

OSSERVAZIONI AL PIANO TERRITORIALE REGIONALE  
(versione 18.04.2013)

Il sottoscritto Arch. Giuseppe Panebianco, in qualità di Presidente pro tempore dell'Ordine degli Architetti PPC (OAPPC) della Provincia di Imperia;

a seguito della costituzione del Gruppo di Lavoro (GdL) dell'OAPPC di Imperia denominato PTR;

dato atto che il predetto GdL si è riunito in più occasioni presso la sede dell'OAPPC scrivente;

visto:

- la bozza del progetto di PTR nella versione datata gennaio 2013 e del successivo aggiornamento aprile 2013;
- la lr 36/97 e s.m.i. e più in particolare il Titolo II recante "Pianificazione territoriale di livello regionale", cioè il disposto di legge che costituisce il riferimento principale dello strumento di pianificazione oggetto della presente osservazione;
- il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (Ptcp), che è stato uno dei primi piani paesaggistici che fu approvato dalle regioni italiane;
- la precedente esperienza di pianificazione alla scala regionale, segnatamente riferita al PTC dell'Area Centrale Ligure e al PTC della Costa, che ha introdotto un sistema pianificatorio di tipo selettivo sia per quel che attiene i problemi da affrontare sia per quel che riguarda le porzioni spaziali oggetto di piano;

visto altresì:

- il Programma Quadriennale Regionale (PQR)2008-2011 per l'edilizia residenziale che provvede a delineare il fabbisogno di edilizia residenziale sociale in tutti gli ambiti della Liguria;
- il Piano Energetico Ambientale approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n°43 del 2 dicembre 2003;
- il Piano Regionale di risanamento e tutela della qualità dell'aria e per la riduzione dei gas serra approvato con DCR n°4 del 21 febbraio 2006;
- il Piano per la tutela delle Acque approvato con DCR n°32 del 24 novembre 2009, successivamente coordinato con presa d'atto ai sensi della DGR n°1537/2010;
- il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013 approvato dalla Commissione Europea con decisione C(2007)5714 del 20 novembre 2007, in funzione della quale il Consiglio Regionale ne ha reso atto con delib. CR n°49 del 11.12.2007, che delinea la più aggiornata concezione di agricoltura multifunzionale;

visto successivamente:

- i principi di cui all'articolo 9 della predetta Carta Costituzionale in materia di paesaggio e la Convenzione europea sul Paesaggio adottata a Firenze il 20 ottobre 2000, come ratificata con legge 9 gennaio 2006, n. 14 che constata come il paesaggio non si può progettare a tavolino come un giardino, in quanto è frutto di una complessità di atti di produzione del territorio da parte di una molteplicità di attori sociali, economici, culturali;
- il D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 recante "Codice dei beni culturali e del Paesaggio" e successive modifiche e integrazioni, e in particolare quanto contenuto nella Parte III, titolo I, Capi I - II - III, relativamente al ruolo attribuito alla Regione Liguria per la predisposizione del Piano Paesaggistico, anche in coerenza con le attribuzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione Italiana;

- il D.lgs. 03 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale", segnatamente per quanto attiene i rapporti sempre più imprescindibili tra governo del territorio e discipline ambientali;

visto ancora:

- l'orientamento prevalente del Consiglio di Stato che, ancor prima della riforma del Titolo V, ha ritenuto opportuno se non necessario dare rilievo al principio di sussidiarietà verticale di cui all'art. 4 della legge 59 del 1997 e, in base ad esso, abbia motivato la spettanza al Comune della pianificazione urbanistica del proprio territorio, in quanto proprio il Comune viene definito titolare della competenza in questione, quale ente di riferimento degli interessi della comunità di base rispetto al regolato e conforme assetto del territorio;
- l'art.188 della Carta Costituzionale come novellato dalla legge costituzionale 3/2001 che, sulla base dei principi di sussidiarietà, di adeguatezza e di differenziazione, provvede alla riorganizzazione del sistema amministrativo della Repubblica e della ripartizione dei poteri e dei compiti amministrativi e di governo tra i diversi livelli istituzionali e che, ai sensi del comma 1, provvede a riconoscere la forte centralità istituzionale dei Comuni;
- gli artt.1, comma 3, lett. b) e 2, comma 1 della già ricordata lr 36/97 e s.m.i. che precisano sia come la pianificazione territoriale debba essere ispirata dalla "concertazione degli atti fra gli Enti titolari, ai diversi livelli,..." nonché dalla "sussidiarietà intesa come attribuzione agli Enti locali primari della più ampia sfera di responsabilità compatibile con la loro natura, in un rapporto di reciproca interazione e cooperazione nell'esercizio delle rispettive funzioni" e sia come la pianificazione di livello regionale debba costituire solo il "riferimento" per le scelte pianificatorie dei livelli di governo sottostanti;
- il combinato disposto dell'art.13, comma 1, lett. c) e dell'art.11, comma 3 della lr 36/97 e s.m.i. per quanto attiene alle prescrizioni che impongono a Province e Comuni l'adeguamento dei piani alle direttive del PTR, che limita il campo di operatività delle direttive vincolanti:
  - o all'indicazione delle forme e delle modalità di tutela, valorizzazione e fruizione del territorio nella sua espressione paesistico- ambientale, mediante aggiornamento del PTCP;
  - o per quanto di livello regionale, alle infrastrutture per la mobilità, all'approvvigionamento energetico, alle discariche, agli impianti ecologici, tecnologici e speciali, nonché alla grande distribuzione commerciale;
  - o alle cave;
  - o al sistema della portualità commerciale e turistica e delle principali opere di difesa e di riassetto morfologico costiero;
  - o ai servizi di scala regionale quali sedi universitarie e grandi impianti di tipo ospedaliero, sportivo e ricreativo;

vista la lr 39/2007 recante "Programmi regionali di intervento strategico (P.R.I.S.) per agevolare la realizzazione delle grandi opere infrastrutturali attraverso la ricerca della coesione territoriale e sociale" che introduce e sistematizza per la prima volta in un testo legislativo la disciplina incentivante utile a rilocalizzare volumi edilizi incompatibili con la realizzazione delle infrastrutture di interesse regionale;

visto infine:

- la seminale esperienza della DICOTER alla scala territoriale, a cominciare dai Prusst per finire ai più recenti Programmi per le Città Portuali, Piani Strategici e PUM, che ha provveduto a ridefinire in profondità i paradigmi disciplinari e di governo del rapporto tra sviluppo, istituzione e strumenti di pianificazione;
- l'importante esperienza di un'altra regione italiana, la Regione Marche, che ha provveduto già all'epoca del suo PIT Marche a interpretare la lezione della DICOTER e a introdurla nella strumentazione pianificatoria ordinaria, proponendo

istituzionalizzando il ruolo dell'ente regionale quale "accompagnatore" dei processi di sviluppo e di garante della *governance* multilivello sul proprio territorio;

- l'esperienza pregressa sempre della Regione Liguria per quel che riguarda la progettazione strategica a scala territoriale, a cominciare dal Prusst del Ponente Ligure fino ad arrivare al "Progetto Aurelia" e al "Progetto Parco Costiero del Ponente";
- il Documento Strategico Regionale (DSR) di cui alla DGR del 13 luglio 2007, che ha acquisito preventivamente il parere di competenza della Commissione Consiliare del 12 aprile 2007, e che è stato trasmesso al Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le Politiche di Sviluppo quale contributo alla costruzione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013;

considerato che ad avviso dello scrivente il PTR è da interpretarsi come uno strumento non solo utile ma anche in qualche modo atteso visto il momento storico attuale, in quanto:

- il PTR arriva dopo più di quindici anni dalla lr 36/97 e s.m.i. che lo ha definito. Ciò se fa rimarcare l'urgenza di uno strumento pianificatorio a scala regionale, evidenzia altresì il rischio di concepire lo stesso strumento sulla base di principi e regole superate dall'evolversi della domanda sociale di pianificazione e dal mutamento della vita amministrativa;
- il sistema dell'urbanistica regionale si è progressivamente caratterizzato da una certa resistenza al cambiamento, legata soprattutto a una visione molto procedurale e burocratica del governo del territorio. Ne consegue che la percezione dominante dell'urbanistica nella società regionale sia associata non certo alla prospettiva di nuovi futuri desiderabili ma a un coacervo spesso contraddittorio di procedure e atti amministrativi di esasperante lentezza. La mancanza di un quadro di assetto generale ad ampia scala appare quindi oggi espressione evidente della difficoltà di costruire scenari coerenti e condivisi di tutela e sviluppo del territorio regionale, che consentano di superare la dominante interpretazione regolativa e vincolistica delle funzioni di governo del territorio;
- in assenza di efficaci indirizzi di assetto territoriale a scala regionale, tutto il sistema di governo del territorio tende a permanere incentrato su una scala comunale di pianificazione fatta di strumenti molto deboli sotto il profilo della promozione delle trasformazioni urbanistiche strategiche e realmente capaci di incidere sugli assetti territoriali, essendo al più attenti soprattutto alla regolazione dei fenomeni insediativi incrementali;

considerato altresì che:

- il disegno strategico della bozza di PTR sembra denunciare un'architettura volta a proporre una semplice divisione di competenze, suscettibile di lasciare proprio ai Comuni ogni responsabilità sulle aree urbanizzate e tale da riservare alla Regione Liguria ogni determinazione relativa al governo delle aree extraurbane;
- 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. Pur non disponendo del dato disaggregato a livello regionale, la rilevazione periodica dell'ISTAT sull'attività edilizia ci consegna infatti un dato calante per il sesto anno consecutivo relativo al numero delle nuove abitazioni in Italia. E per quel che si può empiricamente riscontrare nella prassi, non ci sono ragioni per ritenere che la Liguria vada in controtendenza rispetto al dato nazionale. Anzi.

Periodo	Indicatore	Variazioni percentuali	
		Congiunturali	Tendenziali
2000	184.423	-	-
2001	189.025	-	2,5
2002	209.228	-	10,7
2003	229.526	-	9,7
2004	268.385	-	16,9
2005	278.602	-	3,8
2006	261.455	-	-6,2
2007	250.272	-	-4,3
2008	191.783	-	-23,4
2009	141.586	-	-26,2
2010	119.409	-	-15,7
2011 (a)	112.570	-	-5,7

Considerato ancora che, l'Ordine scrivente ritiene oggi più che mai importante impostare atti di governo del territorio e modalità di gestione degli stessi che siano improntati alla tutela del territorio, sia negli aspetti paesistici sia in quelli ambientali, secondo le più aggiornate modalità desumibili dall'avanzamento della ricerca disciplinare;

considerati inoltre i seguenti aspetti:

**1) Prima di pianificare, sgombriamo il tavolo da alcuni luoghi comuni**

1.1) Una delle tesi, più o meno implicite, del PTR è che la tutela e valorizzazione della Liguria agricola sia da perseguire mediante la regolazione del fenomeno del consumo di suolo attraverso il blocco dell'urbanizzazione diffusa. Sul punto, qualche ragionamento a partire dai dati empirici sembra idoneo ad andare oltre il senso comune. E, soprattutto, ad arricchire di complessità il problema rispetto al riduzionismo causa-effetto che sembra proprio scontare il PTR.

Pur nella difficoltà della misurazione del fenomeno, sulla base di qualche numero della recente Audizione del Presidente dell'ISTAT e del dossier FAI-WWF si arriva a stimare che l'incremento di aree urbanizzate nel decennio 2000-2010 in Liguria è stato di circa 9.918 ha, arrivando ad avere circa il 10% del territorio regionale artificializzato. Tantissimo, soprattutto in un territorio così delicato come quello ligure. Al contempo, però, uno sguardo al Censimento dell'Agricoltura dell'ISTAT, ci fa vedere fenomeni quantitativamente ancor più rilevanti. Nel 2010, infatti, la superficie aziendale totale arriva a essere 100.098 ha; dieci anni prima era 179.010 ha: quindi si sono persi ben 78.912 ha di superficie aziendale complessiva.

Di fronte a questo crollo, è del tutto evidente che l'urbanizzazione non spiega tutto: quantitativamente, anzi, spiega solo il 12,57% della perdita di suolo agricolo. E che ulteriori gravi processi investono il territorio ligure, magari con meno appeal mediatico rispetto al "cemento" ma non meno rilevanti sotto il profilo degli effetti sul medio-lungo periodo.

Il deficit di suoli agricoli in Liguria misurato per garantire l'obiettivo dell'autonomia regionale rispetto alla somma dei consumi di cibo, di fibre tessili e di biocarburanti evidenzia ulteriori dimensioni del consumo di suolo. Che poco o nulla hanno a che vedere con la cementificazione del territorio.

Sulla base del *land footprint per capita* messo a punto dal Sustainable Europe Research Institute (SERI) di Vienna -che per l'Italia è pari a 1,2- si può quantificare in 1,8 milioni di ha la SAU necessaria ad annullare la dipendenza della popolazione residente ligure dall'esterno. Molto più dell'estensione della Regione.

Il calcolo regionalizzato ha poco senso, dato che la Liguria non può che essere una regione importatrice di prodotti agricoli, per il suo sbilancio strutturale tra popolazione insediata e territorio a disposizione. Anche se i suoli "cementificati"

nell'ultimo decennio rientrassero nel ciclo agricolo, poco o nulla risolverebbero per garantire l'autonomia della filiera agro-alimentare della regione.

1.2 - Una qualche riflessione sui rapporti tra dinamica dell'urbanizzazione ed evoluzione della domanda dovrebbe essere oggetto di valutazione da parte del PTR, dato che la comune tesi contro il consumo di territorio tradizionalmente impostata sull'inutilità della produzione edilizia dell'ultimo ciclo immobiliare sembra non reggere di fronte ai primi dati dell'ISTAT relativi al Censimento della Popolazione e delle Abitazioni del 2011.

In tal senso, giova rilevare che in Liguria, nell'ultimo decennio intercensuario tra il 2011 e il 2002, il numero degli alloggi sul territorio regionale arriva a 1.003.904, con un incremento di 12.875 unità. Nello stesso periodo, la popolazione residente aumenta anch'essa, seppur di poco: 46.784. Difficile pensare che siano tutti residenti fittizi, resi tali dalla volontà di ridurre l'imposizione sulla casa in sede di acquisto. E le famiglie? Queste arrivano a essere 832.012, con un aumento in valore assoluto di ben 121.143. E' l'effetto, ad esempio, della trasformazione profonda delle dinamiche familiari.

In altri termini, alla luce dei dati più aggiornati e affidabili, una certa correlazione tra domanda e offerta di produzione edilizia, sembra proprio esistere. E, di conseguenza, sarebbe attesa una qualche distinzione nell'ambito dell'offerta immobiliare: ad esempio, tra edilizia destinata a soddisfare fabbisogni abitativi primari ed edilizia che non ha rapporti con questi; tra offerta immobiliare in localizzazioni compatibili con una residenza e offerta che poco si presta a una residenza continuativa nel tempo perché distante dai servizi essenziali.

## **2) La domanda di pianificazione oggi: un piano territoriale per fermare il declino della Liguria**

Ogni strumento urbanistico, sia di area vasta sia di livello locale, è da ritenere adeguato allorché sia capace chiaramente di evidenziare la sua capacità di confrontarsi in modo positivo con gli assetti territoriali connessi alle dinamiche della struttura socioeconomica.

Già da tempo l'immagine della Liguria, intesa come regione economicamente felice e caratterizzata da alta qualità della vita, mostra crepe preoccupanti. La società ligure, al pari dell'economia, appare infatti statica. Ci sono tendenze demografiche che spingono verso un preoccupante e continuo invecchiamento della popolazione. La società come l'economia paiono esprimere il timore di smarrire ciò che abbiamo faticosamente raggiunto nel dopoguerra fino a oggi, piuttosto che una voglia diffusa di scommettere sul futuro e su una innovazione possibile.

Le vicende economiche dell'ultimo quinquennio, caratterizzato da una crescita negativa e, soprattutto, dal calo rilevante della base di esportazione regionale ci dicono che è entrato in crisi il modello di sviluppo economico regionale: la combinazione tra attrattività turistica e capacità di esportare manufatti realizzati nei nostri sistemi di impresa.

Per meglio comprendere le debolezze del sistema socioeconomico ligure e i rischi connessi alla scarsa capacità dell'economia regionale di reagire, è utile riportare alcuni elementi del più recente Rapporto sull'economia ligure della Banca d'Italia che evidenziano la peculiare lentezza dell'economia regionale a rispondere alle sollecitazioni dopo la recessione del 2008.

La Liguria, tra le regioni europee a media specializzazione industriale, ha registrato valori peggiori rispetto alle altre, denunciando problemi acuti nella struttura dei fattori che determinano la propria competitività:

- una riduzione del valore aggiunto nel biennio 2008-09 del 4,4%, a fronte del 3,9% della media del *cluster*;
- una ripresa nell'anno 2010 molto inferiore alla media delle regioni comparabili (0,6 contro 1,3 punti percentuali), a dimostrazione di una minore capacità di ripresa;

- un livello di PIL regionale nel 2010 che risultava inferiore al livello del 2007 del 3,8%, divario maggiore di quello medio del *cluster* assunto quale riferimento (2,7%);
- un livello nel recupero dei livelli di reddito pro capite che, sempre al 2010, è stato pari allo 0,5% rispetto al momento pre-crisi, inferiore alla media del gruppo che, invece, fa registrare un recupero di quasi il doppio (0,9%).

Una valutazione di impatto delle scelte di piano sulla struttura economica regionale mostrerebbe con buona (e purtroppo drammatica) evidenza che le strategie implementabili con l'attuazione dello strumento stesso sono largamente insufficienti a bilanciare (anche nel medio-lungo periodo) gli effetti di riduzione della produzione di valore aggiunto, dell'occupazione e della competitività indotti dall'attuale fase recessiva. Il presumibile rilancio dell'intera filiera agroalimentare ben difficilmente potrebbe compensare il crollo dell'economia turistica e di buona parte del settore manifatturiero che è attualmente in atto.

Il PTR non trova quindi 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 alla competitività della Liguria rispetto al quadro globale.

### **3) La Convenzione Europea del Paesaggio: l'importanza della partecipazione e lo sviluppo della coscienza di luogo**

Il contesto culturale in cui il PTR interviene è un contesto in cui la pianificazione raramente è stata la forma ordinaria di governo del territorio: forzando un po' i termini (ma neppure tanto), l'urbanistica ligure consiste spesso nella distribuzione ex ante o ex post di diritti edificatori.

In questo contesto, l'esito del "progetto di territorio" originato dall'applicazione ordinaria e quotidiana del PTCP è stato molto deludente, in quanto ha finito per produrre:

- crescente fragilità e vulnerabilità delle risorse primarie, in relazione alla frammentazione degli ecosistemi e alla riduzione della connettività delle reti ambientali, segnatamente del *continuum* urbanizzato costiero;
- abbandono del presidio e della cura del territorio rurale con la perdita parziale di paesaggi di fondovalle, delle piane costiere, montani e collinari;
- periferie urbane caratterizzate dalla dissoluzione dell'idea di spazio pubblico, di prossimità e di convivialità, di misura, caratterizzate dall'assenza di una cultura del limite, della contiguità, della complessità funzionale e delle proporzioni che caratterizzano storicamente la città e le relazioni fra spazi aperti e costruiti;
- urbanizzazioni periurbane nel territorio agricolo, con sequenze seriali di residenze servite da reti viarie del tutto insufficienti e urbanizzazioni primarie spesso precarie, con forte interclusione degli spazi aperti, frammentazione delle reti ecologiche e riduzione della biodiversità.

Tali esiti del più importante, se non unico, strumento di pianificazione territoriale della Liguria dovrebbero essere alla base del ripensamento delle modalità di formazione e gestione del nuovo PTR.

Rispetto al periodo in cui è stato formato il PTCP, la Convenzione europea del paesaggio offre l'occasione per introdurre profonde innovazioni proprio sotto il profilo delle modalità di costruzione degli strumenti dedicati al governo di territorio.

L'idea di paesaggio formulata dalla Convenzione non considera i diretti interessati (amministrazioni e comunità locali) come meri destinatari di regole. La Convenzione apre infatti la strada allo sviluppo della coscienza di luogo: ne esce un'idea di paesaggio come realtà dinamica, in continua trasformazione, non museificabile, ma frutto dell'azione combinata delle "genti vive", tale da richiedere che un piano dialoghi con gli attori (e ne indirizzi i comportamenti) della *produzione sociale* del paesaggio.

Interpretare la Convenzione significa dar voce alla percezione sociale del paesaggio e dei suoi valori da parte delle popolazioni attraverso idonei processi partecipativi: questa potrebbe essere la via maestra per costruire strumenti di pianificazione del territorio socialmente condivisi e conseguentemente una cultura della trasformazione del territorio stesso in cui gli attori della trasformazione siano consapevoli degli effetti delle loro azioni sulla qualità del paesaggio.

In questo senso, un piano dovrebbe assumere il significato innanzitutto di evento culturale, in quanto le trasformazioni che esso è in grado di indurre non si misurano solo con la cogenza tecnico-normativa, ma anche -se non soprattutto- con la capacità di trasformazione delle culture degli attori che quotidianamente producono il territorio e il paesaggio.

E' solo ponendosi l'obiettivo della costruzione condivisa di regole tali da consentire l'avvio del superamento dei modelli insediativi pregressi che la società ligure potrà affrontare la produzione di nuovi paesaggi attraverso la correzioni di quelli esistenti. Un diverso modello di sviluppo che richiede la cura e la ricostruzione dei luoghi in forme durevoli e sostenibili, non può essere infatti delegato alla semplice applicazione di norme e procedure: esso richiede una cittadinanza attiva, consapevole.

Ad avviso dell'OAPPC scrivente, quindi, il nuovo PTR dovrebbe porsi il problema di come superare le difficoltà di costruzione delle regole condivise per la produzione ordinaria di territorio, piuttosto che estendere parossisticamente vincoli autoritativi.

La tipologia di piano capace di perseguire tali obiettivi dovrebbe essere un piano capace di sviluppare una forte processualità di *governance*, in primo luogo di tipo partecipativo, essendo strumento finalizzato anche alla costruzione di una diversa cittadinanza.

#### **4) Il ruolo della Regione Liguria e i livelli di governo: alla ricerca della cooperazione istituzionale**

La modalità pregressa di interpretare la pianificazione territoriale da parte della Regione Liguria, a partire dal PTC dell'Area centrale ligure fino ad arrivare al PTC della Costa, è stata improntata dalla forte selettività degli oggetti spaziali suscettibili di essere pianificati e dalla notevole definizione prescrittiva delle specifiche trasformazioni ritenute rilevanti, siano i singoli porti turistici dell'arco ligure oppure il riuso delle principali aree industriali dismesse genovesi.

Il rapporto risultante con i livelli di governo sottostanti, segnatamente i Comuni, è spesso stato di tipo conflittuale, dato che la prescrittività delle singole trasformazioni ha finito inevitabilmente per generare una certa competizione per il ruolo di regista della trasformazione urbanistica.

La redazione del nuovo PTR è l'occasione per rivedere tale approccio, al fine di definire rapporti istituzionali improntati non solo al puntuale rispetto del Titolo V della Carta Costituzionale (ai sensi di quanto enucleato in premessa) e alla salvaguardia del ruolo centrale dei Comuni ma anche a una maggiore efficacia.

Da un primo esame dello strumento, però, i dubbi sono evidenti, basti considerare l'art.8 delle Norme di piano, laddove le "Linee guida o Indirizzo per la pianificazione locale" sono limitate esclusivamente alle aree boscate, all'individuazione delle aree di produzione agricola e delle aree di presidio ambientale, alla valorizzazione paesaggistica della Via Aurelia e delle Strade di valico.

Il resto della disciplina è improntata da una modalità regolativa-autoritativa, con effetto di prescrizione o prevalenza rispetto alla pianificazione locale, anche in forza del contenuto dei commi 3 e 4 dello stesso art.8 che imporrebbe l'adeguamento a molti strumenti urbanistici generali attualmente vigenti. Ciò determina, in primo luogo, fondati dubbi sul rispetto del combinato disposto dell'art.13, comma 1, lett. c) e dell'art.11, comma 3 della lr 36/97 e s.m.i.

Inoltre, sotto un profilo di opportunità generale, 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 -anche se sul punto la letteratura è più che vasta- lo è soltanto come risultato di un processo progressivo nel tempo e suscettibile di coinvolgere tanti attori. È necessario il lavoro concorde di una pluralità di soggetti istituzionali, i cui ruoli, competenze, responsabilità devono confluire in una serie di azioni protratte nel tempo. Secondo quest'ottica, il PTR dovrebbe prolungarsi e aumentare la sua efficacia nella pianificazione dei livelli di governo sottostanti, soprattutto quello comunale, nella quale le scelte e le politiche di livello regionale devono trovare la loro specificazione e verifica,.

La prospettiva che vedrebbe un'azione coordinata di tutti i livelli di rappresentanza dei cittadini e in cui la Regione Liguria rivesta la funzione di accompagnamento degli EELL, potrebbe essere impostata su un modello di co-pianificazione. Tale prospettiva dovrebbe conferire al PTR un carattere inevitabilmente processuale e interattivo: soggetti e centri di decisione diversi sarebbero coinvolti in un processo che non è in alcun modo riducibile a un singolo atto amministrativo, essendo costituito da un insieme aperto e complesso di atti che si condizionano a vicenda. Il PTR dovrebbe quindi essere interpretato una visione di livello regionale, suscettibile di essere integrata successivamente da conoscenze e determinazioni locali.

Si è già rilevato che l'approccio della bozza di PTR impostato sulla semplice divisione di competenze, tale da lasciare -di fatto- ai Comuni ogni responsabilità sulle aree urbanizzate e riservare direttamente alla Regione Liguria ogni determinazione relativa alle aree extraurbane e periurbane presenta più di un punto di debolezza: disinteressarsi della guida e controllo delle principali trasformazioni del sistema insediativo è impostazione che sconta il limite di voler affrontare soltanto il tema del controllo del consumo di suolo.

Il problema, pertanto, non sembra tanto quello di "quali aree considerare" ai diversi livelli del processo di pianificazione, quanto piuttosto quello di "come" controllarne le trasformazioni. Questo solleva la generale questione della forma da dare allo strumento di piano che, ad avviso dello scrivente, deve essere profondamente riconfigurato in funzione di una cooperazione pattizia tra Regione ed EELL nella messa in opera del PRT, che sancisca il passaggio a un governo del territorio concepito come un'articolata ma coesa configurazione decisionale ove, alla gerarchia dell'«ultima parola», si sostituisca una "filiera" di responsabilità distinte che condividono la necessità e le opportunità di sintonizzarsi entro un disegno o almeno entro una visione integrata della Liguria futura. Così da costruire una *multilevel governance* ove ogni Comune e ogni governo locale possa trovare nella Regione e nelle sue risorse cognitive e normative uno specifico sostegno alle sue capacità di decisione territoriale, sia strategica sia regolatoria.

##### **5) Una diversa forma del piano è necessaria anche per semplificare il governo del territorio**

In relazione alla costruzione tecnica dello strumento, la bozza di PTR non distingue concettualmente e operativamente tra i contenuti strutturali tesi alla tutela ambientale e salvaguardia delle risorse territoriali e la parte strategica, volta alla definizione degli obiettivi di trasformazione del territorio stesso. Lo strumento è costruito come un "grande strumento urbanistico", definito in ogni porzione del territorio regionale e in funzione del quale sono delineate le regole insediative di dettaglio, sia quelle edilizie, sia quelle riferite alle funzioni ammissibili. Tale livello di dettaglio, lungi dall'essere un punto di forza, è l'elemento che potrebbe conferire i maggiori limiti allo strumento. In sintesi, i limiti della bozza di PRT che lo scrivente ravvisa sono:

- un generale eccesso di dettaglio nella suddivisione del territorio regionale nelle varie componenti territoriali in cui è articolato il PTR, con tendenza a ritagliare piccoli ambiti "a macchia di leopardo", come peraltro era già accaduto in occasione



della recente revisione del PTCP o delle varianti introdotte in seguito alle approvazioni dei PUC;

- l'errata o comunque imprecisa collocazione delle singole specifiche realtà territoriali, vista la scala di rappresentazione degli elaborati cartografici, nelle varie "Ligurie" che costituiscono le componenti territoriali del piano, dato che non è raro vedere parti di territorio edificato essere ricompresi in ambiti normativamente caratterizzati da densità inferiori e caratteristiche del tutto diverse. Ciò è suscettibile di rendere difficile la gestione del piano sia da parte delle Amministrazioni comunali (in sede di rilascio delle singole autorizzazioni) sia da parte della stessa Regione (in sede di controllo e/o di rilascio di pareri), oltre a comportare il rischio di contenziosi tra soggetti pubblici e i privati proprietari portatori di legittimi interessi;
- la genericità dal piano rispetto ai "territori urbani", ove l'apparato normativo è tale da non determinare le linee di riconfigurazione possibile delle diverse parti della città, sia sotto il profilo paesistico sia sotto quello funzionale;
- il carattere strettamente vincolistico dell'impianto normativo per la Liguria extraurbana nelle sue varie declinazioni, tale da raggiungere la definizione della norma di conformità di un qualunque Piano Urbanistico Comunale.

Sotto il profilo dei raccordi tra materia del governo del territorio e discipline di settore paesistico-ambientali, il PTR si presenta invece fortemente incompleto, dato che sembra rinunciare a quella ricomposizione -a nostro avviso, irrinunciabile- degli strumenti settoriali che sarebbe particolarmente utile a semplificare il quadro delle regole per poter operare sul territorio.

In primo luogo, per quanto riguarda l'aspetto più specialistico ambientale L'OAPPC scrivente ritiene importante ribadire come la pianificazione territoriale non possa essere separata in discipline specialistiche ma, al contrario, debba essere vista nella sua interezza e complessità.

La sostenibilità ambientale è uno dei molteplici temi cui devono darsi carico i PUC, attraverso la considerazione degli aspetti idraulici (quantificazione del fabbisogno idrico in relazione al carico insediativo e all'approvvigionamento), della tematica riferita alla depurazione in conformità delle direttive CEE, della compatibilità acustica, degli aspetti geologici, degli aspetti idraulici e di salvaguardia della naturalità dei corsi d'acqua (Rete Ecologica Ligure), degli aspetti energetici, della conservazione della naturalità nell'area marino-costiera, ecc. Ciò determina, quindi, l'esigenza di fornire agli EELL indirizzi completi ed esaustivi relativi agli aspetti che tengano in considerazione le relazioni delle attività antropiche con l'ambiente, ciò al fine di una semplificazione di quelle procedure che invece riducono oggi l'urbanistica a una disciplina lenta, costosa e complicata.

In secondo luogo, la bozza del PTR non presenta i caratteri di Piano Paesaggistico ai sensi del Codice Urbani, pur se all'art.1, comma 3 delle Norme di attuazione viene precisato il ruolo del piano quale "pianificazione paesaggistica di livello regionale secondo i principi definiti dall'art.135 del Codice dei beni culturali e del paesaggio": ciò desta più di una perplessità, data la delicatezza del paesaggio ligure e la parziale insoddisfazione nella valutazione degli esiti della gestione del PTCP.

Il PTR andrebbe quindi rivisto rendendo chiara la distinzione concettuale e operativa fra la *parte strutturale*, che definisce le risorse essenziali, le invarianti strutturali e le regole statutarie per la tutela e la valorizzazione delle risorse stesse, e la *parte strategica* che definisce gli obiettivi di trasformazione del territorio. La diversa impostazione che l'OAPPC scrivente suggerisce risponde, oltre che all'esigenza di pieno recepimento del Codice Urbani, anche alla volontà di affrontare e superare i diversi limiti riscontrati nella bozza del PTR, 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;
- 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.

Per quel che concerne la parte dello strumento suscettibile di assumere il ruolo di piano paesaggistico, l'economia del presente documento non ci consente di proporre criteri di lettura che dovrebbero sostanziare la definizione delle invariante strutturali costitutive della parte strutturale del PTR. Qualora la proposta possa essere in qualche modo accolta dalla Regione Liguria, sarà nostra cura approfondire l'argomento.

Per quel che concerne gli aspetti strategici, anche in considerazione di quanto argomentato sub 2), il ruolo principale del PTR dovrebbe proprio essere quello di strumento in grado di costruire-intercettare lo sviluppo futuro regionale attraverso la costruzione di alcuni scenari prioritari (costruiti a partire dalle principali variabili insediative) sui quali, da un lato, promuovere la convergenza dei diversi attori e, dall'altro, verificare la compatibilità degli assetti possibili rispetto alle ragioni del paesaggio ligure. In altri termini, il PTR dovrebbe cercare di delineare i caratteri salienti della Liguria nel medio-lungo periodo: la Liguria tra 30 anni. A tal fine, lo strumento regionale potrebbe assumere i contorni di visione dello scenario strategico, articolandosi anche in veri e propri progetti d'area di importanza regionale di medio-lungo periodo.

I limiti del presente documento e la difficoltà oggettiva nel poter monitorare l'intero territorio regionale non consentono l'approfondimento volto a delineare i progetti territoriali più idonei a riconfigurare la Liguria, a cominciare dal *continuum* urbanizzato costiero. In tal senso, la ricognizione della progettualità più rilevante condotta dai PTC provinciali può costituire un sufficiente punto di partenza. Nondimeno, pur nei limiti di un primo approccio, l'OAPPC scrivente ritiene opportuno evidenziare le seguenti politiche che meriterebbero di informare l'Agenda Strategica del PTR e la pianificazione di ogni livello:

- aumentare la competitività delle città liguri di cui al successivo paragrafo 8) a cui si rimanda integralmente, mediante:
  - a) qualificare la specializzazione funzionale della città lineare costiera, attraverso politiche territoriali specificatamente dedicate ai sistemi urbani a supporto della crescita economica, con particolare attenzione alla necessità di localizzare funzioni di pregio al fine di elevare e specializzare funzionalmente i vari centri urbani del *continuum* urbanizzato costiero delle due Riviere (sia in chiave turistica sia a supporto della produzione manifatturiera e della ricerca). Desta non poche perplessità il fatto che il PTR consideri "pezzi speciali", cioè come corpi a parte delle città, le infrastrutture turistiche principali (ad es. i grandi impianti sportivi e ricreativi) e i servizi territoriali regionali. Attorno a queste grandi funzioni, viceversa, si dovrebbe ricostruire la base di esportazione delle città costiere. Attorno a queste funzioni dovrebbero essere quindi ripensate le principali trasformazioni urbane. In questo senso, le principali variabili del PTR dovrebbero essere il riuso del patrimonio pubblico (dello Stato, della RL, dei Comuni, delle ex Municipalizzate,...);
  - b) rendere accessibile il bene casa, secondo una prospettiva non esclusivamente ancorata alla tutela delle debolezze sociali ma anche in funzione di supporto alla competitività del sistema economico regionale;
- sviluppare e consolidare la presenza "industriale" in Liguria, ad esempio attraverso politiche di rilocalizzazione delle attività produttive e/o commerciale racchiuse nei perimetri urbani verso comparti produttivi maggiormente dotati sotto il profilo della dotazione urbanizzativa, di spazi e della connessione con le principali

infrastrutture di trasporto, anche secondo una prospettiva incentivante alla definizione di vere e proprie "strade mercato";

- ridurre la pressione insediativa sulla costa, con progetti di delocalizzazione verso monte dei campeggi e dei parchi per vacanze attualmente insediati e valorizzazione delle risorse territoriali liberate per servizi turistici e del "fuori albergo" di elevata qualità;
- ridurre la pressione insediativa sulle parti terminali delle aste fluviali, con progetti di delocalizzazione di volumi edilizi e diritti edificatori attualmente insediati in ambiti soggetti a rischi di esondazione e valorizzazione delle risorse territoriali liberate per servizi urbani connessi al verde e sportivi all'aria aperta;
- riqualificare ambiente e paesaggio delle periferie urbane degradate, mediante un nuovo patto città-campagna di cui si al successivo paragrafo 6) a cui si rimanda;
- rigenerazione dei centri, borghi e nuclei storici, e delle rispettive aree di rispetto ai sensi dell'art.12 delle Norme di attuazione, volto a evitare il congelamento della disciplina della "Liguria storica" e a riportare vitalità anche in senso economico in queste porzioni del territorio regionale.

#### **6) Ricercare la competitività: Liguria come "città di città" e rendere accessibile il bene casa**

6.1) In linea con il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 che tra i suoi obiettivi prioritari prevedeva espressamente quello di *"Promuovere la competitività e l'innovazione delle città e delle reti urbane e fornire servizi di qualità ai bacini territoriali sovracomunali e regionali di riferimento"* e con la nuova programmazione in corso di definizione, la ricerca di maggiore competitività della Liguria, a differenza di quanto previsto dalla bozza di PTR, non sembra possa prescindere da una focalizzazione sulla componente territoriale della Liguria Urbana.

In linea generale, l'accessibilità viene considerata a giusta ragione una condizione necessaria per lo sviluppo della competitività. L'accessibilità intesa come possibilità per tutti di accedere ai diversi modi di soddisfare le proprie esigenze; riguarda quindi sia le imprese sia le famiglie, le quali dovrebbero avere maggiori opportunità di accedere ai beni e servizi di cui hanno bisogno. Tra questi certamente quelli più evoluti, i quali trovano in genere nelle città la loro localizzazione più dinamica e ricca di opportunità.

Le città della Liguria, sia quelle con modello di valorizzazione incentrato sul turismo sia maggiormente incentrate sulla manifattura, sono tuttavia piccole per cui raramente esse raggiungono quella soglia critica che le farebbe diventare competitive nella fornitura di una vasta gamma di servizi avanzati come accade ad esempio alle grandi aree metropolitane europee. È più plausibile il formarsi di specializzazioni composite lungo il *continuum* urbanizzato costiero. Che però possono valorizzarsi e interrelarsi secondo logiche e modalità di rete se riescono a sviluppare consapevoli e reciproche connessioni funzionali. Se, in altre parole, riescono a dar vita a quella "città delle città" che potrebbe essere uno scenario di riferimento del nuovo PTR.

Ciò implica, in primo luogo, il rafforzamento delle funzioni qualificate nei diversi nodi urbani attraverso la realizzazione o la rilocalizzazione da una città all'altra di servizi di livello sovracomunale che abbiamo quale oggetto principale la valorizzazione delle eccellenze e delle funzioni pregiate a servizio del potenziamento della base di esportazione delle diverse economie locali della Liguria.

In secondo luogo, la possibilità di consentire una più agevole e duttile connettività tra i vari nodi della città lineare costiera. Di qui la grande rilevanza delle infrastrutture di collegamento tra le diverse componenti territoriali della Liguria.

6.2) Sempre in riferimento alla competitività, deve essere attentamente considerato anche il problema della casa, dal momento che, assieme al miglioramento della mobilità interna,

essa concorre ad aumentare le possibilità di scelta e dunque di accedere alle opportunità e alle potenzialità del sistema socio-economico. In particolare, la possibilità di trovare abitazioni in affitto allarga lo spettro delle opportunità per persone e imprese, favorendo una allocazione ottimale delle risorse e quindi la competitività del sistema, oltre a fornire una soluzione ai problemi che oggi molti giovani e comunque molti cittadini, nuovi e autoctoni, si trovano ad affrontare per l'impossibilità di trovare collocazioni residenziali adeguate alle loro esigenze, alle loro ambizioni di lavoro e alle loro capacità economiche.

La capacità di accoglienza può essere volano dell'attrattività del nostro sistema territoriale. E l'attrattività è a sua volta una componente essenziale della competitività di quello stesso sistema. Una dimensione di grande rilevanza e visibilità internazionale di detta attrattività è la capacità di sostenere il sistema ligure della ricerca e della formazione nelle sue attività di internazionalizzazione e di scambio con il resto del mondo. In questa chiave, saper accogliere in modo congruo e dinamico studenti e studiosi stranieri che vogliano compiere un'esperienza formativa o di ricerca nel sistema universitario e nella pluralità della sua offerta scientifica è il volto non solo di una politica innovativa della residenza -nel senso sopra richiamato a proposito del mercato urbano dell'abitazione- ma anche e proprio di una politica, ancorché infrastrutturale, della ricerca e dell'alta formazione orientate alla competitività del sistema ligure nel suo insieme oltre che di quello propriamente universitario.

Con una corposa attivazione di *housing* sociale che sia funzionale alle esigenze dei cittadini -autoctoni e nuovi- sia anche dei molteplici "utilizzatori" delle risorse della città ligure di poter cogliere e alimentare le opportunità del dinamismo economico che il sistema produttivo e formativo deve realizzare. E a cui occorre contribuire con un grado adeguato di "movimentazione" del territorio ligure a cominciare dalla facilità di cambiare residenza al suo interno. Uno degli ostacoli maggiori alla dinamica innovativa della società e del territorio sta infatti nel mercato immobiliare della casa. Un mercato ingessato dalla identificazione concettuale -tale sul piano culturale e politico- tra casa, in quanto proprietà privata della medesima, e sicurezza del futuro. Sappiamo che si tratta di un binomio storico e molto italiano.

Non anticipiamo in questa sede ricette specifiche: visto che si tratta di definire, elaborare e concordare su una adeguata scala "interurbana" una pluralità di misure, di programmi e di investimenti. E' certo che quella che, per brevità, possiamo designare come questione dello *housing sociale* e che corrisponde a un'offerta importante e mirata di alloggi in regime di affitto, dovrebbe essere al centro dell'agenda regionale e della messa in opera del PTR. Con un'avvertenza che è bene già qui anticipare con nettezza. Non stiamo parlando soltanto di interventi orientati al recupero residenziale del disagio o della marginalità sociale. Stiamo parlando di una politica pubblica di respiro regionale e di lungo periodo che, proprio come modalità generale - "...molte case ma in affitto" - vuol consentire a giovani, a cittadini italiani e stranieri e a chiunque voglia costruirsi o cogliere nuove opportunità di studio, di lavoro, d'impresa, di poterlo fare in virtù del solo valore che attribuisce a quella stessa opportunità di crescita, non in dipendenza delle vischiose e onerose capacità - proprie o indotte - di indebitarsi per comprarsi o rivendersi una casa.

## **7) Un nuovo patto tra città e campagna: la diffusione insediativa e la necessità di un progetto territoriale**

7.1) Le città costiere liguri, negli ultimi vent'anni, 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 tendenzialmente in abbandono (ad es. le serre). In molte parti della fascia periurbana del continuum urbanizzato costiero, segnatamente laddove vigeva il regime paesistico del PTCP di Inseediamento Sparso in regime di Mantenimento (IS-MA), non è raro registrare insediamenti con densità territoriale addirittura pari a 0,10 mc/mq che sono l'esito di un lungo processo di erosione incrementale delle zone agricole dei piani urbanistici.

Questi spazi tra la città e la campagna più profonda sono spesso spazi senza qualità perché sono portatori di una doppia forma di marginalità, prodotta da un lato dai processi di degrado delle periferie urbane senza spazi aperti pubblici e aree verdi, in attesa di processi di valorizzazione immobiliare, dall'altra, dalla campagna periurbana che viene abbandonata, senza qualcuno che la coltivi o la curi.

Rispetto a queste parti del territorio, il compito della pianificazione di ogni livello dovrebbe essere quello di porsi il problema della loro rigenerazione, secondo un patto che possa coniugare le funzioni urbane che comunque vi si svolgono con l'identità agricola che permane.

Queste stesse porzioni di territorio il PTR le identifica come "Liguria in equilibrio: balconi costieri e campagna abitata", nonché alcune parti della "Liguria agricola" più prossime al margine urbano. Sul punto occorre in primo luogo rilevare la forzatura della stessa bozza di piano allorché valuta:

- "paesisticamente in equilibrio" i tessuti urbani di margine più estesi, cioè quelle parti di città che si sono realizzate su telai urbanizzativi spesso precari e deboli e ove l'edificazione si è accumulata in modo eterogeneo senza particolari regole insediative;
- come obiettivo della disciplina di cui all'art.13 delle norme di attuazione la non alterazione degli equilibri raggiunti, non considerando invece che sono proprio queste le parti del *continuum* urbanizzato costiero ad avere più problemi sia di funzionalità delle reti tecnologiche urbane sia di definizione di un'immagine e di un'identità coerente con l'atto di abitare;
- viene identificato il soggetto privilegiato chiamato a operare in questi ambiti nell'azienda agricola, laddove invece si tratta di ambiti urbani -che seppur di margine- sono luogo di residenza primaria con bassissimi rapporti con forme aziendali di esercizio dell'attività agricola.

In altri termini, il PTR considera questi ambiti del territorio regionale come ambiti stabili ed estranei alle dinamiche urbane; come tali, la disciplina del piano determina il congelamento dello stato di fatto.

7.2) Oltre a una diversa lettura dello stato dei luoghi, anche sotto il profilo strettamente giuridico il PTR presenta specifiche criticità per quanto attiene alla fascia periurbana.

La bozza di piano è tale da determinare uno spartiacque determinato tra il margine della "Liguria urbana" e la "Liguria in equilibrio". Tale margine è sostanzialmente rappresentato dalla linea di separazione tra i due ambiti: è un bordo. Oltre quel bordo, di fatto, non vi sarebbero più diritti edificatori di tipo urbano.

Una sintetica ricostruzione della situazione giuridica sembra in grado di evidenziare le debolezze della scelta operata dalla bozza di PTR.

Nel 1980, la Corte Costituzionale (soprattutto con la Sentenza n°5) ha ritenuto che a tutti i terreni situati nell'ambito urbano e nei suoi immediati dintorni dovesse riconoscersi una vocazione edificatoria extra agricola che esiste indipendentemente dall'azzoneamento urbanistico. La Corte, con un'importante considerazione di carattere geografico, accomuna il destino urbanistico delle aree urbane a quelle periurbane, spiegando proprio che il diritto a essere edificate delle aree immediatamente adiacenti al perimetro urbano non può essere sacrificato, in quanto quelle aree hanno caratteristiche identiche a quelle comprese nel perimetro del centro urbano, essendo interessate dal processo di urbanizzazione. In altri termini, che piaccia o no, la Corte ha specificato -con tutte le conseguenze del caso- che le aree immediatamente esterne al bordo urbano hanno una certa vocazione edificatoria che nasce dalla loro propensione a entrare, prima o poi, a far parte del centro urbano.

L'interesse urbanistico delle sentenze costituzionali sta proprio nel fatto che esse riconoscono l'esistenza di un limite virtuale, che va oltre il reale e fisico bordo urbano, e suggeriscono i requisiti topografici e urbanistico propri di quella fascia periurbana che si trova a essere compresa tra il bordo urbano e un limite più esterno ove

i terreni agricoli non hanno più alcuna attesa edificatoria. In sostanza, il ragionamento della Corte Costituzionale può essere ricondotto all'individuazione di:

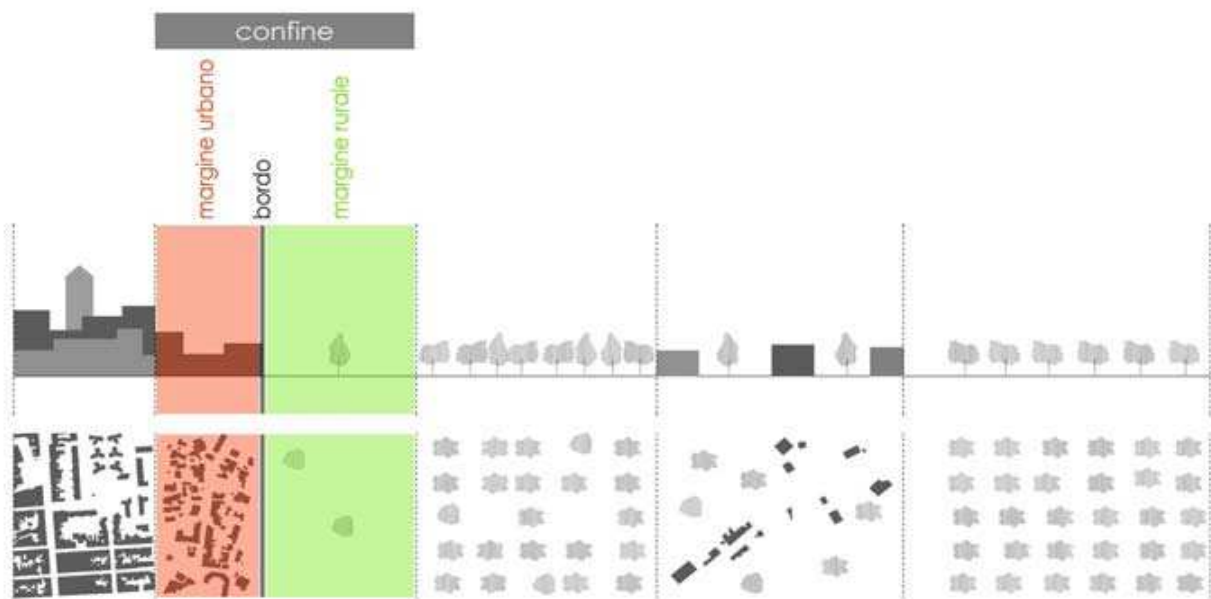
- una regione interna che è il territorio urbano (o la Liguria Urbana);
- una regione intermedia che è la fascia periurbana (nel nostro caso, ad esempio la Liguria in equilibrio);
- una regione esterna.

Per quanto appena argomentato, soltanto alle prime due regioni corrisponde una generica aspettativa urbana, più elevata in quella interna e più bassa in quella intermedia.

7.3) In questa parte di Liguria si fronteggiano diversi scenari interpretativi e conseguentemente progettuali. Il primo dei quali è quello degli ultimi quindici anni, che vede la città espandersi e la campagna occupata dalle nuove parti urbane, più o meno rade.

Il secondo scenario è quello assunto dalla bozza di PTR, impostato sulla definizione di un bordo urbano: da una parte la città e dall'altra parte la campagna. In questo scenario, lo spazio agricolo è sostanzialmente indifferente alla città e la città lo è altrettanto rispetto allo spazio agricolo.

Il terzo scenario, quello sostenuto dal presente documento, ipotizza invece una nuova politica dello spazio aperto nelle dinamiche del *continuum* urbanizzato costiero. In questo scenario, la campagna entra a far parte delle risorse per la città. E, al contempo, la città deve diventare più rispettosa degli spazi agricoli, evitando di spargere i nuovi "nuclei abitativi stanziali" in modo indiscriminato così come è stato fino ad oggi. E proprio gli spazi agricoli di prossimità salvaguardati possono costituire il potenziale su cui lavorare per un progetto di riqualificazione della campagna perché permanga l'attività di coltivazione, integrata in chiave multifunzionale con funzioni turistiche e dotandola di servizi per la città e per i cittadini.



7.4) Ad avviso dell'OAPPC scrivente, il PTR dovrebbe procedere, in primo luogo, a fornire precisi indirizzi per 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. Parti ove le aspettative urbane sono più forti che in altre e che senza una loro adeguata considerazione sono tali da impedire un riutilizzo virtuoso di terreni. In sintesi, quindi, si tratta prima di tutto di individuare quegli ambiti di confine tra la città e la campagna ligure ove si possono ravvisare elementi di marginalità sia urbana sia rurale.

Per questi ambiti suscettibili di essere meglio individuati, 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 il processo di dispersione insediativa, mediante l'utilizzo dell'istituto del trasferimento di diritti edificatori e la concentrazione della nuova edificazione in modo 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 alla scala urbana rinforzando le reti infrastrutturali attraverso il motore finanziario dato dagli obblighi urbanizzativi connessi alla nuova edificazione;
- fare "assorbire" la campagna urbanizzata nello spazio rurale circostante utilizzando progetti di rigenerazione ecologica che richiamano forme, grammatiche e materiali dello spazio rurale attraverso l'introduzione di innovative prestazioni ambientali connessi alla nuova edificazione.

Al contempo, il progetto del "Patto città campagna" si può sviluppare anche a partire da un utilizzo mirato dei fondi destinati alla Politica Agricola Comunitaria in cui muta profondamente il ruolo dell'agricoltura a partire dal concetto di *multifunzionalità*: l'agricoltura viene chiamata ad assolvere a compiti non solo di produzione di qualità alimentare, ma di produzione di salvaguardia idrogeologica, di miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica, di produzione energetica, di attivazione di sistemi economici a base locale (ettaro zero, reti corte produzione e consumo).

L'individuazione effettiva degli ambiti oggetto di questo nuovo Patto Città-Campagna e la loro specificazione progettuale richiede un'attenta verifica alla scala della pianificazione locale perché, da territorio problematico, lo spazio agricolo periurbano possa diventare un nuovo territorio del paesaggio ligure. Essa può essere infatti contigua ad aree produttive, alle maglie larghe della periferia urbana, al tessuto compatto o a tessuti di bassa densità. Alle diverse accezioni corrisponderanno prestazioni differenti. A ciascuna di queste categorie corrisponderanno regole, prestazioni e trattamenti differenti dei materiali che le costituiscono.

Per la grande varietà di situazioni di periurbanità che si possono riscontrare lungo tutto l'arco ligure tra il continuum urbanizzato costiero e la prima corona periurbana, il PTR dovrebbe trasferire al livello locale l'approfondimento progettuale dello "spazio di confine tra città e campagna", considerando i diversi significati che può assumere questa campagna periurbana rispetto alle diverse relazioni che intrattiene con il contesto. In questo contesto, la finalità di convivenza tra le funzioni urbane e quelle agricole richiamano una serie di obiettivi a cui ancorare i progetti di scala locale per il nuovo patto tra città e campagna:

#### **A) Promuovere la qualità dell'ambiente urbano periferico**

- evitare la localizzazione sparsa e casuale delle nuove espansioni edilizie individuando attentamente i margini di concentrazione del nuovo edificato in modo da saturare i piccoli spazi vuoti esistenti per completare le maglie dell'edificato;
- compattare l'edificazione rada esistente in piccoli nuclei attraverso le nuove espansioni edilizie, definendo quindi i margini di concentrazione dell'edificato per salvaguardare gli spazi aperti di maggiore dimensione e quindi migliorare la transizione tra il paesaggio urbano e quello della campagna aperta;
- utilizzare attentamente i meccanismi di trasferimento di diritti edificatori, al fine di controllare le nuove espansioni edilizie;
- utilizzare le nuove espansioni edilizie di cui sopra per riprogettare e riqualificare gli spazi pubblici di prossimità e quelli comuni, nonché per realizzare aree attrezzate accessibili per un progetto di abitabilità condivisa;
- incentivare l'inserimento di servizi per la residenza, sia nelle nuove edificazione sia nel recupero e/o ampliamento dell'esistente, nel rispetto dei caratteri compositivi e tecnologici della ruralità;

- incentivare l'adozione di nuovi e più sperimentali stilemi linguistici per la progettazione architettonica in luogo del prevalente atteggiamento mimetico;

#### **B) Sostenere l'agricoltura multifunzionale nello spazio agricolo periurbano**

- sostenere l'agricoltura nello spazio agricolo periurbano incrementando le produzioni agro alimentari tutelate dai sistemi di qualità delle imprese che lavorano nella prossimità urbana;
- potenziare la multifunzionalità delle aree agricole periurbane, migliorando la redditività dell'agricoltura per mantenere gli agricoltori nella prossimità urbana con un progetto culturale ed economico innovativo, attraverso politiche di marchio, produzioni di nicchia, produzioni biologiche;
- promuovere circuiti corti e mercati di prossimità nello spazio agricolo periurbano;
- incentivare urbanisticamente la realizzazione o il recupero di manufatti edili a scopi di servizi e di attrezzature urbane di prossimità;
- valorizzare la edilizia rurale periurbana riqualificandola e rivitalizzandola per ospitare funzioni urbane o attività rurali nell'ottica della multifunzionalità;

#### **C) Promuovere la sostenibilità urbana e rurale attraverso il miglioramento della qualità dell'ambiente**

- realizzare orti urbani sociali;
- provvedere alla conservazione, recupero e restauro dell'edilizia rurale monumentale e diffusa e interpretare le emergenze architettoniche come presidi e luoghi centrali per la campagna;
- dare continuità ai tracciati storici extra-urbani;
- preservare i vuoti urbani di maggiore dimensione come aree di agro-riforestazione senza saturare il costruito;
- favorire interventi di forestazione urbana con lo scopo di costruire nuove cinture verdi di protezione per le aree industriali, come fasce di rispetto lungo le strade e come materiali urbani per aumentare l'indice di imboschimento urbano a partire dalla campagna.

#### **8) La Liguria Agricola: tutela del paesaggio o promozione della produzione agricola?**

8.1) Il PTR -dopo che la Regione Liguria, a differenza di molte altre regioni italiane, non ha mai ritenuto opportuno procedere a legiferare in materia di urbanistica in aree agricole- prova a delimitare una disciplina che contrasti l'erosione causata dall'abbandono e dalla diffusione dell'edificazione residenziale, salvaguardandone la funzione paesistica ed ecologica.

L'impostazione della disciplina di piano si fonda, in primo luogo, sulla distinzione di tre tipologie di aree riconducibili alla "Liguria agricola": le aree di produzione agricola, le aree di presidio ambientale e le aree agricole di rispetto dei centri storici.

Si può evincere chiaramente dalla disciplina del PTR che gli ambiti destinati realmente alla produzione agricola, peraltro in conformità all'art.35 della lr 36/97 e s.m.i., non debbano ammettere residenze se non esclusivamente connesse a esigenze di produzione agricola. Ciò non deve avvenire, invece, nelle aree di presidio ambientale, ove risultano ammissibili anche funzioni residenziali che garantiscano l'azione di manutenzione e ripristino del capitale fisso sociale che caratterizza il paesaggio rurale.

L'architettura di cui all'art.12 delle Norme di attuazione, inoltre, si basa sulla centralità delle aree di effettiva produzione agricola nonché di quelle ancora recuperabili alla produzione stessa. Al centro della disciplina del PTR per le aree agricole è posta l'impresa che opera in agricoltura, secondo la più recente definizione di agricoltura multifunzionale desumibile dalla Politica Agricola Comunitaria (PAC). Al contempo, però, a questa stessa impresa, il piano in parola affida ulteriori compiti, sufficientemente estranei rispetto alla finalità di impresa, quali quelli di "produttore di paesaggio".



8.2) Sotto un profilo generale, l'impostazione del PTR per quanto attiene l'inquadramento delle aree agricole non sembra assumere l'attività agricola come attività economica connessa alla sua produttività ma, più semplicemente, tende a perseguire la garanzia del rispetto delle regole giuridiche preposte all'ordinato assetto del territorio. Resta così in posizione marginale l'attuazione di quel rilevante principio costituzionale contenuto nell'art.44 Cost. che, trattando della proprietà terriera sotto vari profili (la bonifica, il superamento del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive, il favor per la piccola e media proprietà), assegna agli strumenti normativi il ruolo del conseguimento del razionale sfruttamento del suolo.

La bozza del PTR tende a ragionare solo sui limiti dell'edificabilità, favorendo così un contrasto tra discipline settoriali dell'attività agricola e discipline urbanistiche della Liguria agricola. Al più, lo strumento in parola assume la definizione di agricoltura multifunzionale, cioè tende a interpretare l'attività svolta dagli imprenditori agricoli come funzione anche impegnata nella "guardiania" del paesaggio. Di fatto, non sembra sussistere una vera distinzione concettuale tra area di produzione agricola e area di presidio ambientale.

La propensione a guardare il territorio sotto il profilo della sua trasformabilità (o non trasformabilità) edilizia piuttosto che sotto il profilo delle sue effettive vocazioni agricole finisce per costituire così il *vulnus* principale alla libera iniziativa economica dell'attività agricola, facendo emergere quel ruolo negativo della pianificazione urbanistica quale momento di "direzione" dell'attività economica.

Nelle vaste porzioni del territorio regionale ove non sono riconoscibili i caratteri di precarietà insediativa di cui al precedente punto 6) e per le quali, viceversa, sia ipotizzabile inequivocabilmente un utilizzo agrario, si ritiene quindi 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.

8.3) Nel dettaglio, invece, la distinzione delle tre tipologie di aree è demandata alle Province e ai Comuni, sulla base di criteri enunciati al punto 4) del citato articolo 12. Il piano arriva a sostenere che i terreni maggiormente vocati alla produzione agricola siano quelli costieri, indicativamente compresi nella fascia altimetrica fino alla quota di 350 metri slm.

In primo luogo, occorre evidenziare che delegare alle Province l'importantissima funzione di individuare le aree di effettiva produzione agricola e le aree di presidio ambientale può risultare un grande rischio, dato che l'istituzione intermedia in parola ha un futuro assai incerto.

Sotto il profilo del merito, invece, appare del tutto evidente che nella fascia territoriale fino ai 350 metri slm (ridotta poi a 250 ml nella versione di aprile 2013) esista una molteplicità di possibili produzioni agricole, connotate da produttività del tutto differenti. Basti pensare che in tale ambito possono tranquillamente convivere sia le colture legnose agrarie, segnatamente l'olivicoltura, sui versanti collinari sia costieri sia dell'entroterra, sia le colture specializzate in pien'aria o sotto serra, nei fondovalle o nelle piane costiere. Non casualmente, infatti, anche l'Allegato alle norme recante "Tabella per il dimensionamento dei manufatti a servizio dell'attività agricola", al paragrafo 2.3, presenta un'articolazione del territorio agricolo regionale di ben altro tipo: territori della costa, territori di transizione, fascia interna e territori dei monti.

È chiaro, quindi, che la suddivisione operata dal PTR è suscettibile, al più, di identificare situazioni diverse sotto il profilo dell'esigenza di tutela paesistica e di controllo dell'edificazione ma poco, o nulla, è in grado di classificare il territorio sotto il profilo della sua potenzialità ai fini dell'attività economica agricola e della sua redditività.

Quale ulteriore aspetto dell'articolazione territoriale, sembra opportuno che il PTR provveda almeno a porre il problema delle modalità incentivanti di sostituzione delle serre improduttive in alcuni ambiti territoriali, differenziati da altri ambiti territoriali ove l'insediabilità della serra deve essere ammesso quale strumento a disposizione del libero esercizio delle scelte imprenditoriali.

Nello stesso senso va, inoltre, l'identificazione delle aree agricole di rispetto dei centri storici quali aree in qualche modo connesse all'attività produttiva in agricoltura. Tali aree, infatti, hanno un importante rilievo sotto il profilo della tutela paesistica del centro storico di riferimento, in quanto che determinano la completa leggibilità. Ma sotto il profilo del ruolo nell'economia agricola, molto spesso tali aree presentano caratteri marginali.

Il già ricordato Allegato alle norme recante "Tabella per il dimensionamento dei manufatti a servizio dell'attività agricola" evidenzia ulteriori aspetti dei dubbi rapporti che la bozza di PTR intrattiene con l'impresa agricola.

Sul punto occorre in primo luogo rilevare che questa stessa tabella deriva dal PTC della Provincia di Genova, il cui territorio presenta caratteristiche di marginalità agricola se rapportato, ad esempio, a quello del Ponente Ligure. L'economia del presente documento non consente di approfondire la diversità dei caratteri strutturali delle economie agricole sul territorio regionale; basti qui notare, però, come il fondamento scientifico dell'elaborazione appare non del tutto esente da debolezze, tali da evidenziare ancora la scarsa correlazione delle scelte di piano rispetto ai caratteri più specifici dell'economia agricola. Un più semplice rimando alle tabelle ettaro-coltura, peraltro utilizzare anche dal PSR regionale, avrebbe ad esempio consentito di disporre almeno di una situazione diversificata per Provincia.

Sotto un profilo più sostanziale, l'Allegato reca le indicazioni molto specifiche per la disciplina delle aree di effettiva produzione agricola. In particolare, l'allegato normativo pretende di identificare le dotazioni minime funzionali per ogni tipologia di azienda, articolando le dotazioni possibili in: produzione, stoccaggio, locali accessori, trasformazione, residenza. Sul punto basti rilevare che, una volta individuata l'azienda che presenta estensione (in funzione del mix di coltivazioni e altre attività aziendali) tale da remunerare adeguatamente i fattori produttivi, ogni altra prescrizione volta a organizzare preventivamente l'attività agricola rischia di tradursi in un inutile, se non dannoso, limite alla libera iniziativa imprenditoriale.

Oltre a questi commenti relativi alla disciplina della bozza di PTR, appare opportuno evidenziare come, assumendo un punto di vista strettamente agricolo, uno degli obiettivi principali per tornare a considerare la Liguria effettivamente agricola è quello che risponde all'esigenza di spingere il sistema delle microimprese attualmente operanti sul territorio ligure verso dimensioni aziendali maggiori.

La disciplina di piano, invece, arriva ad ammettere la possibilità di trasferire i diritti edificatori ammessi nelle aree agricole verso i territori della Liguria urbana o della Liguria in trasformazione, cioè verso ambiti chiaramente caratterizzati da valori fondiari di molto superiori a quelli agricoli. In questo senso, è del tutto evidente che il valore dell'edificabilità trasferita tende ad assumere il valore di quella a cui si connette, cioè a quella urbana. Ed ecco che i valori fondiari agricoli tenderebbero a elevarsi, con risultati coerenti rispetto al dettato normativo, sotto il profilo paesistico, ma del tutto opposti alla promozione dell'attività agricola.

Pertanto, sintetizzando quanto appena esposto, ritenendo opportuno superare le criticità generali appena evidenziate rispetto alla proposta di PTR attraverso un diverso orientamento dell'azione regionale suscettibile di essere caratterizzata 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.

#### **PQM**

Sulla scorta dei documenti del progetto di piano del PTR versione gennaio 2013 e del successivo aggiornamento aprile 2013, si svolgono le seguenti osservazioni.

Per quanto sub 1), si ritiene di dover valutare come la Liguria, data la sua conformazione, non si possa certo permettere un'offerta immobiliare che ecceda la domanda. E, in parti del territorio ligure, si è andati oltre a tale limite. Al contempo, però, le decisioni del PTR è opportuno siano fondate su solide argomentazioni tecniche piuttosto che su qualche eco di campagna mediatica. E, in ogni caso, penalizzare o non promuovere qualunque tipo di nuova offerta insediativa -anche quella che non determina nuovo *sprawl* suburbano o che sarebbe funzionale a definire meglio assetti irrisolti o, ancora, a perseguire chiari scopi sociali- rischia di non essere troppo logica anche sotto il profilo della correlazione con la domanda.

Pur non essendo l'insieme delle considerazioni svolte suscettibili di un immediato risvolto di modifica alla struttura del piano, si richiede però di valutare -sia nel momento della redazione tecnica del piano sia nella sua comunicazione alla società regionale- i rapporti tra offerta immobiliare e domanda e tra urbanizzazione e consumo di suolo al di là delle comuni semplificazioni di ordine mediatico.

Al contempo, però, non può che essere rilevato come il tema del dimensionamento degli strumenti urbanistici non costituisca un campo d'azione del PTR, neppure sotto il profilo di specifici indirizzi operativi nonché di valutazioni del carico insediativo a livello d'ambito territoriale. L'assenza del tema dimensionale non ci consente quindi di formulare specifiche richieste, se non una generica rivalutazione dell'opportunità di affrontare il tema nella rielaborazione del piano.

Per quanto sub 2), la volontà di non imboccare la strada del declino irreversibile impone la consapevolezza che è urgente un ritorno a tassi di crescita economica superiori a quelli oggi prevedibili per il prossimo futuro. Il rilancio di una crescita che coniughi qualità, solidità e sostenibilità ambientale dello sviluppo e competitività è anzi una condizione necessaria non solo per il miglioramento ma per la stessa salvaguardia dei livelli di benessere raggiunti. Ciò non significa trascurare le altre dimensioni del benessere, ma vuol dire "solo" che è sulla crescita che oggi si pongono i maggiori

dilemmi e che quindi maggiori sono le esigenze di intervento rispetto a un passato in cui il mercato sembrava esserne il principale fattore e in cui -quindi- l'azione pubblica di un governo locale o regionale poteva concentrarsi maggiormente sugli altri aspetti della qualità della vita.

Si richiede pertanto di integrare il Documento degli obiettivi di cui all'art.4 delle Norme di attuazione, per quel che attiene agli indirizzi di politica territoriale, nel modo seguente:

- stralciare "Tutela del territorio e del paesaggio", in quanto eccessivamente generico e sostituire, ad esempio, con "Favorire processi di delocalizzazione insediativa al fine ridurre la pressione insediativa sulla costa e sulle parti terminali delle aste fluviali"
- sostituire la generica locuzione "Riqualificazione e rinnovamento urbano", in quanto non idonea a delineare un chiaro obiettivo di sviluppo, ad esempio con "Promuovere la competitività e l'innovazione delle città e delle reti urbane liguri con servizi di qualità rispetto ai bacini territoriali sovracomunali e regionali di riferimento";
- inserire uno specifico obiettivo volto a specificare funzionalmente la ricerca di competitività dei sistemi urbani, ad esempio, con "Favorire l'accessibilità alle principali funzioni della base economica regionale e ai servizi abitativi urbani";
- sostituire l'obiettivo recante "Riconoscimento dei sistemi produttivi", in quanto indicante una tensione alla conservazione dell'esistente, ad esempio con "sviluppare e consolidare la presenza "industriale" in Liguria";
- inserire oltre all'obiettivo di "Contenimento del consumo di suolo" anche quello recante, ad esempio, "Riqualificare ambiente e paesaggio delle periferie urbane degradate mediante un nuovo patto città-campagna".

Si richiede, conseguentemente, di rivedere le previsioni di piano alla luce degli obiettivi di cui sopra e in coerenza con essi, anche sulla scorta delle riflessioni e delle indicazioni di cui alla presente osservazione.

Per quanto sub 3), nell'ambito dell'opportuna revisione dello strumento, si richiede di valutare attentamente una "forma 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 delle seguenti diverse forme di azione tese ad attuare i principi di partecipazione e sussidiarietà:

- promuovere forme di *governance* allargata fra rappresentanze di interessi attivando strumenti interscalari, negoziali e pattizi;
- promuovere aggregazioni di soggetti pubblici e privati su progetti sperimentali; per attivare la progettualità locale in forme integrate, multisettoriale e multiattoriali;
- promuovere strumenti di democrazia partecipativa che attivino la comunicazione sociale e consentano l'elaborazione partecipata sia del quadro delle conoscenze patrimoniali che degli obiettivi di qualità;
- attivare forme di coprogettazione locale per sviluppare la coscienza di luogo e i saperi locali per la cura del territorio e del paesaggio;
- attivare strumenti di conoscenza, comunicazione e valutazione per far interagire saperi esperti e saperi contestuali.

Per quanto sub 4), si richiede la revisione delle modalità di cui all'art.8 delle Norme di attuazione recante "Efficacia del piano" 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 in linea generale per:

- il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo regolativo a uno di tipo strategico, ossia impostare una visione condivisa del futuro del territorio accompagnata da una maggiore capacità di rendere praticabili le previsioni di piano attraverso il progressivo adeguamento della pianificazione e progettazione di livello locale;
- la contestuale introduzione di procedure valutative nei processi di pianificazione a tutti i livelli;
- la rigorosa applicazione del principio di "sussidiarietà" mediante il metodo della copianificazione.

Tale rivisitazione del progetto di piano solleva quindi almeno due questioni suscettibili di incidere profondamente sulla forma del PTR stesso:

- a) l'apparato normativo del PTR va pensato per "dialogare" con gli altri strumenti di pianificazione, il che implica che, da un lato, esso deve esprimere "indirizzi" e direttive tali da responsabilizzare i soggetti istituzionali cui spetta di tradurle in disposizioni operative, limitando le prescrizioni direttamente cogenti e prevalenti ai casi in cui spetti alla Regione presidiare risorse e valori indiscutibili, non adeguatamente tutelabili dagli altri soggetti istituzionali; e, dall'altro, che le specificazioni e gli approfondimenti operati dagli enti locali e dalle autorità di settore devono potersi ripercuotere sulle determinazioni del PTR. In questo senso, il piano potrebbe prevedere istituti normativi tali da consentire, da un lato, la progressiva precisazione delle delimitazioni cartografiche di certe categorie di beni o componenti (mediante opportuni meccanismi "auto-correttivi" che tengano anche conto dell'avanzamento continuo del fronte delle conoscenze), e dall'altro, un progressivo arricchimento delle indicazioni contenute nelle Schede degli ambiti, mediante il coinvolgimento degli enti locali;
- b) le scelte del piano dovrebbero dare spazio alla *valutazione* preventiva, esplicita e integrata degli interessi, dei conflitti da risolvere e delle alternative d'azione operabili in concreto. Da questo punto di vista, non solo si ravvisa la necessità di una più organica formulazione delle norme circa le valutazioni d'impatto dei singoli interventi (con una più chiara e precisa definizione delle soglie quali-quantitative degli interventi soggetti a tali procedure rispetto alla pregressa esperienza del PTCP); ma si rende anche necessario impostare un processo di progressiva definizione delle strategie d'azione (in particolare nelle Schede d'ambito), fondato sulla *valutazione strategica* delle alternative e sul monitoraggio delle situazioni critiche (quali ad es. i carichi di fruizione sulle parti più sensibili della fascia costiera), mediante l'individuazione di apposite procedure e degli indicatori utilizzabili.

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

Per tali contenuti, coerentemente a quanto osservato al presente punto, si richiede lo stralcio.

Per quanto sub 5), si ravvisa l'opportunità di dare fedele attuazione al disposto di cui all'art.1, comma 3 delle Norme di attuazione. Ciò determina, nel senso anticipato nel 5° considerando a cui fa riferimento la presente osservazione, l'esigenza di una profonda riconfigurazione dello strumento quale Piano Paesaggistico a norma del combinato disposto degli artt. 143 e 145 del Codice, mediante:

- la ricognizione del territorio regionale, mediante l'analisi delle sue caratteristiche paesaggistiche, impresse dalla natura, dalla storia e dalle loro interrelazioni;

- la ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136 del Codice, loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso ai sensi dell'art. 138, comma 1, del Codice;
- la ricognizione delle aree tutelate per legge, di cui all'articolo 142, comma 1, del Codice, la loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione;
- l'individuazione degli ulteriori contesti paesaggistici, diversi da quelli indicati all'art. 134 del Codice, sottoposti a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione;
- l'individuazione di aree soggette a tutela ai sensi dell'articolo 142 del Codice e non interessate da specifici procedimenti o provvedimenti ai sensi degli articoli 136, 138, 139, 140, 141 e 157 del Codice, nelle quali la realizzazione di interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della conformità degli interventi medesimi alle previsioni del PTR e dello strumento urbanistico comunale;
- l'individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 146 del Codice;
- l'individuazione e delimitazione dei diversi ambiti di paesaggio, per ciascuno dei quali il piano dovrebbe dettare specifiche normative d'uso e attribuire adeguati obiettivi di qualità;
- l'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio ai fini dell'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, nonché la comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;
- l'individuazione degli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate e degli altri interventi di valorizzazione compatibili con le esigenze della tutela;
- l'individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio, al fine di realizzare uno sviluppo sostenibile delle aree interessate;
- le linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di specifiche aree, indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti;
- le misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con gli altri piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico.

Inoltre, sempre in relazione a quanto argomentato nel 5° considerando, oltre che in rapporto a quanto detto anche nelle osservazioni precedenti, sarebbe del tutto auspicabile che il PTR contenesse una parte destinata a identificare l'Agenda strategica del territorio regionale. In questo senso, dovrebbe essere integralmente sostituito e rafforzato l'intero Capo III della Norme di attuazione, soprattutto dando più spessore progettuale alle Indicazioni di carattere propositivo di cui all'art.23, assumendo i contenuti esemplificati nel 5° considerando.

Per quanto sub 6), si ritiene opportuno che il PTR possa includere specifici indirizzi per alcune politiche territoriali ritenute rilevanti, come anticipato ad esempio nell'6° considerando, 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 che l'art.18 e l'art.23 delle Norme di attuazione vengano arricchiti al fine di contenere specifici indirizzi per:

- articolare i livelli di servizio della rete del trasporto pubblico (treno - tramvie - bus) in relazione alle diverse esigenze della domanda e alle sue prospettazioni;
- riqualificare i nodi intermodali del trasporto pubblico e realizzare eventuali interventi di potenziamento ad essi relativi;
- riqualificare i nodi intermodali delle merci e realizzare eventuali interventi di potenziamento;
- razionalizzare, con particolare riferimento alle grandi aree urbane, i sistemi logistici per la distribuzione intraurbana e interurbana delle merci.
- assicurare, in corrispondenza dei principali accessi ai centri urbani, la dotazione di spazi di parcheggio all'esterno della sede stradale, con funzione di interscambio con i servizi di trasporto collettivo, evitando la localizzazione di attrezzature e insediamenti residenziali, commerciali o produttivi direttamente accessibili dalla sede stradale e, tramite adeguate infrastrutture o barriere e misure di fluidificazione del traffico veicolare, perseguire la riduzione degli inquinamenti acustici ed atmosferici;
- prevedere, nei centri ad alta densità abitativa, più ordini di parcheggio lungo le principali direttrici di penetrazione, differenziati con l'impiego di sistemi tariffari e di mezzi di trasporto collettivo che incentivino l'utilizzo dei parcheggi più esterni, selezionando il traffico all'ingresso delle aree urbane;
- individuare, in corrispondenza di ogni stazione e/o sito di fermata del servizio ferroviario, delle principali autostazioni e degli snodi di interscambio con le linee del trasporto pubblico locale, le aree per la sosta dei veicoli privati secondo adeguati dimensionamenti;
- ottimizzare le relazioni tra le fermate ferro-tranviarie, i parcheggi di interscambio, le linee di trasporto su gomma e i luoghi di origine e destinazione della mobilità privata, attraverso la ricollocazione delle funzioni e il coordinamento intermodale, assumendo come riferimento le diverse tipologie di utenza: residenti, pendolari, utilizzatori occasionali e turisti;
- favorire la mobilità ciclabile attraverso la definizione di una rete di percorsi ad essa dedicati caratterizzati da continuità sul territorio urbano e periurbano e interconnessione con le principali funzioni ivi presenti e con i nodi di interscambio del trasporto pubblico locale.

Al fine di sostenere l'accoglienza della "città lineare costiera", si ritiene opportuno altresì che la Regione, quale implementazione del PQR 2007-2011, esprima nel PTR specifici indirizzi per:

- promuovere gli interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e, ove necessario, di nuova edilizia finalizzati a una nuova offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale a norma della lr 38/2007 e s.m.i.;
- stimolare l'intervento sulla casa anche in rapporto alla ricerca della migliore qualità e attrattività del sistema economico ligure e dunque della sua competitività e della capacità della società di stimolare per i suoi giovani nuove opportunità di crescita e di interazione culturale e formativa;
- incentivare che gli stessi interventi siano quindi funzionali non solo al recupero residenziale del disagio e della marginalità sociale, quanto anche a favorire la possibilità per i giovani, per i residenti italiani e stranieri e per chiunque voglia costruire o cogliere nuove opportunità di studio, di lavoro, d'impresa, di realizzare le proprie aspirazioni dovunque nel territorio ligure senza il pregiudizio delle proprie capacità di acquisizione di un alloggio in proprietà;
- arricchire l'attuale strumentazione regionale di intervento nel settore abitativo, promuovendo l'offerta della migliore e più congrua accoglienza a studiosi e studenti

stranieri oltre che a italiani fuori sede, che vogliano compiere un'esperienza educativa, didattica o di ricerca nel sistema universitario e formativo regionale e nella pluralità della offerta regionale di specializzazione scientifica e professionale.

Per quanto sub 7), anche in considerazione del contenuto dell'art.9, comma 4 delle Norme del PTR, si ravvisa la necessità di un profondo ripensamento della disciplina della componente territoriale di cui all'art.13 recante "Liguria in equilibrio: balconi costieri e campagna abitata", eventualmente anche rivalutando le parti più prossime ai margini urbani della Liguria agricola di cui al successivo art.14, attraverso l'approfondimento di un progetto territoriale per il paesaggio regionale denominato "Patto città-campagna", volto a rispondere all'esigenza di elevare la qualità dell'abitare, sia urbana sia rurale, attraverso l'integrazione fra politiche insediative urbane e politiche agrosilvopastorali ridefinite nella loro valenza multifunzionale. Tale progetto, come ampiamente discusso nel precedente 7° considerando, dovrà avere ad oggetto la rigenerazione dei paesaggi degradati delle periferie e delle urbanizzazioni diffuse, la ricostruzione dei margini urbani mediante compattamento della nuova edificazione ammissibile con densità di tipo urbano e realizzazione di "Residenze nel verde", la realizzazione di cinture verdi periurbane e di parchi agricoli multifunzionali, nonché la riforestazione urbana anche al fine ridefinire con chiarezza il reticolo urbano, i suoi confini "verdi" le sue relazioni di reciprocità con il territorio rurale.

Sulla base di questo progetto da approfondire in sede di PTR, la Regione dovrebbe promuovere specifiche iniziative finalizzate, da un lato, a orientare le misure programmatiche dei settori agro-forestale regionali al conseguimento degli obiettivi del progetto, dall'altro, a orientare gli strumenti urbanistici di livello locale ad approfondire sui territori di competenza le regole e gli incentivi in modo da dare operatività al progetto stesso, utilizzando a tal fine gli strumenti di *governance* tra livelli istituzionali di governo ritenuti più idonei.

Per quanto sub 8), si ritiene opportuno che il PTR consideri la disciplina delle aree della Liguria agricola (cfr. art.12) destinate alla produzione, a partire da specifiche considerazioni attinenti l'attività agricola e la sua redditività, prescindendo da ulteriori attribuzioni di ruoli penalizzanti sotto il profilo economico.

Ciò implica un più penetrante atto di indirizzo di cui all'art.12, punto 4), volto a all'individuazione delle stesse e alla loro articolazione in funzione dei diversi margini di redditività e delle diverse tipologie colturali. E, al contempo, una chiara modalità di identificazione delle aree di presidio ambientale, ove invece le prestazioni ambientali ed paesistiche sono da ritenere coerenti.

Inoltre, si ravvisa l'opportunità di considerare le aree agricole di rispetto dei nuclei storici non come componente della Liguria agricola ma come parte integrante dei centri e nuclei storici della Liguria storica di cui all'art.14 delle stesse Norme del piano. Infine, sembra opportuno che il PTR provveda almeno a porre il problema delle modalità incentivanti di sostituzione delle serre improduttive in alcuni ambiti territoriali, differenziando tale disciplina da altri ambiti territoriali ove l'insediabilità della serra deve essere ammesso quale strumento a disposizione del libero esercizio delle scelte imprenditoriali.

Sempre in funzione di evitare l'eccessiva compressione della libera iniziativa economica in area agricola, si richiede lo stralcio dell'Allegato recante "Tabella per il dimensionamento dei manufatti a servizio dell'attività agricola", segnatamente per quanto attiene la minuziosa disciplina delle dotazioni funzionali di ogni singola azienda.

Inoltre, si ritiene indispensabile che gli eventuali parametri utilizzati per comprendere, anche normativamente, le dimensioni aziendali e la relative potenzialità reddituali siano tali da rappresentare le diverse situazioni agrarie regionali, ad esempio ricorrendo alle tabelle ettaro-coltura suddivise per singole province.



Infine, si ritiene opportuno che il disposto di cui al punto 6.1 dello stesso articolo 12 e relativo alla possibilità di trasferimento dell'edificabilità maturata nelle aree agricole verso la Liguria urbana si stralciato.