

SEMINARIO SULLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE

Piani Territoriali Provinciali di seconda generazione –

Principi giuridici e prospettive

6 Ottobre 2008

Ing. Luciano TORTOIOLI, *Direttore Direzione Ambiente, Territorio e Infrastrutture Umbria*. Ringrazio per avermi dato la parola appena arrivato e mi scuso con tutti i presenti per non aver potuto partecipare fin dall'inizio al seminario. Ho solo sentito l'introduzione del Vice Presidente, a cui quindi sono costretto un po' a rifarmi. Volevo portare in questa sede un contributo che però presumo che a questo punto sia superato. Immagino infatti che gli interventi che ci sono stati abbiano affrontato in modo esaustivo tutte le problematiche. Mi ricollego, pertanto, agli accenni fatti da chi mi ha preceduto circa l'evoluzione della "architettura istituzionale" in Umbria in tema di pianificazione territoriale.

Intanto c'è da fare una premessa da cui poi conseguono le altre considerazioni.

In Umbria, per la dimensione della regione, per la presenza di due sole province, una peraltro molto più grande dell'altra, non c'è dubbio che tre livelli di pianificazione siano troppi. Ovviamente i livelli di pianificazione cui mi riferisco sono il Piano urbanistico territoriale, il Piano territoriale provinciale di coordinamento ed i Piani regolatori comunali. Penso che questa affermazione sia condivisa anche da molti esperti. Non c'è dubbio che c'è un ritardo nella modifica del quadro normativo che andrà nei prossimi mesi adeguato partendo innanzitutto dalla revisione della Legge 28/95, quella cioè che ha stabilito le relazioni tra la pianificazione regionale e quella di area vasta, contenuti e modalità di redazione dei PTCP.

Non voglio anticipare decisioni che non appartengono alla sfera tecnica, penso però che il dibattito sia talmente maturo che si possa anticipare un orientamento che la Regione dovrebbe assumere presto: il livello di pianificazione a scala regionale non dovrebbe più esserci.

La Regione si dovrà dotare infatti di strumenti di programmazione strategica. Il Piano urbanistico territoriale non è più uno strumento adeguato ai tempi, tanto è vero – e veniva prima ricordato dall'arch. Buoncristiani – la Regione si è cimentata in questi ultimi mesi sulla redazione di un Documento Strategico Territoriale, che è ora alla partecipazione del Consiglio per le Autonomie Locali e che ha caratteristiche totalmente diverse dal Piano urbanistico territoriale. Non è uno strumento di pianificazione, disegna una visione strategica dell'Umbria, individua delle linee di sviluppo territoriale prioritarie, individua una metodologia di intervento per progetti integrati che dovrà essere arricchita con il contributo e con la collaborazione di tutti gli enti operanti sul territorio.

Questo è l'obiettivo del DST. Non entro in questo momento nei contenuti del documento, ce ne sarà occasione, spero anche a breve, per parlarne a lungo.

Accanto al Disegno strategico territoriale, un documento prevalentemente di indirizzi, di priorità e di lineamenti territoriali strategici, con l'obiettivo di territorializzare lo sviluppo, e quindi di integrare gli strumenti di programmazione territoriale con quelli di programmazione economica, c'è un altro atto molto rilevante che la Regione si accinge ad approvare, e cioè il Piano Paesistico Regionale.

Questi due strumenti, sui quali non mi dilungo, dovranno essere il frutto di una effettiva collaborazione istituzionale. In particolare il Piano paesistico regionale, per il quale si aprirà la conferenza di VAS giovedì prossimo, si dovrà costruire con una stretta collaborazione di Province e Ministeri, tanto è vero che è in corso di stipula il protocollo d'intesa con il Ministero dei Beni Culturali e con il Ministero dell'Ambiente. L'ufficio di piano appositamente costituito dalla Regione si apre alla partecipazione concreta delle Province e dei due Ministeri. Cercheremo insieme di svolgere questa attività, che non può prescindere dall'esperienza preziosa che le due Province hanno fin qui maturato.

Immagino che su questo argomento ci siano idee molto diverse; ho sentito prima quella del Vice Presidente, che sa bene che su questa strada la Regione si è incamminata da tempo e che, peraltro, è resa obbligata dalla stessa legge statale che prevede esplicitamente la formazione di un piano regionale redatto d'intesa con le Amministrazioni statali competenti. Però ritengo che proprio dal lavoro comune possa emergere un nuovo strumento, che ha un'importanza fondamentale per lo sviluppo della nostra Regione, che ha fatto dell'ambiente e del paesaggio una bandiera permanente.

Quindi se la Regione elabora ed approva il Piano Paesaggistico ed il Disegno Strategico, lo strumento di pianificazione territoriale di livello sovracomunale non può che essere il PTCP. Io vedo nel rafforzamento del ruolo della pianificazione a livello provinciale il superamento di tutta una serie di difficoltà che si incontrano quotidianamente per la soluzione di problemi di sovrapposizione, di interferenza e di mancato coordinamento di scelte che non possono essere lasciate esclusivamente alla pianificazione comunale.

La competitività tra i territori è sempre più accesa, per la necessità di attrarre investimenti che possono assicurare occupazione e sviluppo economico. Ma quando tale competitività è troppo accesa tanto da minacciare la compromissione del territorio stesso, ritengo che decisioni di livello provinciale siano indispensabili per comporre non solo conflitti, ma soprattutto per indicare linee di sviluppo territoriale e soluzione di problemi nello spirito dello sviluppo sostenibile.

Penso alle scelte delle grandi aree industriali, penso a servizi di livello sovracomunale, penso alle grandi infrastrutture, penso ai problemi della salvaguardia ambientale e del territorio rurale. Questi temi credo debbano essere affrontati a una scala superiore di quella comunale. Il PTCP dovrà occuparsi di pianificare lo sviluppo del territorio anziché preoccuparsi del solo controllo della pianificazione dei Comuni. Oggi invece si identifica il PTCP come strumento sovraordinato, scarsamente incisivo nelle scelte di pianificazione dei comuni ed il ruolo della Provincia come quello di controllore burocratico.

Avanzo invece l'ipotesi che il PTCP, possa sempre più assomigliare ad un "piano strutturale" del territorio provinciale assumendo, su alcuni temi e tipologie di insediamento, un carattere orientativo della pianificazione comunale, evitando decisamente i problemi di sovrapposizioni, introducendo principi di perequazione intercomunale che potrebbero eliminare i contrasti che fino ad ora hanno portato ad un'eccessiva municipalizzazione delle scelte territoriali.

Se si riuscisse, come in altre parti del Paese è già avvenuto, ad incentivare forme non solo consortili, ma di vera perequazione economica, probabilmente supereremmo molte resistenze che condizionano lo sviluppo del territorio dei Comuni, e mi riferisco soprattutto alle aree industriali, che potrebbero assolvere a funzioni intercomunali. Le analisi più recenti ci rappresentano una realtà di aree industriali molto frammentate, poco strutturate, con livelli di qualità ambientale insoddisfacente, tanto è vero che sono necessari interventi di riqualificazione, rilevanti anche dal punto di vista economico. Quindi recuperare livelli di pianificazione a scala di area vasta e concentrarsi su questi anziché sui controlli a valle (che comunque vanno assicurati) puntando di più sull'efficacia della pianificazione piuttosto che sul rispetto delle regole.

In alcuni casi sarei anche dell'avviso che, soprattutto per i piccoli Comuni, il PTCP possa fungere da strumento di riferimento per la pianificazione strutturale. Il bagaglio di conoscenze che è alla base della pianificazione provinciale e che mi pare ormai sia un fatto acquisito, può costituire un serbatoio utilissimo di informazioni, di dati, di conoscenze, di documentazioni per i comuni, tali da consentire soprattutto ai Comuni più piccoli, di risolvere anche tanti di quei problemi economici e non solo economici, che oggi incontrano nel predisporre i propri Piani regolatori.

Da ultimo, sempre riferendomi al PTCP, penso che quella sia la sede ove poter anche svolgere la valutazione ambientale strategica dei piani regolatori. Questo argomento fu oggetto di confronto con l'entrata in vigore della legge statale istitutiva della VAS. All'inizio si doveva evitare un blocco delle procedure e si decise di dare il via ad una fase transitoria, in attesa della definizione, con legge regionale, di uno specifico percorso. La fase transitoria è stata definita, attribuendo la valutazione VAS alla Regione, ma con l'intento, secondo il principio di sussidiarietà e della

collocazione delle procedure amministrative sul livello istituzionale più appropriato per il loro svolgimento, di affidare a regime tale compito alla Provincia. La legge regionale, che è in corso di predisposizione, dovrebbe orientarsi in tal senso.

Mi ero appuntato anche altre cose, ma penso che il tempo sia ormai trascorso. Vi chiedo ancora scusa per non aver partecipato per intero ai lavori odierni. E' tutto. Grazie.