

Studi urbani e regionali

LA SICUREZZA URBANA DEGLI INSEDIAMENTI

Azioni e tecniche per il piano urbanistico

Isidoro Fasolino, Francesca Coppola, Michele Grimaldi

Postfazione di Giandomenico Amendola



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Studi Urbani e Regionali

Collana diretta da Francesco Indovina

Comitato Scientifico: Marina Alberti (Università di Washington); Giuseppe Barbera (Università di Palermo); Ivan Blečić (Università di Cagliari); Aurelio Bruzzo (Università di Ferrara); Arnaldo Cecchini (Università di Sassari); Grazia Concilio (Politecnico di Milano); Marco Cremaschi (Università di Roma 3); Vitor Matias Ferreira (Università di Lisbona); Laura Fregolent (Università IUAV di Venezia); Elena Granata (Politecnico di Milano); Patrizia Ingallina (Università di Lille 1); Daniela Lepore (Università di Napoli); Gianfranco Marrone (Università di Palermo); Maria V. Mininni (Università della Basilicata); Valeria Monno (Politecnico di Bari); Oriol Nel.lo (Università Autonoma di Barcellona); Giuseppe Onni (Università di Sassari); Agostino Petrillo (Politecnico di Milano); Giuseppina Pisciotta (Università di Palermo); Nuno Portas (Università di Porto); Silvia Saccomani (Politecnico di Torino); Carlo Salone (Università di Torino); Antonella Sarlo (Università di Reggio Calabria); Michelangelo Savino (Università di Padova); Giuseppe Scandurra (Università di Bologna); Flavia Schiavo (Università di Palermo); Valentina Simula (Università di Sassari); Valentina Talu (Università di Sassari); Walter Tocci (Parlamento italiano); Stefania Tonin (Università IUAV di Venezia); Giovanna Vertova (Università di Bergamo); Juan Vicente (Università di Girona); Patrizia Violi (Università di Bologna); Tommaso Vitale (Centre d'études européennes).

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

LA SICUREZZA URBANA DEGLI INSEDIAMENTI

Azioni e tecniche per il piano urbanistico

Isidoro Fasolino, Francesca Coppola, Michele Grimaldi

Postfazione di Giandomenico Amendola

FrancoAngeli

Il presente volume è frutto di un lavoro comune, congiunto e condiviso degli autori, all'interno del quale si deve: a Isidoro Fasolino l'ideazione e l'impostazione scientifica, a Francesca Coppola l'organizzazione della struttura conoscitiva e dell'impianto espositivo nonché l'applicazione della metodologia al caso di studio, a Michele Grimaldi la modellazione del sistema informativo per la costruzione e validazione degli scenari di rischio e pericolosità. Qualora si volesse attribuire la specifica paternità ai singoli capitoli del libro, ciascuno di essi va assegnato in pari misura ai suddetti tre autori.

In copertina: *Piazza Duomo, Milano, 2018.*
Foto di Francesca Coppola.

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

In-sicurezza urbana	pag.	7
1. Approccio ambientale alla sicurezza: lo stato dell'arte	»	15
1. Generalità	»	15
2. Quadro normativo	»	17
3. Crime mapping	»	27
4. Teorie criminologiche alla base dell'approccio ambientale	»	35
5. Prevenzione del crimine e urbanistica	»	40
6. Nascita dell'approccio ambientale	»	44
7. Diffusione della prevenzione ambientale del crimine	»	56
8. Documenti e linee guida	»	63
9. Casi studio	»	83
10. Valutazioni di sintesi	»	95
2. Proposta metodologica per la riduzione del rischio urbano	»	99
1. Premessa	»	99
2. Definizione di rischio urbano	»	102
3. Fattori di rischio urbano	»	102
4. Indicatore del rischio urbano	»	106
5. Elementi di organizzazione fisica e funzionale dello spazio urbano	»	107
6. Costruzione della mappa del rischio urbano	»	114
7. Costruzione del database di riferimento	»	133
8. Schema metodologico	»	134
3. Applicazione della metodologia al Comune di Milano	»	137
1. Scelta del luogo e fonti dei dati	»	137
2. Costruzione della mappa del rischio urbano per il Comune di Milano	»	144

3. Calibrazione del modello	pag.	170
4. Confronto tra scenari	»	181
4. Conclusioni e sviluppi futuri	»	191

**Postfazione
a cura del Comitato Scientifico**

Se la paura diventa una grande risorsa politica , di <i>Giandomenico Amendola</i>	»	197
--	---	-----

Appendice	»	201
1. Materiali e metodi per l'implementazione della metodologia	»	201

Riferimenti	»	221
1. Bibliografia generale	»	221
2. Riferimenti bibliografici citati	»	222
3. Riferimenti bibliografici digitali citati	»	224
4. Riferimenti normativi	»	231
5. Riferimenti sitografici	»	232

In-sicurezza urbana

Il termine *sicurezza* indica la «condizione che rende e fa sentire di essere esente da pericoli, o che dà la possibilità di prevenire, eliminare o rendere meno gravi danni, rischi, difficoltà»¹.

La sicurezza è un bene prezioso per la vita di ogni cittadino e per lo sviluppo sostenibile delle città ed è riconosciuta come diritto fondamentale nell'art. 3 della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo*. Costruire ambienti urbani sicuri favorisce lo sviluppo economico, la presenza di servizi efficaci e contribuisce a creare i presupposti per combattere la povertà e l'esclusione sociale.

Il concetto di *sicurezza urbana* rientra nell'ambito della sicurezza pubblica, di competenza statale, ma non coincide con essa. È legata, infatti, a dinamiche e problematiche proprie della città, come suggerito dalle definizioni contenute nel DM 5 agosto 2008 e nel successivo DL 14/2017. Il primo di essi definisce la *sicurezza urbana* come «bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale». Il secondo intende, per *sicurezza urbana*, il «bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati, l'eliminazione

¹ Enciclopedia Treccani, <http://www.treccani.it/enciclopedia/sicurezza/>.

dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile».

L'interesse nei confronti della problematica comincia ad acquisire rilevanza, in Italia, intorno agli anni '90, con un forte ritardo rispetto al contesto internazionale. Il dibattito in materia è stato, ed è tutt'ora, molto ampio.

La questione è affrontata, infatti, da molteplici discipline, quali l'urbanistica, la sociologia, la politica sociale ecc., secondo prospettive e approcci differenti.

Il concetto di *sicurezza urbana* può essere compreso anche attraverso la definizione del suo contrario, ossia dell'*in-sicurezza urbana* (fig. 1). Ciò che rende la città poco sicura, infatti, non è soltanto il rischio effettivo di essere vittime di *reati di tipo predatorio* (aggressioni, furti, o altri atti violenti) ma anche la percezione di insicurezza che si avverte in determinati spazi, strettamente correlata al degrado urbano e al disagio sociale che si manifestano sotto forma di *atti vandalici* e *soft crimes* (spaccio, tossicodipendenza, accattonaggio ecc.).



Fig. 1 - Componenti dell'in-sicurezza urbana (fonte: Associazione Amapola, 2012).

L'insicurezza «ha molte sfaccettature, fortemente intrecciate tra loro, in quanto tocca uomini e donne, adulti e adolescenti, riguarda i singoli cittadini e la città nel suo insieme, si può riscontrare, pur in misura diversa, nei grandi come nei piccoli centri» (Zani, 2003, pp. 26-27).

Alla base della richiesta di maggiore sicurezza da parte di coloro che vivono la città quotidianamente vi è la paura la quale, come precisato da

Amendola² (2001), si origina dal pericolo ma non è né strettamente legata a esso, né proporzionale. È possibile, infatti, che la sensazione di paura sia alta, anche in corrispondenza di una riduzione del rischio reale e, dunque, trovarsi di fronte a un medesimo livello di paura anche con riferimento a contesti in cui i tassi di criminalità sono fortemente diversi. Paradossalmente, coloro che si trovano nelle situazioni di maggior rischio di vittimizzazione, avvertono meno paura rispetto agli altri soggetti. In tali circostanze, subentra, infatti una forma di adattamento che consiste nel rimuovere l'evento o nel minimizzarlo. Laddove ciò non accada, la presenza di criminalità e il forte senso di insicurezza avvertito dai cittadini ne modifica inevitabilmente il comportamento, condizionandolo in maniera negativa³. Al fine di incrementare la sensazione di sicurezza che si avverte nel vivere lo spazio urbano vengono modificate le abitudini, gli orari di frequentazione di alcuni luoghi, ritenuti come pericolosi, si generano nuove attenzioni, si sviluppa una maggior sensibilità nel riconoscere segnali di pericolo ambientali quali segni di degrado, rumori, presenze (Amendola, 2001). Il cambiamento delle scelte, dettato dalla paura, non fa che limitare la libertà dei cittadini, incidendo non solo sulla vita degli stessi, ma anche sul funzionamento e sull'attrattività delle aree urbane.

L'analisi dei dati statistici inerenti il livello di criminalità mostra chiaramente quanto la paura del crimine e la presenza di elementi di degrado urbano e sociale influenzino la percezione di sicurezza indipendentemente

² L'autore distingue due tipologie di paura: *ontologica* e *collettiva, legata alla città*. La prima delle due è rappresentata dall'insicurezza provocata dal futuro mentre la seconda è affine al fenomeno criminale, seppur non direttamente legata all'effettivo aumento dei reati. È influenzata dalla sensazione di maggiore tutela nei confronti dei criminali, rispetto ai cittadini e alle potenziali vittime, e dalla convinzione di assenza o indifferenza, in caso di necessità, sia da parte delle istituzioni, sia delle persone vicine.

³ Come illustrato da Zani (2003), secondo una visione psicosociale, è possibile riconoscere tre componenti nel senso di insicurezza: una componente di tipo *affettivo*, una di tipo *cognitivo* e una *comportamentale*. La prima di esse è legata al malessere che l'individuo prova nel trovarsi in una determinata situazione o ambiente. La seconda, invece, è legata al condizionamento che informazioni o impressioni esercitano sulla percezione di un dato luogo. Ad esempio, si può percepire come insicuro un luogo nel quale si è verificato un evento criminoso di cui si è a conoscenza, oppure si associano particolari caratteristiche fisiche dell'ambiente a quelle che si riscontrano in luoghi pericolosi. La componente comportamentale è legata al cambiamento nell'atteggiamento o nelle abitudini quando ci trova in un luogo o in una situazione ritenuta pericolosa.

dall'incremento effettivo dei reati. Il *rapporto BES 2017 (Benessere equo e sostenibile)* evidenzia, infatti, una situazione relativamente stazionaria con riferimento al verificarsi di reati a carattere spaziale (Istat, 2017). Al contrario, analizzando la percezione di insicurezza (fig. 2), si osserva come, nel periodo 1998-2010, la criminalità si collochi al secondo posto tra le preoccupazioni maggiormente avvertite dalla popolazione (Istat, 2012).

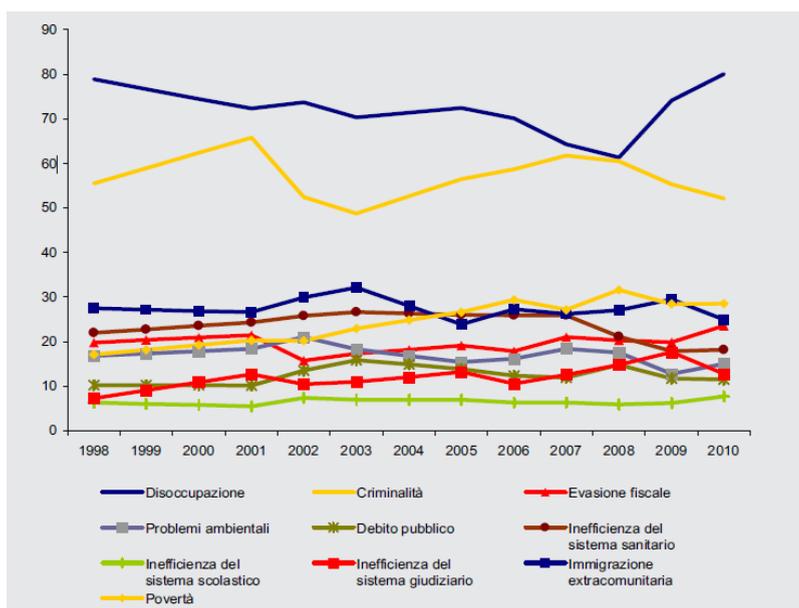


Fig. 2 - Persone di 14 anni e più per problemi considerati prioritari nel Paese - Anni 1998-2010 (per 100 persone di 14 anni e più), (fonte: Istat, 2012).

Inoltre, dall'indagine *Sicurezza dei cittadini*, relativa agli anni 2015-2016, emerge come un cittadino su quattro eviti alcune strade, luoghi o persone durante le uscite serali, mentre il 70% circa delle famiglie possiede un sistema di sicurezza. Inoltre, è forte e diffuso tra la popolazione il timore di subire un furto in abitazione (60,2%), un borseggio, uno scippo, una rapina o un furto d'auto (in media il 40%) (fig. 3). In relazione all'influenza esercitata dalla presenza di elementi di degrado e disagio sociale sul senso di insicurezza le più grandi criticità si evidenziano nelle zone centrali delle aree metropolitane e al Centro Italia (fig. 4). Dal confronto tra regioni, invece, la situazione risulta eterogenea (fig. 5). Le maggiori problematiche si riscontrano in Lazio, Lombardia, Campania e Puglia. Nelle regioni del Nord-Ovest, inoltre, il senso di insicurezza risulta peggiorato nel tempo (Istat, 2018).

	PREOCCUPAZIONE FURTO DELL'AUTOMOBILE		PREOCCUPAZIONE FURTO IN ABITAZIONE		PREOCCUPAZIONE SCIPIO E BORSEGGIO		PREOCCUPAZIONE AGGRESSIONE/RAPINA		PREOCCUPAZIONE VIOLENZA SESSUALE	
	Molto	Abbastanza	Molto	Abbastanza	Molto	Abbastanza	Molto	Abbastanza	Molto	Abbastanza
MASCHI										
14-24	5,0	25,2	12,0	29,5	7,8	25,0	8,5	21,4	8,3	13,3
25-34	8,8	30,6	14,1	35,3	6,2	22,6	9,8	20,7	7,8	10,5
35-44	8,3	31,4	20	37,8	7,6	27,7	9,9	25,9	7,4	15,2
45-54	11,8	26,3	21,6	41,3	10,1	25,1	10,9	22,9	9,7	15,6
55-64	9,6	32,2	19,3	42,1	7,6	29,7	8,7	27,1	8,1	15,7
65-74	8,6	26,7	19,2	40,0	6,9	27,5	8,5	22,4	5,0	10,8
75 e più	4,7	18,9	16,9	37,6	7,9	25,3	8,8	20,3	3,6	6,8
TOTALE	8,5	27,8	17,9	37,9	7,9	26,2	9,4	23,2	7,4	13,1
FEMMINE										
14-24	6,8	26,4	16,8	40,9	12,8	36,6	17,6	33,1	21,2	24,9
25-34	9,5	31,4	20,5	42,5	12,3	37,3	13,1	33,4	16,0	29,0
35-44	9,9	31,9	23,9	38,7	14,0	32,8	16,1	33,2	17,1	26,3
45-54	13,2	31,5	26,6	43,2	15,3	38,3	16,0	35,1	17,3	26,7
55-64	11,5	30,1	25,8	40,1	15,9	34,7	14,5	32,8	15,6	19,6
65-74	10,2	28,9	25,5	42,5	16,5	33,8	17,5	29,6	11,4	12,3
75 e più	5,3	15,6	21,2	39,4	14,4	29,5	14,4	28,1	6,5	9,6
TOTALE	9,7	28,1	23,2	41,0	14,5	34,7	15,8	32,3	15,0	21,4
MASCHI E FEMMINE										
14-24	5,9	25,8	14,3	35,0	10,2	30,6	12,9	27,1	14,5	18,9
25-34	9,1	31,0	17,3	38,9	9,3	29,9	11,4	27,0	11,9	19,7
35-44	9,1	31,6	22,0	38,3	10,8	30,3	13,0	29,6	12,3	20,8
45-54	12,5	28,9	24,1	42,3	12,7	31,8	13,5	29,1	13,6	21,2
55-64	10,6	31,1	22,7	41,1	11,9	32,3	11,7	30,0	12,0	17,7
65-74	9,5	27,8	22,5	41,3	11,9	30,8	13,2	26,2	8,4	11,6
75 e più	5,1	16,9	19,5	38,7	11,8	27,8	12,2	25,1	5,3	8,5
TOTALE	9,1	27,9	20,7	39,5	11,3	30,8	12,8	27,9	11,3	17,4

Fig. 3 - Persone di 14 anni e più che si sentono molto o abbastanza preoccupate di subire alcuni reati per sesso e classe d'età (fonte: Istat, 2018).

	VEDE SPESSE, TALVOLTA O RARAMENTE				NELLA SUA ZONA CI SONO		
	Persone che si drogano	Persone che spacciano droga	Prostitute in cerca di clienti	Atti di vandalismo	Vagabondi	Aree degradate	Strade scarsamente illuminate
RIPARTIZIONI							
Nord-ovest	27,6	18,9	20,2	43,7	40,5	24,4	34,0
Nord-est	21,7	16,1	12,4	32,3	39,1	19,3	35,3
Centro	34,4	24,3	25,4	49,2	52,1	34,0	44,0
Sud	26,9	18,2	10,2	41,8	40,6	30,3	39,5
Isole	18,5	14,6	7,3	35,5	27,3	32,2	38,1
TIPI DI COMUNE							
Comune centro dell'area metropolitana	48,5	35,4	35,8	64,2	73,0	40,1	43,4
Periferia dell'area metropolitana	26,7	17,7	19,9	44,1	39,0	28,9	42,5
50.001 abitanti e più	27,1	21,6	15,9	44,2	47,4	27,2	36,5
Da 10.001 a 50.000 abitanti	24,3	16,9	12,2	35,9	36,8	25,1	37,6
Fino a 10.000 abitanti	16,8	10,7	7,5	31,2	25,4	23,0	34,4
ITALIA	26,6	18,8	15,9	41,3	41,0	27,6	38,0

Fig. 4 - Persone di 14 anni e più per presenza di indicatori di degrado nella propria zona, ripartizione geografica e tipo di comune (fonte: Istat, 2018).

	QUANTO SI SENTE SICURO/A PER STRADA QUANDO È BUIO ED È SOLO NELLA SUA ZONA			QUANTO SI SENTE SICURO QUANDO SI TROVA DA SOLO A CASA ED È GIÀ BUIO		LE CAPITA DI NON USCIRE DI SERA O DI NOTTE DA SOLO/A PERCHÉ HA PAURA		QUANTO LA PAURA DELLA CRIMINALITÀ INFLUENZA LE SUE ABITUDINI?	
	Poco sicuro/a	Per niente sicuro/a	Non esce mai da solo/Non esce mai	Poco sicuro/a	Per niente sicuro/a	Si, talvolta	Si, Sempre	Molto	Abbastanza
RIPARTIZIONI									
Nord-ovest	22,9	7,0	10,8	14,7	2,4	10,8	12,7	8,4	30,4
Nord-est	17,5	6,7	14,3	12,8	2,0	9,3	11,6	8,6	30,6
Centro	22,4	7,8	9,1	12,2	2,4	11,9	10,7	9,3	31,0
Sud	19,2	9,5	11,8	11,1	3,2	12,9	12,0	9,5	29,2
Isole	15,9	5,4	14,5	8,4	1,9	9,0	13,4	8,5	21,6
TIPI DI COMUNE									
Comune centro dell'area metropolitana	26,5	11,3	11,1	11,4	1,3	13,6	15,8	11,0	33,2
Periferia dell'area metropolitana	22,2	10,6	11,8	15,5	2,7	11,4	14,4	9,1	31,9
50.001 abitanti e più	22,3	7,4	10,6	10,2	1,7	11,8	11,1	8,8	28,6
Da 10.001 a 50.000 abitanti	19,5	7,1	13,2	12,8	3,6	10,8	13,0	9,5	29,0
Fino a 10.000 abitanti	15,2	4,7	11,4	12,2	2,4	9,2	8,6	7,2	26,8
TOTALE	20,1	7,5	11,8	12,3	2,5	11,0	12,0	8,9	29,3

Fig. 5 - Persone di 14 anni e più per alcuni indicatori di insicurezza per ripartizione geografica e tipo di comune (fonte: Istat, 2018).

Si evince, dunque, come l'incidenza della problematica sulla qualità della vita del singolo cittadino e, più in generale, sul funzionamento dell'intera città, sia tale da non poter essere più trascurata. La rilevanza del tema, in ambito nazionale, è testimoniata anche dalla sua presenza tra i 12 *Indicatori di benessere equo e sostenibile*, rilevati per l'Italia da Istat (Istituto Nazionale di Statistica)⁴ e Cnel (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)⁵, attraverso un progetto lanciato nel 2010, e inseriti nell'ambito delle azioni programmatiche del Governo. In particolare, l'*indicatore di criminalità predatoria*, costruito a partire da tre indicatori elementari del *BES*, relativi a furti in abitazione, rapine e borseggi, è stato creato con l'obiettivo di «considerare l'effetto che un elevato tasso di microcriminalità produce sulla percezione di insicurezza e, in ultima analisi, sulla libertà del cittadino nella gestione della sua quotidianità» (CIBS, 2017, p. 10).

A conferma dell'attualità del tema della *sicurezza urbana* si evidenzia, inoltre, la volontà, da parte dell'UNI (Ente Nazionale Italiano di Unifica-

⁴ <https://www.istat.it/>.

⁵ <https://www.cnel.it/>.

zione)⁶, in collaborazione con il FOIM (Fondazione Ordine Ingegneri Provincia di Milano)⁷, di creare una nuova norma, la *UNI/PdR 48:2018*, entrata in vigore il 29 ottobre 2018. La prassi, dal titolo *Sicurezza urbana – Quadro normativo, terminologia e modelli applicativi per pianificare, progettare, realizzare e gestire soluzioni di sicurezza urbana*, intende definire un linguaggio comune in materia di *sicurezza urbana*, fornire una panoramica delle prescrizioni nazionali, europee e internazionali esistenti e proporre modelli di riferimento per la pianificazione, progettazione, gestione e realizzazione di interventi in un'ottica di sicurezza⁸. L'obiettivo è, dunque, quello di creare una guida che renda possibile la valutazione puntuale del contesto tecnico, individuando gli strumenti – in primo luogo legislazione e norme tecniche esistenti – attualmente a disposizione dei diversi soggetti che intendono operare nell'ambito della *sicurezza urbana*⁹.

Inoltre, la necessità di creare città e insediamenti umani sicuri e sostenibili è contenuta in uno dei 17 *obiettivi di sviluppo sostenibile* creati e promossi dall'ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite)¹⁰. Si fa riferimento, in particolare, all'*SDG 11 (Sustainable Development Goals) – Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable* e al *target 11.7 – Access to safe and inclusive public space*¹¹. Criminalità e vandalismo sono considerati elementi condizionanti la qualità della vita, in grado di alimentare ansia e stress nelle persone che vivono in ambienti urbani non sicuri. Tra gli indicatori utilizzati per il monitoraggio di tali aspetti vi è

⁶ <http://www.uni.com/>.

⁷ <https://foim.org/>.

⁸ Si veda: http://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7315:sicurezza-urbana-prassi-di-riferimento-in-dirittura-d-arrivo&catid=171:istituzionale&Itemid=2612, http://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=6745:sicurezza-urbana-al-via-i-lavori-per-la-prassi-di-riferimento-sulla-mappatura-dello-scenario-di-riferimento&catid=171:istituzionale&Itemid=2612 (ultima consultazione 31/07/2018) e http://store.uni.com/catalogo/index.php/uni-pdr-48-2018.html?josso_back_to=http://store.uni.com/josso-security-check.php&josso_cmd=login_optional&josso_partnerapp_host=store.uni.com (ultima consultazione 17/12/2018).

⁹ I lavori per la definizione della prassi di riferimento sono stati avviati il 14 febbraio 2018 a Milano, mediante una riunione di esperti del FOIM e dell'UNI.

¹⁰ <http://www.onuitalia.it/>.

¹¹ Per approfondimenti si consulti il sito: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg11>.

quello relativo alla popolazione che segnala il verificarsi di reati, violenze o atti vandalici, correlato all'insicurezza reale o percepita (EU, 2017).

Quanto illustrato in precedenza evidenzia la centralità della tematica nelle agende urbane delle città e, soprattutto, delle aree metropolitane e la necessità di una riflessione più attenta al tema, finalizzata a fornire una risposta concreta alla crescente domanda di sicurezza avanzata dai cittadini.

L'obiettivo di rendere la città più sicura non è perseguibile, esclusivamente, con azioni di controllo (polizia, videosorveglianza) o di tipo repressivo. Il ricorso a tali azioni, l'eccessiva fiducia riposta in esse e la strumentalizzazione della problematica per fini politici, non fanno che alimentare ulteriormente la percezione di insicurezza e offuscare le grandi potenzialità che la pianificazione urbanistica ha in tal senso. La crescente richiesta di spazi urbani più sicuri è legata a una vasta gamma di condizioni che influenzano e alterano la percezione degli spazi urbani, facendoli apparire come insicuri. Determinanti, in tal senso, accanto a fattori psicosociali, sono gli elementi fisici dell'ambiente urbano, connessi al modo in cui le città e gli spazi sono pianificati, progettati, costruiti e gestiti. Un'attenta progettazione, che tenga conto di aspetti legati alla sicurezza, è in grado di ridurre la probabilità del verificarsi di eventi criminosi ma soprattutto di incrementare il senso di fiducia e sicurezza avvertito dai cittadini nei confronti dello spazio urbano. Si ritiene, dunque, necessario affrontare la problematica seguendo un approccio integrato che veda azioni di tipo socio-economico affiancarsi a interventi sull'ambiente costruito, di carattere fisico, funzionale e gestionale, volti a influenzare la vitalità della città, la percezione degli ambienti, il senso di appartenenza al territorio e il controllo informale¹² dello stesso. Come sottolineato da Jane Jacobs (1961, p. 29 trad. it. 2000): «la prima cosa da capire è che l'ordine pubblico nelle strade e sui marciapiedi della città non è mantenuto principalmente dalla polizia, per quanto possa essere necessaria: l'ordine è mantenuto soprattutto da una complessa e quasi inconscia rete di controlli spontanei e di norme accettate e fatte osservare dagli abitanti stessi». Ciò è possibile esclusivamente in una città viva, in ambienti urbani di elevata qualità, che ispirino fiducia e sicurezza, in spazi che i cittadini amino e siano pronti a difendere.

¹² Con il termine informale si fa riferimento al controllo legato alla presenza di persone che possano osservare quanto accade intorno a loro nelle strade o negli spazi urbani.

1. Approccio ambientale alla sicurezza: lo stato dell'arte

1. Generalità

L'approccio ambientale alla sicurezza si configura come pratica progettuale, urbanistica e architettonica che punta al raggiungimento di condizioni di sicurezza – in termini di riduzione degli illeciti e del senso di insicurezza – ricorrendo all'intervento sull'ambiente urbano¹. Tre i concetti principali su cui si fonda tale approccio:

- *ambiente fisico*, inteso come insieme degli elementi che formano lo spazio urbano quali strade, piazze, parchi, case ecc.;
- *crimine*, ossia l'insieme dei reati a carattere spaziale², classificabili come *reati di tipo predatorio*, *soft crimes* e *atti vandalici*;
- *senso di insicurezza* inteso come timore di subire violenze, sensazione di disagio che si avverte nell'attraversare lo spazio urbano in presenza di degrado fisico e sociale dello stesso.

¹ Gli approcci alla sicurezza urbana sono tre: *ambientale*; *tradizionale*, di natura repressiva, basato sul ricorso a forze di polizia; *sociale* che punta alla riduzione del crimine intervenendo sui fattori sociali innescanti i comportamenti devianti (Cardia e Bottigelli, 2001).

² Come specificato da Acierno (2003), rientrano tra i reati a carattere spaziale: i *reati predatori* (furti, rapine, aggressioni, incendi dolosi, scippi, borseggi ecc.); i *soft crimes* (spaccio, tossicodipendenza, prostituzione, accattonaggio, lavavetri, presenza di senzatetto e zingari); gli *atti vandalici* (danneggiamento arredo urbano, beni di tipo pubblico, graffiti).

Nonostante sia possibile individuare tre fattori a cui sono legate le condizioni di sicurezza urbana la loro relazione risulta complessa e non riconducibile a un semplice legame di causalità. Ciò è dovuto alla presenza di una molteplicità di fattori, per lo più di natura socio-economica, nella formazione della percezione di insicurezza che si avverte trovandosi nello spazio urbano³. Tuttavia, nonostante l'insicurezza non possa essere spiegata esclusivamente con riferimento alla conformazione dello spazio fisico, è indubbia la potenzialità che l'intervento sull'ambiente urbano ha in termini di riduzione della stessa, così come dell'occorrenza di un illecito.

L'approccio ambientale si fonda sul riconoscimento del legame diretto esistente tra la forma dello spazio e il comportamento umano. Con tale metodologia di intervento si cerca di «recuperare l'attenzione ai reali meccanismi utilizzati dai cittadini nell'uso dello spazio e su come essi reagiscano ad alcuni segnali fisici presenti sul territorio» (Acierno, 2003, p. 134). In tal senso, è di grande aiuto nella comprensione della tematica e delle azioni urbanistiche che possono essere intraprese per garantire ambienti urbani sicuri. Nell'ambito dell'approccio ambientale il rischio può essere suddiviso in quattro categorie principali a ciascuna delle quali è associata un'azione urbanistica pertinente (fig. 1). Dunque, la riduzione del senso di insicurezza, legato ai conflitti d'uso dello spazio, al degrado e a un design urbano particolarmente problematico, può essere perseguita, in linea con l'approccio ambientale, ricorrendo ad azioni sui tessuti viari e sulla conformazione degli spazi aperti, riqualificazione dei tessuti urbani e interventi sugli aspetti funzionali e gestionali del territorio (usi, attività e tempi di funzionamento della città). Azioni volte a migliorare il tracciato stradale, il design degli spazi ecc. sono idonee, in termini di prevenzione situazionale, a ostacolare il verificarsi di reati di tipo predatorio.

In fig. 2 è riportato uno schema sintetico delle principali teorie che hanno condotto all'attuale approccio ambientale alla sicurezza urbana, ciascuna delle quali sarà illustrata brevemente nei paragrafi che seguono.

³ Al di là dell'effettivo verificarsi dei reati, infatti, la percezione dello spazio è condizionata dalle caratteristiche personali del soggetto, quali età, sesso, grado di istruzione, dalla sua capacità di interagire con gli altri, da passate esperienze negative, da condizioni di adattamento e, in misura non minore, dal contributo dei mass media.



Fig. 1 - Il rischio sociale nell'approccio ambientale e il ruolo dell'urban planning (fonte: Acierino, 2003).

2. Quadro normativo

La ricostruzione dello stato dell'arte in merito all'approccio ambientale alla sicurezza urbana, è stata condotta effettuando, in primo luogo, una ricerca sulla situazione normativa italiana ed europea. I dati emersi dall'analisi, con riferimento a Italia, Inghilterra, Francia, Olanda ed Europa, mostrano una maggiore attenzione alla tematica nei paesi analizzati rispetto al caso italiano.

In primo luogo, occorre osservare come il dibattito europeo abbia portato a un tentativo di tradurre riflessioni e pratiche, sviluppate in Europa e nel Nord America, in una normativa standardizzata che costituisca una metodologia comune e condivisa di intervento in materia di sicurezza urbana.

La volontà di creare uno standard è il risultato del riconoscimento del legame urbanistica-sicurezza e dell'efficacia dell'approccio ambientale nella riduzione del crimine e della percezione di insicurezza, avvenuto durante una serie di conferenze internazionali.

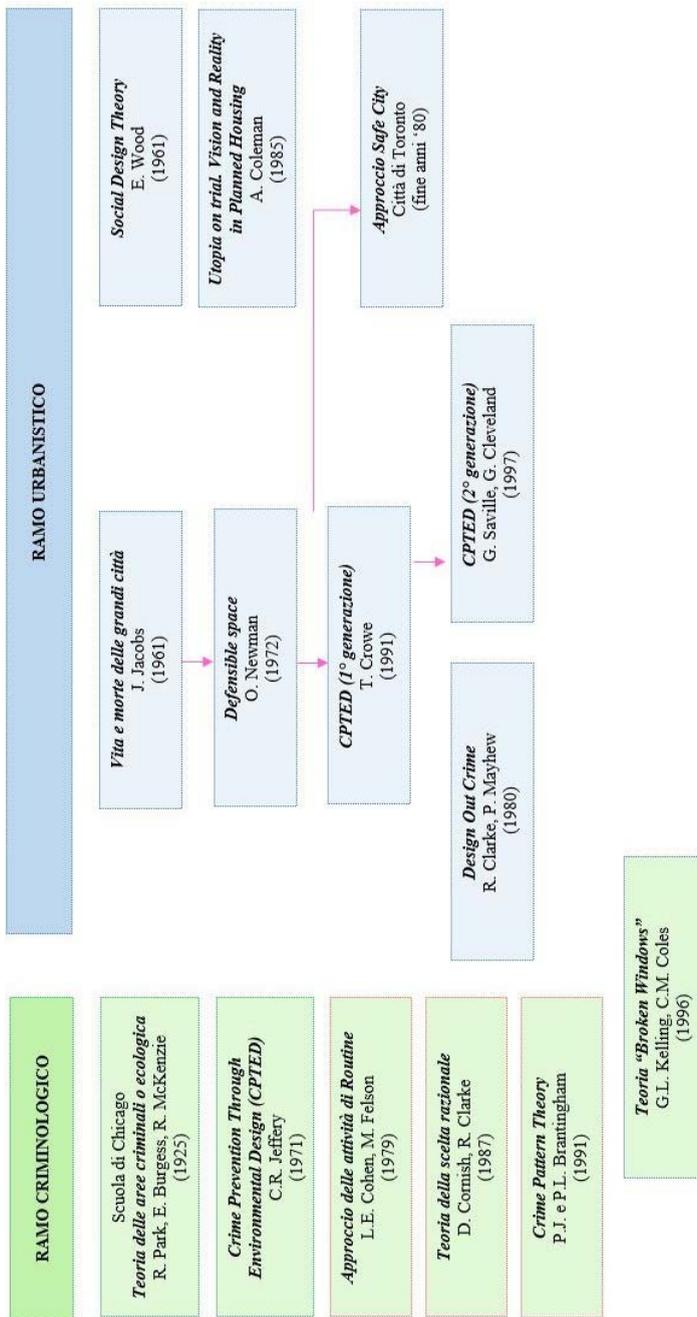


Fig. 2 - Teorie alla base dell'approccio ambientale alla sicurezza urbana.

Il primo atto ufficiale che segna il riconoscimento del legame tra pianificazione urbanistica e sicurezza è la dichiarazione finale della conferenza *Local strategies for the reduction of urban insecurity in Europe* (Barcellona, 1987) organizzata dal *Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)* (Council of Europe, 1996; Soomeren, 1996) cui fanno seguito ulteriori conferenze internazionali tra cui: Erfurt, Germania, nel 1997; Sundsvall, Svezia, nel 2001; Brussels nel 2011.

In particolare, in Svezia, gli esperti dell'Unione europea, durante la conferenza *Towards a knowledge based strategy to prevent crime*, giungono alla seguente conclusione: «Crime Prevention through Environmental Design, or Designing out Crime (CPTED/DOC), has proven to be a useful, effective, very concrete and feasible strategy to prevent crime and feelings of insecurity, integrated in a multidisciplinary approach. Best practices regarding CPTED/DOC should be collected, evaluated and made accessible for stakeholders. This process should utilise a common framework of concepts and processes, and transferable principles should be identified» (CEU, 2001).

Sulla base di tali raccomandazioni nel 1995 il Comitato Europeo di standardizzazione (CEN) istituisce un comitato tecnico (*CEN/TC-325*) costituito da rappresentanti di alcuni paesi europei, subentrati in anni diversi: Danimarca, Gran Bretagna, Olanda, Francia, Svezia, Austria, Italia, Spagna, Belgio, Svizzera, Estonia, al fine di stabilire criteri per la prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbanistica e la progettazione di edifici per aree residenziali nuove ed esistenti, compresi i negozi, per garantire sicurezza e comfort e ridurre la paura (Crowe, 2013).

Il risultato di tale operazione è la produzione di una serie di norme e rapporti tecnici approvati dal CEN e, in seguito, adottati dai vari comitati nazionali di standardizzazione. Delle 8 parti in cui si articola lo standard – definizione e termini specifici (EN 14383-1), linee guida per la pianificazione urbana (CEN/TR 14383-2), abitazioni (CEN/TS 14383-3), negozi e uffici (CEN/TS 14383-4), stazioni di servizio (CEN/TR 14383-5), scuole (CEN/TR 14383-6), mezzi di trasporto pubblico (CEN/TR 14383-7), attacchi criminali con veicoli (CEN/WD 14383-8) – quella di interesse ai fini della sicurezza urbana è la 2, adottata dal CEN nel 2007 e, successivamente, recepita dall'UNI con la *UNI/CEN TR 14383-2* nel 2010. Tale parte della norma è articolata in 6 capitoli e 4 allegati.

Il testo prevede: una prima individuazione dell'ambito di applicazione delle indicazioni fornite, ossia riqualificazioni urbane e nuovi insediamenti, al fine di affrontare problemi di sicurezza, e l'individuazione dei soggetti coinvolti nel processo (capitolo 1); riferimenti normativi (capitolo 2); definizioni e terminologie (capitolo 3); domande da porsi per l'analisi del-