

Il contributo della Pianificazione dello spazio marittimo nella pianificazione di sistema portuale

Serena D'Amora*
Matteo Braida**



(ec.europa.eu)

I più recenti sviluppi in tema di recepimento della Direttiva quadro sulla Pianificazione spaziale marittima (Psm) da parte del nostro Paese, vedono la redazione in corso dei Piani di gestione (PdG) dello spazio marittimo contestualmente all'avvio del procedimento di Valutazione ambientale strategica (Vas). Il processo di costruzione e valutazione dei Piani di gestione è quindi attualissimo e non privo di spunti e riflessioni sulla pluralità di temi che la redigenda Pianificazione dello spazio marittimo è tenuta ad affrontare.

In particolare, appare utile chiedersi quale sia il contributo che la Psm possa rendere alla pianificazione portuale nazionale (aggiornata per effetto del d.lgs. 160/2016 e del d.lgs. 232/2017), considerando che entrambi sono atti di pianificazione assoggettati a Vas, seppur con diversi obiettivi e gradi di definizione. Indagare la Pianificazione spaziale marittima nel rapporto con la pianificazione portuale, potrebbe portare alla luce i contatti e la coerenza tra gli obiettivi di sostenibilità di entrambi, nel perseguimento di una sintonia tra i due strumenti, funzionale all'efficace applicazione della nuova Psm. Entrambi i set degli obiettivi, saranno dunque declinati secondo le specificità dei piani.

La Pianificazione dello spazio marittimo presuppone il concetto di "Sistema Mare" quale *"organico governo delle istanze e delle esigenze, in un'ottica di sviluppo sostenibile, derivanti dalle molteplici attività umane che interessano gli spazi marini e del loro riverbero nelle relazioni dell'Italia con il Mediterraneo"*.

Nell'individuazione degli obiettivi strategici dovrà essere assicurata la coerenza con gli obiettivi ambientali, come previsto dalla Direttiva 2008/56/CE (Msf) recepita con d.lgs. 190/2010, adottati con D.M. 17 ottobre 2014.

Ulteriormente a questo primo set di obiettivi strategici, in coerenza con il d.lgs. 106/2010, saranno considerate anche le peculiarità delle regioni marine (in termini di relazioni terra-mare) e degli specifici piani di settore. I PdG dello spazio marittimo, nell'indicazione degli obiettivi sopra richiamati, mireranno a sviluppare proposte, direttive e raccomandazioni per un processo operativo e transfrontaliero di pianificazione marittima.

Lo strumento principale per il corretto sviluppo della Psm è l'Approccio ecosistemico che si articola su due livelli:

- *un livello strategico*, rappresentato dall'opportuna integrazione e applicazione dei metodi e degli obiettivi declinati all'interno della Msfd, pilastro ambientale della Politica marittima integrata e strumento d'interconnessione e interrelazione tra le diverse normative di settore. A tal proposito, saranno considerati quali riferimenti le definizioni dei Ges, ovvero del Buono stato ambientale e dei connessi target ambientali, ai sensi della Msfd e dei decreti di recepimento italiani;
- *un livello funzionale-procedimentale*, applicativo dello strumento operativo della Valutazione ambientale strategica, quale metodologia in grado di declinare concretamente la modalità con cui l'Approccio ecosistemico debba essere integrato ed utilizzato per la definizione dei piani della Psm.

In primo luogo, va tenuto presente che il processo di Vas che vede coinvolta la Psm, tiene conto dei Prp secondo la loro configurazione attuale. Dalla riforma della legislazione portuale, che ha introdotto le Autorità di sistema portuale (Adsp) e la nuova pianificazione di sistema, ad oggi, nessuna delle Autorità si è ancora dotata di un Piano regolatore di sistema portuale (Prdsp).

In Italia, sono stati compiuti pochi passaggi preliminari alla completa definizione dei Prdsp, attraverso l'adozione e successiva approvazione regionale dei primi Dpss, ovvero i Documenti di pianificazione strategica di sistema (Adsp Mar Ligure orientale e Adsp Mare Adriatico meridionale).

Si tratta di documenti non sottoposti a Vas ai sensi della L. 84/94 e ss.mm.ii., nei quali sono stabiliti a monte della pianificazione, gli obiettivi strategici da perseguire nei singoli Piani regolatori portuali.

In secondo luogo, dal punto di vista metodologico, le Linee guida per la redazione dei Piani regolatori di sistema portuale, redatte dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nel 2017, hanno fornito un prezioso contributo per la redazione del Rapporto ambientale di Vas.

In vista di una possibile revisione delle Linee guida a seguito del c.d. "correttivo porti" del 2017 (successivo alla loro redazione) che ha ulteriormente modificato la Legge n. 84 del 1994 di riordino del sistema portuale anche per gli aspetti della pianificazione, andrebbe chiarito quali siano gli obiettivi di sostenibilità della Psm che la pianificazione dei porti possa accogliere come raccomandazioni e indirizzi nel rispetto delle sue specificità tecniche, in una logica di "non contrasto" e di progressiva integrazione tra i distinti atti di pianificazione. Il "non contrasto" è generalmente, nella *governance* portuale, il momento di necessario coordinamento tra le previsioni di Piano regolatore portuale e quelle di Piano regolatore generale, considerando che i porti, per le città del Mediterraneo, rappresentano la "spina dorsale" lungo la quale sono sorte, evolute ed hanno pianificato il proprio territorio.

La Psm potrebbe essere rilevante ai fini della redazione dello specifico Prp appartenente al Prdsp (che per effetto del "correttivo porti" si compone del Dpss e del Prp alla scala del singolo porto, tanti quanti sono i porti appartenenti al sistema portuale), secondo un dialogo transcalare, nella relazione tra piani e nella individuazione di orientamenti strategici generali che puntano allo sviluppo sostenibile dell'area su cui insiste l'infrastruttura portuale.

Le *"aree di interazione terra-mare"* introdotte dalle Linee guida per la Psm, racchiudono sistemi complessi come le aree urbane portuali, che nella pianificazione portuale si sostanziano nelle *"aree di interazione porto-città"*, sebbene ancora non vi sia una chiara definizione delle stesse, per la quale bisognerà attendere la revisione delle Linee guida per la redazione dei Prdsp.

Le aree di interazione porto-città introdotte dal "correttivo porti", sono individuate e perimetrate dalle AdSP e fanno parte dei contenuti del Dpss. La pianificazione di tali aree è stabilita dai Comuni, previo parere della competente Autorità di sistema portuale. Sono senza dubbio l'elemento critico del rapporto tra l'infrastruttura portuale e il territorio comunale. Sono rilevanti perché spesso rappresentano spazi contesi tra porto e città, aree di frizione e di conflitti determinati da interferenze funzionali, di uso dello spazio, ma al contempo anche preziose occasioni per ripensare parti di città, dove la delocalizzazione delle attività portuali ha generato nuovi "vuoti" dove è possibile ricercare forme di convivenza tra porto e città.

Queste aree sono un campo in cui tracciare linee convergenti tra la Psm e la pianificazione portuale, in termini di obiettivi di sostenibilità. L'analisi di entrambe le pianificazioni, sulla base delle rispettive linee guida e degli approcci metodologici differenti, consente di disegnare una matrice valutativa dello stato attuale della coerenza tra piani.



La Spezia, Banchina Morin, area di interazione porto-città (S. D'Amora, 2017)

A tal riguardo, si evidenzia il documento sulla significatività del progetto CAMP Italia rispetto alla Psm, la Gestione Costiera Integrata (Icm) e le Interazioni terra-mare/mare-terra (Lsi), realizzato nell'ambito del progetto. Il documento ha permesso di testare e quindi proporre, un supporto concreto per la definizione di un Quadro regionale comune per la gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo previsto dalla Convenzione di Barcellona (1976) e di fornire un supporto all'interpretazione delle linee guida per l'attuazione della Direttiva per la Psm.

Inoltre, al fine di analizzare quali interazioni terra-mare sono state considerate nell'ambito delle Azioni individuali definite in seno al progetto CAMP e come esse siano state stimate ed esaminate, è stata sviluppata una specifica metodologia di analisi, testata sulle Azioni più significative. L'analisi SWOT delle Azioni individuali realizzate dalle Regioni, ha evidenziato la qualità e l'efficacia degli strumenti e delle metodologie sviluppate nell'ambito del CAMP, in termini di interoperabilità e replicabilità.

Le Linee guida per la redazione dei Piani regolatori di sistema portuale, indirizzano alla predisposizione del Rapporto ambientale di Vas secondo la metodologia adottata per la redazione del piano, data dalla sequenza obiettivi-strategie-azioni, nonché al relativo iter procedimentale.

Sulla base dei suddetti strumenti, si intende sviluppare una possibile matrice di coerenza tra gli obiettivi peculiari della pianificazione portuale e quelli della Pianificazione spaziale marittima, così da pervenire alla identificazione di possibili *gaps* e approcci che, nell'ambito della pianificazione dei porti, potrebbero essere integrati in coerenza e omogeneità con gli obiettivi della Psm.

*Arch. Serena D'Amora, Ph.D., Unità Assistenza Tecnica Sogesid s.p.a. presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

**Ing. Matteo Braida, Ph.D., Unità Assistenza Tecnica Sogesid s.p.a. presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Bibliografia

- Direttiva 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino.
- Direttiva quadro per la pianificazione dello spazio marittimo 2014/89/UE.
- Decisione 477/2010/EU sui criteri e gli standard metodologici relativi al buono stato ecologico delle acque marine.
- Protocollo sulla Gestione integrata della zona costiera (ICZM) del Mediterraneo, (2008) Madrid.

- DPCM 1° dicembre 2017, Approvazione delle linee guida contenenti gli indirizzi e i criteri per la predisposizione dei piani di gestione dello spazio marittimo.
- Decreto legislativo di attuazione della Direttiva 2014/89/UE., n. 201 del 17 ottobre 2016.
- Decreto legislativo n. 190 del 13 ottobre 2010 di attuazione della direttiva 2008/56/CE.
- Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (2017), Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale, Roma.
- D'Amora S., (2018), Il paesaggio nella pianificazione portuale. Indirizzi metodologici per il progetto di paesaggio nelle aree di interazione tra porto e città, in *Urbanistica Informazioni* 278 s.i., p.36.
- D'Amora S., Saponieri A., Di Leverano F., Curcuruto A., (2019), La riforma portuale e le innovazioni nella pianificazione: il caso di Bari, in *Atti del Convegno, Urbanpromo XVI Edizione Progetti per il Paese*, 15 novembre 2019, a cura di Talia M., "La città contemporanea: un gigante dai piedi di argilla", Planum Publisher, INU, Roma-Milano.
- Final Report CAMP Italy Project, (2017), Roma.
- Hein C., ed. by, (2011), *Port Cities. Dynamic Landscapes and Global Networks*, Routledge, New York.
- Hoyle B. S., Pinder D. A., Husain M. S., (1988), *Aree portuali e trasformazioni urbane*, Mursia, Venezia.
- Mostafavi M., Doherty G., (2010), *Ecological Urbanism*, Harvard University Graduate School of Design, Lars Müller Publishers, Harvard.
- Pavia R., Di Venosa M., (2012), *Waterfront. Dal conflitto all'integrazione*, Editore List, Trento.