



OSSERVAZIONI AL PIANO TERRITORIALE REGIONALE

(sintesi 30.03.2013)

Il PTR sembra impostato su un set di sfide che, almeno in parte, sono in ritardo rispetto allo scorrere del tempo. Al momento attuale, infatti, il tema del consumo di suolo sembra superato dalla dinamica della recessione in atto. Inoltre, l'urbanizzazione spiega solo il 12,57% della perdita di suolo agricolo nell'ultimo decennio intercensuario.

L'osservazione ritiene opportuno superare alcune criticità generali della bozza del PTR proponendo un approccio caratterizzato da:

- la promozione di una visione di lungo periodo della Liguria (la Liguria tra 30 anni), nei suoi aspetti economici e nel relativo e coerente assetto territoriale;
- la rottura del modello gerarchico e centralistico che ha dominato spesso il governo regionale del territorio in Liguria;
- il sostegno ai Comuni nella faticosa attività di rinnovamento della pianificazione comunale, interpretando il principio della co-pianificazione;
- la garanzia della flessibilità del piano comunale e l'autonomia decisionale degli enti locali, accompagnando tale decentramento con la costruzione di quadri valutativi che solo il PTR ha la possibilità di fornire;
- il rinnovamento delle forme di tutela del paesaggio secondo le indicazioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio;
- la revisione della disciplina qualitativa e prestazionale del PTCP, evitando la sua integrale sostituzione con una di tipo prescrittivo;
- la costruzione di rapporti sinergici fra il sistema di governo del territorio e le discipline di tutela dei vari settori ambientali attualmente oggetto di attenzione specialistica;
- il sostegno all'innovazione delle pratiche di pianificazione locale, perché questa, riconosciuto l'esaurimento della spinta all'espansione urbana, si orienti decisamente verso obiettivi di miglioramento della qualità dell'ambiente e della vita dei cittadini, di bonifica di aree inquinate, di riqualificazione di aree degradate e recupero dei tessuti urbani consolidati, in una prospettiva che predilige un "utilizzo cosciente" delle risorse disponibili.

L'osservazione si articola in funzione dei seguenti approfondimenti che, in linea generale, propongono specifiche richieste di modifica allo strumento.

La domanda di pianificazione oggi: un piano territoriale per fermare il declino della Liguria

La bozza di PTR non trova la sua più importante giustificazione nel voler essere strumento di stimolo per la crescita della Liguria nel medio-lungo periodo, attraverso l'implementazione di una strategia territoriale (o di più strategie complementari) capace di delineare un ambiente insediativo idoneo a rendere competitiva la Liguria rispetto al quadro globale.

Si richiede di integrare il Documento degli obiettivi delle Norme di attuazione (art.4) con ulteriori e più specifici indirizzi di politica territoriale e, conseguentemente, di impostare lo strumento in modo coerente.

La Convenzione Europea del Paesaggio: il paesaggio come bene patrimoniale identitario, la partecipazione e lo sviluppo della coscienza di luogo

Rispetto a un passato ove il modo di modificare o trasformare il territorio è stato spesso indifferente rispetto all'identità del paesaggio, il nuovo PTR dovrebbe porsi il problema di come superare le difficoltà di costruzione delle regole condivise per la buona produzione ordinaria di territorio, piuttosto che estendere parossisticamente vincoli autoritativi.

Nell'ambito dell'opportuna revisione dello strumento, si richiede di valutare attentamente una "forma di piano" che si prefigga esplicitamente la costruzione sociale dello stesso, arricchendo sia il processo di formazione e approvazione dello strumento, sia la forma stessa delle previsioni di piano e sia, infine, le modalità di gestione e implementazione di cui al Titolo V delle Norme di attuazione con l'utilizzo di diverse forme di azione tese ad attuare concretamente i principi di partecipazione e sussidiarietà orizzontale e verticale.

Il ruolo della Regione Liguria e i livelli di governo: alla ricerca della cooperazione istituzionale

L'obiettivo della crescita secondo un approccio improntato dalla tutela e valorizzazione del territorio non è raggiungibile mediante un singolo atto e un singolo attore: ad avviso dell'OAPPC scrivente lo è soltanto come risultato di un processo progressivo nel tempo e suscettibile di coinvolgere tanti attori.

Si richiede la revisione delle modalità di "Efficacia del piano" (art.8) e una più generale rivisitazione del ruolo della Regione Liguria quale agente di accompagnamento dei territori, al fine di determinare un sistema di pianificazione caratterizzato per il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo regolativo a uno di tipo strategico, tale da impostare una visione condivisa del futuro del territorio che sia accompagnata da un progressivo adeguamento della pianificazione e progettazione di livello locale.

Oltre a tale richiesta di carattere generale, si ravvisa l'inopportunità di disciplinare a livello regionale le funzioni ammissibili (art.7) e la Disciplina urbanistica per ogni Componente territoriale di cui al Titolo II, Capo II.

Una diversa forma del piano è necessaria per semplificare il governo del territorio

Lo scrivente ritiene importante rilevare che la pianificazione territoriale non possa essere separata in discipline specialistiche, siano paesistiche o ambientali o per lo sviluppo. Al contrario il piano dovrebbe essere impostato nella sua interezza e complessità fornendo agli EELL indirizzi regionali completi ed esaustivi anche di quegli aspetti che tengano in considerazione le relazioni della società col proprio ambiente, ciò al fine di una semplificazione di quelle procedure che invece riducono oggi la pianificazione e la progettazione a discipline lente, costose e complicate.

La diversa impostazione che l'OAPPC scrivente suggerisce risponde - oltre che all'esigenza di pieno recepimento del Codice Urbani - anche alla volontà di affrontare i limiti di separatezza della disciplina del piano rispetto a questioni rilevanti per il governo del territorio, attraverso il suo sostanziale sdoppiamento in due diverse componenti normative:

- a) in una prima parte, lo strumento regionale sarebbe chiamato a definire il sistema delle invariante insediative, attraverso l'esplicita riconfigurazione in piano paesaggistico ai sensi degli artt. 135 e 143 del Codice e la considerazione dei principali elementi di tutela ambientale;
- b) in una seconda componente, in cui il nuovo PTR potrebbe assumere il ruolo di piano di indirizzo territoriale, in modo da caratterizzarne fortemente la connotazione strategica e progettuale, fino alla predisposizione di veri e propri progetti o politiche di interesse regionale.

Un nuovo patto tra città e campagna: un progetto territoriale per la diffusione insediativa

Le città costiere liguri hanno molto allargato i loro margini fino a interessare vaste porzioni di territorio periurbano, dando origine a tessuti estensivi caratterizzati da sommarietà delle urbanizzazioni, precarietà dei valori di immagine e attività agricole in abbandono (ad es. serre). Rispetto a queste parti del territorio, il compito della pianificazione di ogni livello è porsi il problema della loro rigenerazione, secondo un patto che possa coniugare le funzioni urbane che vi si svolgono con l'identità agricola che permane.

Ad avviso dell'OAPPC scrivente, il PTR dovrebbe procedere a un'attenta ricognizione tesa a riconoscere le parti meno risolte della "Liguria in equilibrio: balconi costieri e campagna abitata", nonché di alcune parti della "Liguria agricola" più prossime al margine urbano. Per questi ambiti, l'osservazione ipotizza una diversa

politica dello spazio periurbano che sia finalizzata a delineare un insediamento che sappia interpretare una forma urbana con contenuti di ruralità, teso a:

- circoscrivere e contingentare il processo di dispersione insediativa, mediante la concentrazione della nuova edificazione in modo tale da formare piccoli nuclei di urbanità, tali da individuare specifiche sottozone di "Residenza nel verde";
- integrare i tessuti a bassa densità con le grandi trame paesistiche e ambientali introducendo specifiche prestazioni urbanizzative e ambientali commisurate alla delicatezza dell'insediarsi e tali da richiamare forme, grammatiche e materiali dello spazio rurale.

La Liguria Agricola: tutela del paesaggio o promozione dell'imprenditorialità agricola?

Nelle vaste porzioni del territorio regionale ove non sono riconoscibili i caratteri di precarietà insediativa di cui al punto precedente e per le quali, viceversa, sia ipotizzabile inequivocabilmente un utilizzo agrario, si ritiene opportuno che il PTR consideri la disciplina di tali aree a partire da specifiche considerazioni attinenti l'attività agricola e la sua redditività, prescindendo da ulteriori attribuzioni di ruoli penalizzanti sotto il profilo economico quali sono, ad esempio, le prestazioni ambientali ed paesistiche.

Ciò implica, in primo luogo, un più penetrante atto di indirizzo volto all'individuazione delle stesse e alla loro articolazione in funzione dei diversi margini di redditività e delle diverse tipologie culturali. E, al contempo, una chiara modalità di identificazione delle aree di presidio ambientale, ove invece le prestazioni ambientali ed paesistiche sono da ritenere coerenti.

Sempre in funzione di evitare l'eccessiva compressione della libera iniziativa economica in area agricola, si richiede di riconsiderare l'opportunità della minuziosa disciplina delle dotazioni funzionali di ogni singola azienda.

Ricerca la competitività: Liguria come "città di città" e rendere accessibile il bene casa

Si ritiene opportuno che il PTR possa includere specifici indirizzi per alcune politiche territoriali ritenute rilevanti, suscettibili di essere declinate operativamente in sede locale negli strumenti di pianificazione e nei progetti.

Per quanto attiene l'accessibilità e la mobilità, si ritiene opportuno arricchire il contenuto del piano (art.18 e art.23) con specifici indirizzi rivolti agli EELL per favorire la connessione dei vari centri del continuum urbanizzato costiero (la Liguria come città di città).

Allo stesso modo, per sostenere l'accoglienza della "città lineare costiera" a supporto della competitività del sistema economico regionale, si ritiene opportuno altresì che la Regione, quale implementazione del PQR 2007-2011, esprima nel PTR specifici indirizzi per promuovere gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente e di nuova edilizia finalizzati a incrementare l'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale (ERS), funzionale alla migliore e più congrua accoglienza di giovani che vogliano costruire o cogliere nuove opportunità di studio, di lavoro, d'impresa.