

SEMINARIO SULLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE

Piani Territoriali Provinciali di seconda generazione –

Principi giuridici e prospettive

6 Ottobre 2008

Guido FERRARA, *Professore ordinario di Architettura del paesaggio all'Università di Firenze.*

Sono molto grato per l'invito a partecipare all'incontro odierno, perché l'urgenza e l'attualità dei temi che questo convegno affronta permettono livelli di confronto e di verifica che possiamo ritenere preziosi per il lavoro che molti di noi svolgono entro e fuori della pianificazione a scala territoriale. Come poco fa diceva l'architetto Buoncristiani, il mio punto di vista è propriamente quello di un pianificatore di area vasta e in particolare, come è stato sottolineato nella cortese presentazione, con diretto riferimento ai temi strategici del paesaggio.

Proprio in questi mesi abbiamo in svolgimento al mio studio una consulenza per l'aggiornamento e le integrazioni del Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Sondrio, con specifico riferimento ai temi del rapporto fra ruralità e insediamenti, fra conservazione e trasformazione, fra sviluppo e paesaggio. Mi sembra scontato che le politiche di tutela ambientale costituiscano la prima finalità di qualunque PTCP, ma mi sembra opportuno notare anche che in questo strumento devono trovare adeguato spazio e coerenza i temi del controllo delle trasformazioni, della rimessa in pristino degli elementi di criticità, compresi quelli del restauro paesistico (e gli esempi di paesaggio degradato si moltiplicano ovunque, e non solo a Sondrio), e infine - cosa ancora più importante - dell'invenzione del paesaggio del futuro, ovvero che ruolo e contenuti dare agli spazi aperti, dalla neve sciabile alle malghe, dai vigneti produttivi ai seminativi delle valli fluviali, dai coltivi abbandonati alle aree estrattive o di discarica. A mio avviso, qualunque PTCP che si volesse tirare indietro rispetto a questi specifici compiti progettuali, tipicamente di livello sovra locale, fallirebbe alla grande il proprio ruolo.

Ora, se questi argomenti specifici fanno parte o no del "governo dello sviluppo", in particolare di quello previsto entro le responsabilità (più o meno esclusive) dei PISL, lo lascio giudicare al prof. Urbani, che su questo si è espresso in maniera circostanziata. Quello che è certo, dal mio punto di vista, è che il paesaggio non ha solo un passato, (secondo la teoria poco rassicurante che "il paesaggio si eredita, non si progetta"), ma ha anche e soprattutto un futuro, e in particolare un futuro urgente, talvolta ambiguo, aperto ad esiti indesiderabili e quindi con particolari necessità di approfondimento su ciascuno dei temi precedentemente citati. Se le Province si fanno

partecipi dell'ignoranza cronica che circonda questo futuro, della mancanza di iniziative e prospettive strategiche per la costruzione ottimale di questo futuro, è inevitabile che si producano ritardi, errori, generando solo l'incapacità di guardare in avanti e perfino buona parte del ruolino conservazionale che Urbani affidava ai PTCP se ne andrà allegramente a farsi friggere.

In Regione Lombardia la legge prescrive peraltro che ogni PTCP debba essere accompagnato passo passo dalla VAS (Valutazione Ambientale Strategica), da intendersi non tanto come documento di avallo delle scelte, quanto come procedura di verifica da parte del pubblico dei contenuti e dei diversi passaggi della pianificazione. Per questo la VAS è uno strumento essenziale per la partecipazione e in particolare prezioso per la considerazione del paesaggio all'interno dello stesso PTCP. E' stato detto che il paesaggio, per sua natura, costituisce il luogo privilegiato della riconciliazione dei conflitti, in quanto permette da parte di chicchessia un bilancio globale di tutti gli interventi (le nuove strade e ferrovie, le captazioni idroelettriche, i capannoni industriali, ecc. che vanno sempre e comunque parametrati con il ruolo e la gestione degli spazi aperti, fondati su geologia, archeologia, storia, agricoltura, forestazione e via dicendo. Il suo progetto, pertanto, non contempla soltanto gli aspetti della tutela, in quanto è l'unico punto di riferimento ad essere responsabile di questo intreccio, che può essere virtuoso o vizioso, a seconda delle politiche che si intendono intraprendere a livello territoriale e – naturalmente – in dipendenza diretta del grado di considerazione che il paesaggio ha in sé, come risorsa territoriale autonoma e quale "risorsa delle risorse".

Tramite lo strumento della Valutazione Ambientale Strategica, che costituisce una sorta di verifica e monitoraggio in progress, e non solo entro le responsabilità proprie della sfera tecnica, devono essere dichiarati gli obiettivi da perseguire per l'ottenimento della qualità. La procedura prevede che si presenti il piano in bozza e lo si corregga, si presentino le proposte di minimazione o di ottimizzazione delle scelte e le si corregga, e non semplicemente con carte colorate, norme, ecc, ma con un processo di condivisione delle scelte, grazie a prese di posizione, discussioni e dibattiti che sono tutti in rete, a disposizione di chiunque abbia da proporre idee e iniziative.

Se si apre oggi il sito ufficiale della Provincia di Sondrio sul WEB, si può scaricare per intero il documento di *scoping* della VAS, (un'ottantina di pagine), e insieme a questo le osservazioni espresse dalle associazioni o dagli enti che hanno partecipato alla presentazione di quello stesso, in modo che il PTCP in elaborazione, con le norme, la relazione tecnica, le tavole grafiche e la relazione ambientale strategica conclusiva della VAS, che saranno disponibili fra qualche mese, possano tener conto dei processi di condivisione e concertazione, grazie alla trasparenza delle informazioni sia del piano che dei suoi momenti di verifica. Si tratta di un processo che può

benissimo fiancheggiare i PISL (dove e se esistono), ma che rispetto a questi ha il vantaggio di delineare una strategia legata ai fatti fisici del territorio (che proprio l'analisi paesistica ha lo specifico compito di approfondire) con notevoli ricadute sul livello di governo territoriale e urbanistico dei Comuni.

Di più: nel momento in cui si fissano i principi da giudicare e la validità di un progetto, (in questo caso un progetto di area vasta), quale è un Piano territoriale di coordinamento, bisogna anche esprimere quali sono gli elementi di indirizzo e di giudizio rispetto a cui si giudicano, per così dire, le proposte di conservazione e/o di trasformazione, e anche questi principi non sono responsabilità solo dei tecnici nel momento in cui mettono a punto i loro documenti, ma sono il risultato dei lavori della conferenza stessa, e quindi anche gli obiettivi strategici sono discussi contestualmente. E' naturale che il "pubblico", costituito da rappresentanti di enti, associazioni e opinion leaders, sia interni alla Provincia sia esterni, sia messo in grado di alzare la mano ed intervenire con critiche o con proposte.

E' noto che le strumentazioni che riguardano la VAS si vanno diffondendo in tutto il paese e quindi non costituiscono un'esclusiva della Regione Lombardia, dato che in molte altre Regioni si avviano forme analoghe. Mi capita ad esempio di lavorare in Regione Campania e di nuovo sono sollecitato a seguire procedure simili a queste.

E allora quale può essere la conclusione di questo ragionamento sulla presenza strategica del paesaggio nei PTCP ? Si dovrebbe riflettere meglio, a mio avviso, sulla visione manichea di occuparsi del paesaggio solo come bene da proteggere e di non capire e identificare le azioni che possano esaltarne le potenzialità e l'importanza nei processi di trasformazione dell'esistente.

Negli ultimi 50 anni, grazie a questa teoria del tutto bianco e tutto nero, che a parole intenderebbe mettere su un vassoio d'argento le risorse esistenti, ma che in realtà finisce per ridurle a mere fotocopie di se stesse, non siamo stati assolutamente in grado di produrre le nuove risorse paesistiche nei luoghi più esposti ai processi di trasformazione sui quali abbiamo perfino pensato che non valesse la pena di considerare come paesaggi. Per riferirsi di nuovo alla Valtellina, ricorderete che il fondovalle pianeggiante ospita paesi, città, ferrovie e strade, ma ricorderete anche che coincide con il corso dell'Adda, che in qualunque paese del mondo per molti motivi costituirebbe un bene ambientale prezioso. Dato che invece coincide con i luoghi della trasformazione, si è pensato bene di evitare che il fiume fosse interessato da vincoli paesistici troppo invasivi, in modo da lasciare mano libera all'urbanizzazione strisciante del fondovalle, con il risultato che il turista che attraversa la Valtellina per diverse decine di chilometri non riesce neppure a vederla, perché la strada di accesso è tappezzata sui due lati da fabbriche, capannoni, passaggi a livello, parcheggi, al di sopra dei quali si riesce appena ad

intravedere gli skyline delle montagne delle Orobie a sud o del Bernina a nord. E il povero fiume è solo un incidente di percorso, nonostante la sua straordinaria bellezza e l'interesse naturalistico intrinseco.

Pertanto in un luogo turistico per eccellenza, dove si va per raggiungere Aprica, Madesimo, Bormio, Livigno, il Parco dello Stelvio e quant'altro, il fondovalle è caratterizzato da progressivi fenomeni di degrado, anche se nessuno in realtà ci impedisce di promuovere e progettare una prospettiva di recupero ambientale, paesaggistico e funzionale a banda larga, che è contemporaneamente qualità dei centri urbani, accessibilità e tutela del bordo fluviale, aree agricole di pregio e quant'altro. Questa –a mio avviso – è una prospettiva che solo un PTCP può cominciare a promuovere.

Poco fa si accennava ai piani settoriali. In Provincia di Sondrio uno veramente importante riguarda l'impiego del reticolo idrico come risorsa energetica rinnovabile, grazie al suo sfruttamento dal punto di vista idroelettrico. Uno studio redatto dal prof. Alessandro Paoletti del Politecnico di Milano dimostra che questo impiego ha prodotto pesanti criticità dal punto di vista paesaggistico e ambientale e quindi propone di considerare con attenzione la possibilità di rilasciare nuove concessioni. Anche in questo caso è opportuno ricordare le responsabilità strategiche che appartengono in modo specifico al PTCP.

Quindi, per tornare al paesaggio, da un lato ci sono le eccellenze e i loro gradi di protezione, ma dall'altro è indispensabile occuparsi del degrado. Con la sola tutela, il degrado resta quello che è, anzi forse è destinato ad aggravarsi. E allora bisogna prendersi carico dei fiumi ridotti a centrali elettriche, delle briglie e traverse della difesa idrogeologica, dei pascoli che si stanno spopolando, dei boschi che stanno degradando, delle colture di pregio che hanno difficoltà di mercato e che quindi mostrano segni di regressione, delle piste di sci che modificano interi comprensori, degli elettrodotti, della cave, delle discariche, delle frane, delle strade, delle ferrovie.....: sono tutti fenomeni, questi, che appartengono alla responsabilità di un PTCP, sia a livello diagnostico che a livello progettuale e non solo come localizzazione, ma come modalità di rapporto e di integrazione con il paesaggio.

Ecco allora che diventa necessario partire da un repertorio degli ambiti di paesaggio, con una riflessione sul loro valore intrinseco, sulla loro vulnerabilità e quindi, inevitabilmente, con degli esiti progettuali di area vasta, che il piano proporrà come suggerimento strategico ai Comuni, perché ognuno nelle proprie responsabilità riesca a affinare questi principi e a renderli specifici all'interno degli strumenti urbanistici di base, ovvero nei PGT (piani di gestione del territorio), che fin dal nome, in Lombardia, non riguardano solo l'urbanistica, ma sono coinvolti specificatamente e in maniera determinante nei fattori ambientali.

L'aggiornamento del PTCP letto all'interno della procedura di VAS riguarda le verifiche di coerenza interna e esterna e riguarda il piano di monitoraggio, cioè non ci si ferma a fare delle carte colorate a dire: cari Comuni, d'ora in avanti siate virtuosi e seguite questi indirizzi. No, vorremmo sapere fra cinque anni che cosa è successo, chi ha fatto cosa, perché l'ha fatto o perché non l'ha fatto, promuovendo un processo virtuoso di controllo.

Si parlava di carte e di banche dati. Noi oggi disponiamo direttamente in rete delle basi informative. Tutti i dati che riguardano le montagne, i fondovalle, le popolazioni, le aree urbanizzate, le caratteristiche delle attività agricole, i siti contaminati, la Rete Natura 2000, la produzione di rifiuti, sono stati censiti e sono leggibili direttamente in rete. Quindi qualunque persona di buonsenso può verificare di che si sta parlando e quanto costa realizzare gli obiettivi del piano o, peggio ancora, non realizzarli. A mio avviso, infatti, il peggiore degli eventi che possa capitare alla Provincia di Sondrio è che il PTCP in progress non venga portato avanti e che venga sostituito da qualcosa che non si proponga di far fronte ai problemi che ho appena illustrato, ma a bella posta li eviti, magari facendo bella mostra di molti vincoli su luoghi ed argomenti non precisamente nell'occhio del ciclone.

Grazie per la vostra cortese attenzione.