiti (in modo da conferire a ogni spazio un ruolo e un significato preciso entro l'insieme) e con gli spazi aperti esterni all'edificato (in base alle indicazioni fornite dall'analisi ecologica e da quella paesaggistica). Evidentemente se il piano è successivo al Prg, la pianificazione delle aree verdi consisterà nell'identificazione delle destinazioni e delle tipologie per le aree previste a verde o comunque più genericamente a servizi dal Prg stesso; in caso contrario potrà avere una valenza urbanistica molto più ampia. Obiettivo di questa fase (che differenzia un piano del verde da un semplice elenco di interventi da fare) è il recupero dell'unitarietà del paesaggio urbano, mantenendone la complessità e facilitandone la lettura.

Il piano degli interventi su piccola scala

Definito il quadro generale, il piano deve indicare gli interventi relativi alle singole aree verdi, specificandone i tempi di attuazione, stabilendo cioè un programma pluriennale degli interventi, in modo da normalizzare la spesa relativa al verde urbano.

Per organizzare le informazioni circa le proposte di adeguamento e/o trasformazione della componente urbana verde può essere utile classificare gli interventi in base alla tipologia²¹ e alla priorità.

L'attribuzione di un diverso livello di priorità²² ai singoli interventi, con particolare riferimento a quelli di carattere urbanistico, nasce dalla combinazione dei seguenti 3 fattori, elencati in ordine di importanza:

- presenza o assenza di pericolo per le persone o le cose;
- capacità dell'intervento di migliorare l'"immagine" della città;
- costo dell'intervento.

Il primo dei tre fattori viene valutato direttamente in campo, mentre il secondo deriva da considerazioni fatte durante il rilievo e da altre successive basate sulla visione d'insieme del verde urbano.

In particolare, vengono privilegiati gli interventi che riescono a migliorare significativamente l'immagine della città: questo varia se-

21) Una possibile classificazione degli interventi è la seguente, ispirata alla pratica urbanistico-edilizia:

Manutenzione straordinaria: interventi riguardanti principalmente una o poche componenti (vegetazione erbacea, arbustiva, arborea, elementi di arredo) non rientranti nella manutenzione ordinaria.

Conservazione storica: interventi di manutenzione straordinaria, riqualificazione e/o restauro di complessi di interesse storico il cui disegno originario è ancora riconoscibile in tutto o in parte, di norma preceduto da una accurata indagine storica.

Riqualificazione: insieme di interventi atto a migliorare la funzionalità dell'area e/o a enfatizzare le potenzialità (anche estetiche) del luogo senza alterarne significativamente il disegno. L'intervento può riguardare l'organizzazione degli spazi e l'arredo verde.

Progettazione: progettazione ex-novo di una trasformazione urbana.

Ristrutturazione: complesso coordinato di interventi in grado di portare ad un insieme con caratteristiche diverse da quelle originarie.

L'attribuzione all'una o all'altra categoria scaturisce da una sintetica prefigurazione dell'intervento progettuale ritenuto congruo e coerente con il "sistema" nel quale è inserita l'area.

22) Una possibile classificazione dei livelli di priorità è la seguente:

Urgente: intervento atto a porre rimedio a una situazione di degrado non più compatibile o di rischio per la sicurezza pubblica, oppure in grado di apportare miglioramenti significativi con un minimo impiego di risorse.

Prioritario: intervento atto a porre rimedio a una situazione di degrado in assenza di rischio.

Opportuno: intervento atto a porre rimedio a una situazione di parziale degrado, in assenza di rischio, che comunque non compromette l'immagine della città.

Ordinario: intervento atto a migliorare la qualità dell'area urbana che comunque non presenta aspetti negativi di particolare rilievo.

Subordinato: intervento di completamento.

Nessuna priorità: nessun intervento urbanistico, solo interventi di manutenzione ordinaria.

condo la situazione di partenza (più o meno degradata e quindi più o meno accettabile) e dalla visibilità dell'area, che dipende dalla sua posizione e dalla sua frequentazione.

Infine si considera il costo dell'intervento, in quanto si ritiene auspicabile attuare interventi che, con una spesa minima, consentono un notevole miglioramento della qualità urbana.

Gli interventi

Il piano del verde dovrà individuare delle direttive generali per la progettazione e gestione delle singole tipologie di verde e potrà essere eventualmente arricchito con alcuni esempi progettuali concreti, riferiti a singole aree, considerate come aree-campione.

Inoltre, dovrà prendere in considerazione da una parte quegli elementi che, indipendentemente dalla tipologia di area verde in cui sono inseriti, influenzano in modo significativo il paesaggio urbano, quali il sistema dell'arredo urbano e dell'illuminazione, dall'altra la matrice ambientale in cui si opera, con particolare riferimento al sistema delle acque superficiali, dei boschi, ecc.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si osserva che lo sviluppo del verde pubblico sino dalle sue prime fasi, collocabili in Europa tra '700 e '800, ha coinvolto numerosi aspetti oltre al verde propriamente detto: l'associazione tra verde e ricreazione, sport, igiene, educazione ha fatto sì che il verde venisse caricato di funzioni e ruoli sempre più importanti. Nell'assumere queste valenze il verde è stato accompagnato – e facilitato – dalla presenza di un grande numero di elementi indispensabili a garantire, o a enfatizzare, le prestazioni funzionali richieste di volta in volta alle aree.

È nato così un complesso di oggetti, che oggi denominiamo "arredo urbano", il cui sviluppo ha consentito di organizzare nel verde e "attorno" al verde una grande quantità di attività senza il quale queste non sarebbero possibili.

La nascita dell'arredo urbano può essere fatta risalire alla seconda metà dell'Ottocento quando a Parigi si è razionalizzato il sistema degli spazi pubblici. Da allora è uso considerare gran parte degli elementi dell'arredo urbano unitamente al verde quali presenze capaci di qualificare il "paesaggio urbano".

Il sistema dell'arredo non può quindi essere considerato isolatamente ma deve essere parte integrante delle scelte progettuali o gestionali riguardanti le varie aree.

La scelta e la corretta manutenzione dell'arredo è determinante per connotare i caratteri del luogo, per rendere riconoscibili le parti e le funzioni, per garantire una costanza prestazionale dell'aspetto e delle funzioni di ogni oggetto.

Lo scopo degli elementi di arredo deve essere di moltiplicare l'efficienza tecnica e funzionale del luogo ossia del comfort che ne deriva. Non è sufficiente che il comfort sia solo tecnico (coerenza tra oggetto e funzioni) ma deve essere anche "linguistico" nel senso che deve ispirarsi e conformarsi ai caratteri dell'ambiente oppure, al contrario, connotare l'ambiente dialogando con esso.

Su questo punto si scontrano due filoni parzialmente antitetici: da un lato, l'arredo urbano è concepito come insieme unificante l'intera città attraverso elementi ripetibili sul territorio – secondo lo spirito della sua originaria concezione ottocentesca –, dall'altro, l'arredo urbano consiste nella configurazione di elementi appositamente destinati a connotare i diversi spazi, come accade sempre più frequentemente.

Per quanto riguarda l'illuminazione, ferme restando le considerazioni fatte per gli altri elementi dell'arredo urbano, bisogna tener conto di altri due fattori fondamentali:

- il corretto dimensionamento dei rapporti di illuminamento tra aree contigue tra loro (ad es., vetrine di negozi, strada carreggiabile, viale pedonale, zona a verde) che devono rispettare regole informate ai principi di gerarchia e di sicurezza (quest'ultima intesa come capacità di discernere il viso di una persona ad una certa distanza);
- la limitazione delle perdite di luce verso zone dove questa non deve giungere o sarebbe sprecata (inquinamento luminoso) da cui derivano tangibili risparmi energetici.

Il fatto che molte delle scelte di illuminazione urbana scaturiscano da accordi con (o siano direttamente compiute da) gli enti erogatori dell'energia elettrica fa sì che vi sia una sorta di monopolio anche nella determinazione degli elementi illuminotecnici, non sempre dotati dei requisiti oggettivamente adatti per soddisfare gli scopi cui dovrebbero essere deputati.

Anche la vegetazione può essere considerata parte dell'arredo urbano, ma si differenzia dagli altri elementi in quanto viva, e quindi mutabile nel tempo a seconda delle stagioni e dell'età. Dalla scelta delle specie arboree per un'area verde (filare, parcheggio, giardino pubblico o privato, ecc.) derivano molte conseguenze; le principali sono:

- immagine urbana conferita al luogo;
- effetti ambientali capaci di accentuare o di scoraggiare la fruizione del luogo (luce/ombra, caduta di frutti, presenza di spine, ecc.);
- adattabilità alle condizioni urbane e, conseguentemente, in ordine di concatenazione, successo dell'impianto vegetale nel tempo, facilità di manutenzione e durata dell'impianto, qualità ornamentale.

Oltre a questi fattori, nella progettazione del verde occorre considerare anche la necessità di differenziare le specie presenti: una caratteristica comune a molte città è infatti la predominanza di poche specie con notevoli rischi in caso di comparsa di malattie a loro carico (come si è verificato ad esempio con il cancro colorato del platano, *Ceratocystis fimbriata*).

Infine, per quanto riguarda la matrice ambientale, particolare attenzione deve essere riservata al sistema delle acque superficiali.

Infatti, l'importanza della presenza dell'acqua non solo per motivi ambientali – peraltro ovvi – quanto per motivi paesaggistici è enorme: si pensi alla pianura irrigua il cui paesaggio è fatto sostanzialmente dal sistema delle alberature che si appoggiano alla rete irrigua, ma si pensi anche alle colline coltivate dove i fossi di raccolta dell'acqua "seguono" i rilievi e – insieme alla vegetazione circostante – ne marcano gli andamenti rendendo vario ed interessante il paesaggio.

I corsi d'acqua offrono quindi grandi opportunità di inserimento e collegamento con gli spazi verdi costituendo occasioni di arricchimento paesistico e di differenziazione ecologica dell'ambiente.

Inoltre, spesso le città attraversate da un fiume riconoscono in esso le motivazioni delle antiche scelte localizzative: la sua negazione (attraverso tombinature e cementificazione degli argini) può favorire una perdita di identità da parte della città, che al contrario viene confermata da una sua evidenziazione.

Conclusioni

Si è ormai consapevoli che il processo pianificatorio non può limitarsi a considerare solo l'ambito urbano e, all'interno di questo, solo il costruito.

Da una parte le conseguenze dello sviluppo urbano coinvolgono, infatti, tutto il territorio riguardo a molteplici punti di vista: ambientale, economico, sociale. Si pensi ad esempio agli effetti che l'espansione urbana, e in particolare quella pressoché senza controllo che si è avuta in Italia negli ultimi 40 anni, ha avuto sull'attività agricola.

Dall'altra, la funzionalità di una città non dipende solo dalle caratteristiche dell'edificato, ma anche (e, forse, soprattutto) da quelle dei servizi pubblici e dei "vuoti" urbani (viabilità, verde, ecc.).

Da queste considerazioni appare evidente la necessità di coinvolgere, nella pianificazione urbana, non solo l'urbanista, ma anche esperti nelle materie ambientali e naturali (oltre, ovviamente, a esperti nelle materie economiche e sociali). D'altra parte l'esperienza dimostra la difficoltà di tradurre questi studi in risposte concrete, nel momento in cui la pianificazione si occupa, di fatto, solo dei "pieni" urbani: in questo caso, è opportuno affiancare e integrare gli strumenti urbanistici tradizionali con uno strumento dedicato agli spazi aperti della città, quale può essere il piano del verde.

Il piano del verde dovrebbe avere le seguenti funzioni:

- individuare "spazialmente" le aree verdi e le aree da rendere tali all'interno (e/o all'intorno) del territorio urbano (funzione possibile solo se il piano del verde è realizzato contemporaneamente al Prg, con una stretta collaborazione tra i soggetti che realizzano i due piani e supportato dalla volontà politica di porre i due strumenti sullo stesso piano in termini di valenza);
- individuare le tipologie degli interventi relativi alle aree verdi e alla vegetazione e programmare "temporalmente" gli stessi.

La prima funzione è indispensabile quando, a monte del piano del verde, mancano una corretta pianificazione del territorio e una buona efficienza degli uffici comunali preposti alla sua applicazione. D'altra parte, se il piano del verde interviene su una realtà urbana già definita, non ha alcuna possibilità di modificarla, in quanto manca il supporto legislativo per farlo, a meno di una volontà politica sufficientemente decisa a modificare lo *status quo*. In questo caso, il piano del verde perde il proprio valore "spaziale" e conserva solo quello "temporale", come piano residuale di gestione delle aree verdi.

In ogni caso, tuttavia, il piano deve fornire le indicazioni progettuali da inserire nei documenti preliminari alla progettazione redatti, in base alla legge Merloni, dal responsabile del procedimento e consegnati al progettista. In questo modo, l'amministrazione pubblica ha la possibilità di riaffermare la propria funzione guida nella progettazione delle opere pubbliche, funzione attualmente spesso non esercitata per mancanza di una politica e di un piano complessivo, o per effetto di meccanismi, quali la realizzazione di opere a scomputo oneri, che affidano al privato questo compito.

Infine, il piano del verde deve indicare la sequenza degli interventi, da coordinare con quelli relativi alla manutenzione della vegetazione, e le risorse finanziarie necessarie, al fine di normalizzare nel tempo la spesa per il verde e di giungere a operare in condizioni di ordinarietà e non, come oggi spesso succede, di emergenza.

Certamente il piano del verde non può risolvere i "mali" della città contemporanea, che hanno radici profonde (risalenti, in un certo senso, alla rivoluzione industriale e al mancato controllo della rendita urbana). Da solo, non può risolvere nemmeno il problema della "struttura" urbana, compito precipuo del Prg; può però contribuire a migliorare la qualità urbana, da diversi punti di vista: ecologico, ambientale, funzionale, paesaggistico. In particolare, riguardo a quest'ultimo aspetto, potrebbe contribuire a rendere riconoscibili i luoghi urbani, oggi privi di identità per eccessiva omologazione (le periferie di tutte le città si assomigliano) e per mancanza di qualità formale, a causa della stratificazione di interventi successivi non coordinati tra loro e non contestualizzati con l'intorno né con la storia del luogo.

Riferimenti bibliografici

Ascarelli G., *Città e verde. Antagonismi metropolitani*, Testo&immagine, Torino, 1997.

Benevolo L., *Storia della città. La città contemporanea*, volume quarto, Laterza, Bari, 1993.

Benevolo L., *La cattura dell'infinito*, Laterza, Bari, 1991.

Cerami G., *Il giardino e la città. Il progetto del parco urbano in Europa*, Laterza, Bari, 1996.

Choay F., *La città. Utopie e realtà*, Einaudi, Torino, 1973.

Choay F., *L'orizzonte del post-urbano*, Officina, Roma, 1992.

Colombo G., Pagano F., Rossetti M., *Manuale di urbanistica*, Pirola, Milano, 1996.

Doglio C., *La città giardino*, Gangemi, Roma, 1985.

Fabbri M., Mascher G. B., *Qualità urbana e territorio: trasformazione del territorio agricolo e standard urbanistici*, XXVI Incontro di studio Ceset «La riqualificazione delle aree metropolitane: quale futuro?», Milano, 17-18 ottobre 1996.

Linch K., *L'immagine della città*, Marsilio, Venezia, 1964.

Morandi M., *La città vissuta. Significati e valori dello spazio urbano*, Alinea, Firenze, 1996.

Panzini F., *Per i piaceri del popolo*, Zanichelli, Milano, 1993.

Pirani A. (cur.), *Progetti della natura e dell'uomo*, Angeli, Milano, 1999.

Pirani A., Galimberti G., *Qualità urbana e territorio: costo di urbanizzazione e contributo di concessione*, XXVI Incontro di studio Ceset «La riqualificazione delle aree metropolitane: quale futuro?», Milano, 17-18 ottobre 1996.

Premi A. (cur.), *Il piano di gestione del verde*, Provincia di Bologna, Bologna, 1995.

Pugliese R., *La città e la ragione*, Guerini Studio, Milano, 1997.

Sereni E., *Storia del paesaggio agrario italiano*, Bari, 1961.

Turri E., *Il paesaggio come teatro*, Marsilio, Venezia, 1998.