

***Al Presidente della Giunta Regionale della Regione Abruzzo, Dott. Marco Marsilio***  
***Al Direttore Dipartimento Presidenza, Dott.ssa Emanuela Grimaldi***  
***Al Responsabile Comunicazione Fondi Europei e Nazionali, Dott.ssa Antonella Tollis***

Oggetto

## **Osservazioni al Documento Abruzzo Prossimo**

L'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), quale componente del partenariato, ha partecipato al *webinar* del 7 aprile scorso durante il quale è stato presentato il documento *Abruzzo Prossimo* (Linee di indirizzo strategico per lo sviluppo sostenibile e l'integrazione dei fondi 2021-2027).

Si dà atto al governo regionale di aver significativamente innovato modalità e contenuti della programmazione allineandola alla processualità europea e nazionale.

Considerata l'importanza del documento e la sua incidenza sui prossimi anni e sugli sviluppi dell'economia e della società regionale si ritiene, però, poco adeguata la richiesta di rispondere per *e-mail* entro le ore 24 dello stesso giorno della presentazione. Si invia, pertanto, dopo l'opportuna riflessione, una sintesi delle osservazioni che l'Istituto propone al gruppo di lavoro e al contempo si dichiara la più ampia disponibilità a partecipare ai tavoli (*Atelier Strategici*) e in particolare a quello avente per oggetto "*Digitalizzazione, Infrastrutture, Tutelare il territorio*", in relazione alle specifiche competenze dell'Istituto.

Le osservazioni proposte dall'INU interessano tre parti del documento: (i) le strategie identificate nell'impostazione del programma; (ii) il modello di assetto quale traduzione spaziale del programma di sviluppo; (iii) gli indicatori per la valutazione e il monitoraggio dei progetti.

Di seguito vengono formulate osservazioni e proposte relative ai suddetti tre temi.

### ***Le Strategie***

Il quadro delle azioni prefigurate nel documento *Abruzzo Prossimo* si declina nelle cinque "i" (innovazione, integrazione, identità, interazione, impatti) che ne descrivono i caratteri e le strategie (Digitalizzare per competere; Infrastrutturare per l'Abruzzo cerniera dell'Adriatico; Tutelare il territorio per centrare la transizione verde; Includere per contrastare le fragilità), incentrate sul tema trasversale (Riequilibrare l'Abruzzo per un benessere diffuso):

condivisibili *slogan* di moda nel linguaggio europeo che devono però incrociare le griglie selettive che costituiscono il quadro di compatibilità per l'accesso alle risorse, griglie per le quali nel documento *Abruzzo Prossimo* non sono ben definiti i criteri di selezione dei progetti.

In particolare, il documento *Abruzzo Prossimo* si riferisce a un quadro di politiche, di progetti e di risorse definito da atti di pianificazione che in gran parte sono in corso di revisione da parte del Governo Draghi (Piano Sud 2030, PNRR, Politica di Coesione 21/27, PAC post 2020, Fondi Strutturali) relativamente ai quali costruisce una matrice di coerenza strategica il cui successo è però subordinato alla capacità dell'Amministrazione Regionale di adeguare il proprio assetto amministrativo ed effettuare riforme nei settori strategici.

In particolare, relativamente al "governo del territorio" non viene detto nulla in merito alla nuova Legge Regionale Urbanistica, al nuovo Piano Regionale Paesaggistico, al nuovo Quadro di Riferimento Regionale, che a nostro avviso invece costituiscono le basi indispensabili per una riforma del settore.

A tal fine si sottolinea, come già è stato posto in evidenza da parte dell'Istituto in altre sedi e occasioni, la stretta relazione tra i suddetti tre strumenti e come la disponibilità di quadri conoscitivi digitali (perfezionabili/trasmisibili) per gli atti di pianificazione ordinaria, per le procedure di valutazione (VIA-VAS-VINCA) e per il monitoraggio dell'uso dei suoli, sia essenziale per la "messa a terra" di qualsiasi previsione allocativa e redistributiva delle risorse.

### *Il Modello di Assetto*

Il documento *Abruzzo Prossimo* non affronta in termini specifici la questione della pianificazione territoriale (*spatial planning*) alla quale la Regione è comunque tenuta a dare risposta.

Gli strumenti attualmente previsti dalla legislazione nazionale e regionale sono infatti superati sia da un punto di vista metodologico che nei contenuti. L'Istituto ha già da tempo posto la questione (vedi precedenti lettere al Presidente D'Alfonso e al Presidente Marsilio). In particolare il Quadro di Riferimento Regionale (QRR) è rimasto fermo al 2000 e più significativamente l'inoperosità sul nuovo Piano Regionale Paesaggistico (già in gran parte definito e ampiamente dibattuto) sottrae a indirizzi e soprattutto a tutela gran parte del territorio regionale. Per contro il documento *Abruzzo Prossimo* propone in termini per alcuni versi solo programmatici (EUSAIR) il recepimento del programma di azione per la Macroregione Adriatico-Ionica, ereditato dalla precedente Giunta D'Alfonso, arricchendolo con l'individuazione di un ruolo di "cerniera" rispetto alle zone interne, non sufficientemente definito in termini di opere.

Le infrastrutture previste a sostegno di questo ruolo prospettano, per altro, un sostanziale abbandono della direttrice Ortona-Civitavecchia quale importante "parte di terra" della direttrice di trasporto tra il Tirreno e l'Adriatico, a vantaggio della valorizzazione del porto di Vasto e quindi del collegamento con Napoli. Questa scelta presenta due aspetti negativi: (i) la rinuncia al supporto che il collegamento Ortona-Civitavecchia avrebbe fornito allo

sviluppo delle aree della Valle Peligna e della Marsica; (ii) la sovrapposizione delle funzioni nei porti abruzzesi (merci/turismo/pesca) senza una chiara scelta di ruoli con una corrispondente pianificazione dei retroporti e dei loro collegamenti.

L'individuazione di due ambiti territoriali di intervento (Abruzzo Interno e Città Medie) propone un'articolazione territoriale che solo in parte intende superare in una logica di strategie integrate il dualismo che ha connotato non sempre positivamente le politiche regionali. Anche su questo tema l'impostazione riprende precedenti documenti regionali che articolavano il sistema insediativo abruzzese in: città continua dalla costa, centri maggiori, rete dei borghi, paesaggi abitati. Ma a questa condivisibile politica di "territorializzazione" andrebbero associati strumenti adeguati, quali i Progetti di Territorio e/o di Paesaggio (relativi a specifici contesti) capaci di integrare politiche plurisetoriali e di declinare le "prassi di comunità" che il documento introduce positivamente, ma solo sul versante sociale.

Nella definizione del modello di assetto il tema della naturalità (parchi e riserve) e del trattamento del paesaggio sono considerati solo come componenti di una vaga politica di "transizione ecologica" replicando le buone intenzioni di cui sono colmi i documenti europei. Si ritiene, invece, che il tema degli eco-servizi sistemici in una regione che ha il 37% del territorio sottoposto a protezione ambientale vada opportunamente approfondito, avviando una politica eco-sistemica con la valutazione di bilanci anche in relazione alla dimensione macroregionale dell'Italia Mediana, nonché caratterizzando le politiche allocative delle risorse nelle zone esterne a quelle protette, prevedendo premialità concesse al ripristino delle continuità ecologiche e alla omogeneizzazione dei livelli di naturalità, così da diffondere anche all'esterno dei parchi un'alta qualità paesaggistica e ambientale.

### *Gli Indicatori*

Di particolare interesse è l'introduzione degli indicatori nel documento *Abruzzo Prossimo*.

Al di là del valore "manualistico" del documento, che lo stesso Presidente sottolinea, si ritiene di dover formulare alcune osservazioni già in questa sede relative a: (i) la necessaria operabilità degli indicatori da parte dei decisori e degli utenti; (ii) la funzione di traguardo di alcuni obiettivi che comporta una condivisione più ampia della semplice omologazione ad Agende o a parametri non calibrati sulle specificità territoriali.

Si propone, pertanto, nella logica che lo stesso documento propone, di introdurre indicatori riferiti alla reale misurabilità dei fenomeni e dei processi con impatto ambientale territoriale e paesaggistico, prendendo come base la "Carta dei Luoghi e dei Paesaggi" di cui la Regione dispone e che rappresenta con concretezza elementi e dati misurabili e apprezzabili direttamente con possibilità di aggiornamento tramite rilievo satellitare e già tradotti in indicatori.

L'intero sistema della conoscenza e degli indicatori di carattere territoriale si dovrà opportunamente coniugare con il potenziamento del Centro Tecnico Federato Regionale, quale *cloud storage* e nodo di una rete nazionale.

In conclusione, in una logica di positiva collaborazione e in forma sintetica si propone di:

- Definire meglio il ruolo di “cerniera” che si intende dare all’Abruzzo nella dimensione macroregionale attraverso: (i) la ridefinizione in sede europea dei corridoi e della rete TEN con particolare riferimento ai flussi est-ovest tra l’Italia centrale e l’area dei Balcani; (ii) il potenziamento del “ponte di terra” Ortona-Civitavecchia e la conseguente definizione dei telai infrastrutturali che reggono detto progetto; (iii) la definizione del ruolo specialistico dei singoli porti all’interno del sistema portuale abruzzese e delle relative connessioni con la mobilità su ferro longitudinale e trasversale;
- tradurre in un nuovo Quadro di Riferimento Regionale (nella forma del *masterplan*) l’assetto spaziale della “Regione Mediana”, superando l’equivoco di EUSAIR che si riferisce essenzialmente alla dimensione della cooperazione transfrontaliera e all’utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020;
- costruire un quadro conoscitivo del territorio-ambiente-paesaggio regionale con relativi indicatori per le valutazioni di impatto e come matrice omogenea per le pianificazioni ordinarie degli enti locali; questo processo è particolarmente coerente con la prima strategia (“digitalizzare per competere”), ma anche con la terza (“Abruzzo verde e tutela del territorio”);
- caratterizzare in tal senso la nuova Legge Urbanistica Regionale, come il nostro Istituto ha già sottolineato nel Convegno svolto a Pescara in data 24 gennaio 2020, individuando in essa modalità di nuova progettazione per i contesti (a geometria variabile) riferiti a Sistemi Locali e Ambiti Paesaggistici per i quali prevedere Progetti di Territorio che integrino le politiche per le città medie e le aree marginali superando il dualismo che sembra ancora permanere nel documento *Abruzzo Prossimo*.

Restando a completa disposizione per fornire ulteriori apporti con spirito collaborativo, ci è gradito cogliere l’occasione per porgere cordiali saluti.

Pescara, 16 aprile 2021

Il Presidente

**Prof. Arch. Roberto Mascarucci**

