

Giunta Provinciale di Grosseto
Lio Scheggi (presidente)
Giancarlo Farnetani (assessore al Governo del Territorio)
Giancarlo Bastianini (vicepresidente), Alidiano Bargelli, Sergio Bovicelli, Anna Nativi, Donatella Rapezzi,
Giuseppe Romagnoli, Cinzia Tacconi (assessori)

PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO 2008

GUIDA AL P.T.C.

GRUPPO DI PROGETTAZIONE ESTERNO

Professionisti incaricati

arch. Alessandro Vignozzi (coordinatore scientifico)

arch. Stefano Giommoni

arch. Rita Monaci

arch. Marzio Flavio Morini

GRUPPO INTERNO AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE

Area Territorio, Ambiente e Sostenibilità

arch. Pietro Pettini – Direttore (coordinatore generale)

- *Settore Pianificazione Territoriale*

arch. Lucia Gracili – Dirigente

geom. Enzo Cillerai – p.o.

geol. Riccardo Cinelli

geom. Daniele Crescenzi

p.a. Roberto Fommei

p.i. Eldo Gorelli

- *Conservazione della Natura*

agr. Simona Piccini

for. Paolo Stefanini

- *Settore Ambiente*

ing. Michele Canova – Dirigente

- *Servizio Ingegneria Ambientale*

rag. Daniele Poggioni – p.o.

Area Sviluppo Locale e Attività Produttive

dott. Fabio Fabbri – Direttore

dott. Milvio Parentini

- *Servizio Promozione Economica*

dott. Roberto Seghi – p.o.

- *Statistica*

dott. Sante Brandi – Dirigente

Grosseto 22.05.2008

Collaboratori gruppo esterno

arch. Alba Ballini Spoglia

arch. Giovanna Pessina

arch. Sara Rossi

d.u. Tiziana Vignozzi

Collaboratori gruppo interno

Area Territorio, Ambiente e Sostenibilità

- Settore Pianificazione Territoriale

arch. Mauro Pasquali

dott. Greta Fabiani

ing. Gianluca Fedeli

rag. Gabriele Pisicchio

- Settore Ambiente

dott. Renzo Rossi

- Servizio Ingegneria Ambientale

dott. Marilyn Magro

dott. Stefania Marsiglia

dott. Rosa Sorrentino

p.ch. Patrizia Bernardini

geom. Antonella Nelli

rag. Denio Sclavi

Area Sviluppo Locale e Attività Produttive

- Servizio Promozione Economica

dott. Cristina Mazzolai – p.o.

dott. Lorella Dragoni

rag. Loredana Grossi

- Servizio Sviluppo Rurale

dott. Claudio Galli

geom. Guido Turacchi

- Statistica

Cristina Raffo

Area Infrastrutture e Protezione Civile

ing. Massimo Luschi – Direttore

- Servizio Infrastrutture e Manutenzioni

ing. Barbara Manganaro

- Servizio Difesa del Suolo e Bonifica Idraulica

geom. Massimo Bartalucci

Ufficio Relazioni con il Pubblico

Andrea Bencivenni

Massimo Cipriani

Marco Sorresina

INDICE

A. LA FILOSOFIA DEL PIANO

A1. Perché “aggiornare” è meglio che “rifare”	pag. 3
A2. I nuovi orizzonti del governo del territorio	4
A3. L’evoluzione del contesto operativo	5
A4. La domanda di piano	6
A5. Il processo di aggiornamento	7
A6. L’evoluzione dello strumento	8

B. LE POLITICHE TERRITORIALI

B1. Risorse naturali e sostenibilità	9
B2. Una nuova lettura della morfologia territoriale	10
B3. Mondo rurale e agricoltura: nuovi fenomeni, nuove prospettive	11
B4. Dimensionamento e consumo di suolo	12
B5. <i>T.E.R.A. e T.E.T.I.</i>	13
B6. La ricerca della qualità	14
B7. Attività propulsive sì, speculazione parassitaria no	15
B8. Energia e altre infrastrutture	16
B9. Il futuro del territorio provinciale	17
B10. Politiche integrate	18

A1. Perché “aggiornare” è meglio che “rifare”

Per troppo tempo in Italia la pianificazione ha avuto i caratteri di un'*una tantum*: ogni piano, in linea con la concezione dello stesso come “ineffabile opera d'arte” a suo tempo impostaci dal “santo padre” Piccinato, rappresentava un quadro definito e imm modificabile di ciò che la città e il territorio sarebbero dovuti diventare. Sappiamo tutti quali sono gli inconvenienti di quest'approccio: eccessiva rigidità del dispositivo, conseguente necessità di recuperare flessibilità nel tempo mediante il ricorso sistematico a Varianti Parziali; sostanziale sgretolamento della coerenza previsionale del documento iniziale, che veniva così a perdere ogni fondamento di qualità. Già dagli anni '70 si auspicava un approccio processuale alla produzione e gestione dei piani: con la nuova generazione di P.T.C. quest'auspicio sta diventando realtà; e forse, a ben vedere, per la natura stessa dello strumento. Che, essendo il *pivot* intorno a cui ruota tutta la pianificazione comunale, molto difficilmente si presta a brusche interruzioni o inversioni di tendenza, dal momento che queste si scaricherebbero direttamente sulla pianificazione dei Comuni, costringendo questi ultimi, già in difficoltà nel ridurre a ragione le crescenti spinte dal basso, a veri e propri salti mortali per recepire nuovi input dall'alto.

Il procedere per aggiornamenti, piuttosto che per rifacimenti, era già previsto nella L.R. 5/95 e la consapevolezza di questa caratteristica, che insieme a tante altre faceva del P.T.C. un piano completamente diverso dal P.R.G., fu specificamente presa in considerazione quando si decise l'impostazione del P.T.C. vigente. Si scelse pertanto dichiaratamente di fare un piano che, piuttosto che provare, con scarse probabilità di successo, a risolvere subito nel dettaglio tutta la tematica del governo del territorio provinciale, puntasse più ragionevolmente, oltre a dar risposta alle domande più serie ed urgenti, a costruire delle fondamenta solide e un'intelaiatura razionale e robusta su cui completare nel tempo l'edificio della pianificazione provinciale; o, meglio, per riprendere la metafora di allora, uno scheletro ben fatto con una muscolatura di massima, cui nel tempo si sarebbero aggiunti nuovi muscoli e nuovi livelli di allenamento. E poi la struttura modulare, predisposta per le modifiche incrementali.

A distanza di 10 anni dalla redazione del primo P.T.C., quest'impostazione sta dimostrando appieno la sua validità. Come previsto, il nuovo piano ha mantenuto in tutti i suoi aspetti sostanziali l'architettura del dispositivo precedente, limitandosi a integrare ciò che appariva incompleto e modificare ciò che poteva migliorare. Il pregio più evidente di questo modo di procedere è che così ogni nuova scelta è frutto di una precedente sperimentazione, anziché affidarsi esclusivamente all'intuito e al sapere tecnico dei progettisti. E nel caso nostro si tratta di una sperimentazione della massima utilità per due ordini di motivi. In primo luogo, infatti, l'attuazione del piano vigente si è realizzata mediante un confronto e un interscambio continuo fra Provincia e Comuni, una vera propria co-pianificazione che, se da un lato ha garantito la massima sintonia fra i due livelli nel governo del territorio, dall'altro ha fatto toccar con mano ai tecnici Provinciali quali esigenze locali potessero beneficiare di un perfezionamento del dispositivo. Ma l'utilità di questa esperienza è stata anche ottimizzata dal fatto di essere messa a totale disposizione del processo di aggiornamento: gli stessi funzionari che hanno curato l'attuazione del piano vigente, ne hanno promosso, accompagnato e deciso in prima persona le scelte di aggiornamento. Resta peraltro da dire di come quest'esperienza sia risultata un catalizzatore fondamentale nello svolgimento dei Laboratori.

La rivoluzione della continuità

Un'impostazione azzeccata

L'esperienza dell'attuazione e i suoi insegnamenti

A2. I nuovi orizzonti del governo del territorio

Il Codice del Paesaggio e la Convenzione Europea

È indubbio che nell'ultimo decennio il panorama dei riferimenti per la pianificazione territoriale si sia significativamente evoluto. Se consideriamo, ad esempio, quel tema del paesaggio che era stato uno dei fondamenti dell'impalcato concettuale del P.T.C. vigente, vediamo che il nuovo "Codice", pur riproponendo limiti caratteristici della tradizione patria, ha comunque comportato in generale una rinnovata attenzione al tema e un diffuso innalzamento delle aspettative, nonché, più in particolare, l'impegno verso un'articolazione del territorio in livelli gerarchici cui corrispondano forme graduate di gestione e controllo.

Viepiù stimolanti, anche se privi di risvolti cogenti, risultano in questo campo gli obiettivi individuati dalla Convenzione Europea siglata a Firenze il 20/10/00: estendere l'attenzione paesistica a tutto il territorio, a prescindere dalle caratteristiche di pregio; disegnare un ruolo positivo per le trasformazioni nella gestione del patrimonio paesistico; porre l'accento su forme di gestione attiva e su specifiche politiche di riqualificazione del paesaggio; coinvolgere le società locali nella gestione paesistica, a partire da un riconoscimento condiviso delle identità e dei valori. Obiettivi già in buona misura perseguiti dal P.T.C. vigente, che l'aggiornamento ha comunque ulteriormente sviluppato.

La L.R. 1/05

Dal canto suo, la nuova legge regionale ha rinnovato in modo significativo lo scenario operativo del P.T.C., rafforzandone nel complesso il ruolo quale snodo ineludibile di quell'approccio integrato al governo del territorio che pare costituire il nocciolo innovativo di questa legge. Pare emblematica in proposito, la nuova enfasi sulla componente strategica e programmatica dello strumento, che parrebbe quasi sancire un riconoscimento del modello Grosseto (si rammenterà che il nostro P.T.C. è stato il primo a coniugare esplicitamente versante regolativo e versante strategico). Ma forse l'aspetto più ricco di conseguenze è qui da individuarsi in quell'innovazione procedurale che sembra destinata a modificare il ruolo oggi rivestito dalla Provincia in sede di approvazione del P.S.. Tutto lascia infatti prevedere che la più marcata autonomia operativa riconosciuta ai Comuni lascerà meno spazio per interventi correttivi *ex post*; la conseguenza, ove si voglia mantenere un pari livello di efficacia, sembra dover essere una maggior univocità delle norme di P.T.C..

Il dibattito sulla qualità dello sviluppo

D'altronde che quest'efficacia del coordinamento debba essere rafforzata pare confermato oltre ogni dubbio dal recente dibattito acceso proprio in riferimento alle sorti del territorio regionale (basti pensare alla risonanza nazionale del caso Monticchiello). Dove è emerso con chiarezza quanto sia problematico indirizzare scelte insediative di particolare delicatezza, in assenza di un quadro di riferimento condiviso ad una scala più ampia, alla sola responsabilità di quei piccoli Comuni che nella nostra provincia sono senz'altro la maggioranza.

Il P.I.T.

Ulteriori novità ci giungono dal Piano di Indirizzo Territoriale della Regione che, al termine di una lunga gestazione, compie ulteriori passi avanti rispetto alla già innovativa L.R. 1/2005, proponendo anche al P.T.C. un nuovo ruolo e più impegnative mansioni.

La nuova maturità dell'attore Provincia

Ma un dato non meno rilevante è la maturazione compiuta nel decennio dall'ente Provincia. Partito come anello debole della catena pianificatoria, privo di tradizione operativa, debole di risorse e di organico, quest'Ente si presenta oggi, proprio grazie all'esperienza accumulata con la redazione e attuazione del P.T.C., come autorevole protagonista del governo del territorio.

A3. L'evoluzione del contesto operativo

Nell'ultimo decennio il ruolo territoriale e l'immagine stessa della Provincia di Grosseto si sono sensibilmente modificati. Il divario rispetto al resto della Toscana in termini di reddito pro-capite è sensibilmente diminuito (e in ambito provinciale, coerentemente con gli obiettivi di piano, l'entroterra "povero" è progredito più della costa "ricca"), mentre è emerso con evidenza come la qualità complessiva della vita, anche e soprattutto grazie a quella qualità ambientale su cui tanto ha puntato il P.T.C. vigente, sia ormai ai livelli più elevati del panorama nazionale. Il modello di sviluppo incentrato su un'accezione innovativa del "distretto rurale" e sulla prosperità di un terziario trainato da un'offerta turistica integrata si è dunque dimostrato vincente. Lo stesso quadro culturale appare profondamente evoluto, da un lato grazie alla consapevole rivalutazione dello specifico locale, dall'altro grazie alla neonata istituzione universitaria. Emerge, da tutto questo, l'immagine di un territorio che più che invocare con ansia politiche di sviluppo purché siano, si aspetta più sensibili strategie evolutive, che sappiano accrescere la già soddisfacente efficienza di un modello locale ormai apprezzato e condiviso. Un modello ormai riconosciuto vincente anche dalla stampa non specializzata.

Il ruolo crescente del turismo è accompagnato da una rapida evoluzione verso un sistema articolato in una pluralità di "turismi" meno limitati in termini di stagionalità e sempre più frequentemente collegati al mondo rurale: dalla fruizione delle attrattive naturalistiche alla riscoperta dello *slow moving*; dalla cura del benessere fisico alla riscoperta di un patrimonio culturale (dall'archeologia ai musei) non più sentito come "minore".

A sua volta anche il mondo rurale appare pervaso da tensioni che fanno intravedere una continua ristrutturazione del sistema produttivo: dall'inarrestabile globalizzazione dei mercati, all'evoluzione delle politiche comunitarie in materia di "disaccoppiamento", alla recente impennata dei prezzi legata alla crescita della domanda mondiale. Senza contare che le opportunità di produzione energetica offrono inedite aperture al concetto di integrazione dell'attività agricola.

Emergono peraltro i significativi sviluppi di un settore secondario dove una discreta varietà di imprese si sta ricavando spazi di nicchia grazie a inedite capacità di innovazione e mutuo apprendimento, in un ambiente di lavoro che si va caratterizzando per prerogative assimilabili alle più moderne *technopolis*: concentrazione spaziale, servizi integrati, qualità ambientale e paesaggistica.

Analoghi progressi si colgono nell'avanzamento delle modalità di governo del territorio. Appare accresciuta anzitutto la capacità di dialogo e confronto fra i diversi protagonisti locali. Attraverso quella diuturna attività di copianificazione di cui si è detto al punto "A1", Provincia e Comuni hanno imparato ad affrontare e risolvere insieme molti e complessi problemi che un tempo avrebbero invece rischiato di innescare conflitti. E, soprattutto, le amministrazioni locali hanno acquisito una *forma mentis* che di per sé le dovrebbe predisporre a una più responsabile considerazione degli effetti sovralocali delle scelte urbanistiche.

Ma in generale si coglie anche una diversa fiducia nella capacità delle iniziative programmatiche di incidere concretamente sullo sviluppo del territorio. Questo grazie al buon successo del Patto Territoriale e, non ultimo, al fatto che delle oltre 150 *Azioni Strategiche* promosse dal P.T.C. vigente, solo un terzo è rimasto senza seguito, mentre un altro terzo può considerarsi ormai compiuto, in meno di un decennio di effettiva operatività.

Il quadro socio-culturale

La congiuntura economica

Progressi nella gestione territoriale

A4. La domanda di piano

Il rapporto fra pianificazione e sviluppo reale

Per quanto non univoco, il quadro della situazione testè delineato autorizza assunti ragionevolmente ottimistici. Anzitutto lo sviluppo territoriale sembra aver seguito con aderenza quanto auspicato dalla pianificazione provinciale. Quest'ultima è stata poi al centro di un intenso dibattito politico, che ha dapprima evidenziato le inevitabili difficoltà delle amministrazioni locali nel recepire uno strumento con cui non erano avvezze a confrontarsi. Ma poi, nel lungo periodo, ha consentito di familiarizzarsi con questa dimensione ormai irrinunciabile del governo del territorio, favorendo la formazione di opinioni più ponderate e giudizi nel complesso soddisfatti dell'esperienza avviata. In questo scenario si colloca la maturazione di una nuova domanda di coordinamento che si presenta nel contempo più fiduciosa e più esigente.

Nuove esigenze e nuove proposte

Il quadro complessivo di tale domanda è stato sviluppato stavolta con la piena e diretta partecipazione degli interessati mediante i *Laboratori Territorio GR 2003*, che hanno fornito un elenco quanto mai esauriente di esigenze e proposte. Nuove esigenze: un uso più accorto e sostenibile delle risorse, articolazione delle politiche di sfruttamento delle fonti di energia rinnovabile, approfondimento della tutela dei litorali e delle emergenze naturalistiche; revisione del regime normativo del territorio rurale; valutazione più responsabile del dimensionamento e del consumo di suolo; definizione di regole morfologiche più efficaci; estensione del coordinamento.

Nuove proposte: iniziative per il recupero ambientale, dalle aree produttive dismesse alle periferie degradate e altri insediamenti carenti; nuove infrastrutture per lo sviluppo, da porti e approdi alle *greenways*; iniziative per lo sviluppo del turismo, dalla creazione di nuovi attrattori allo sviluppo di circuiti locali e consorzi di piccoli esercizi.

Alcune parole d'ordine

Dalla lettura critica di tali domande è scaturito un elenco di 12 obiettivi che sono poi stati discussi e integrati con l'apporto dei soggetti coinvolti fino a costituire delle vere e proprie parole d'ordine.

1. *Interpretare le esigenze collettive come motore di innovazione concettuale e operativa*
2. *Ottimizzare l'efficacia degli indirizzi nella ricerca di qualità territoriale per tutti*
3. *Più precisione sul "come" e più flessibilità sul "cosa" fare*
4. *Complementarità funzionale, integrazione delle risorse e accessibilità diffusa come fattori di valore aggiunto da sviluppare con impegno comune*
5. *Scolpire nell'immaginario collettivo la nuova dimensione culturale del territorio maremmano*
6. *Grosseto come hub dell'interconnessione "locale"- "globale" in grado di proiettare la provincia in nuovi circuiti mediterranei, europei e mondiali*
7. *Specificare e riarticolare in aderenza alle nuove esigenze e potenzialità i criteri evolutivi del "distretto rurale"*
8. *Sviluppare a livello territoriale gli antichi concetti di "decoro" e "ornato" come patrimonio e responsabilità collettiva*
9. *Coordinamento come catalizzatore delle opportunità per governare insieme il territorio*
10. *Accrescere il ruolo della Provincia come centro di servizi per i Comuni*
11. *Collegamento sempre più stretto fra pianificazione e atti concreti grazie a un dialogo sempre più efficace tra Enti e soggetti di governo*
12. *Copianificazione e concertazione come strumenti di solidarietà per uno sviluppo equo e durevole*

A5. Il processo di aggiornamento

Com'è noto l'aggiornamento del piano è stato effettuato con le più avanzate modalità di partecipazione collettiva. La prima fase del lavoro, avviato nel febbraio 2003, è stata dedicata ai colloqui con i rappresentanti dei Comuni e con gli altri attori rilevanti ai fini del governo del territorio. Questo semplice giro di consultazioni ha prodotto di per sé una serie di risultati autonomamente apprezzabili: si è rilevata una diffusa maturazione nella consapevolezza dell'esigenza di gestire il patrimonio ambientale in maniera oculata e responsabile e si è riscontrata una sostanziale unanimità di consensi anche in merito al modello di sviluppo territoriale fondato sull'equazione "ambiente = capitale fisso sociale", che vede nella valorizzazione della qualità e dell'identità territoriale il vero motore della crescita economica di lungo periodo.

A questi colloqui ha fatto seguito l'esperienza dei *Laboratori di Copianificazione Territorio GR 2003*, che hanno visto, per la prima volta in Italia, tutti i soggetti interessati riuniti intorno a un tavolo insieme alla Provincia per concertare le modifiche più opportune al P.T.C.. I laboratori hanno affrontato separatamente la revisione delle regole di governo del territorio e la messa a punto delle strategie di valorizzazione. Dapprima si è lavorato per raccogliere e ordinare tutte le richieste avanzate e per costituire un patrimonio comune di informazioni, basi concettuali e riferimenti tecnici, anche discutendo altre esperienze di pianificazione provinciale e di programmazione negoziata. Poi si è passati man mano a sviluppare concretamente le singole proposte, fino a farle divenire dei veri e propri "semilavorati" da far confluire nel nuovo piano. Alla fine tutto quanto è stato sottoposto a ulteriore verifica e aggiustamento mediante un passaggio sul sito *web* e invitando tutti gli interessati a segnalare le proprie proposte di modifica, dalla cui introduzione è poi scaturita la versione definitiva, restituita nelle 402 pagine della *Relazione di Sintesi*.

Nel corso delle 72 sedute di lavoro si sono raggiunte complessivamente 1.004 presenze (con esclusione dello staff organizzativo). In termini di prodotto il laboratorio sulle *Regole* ha preso in considerazione 301 diverse questioni; di queste 133 sono state sottoposte a valutazione collegiale, 119 sono state selezionate per i successivi sviluppi ed effettivamente prese in carico da un *discussant* e 75 sono giunte a una formulazione condivisa. Le *Azioni* hanno riguardato complessivamente 282 iniziative; di queste 61 sono state adottate da un promotore, 40 sono giunte a una fase autonoma di impostazione e 31 sono state concluse, 24 con assunzione di espliciti impegni operativi.

Nel 2004, dopo il riscontro pienamente positivo della presentazione, sono iniziate le operazioni di produzione dei materiali di piano, che hanno visto fin dall'inizio l'intero *staff* degli uffici provinciali impegnato a sviluppare, in stretta collaborazione con i progettisti, gli input dei laboratori in concrete ipotesi di restituzione normativa. Ciò ha garantito molteplici vantaggi; le esperienze applicative di ciascun settore sono confluite nel piano; lo staff ha potuto "cucirsi addosso" le norme che avrebbe poi dovuto applicare; la partecipazione ha garantito a ciascuno, oltre a una conoscenza approfondita della propria materia, una maggior confidenza con l'intero dispositivo.

Due circostanze eccezionali hanno fortemente condizionato la conclusione delle elaborazioni: la pubblicazione della L.R. 1/05 e la prolungata messa a punto del P.I.T.. Ciò ha implicato, da un lato, la necessità di adeguarsi a nuove procedure, come l'Avvio del Procedimento del 2006; dall'altro l'opportunità di recepire le innovazioni "in tempo reale". Tutto ciò ha comportato un sensibile allungamento dei tempi, ma ha garantito al prodotto la certezza di poter operare proficuamente su un più ampio orizzonte temporale.

Le interviste preliminari

I laboratori Territorio GR 2003

Regole e Azioni: alcuni dati

Il processo di elaborazione: il ruolo dello staff provinciale

Il raccordo con la pianificazione regionale

A6. L'evoluzione dello strumento

Innovare nella continuità

L'aggiornamento ha confermato tutti i caratteri distintivi del P.T.C. vigente, la cui architettura complessiva ha dato così buona prova di sé in sede di attuazione: struttura modulare, con apparato normativo articolato in *Norme* vere e proprie e *Schede* tecniche; distinzione fra enunciati normativi di diversa natura; complementarità fra elaborati di piano, ridotti all'osso ma rigorosamente cogenti, e sistema informativo, esauriente e immediatamente disponibile. Alcune peculiarità sono state invece riviste o perfezionate. Ad esempio il nuovo P.T.C. non può più essere definito "Il piano delle tre tavole": pur conservando immutata l'originaria scelta di essenzialità, è stato giocoforza affiancare ai 3 tematismi di partenza (risorse naturali, sistema paesistico e azioni strategiche) un altro elaborato che riassume le principali politiche in materia di insediamenti e infrastrutture e la *Vision*, una tavola-manifesto che restituisce, in veste di asintoto, l'assetto futuro della Provincia a P.T.C. attuato.

Regolativo-strategico: il ruolo della *vision*

Lungi dal costituire un ingenuo "libro dei sogni", quest'elaborato, caratteristico della tradizione operativa dello *strategic planning*, si pone come vero e proprio atto fondativo dello sviluppo provinciale, una sorta di patto sociale intorno a un modello condiviso che d'ora in avanti impegnerà tutti quanti a mettere in atto le azioni più utili e coerenti al raggiungimento di tale modello. Di più: l'immagine al futuro della provincia costituirà il riferimento primario per valutare l'ammissibilità delle azioni di trasformazione; che saranno approvate nella misura in cui contribuiranno ad avvicinare lo stato di fatto a tale immagine futura, bocciate nella misura in cui risulteranno allontanarlo. L'aggiunta di quest'elaborato completa quel versante strategico che il piano vigente aveva per primo sviluppato nell'esperienza regionale, in sintonia con il riconoscimento che la stessa L.R. 1/05 ha voluto conferire a questa sfera operativa.

Il livello di prescrittività

Ancora in linea con la nuova legge regionale intende porsi una sensibile modificazione del linguaggio del piano. Dal momento che con la nuova procedura di approvazione è lecito attendersi che i Comuni svilupperanno i propri P.S. con maggior autonomia rispetto al decennio precedente (quando, almeno dove i P.T.C. funzionavano, Province e Comuni hanno lavorato a lungo fianco a fianco per concordare le scelte essenziali della pianificazione locale) abbiamo compiuto uno sforzo specifico per definire con maggior precisione i contenuti normativi del piano: conferendo alle *Schede* il ruolo e la forma di vere e proprie specifiche tecniche; tentando di adottare ovunque terminologie inequivoche; ricorrendo ad una tecnica espositiva che elimina ogni incertezza interpretativa e riduce al minimo il margine di arbitrio. Peraltro si mantiene la caratteristica, diffusamente apprezzata, distinzione in *Statuto* (ribattezzato *Carta dei Principi* per non confondersi con lo Statuto dei luoghi di matrice regionale), *Codice* e *Programma*.

Flessibilità e spazi per la concertazione

Con questo non si voglia intendere che il nuovo piano è più rigido e autoritario del precedente: a un maggior livello di precisione e incisività degli enunciati normativi corrisponde una non minore attenzione a garantire flessibilità in sede di attuazione. L'articolo 6 delle *Norme* è dedicato espressamente –ed è questa, a quanto ci consta, la prima volta che ciò accade in un P.T.C.– a predisporre specifiche procedure per la definizione concertata di modifiche, emendamenti, correttivi, revisioni e deroghe in corso d'opera. Più in generale l'innescò di momenti di confronti e la diffusione di più ampie modalità di concertazione, così come hanno caratterizzato il processo di formazione del piano, si pongono come una delle preoccupazioni fondamentali per la sua configurazione, proponendo in primo luogo un rilancio delle "Città" visto come ineludibile per il successo durevole delle politiche di sviluppo locali.

B1. Risorse naturali e sostenibilità

In un quadro di crescente attenzione ai temi dell'ecologia il nuovo P.T.C., pur ribadendo l'impostazione di quello vigente, approfondisce significativamente le disposizioni per la tutela e l'uso sostenibile delle risorse naturali.

Per quanto riguarda la qualità dell'aria, vi sono ad esempio disposizioni più precise e articolate in materia di localizzazione e mitigazione degli insediamenti a impatto elevato, nonché di pianificazione della mobilità e della circolazione. La ricerca di qualità si estende poi per la prima volta ai fenomeni prima trascurati dell'inquinamento acustico (generalizzando l'obbligo di redigere i relativi Piani di Classificazione e introducendo disposizioni specifiche per la tutela degli ambiti sensibili), luminoso (definendo criteri di razionalizzazione degli impianti e di salvaguardia della visione notturna del cielo e del paesaggio) ed elettromagnetico. Per canto suo la Provincia assume un inedito impegno di monitoraggio e coordinamento di iniziative per l'elevamento degli standard.

Dal punto di vista della struttura dei contenuti normativi l'aspetto più vistoso consiste nella riorganizzazione delle disposizioni in materia di acqua e suolo. Considerando che si tratta di due ambiti di fenomeni sistematicamente interrelati, si è infatti scelto di accorparli in un'unica stesura, preferendo semmai differenziare i contenuti, in aderenza all'evoluzione recente delle normative di settore, in relazione alle distinte questioni della prevenzione dei rischi, della tutela delle risorse e dell'uso sostenibile delle stesse.

Ed è proprio quest'ultimo aspetto che, oltre all'estensione e alla precisazione degli accorgimenti per la riduzione dei rischi e del degrado e per la salvaguardia degli acquiferi, ha assorbito le principali attenzioni del P.T.C., sotto forma di un dispositivo che lega in maniera indissolubile l'attuabilità degli sviluppi insediativi alla preventiva disponibilità di un adeguato approvvigionamento idrico. Viene a tal fine definita una precisa sequenza procedurale e operativa che coordina l'operato dei Comuni (dalla redazione dei P.S. all'attuazione dei R.U.) e quello delle A.A.T.O. (dalla redazione dei piani alla realizzazione degli interventi) sotto la supervisione della provincia con la finalità di dare una risposta seria e definitiva a quello che da sempre si presenta come uno dei limiti strutturali allo sviluppo provinciale. All'innovazione normativa corrisponde da parte della Provincia un crescente impegno nella programmazione concertata di ricerche e interventi per incrementare la risorsa disponibile e la sua sicurezza. Si segnala infine, in un quadro di sostanziale conferma delle disposizioni vigenti, lo specifico rilievo conferito alle attività tipiche legate alla risorsa acqua, dalla risicoltura all'acquicoltura, con una nuova attenzione alla diffusione dei campi da golf in un contesto climaticamente non ottimale.

Per quanto attiene più in particolare la risorsa suolo si segnalano, oltre agli aggiornamenti collegati all'avanzamento del quadro normativo sovraordinato, le nuove disposizioni e strategie di intervento per il recupero dei siti inquinati, la lotta all'erosione costiera (indirizzata verso interventi polivalenti in cui l'efficacia specifica si sposta a più ampi effetti di riqualificazione dei luoghi e dell'offerta turistica), la tutela e valorizzazione del patrimonio speleologico. In un quadro di sostanziale continuità, la disciplina sui litorali estende le sue attenzioni alla problematica delle coste rocciose.

Il sistema del verde è oggetto di una trattazione particolarmente accurata, che nel garantire conservazione e sviluppo a un patrimonio di raro valore, affronta con nuovo vigore la materia controvertibile dei rimboschimenti compensativi e il problematico rapporto fra alberature lungo strada, caratteri paesistici dei tracciati stradali ed esigenze di sicurezza dei traffici. Ulteriormente consolidate risultano le politiche di mantenimento dei corridoi ecologici.

Le nuove dimensioni della qualità dell'aria

Acqua e suolo: due ambiti inscindibili

**No water?
No growth!**

Suolo e sottosuolo: verso obiettivi più ambiziosi

Flora e fauna come attrattive identitarie

B2. Una nuova lettura della morfologia territoriale

Il rafforzamento delle identità

La descrizione normativa dei caratteri identitari del territorio, intesi con l'accezione ampia e spesso della tradizione nordeuropea fino a rivestire il ruolo di principio ordinatore degli assetti territoriali sensibili, era uno dei cardini concettuali e operativi del P.T.C. vigente. L'aggiornamento ha da un lato riequilibrato la chiara centralità della materia, integrandola con altri contenuti di forte impatto sul governo del territorio; dall'altro ha sensibilmente arricchito e specificato la succitata descrizione normativa e i suoi addentellati.

Avanzamento delle conoscenze e integrazione della lettura

Occorre infatti considerare che, con l'attuazione del P.T.C. questa tematica è stata ampiamente sviluppata a livello locale dalla prima generazione di P.S., di cui oggi è disponibile un mosaico sostanzialmente completo. Il successo di questa esperienza ha autorizzato lo sforzo di far progredire la materia verso risultati ancora più soddisfacenti. A partire da questo patrimonio di conoscenze, ulteriori indagini specificamente sviluppate ai fini dell'aggiornamento hanno condotto a integrare la lettura precedentemente effettuata, incrociando la suddivisione del territorio in *Ambiti*, *Sistemi* e *Unità Morfologiche Territoriali* con la categoria trasversale dei *Tipi* morfologici, intesi come modelli di assetto caratteristici del territorio grossetano (quali il bosco montano o il paesaggio del campo chiuso) che con diverse declinazioni ricorrono in molteplici *Unità*.

Nuovi perimetri e introduzione dei Settori

Questa significativa evoluzione ha comportato, per un verso, una maggior aderenza dello strumentario ermeneutico alla fenomenologia locale; per un altro verso ha consentito una più circostanziata definizione dei perimetri. Grazie alla nuova tassonomia si è infatti potuto meglio comprendere che in alcuni casi quelle differenze che erano parse determinare una distinzione fra *Unità* erano forse più convenientemente interpretabili come articolazioni tipologiche all'interno di una stessa *Unità*. All'atto pratico tutto ciò sé tradotto in una sensibile semplificazione: dalle 64 *U.M.T.* del piano vigente si è passati alle 54 dell'aggiornamento. La grana della lettura viene però ulteriormente affinata articolando ciascuna *Unità* in più *Settori di Paesaggio* (grosso modo una media di quattro o cinque per *Unità*) in corrispondenza dei diversi *Tipi*.

Più precisione, ergo più flessibilità

Onde mantenersi entro i limiti di scala più consoni alle proprie mansioni, il nuovo piano però non perimetra né descrive direttamente questi *Settori*: una volta elencate la presenza in ciascuna *U.M.T.* (mediante un'apposita griglia che ne vien a costituire una sorta di diagramma identitario), si limita e fornire le indicazioni di metodo per il più proficuo espletamento di un compito che è parso doveroso lasciare affidato alle cure responsabili dei Comuni. Ulteriori spazi di autonomia e flessibilità sono garantiti dalle procedure che consentono ampia libertà di variare perimetri e contenuti normativi del P.T.C..

La nuova impostazione della Scheda

Questi ultimi sono ancora raccolti, per quanto riguarda le singole *U.M.T.*, in una *Scheda* monografica, che però presenta grosse novità. Alla *Descrizione Normativa* e agli *Indirizzi per l'Evoluzione* (adesso articolati in *Identità da rafforzare* e *Vocazioni da sviluppare*), si sono infatti aggiunti due ulteriori elaborati. Il primo è una *Analisi delle Criticità*, una sorta di S.W.O.T. in pillole, che fa praticamente da tramite fra *Descrizione* e *Indirizzi*, integrandone il ruolo normativo ed esplicitandone i nessi. Il secondo è una *Griglia delle Ammissibilità*, che riassume in un quadro sinottico di immediata lettura i criteri da applicare in relazione agli interventi di più elevato impatto paesistico-ambientale.

Una Descrizione più completa

Un'ultima importante innovazione riguarda i contenuti della *Descrizione Normativa*; dove un approccio analitico tradizionalmente incentrato sugli spazi aperti e sugli assetti agrari è stato integrato da un'approfondita lettura delle regole insediative e dei caratteri costruttivi.

B3. Mondo rurale e agricoltura: nuovi fenomeni, nuove prospettive

Come pare fin troppo ovvio attendersi in un territorio le cui politiche territoriali sono chiaramente incentrate sul concetto di “distretto rurale”, l’evoluzione dell’ambito rurale riveste un ruolo decisivo agli occhi del P.T.C.. Peraltro non vi sarebbe niente di più sbagliato del ritenere che il modello di sviluppo economico locale debba del pari incentrarsi sulla produzione agricola in sé e per sé. È ormai chiaro che, fermo restando il ruolo insostituibile del settore, in tutto il mondo occidentale il peso dell’agricoltura nella composizione del P.I.L. è destinato a un ruolo sempre più marginale. Come anticipato, inoltre, l’evoluzione recente delle politiche comunitarie, chiaramente sancita dal criterio del “disaccoppiamento”, pare segnare una decisa sterzata dall’idea di un sostegno a produzioni comunque destinate a perdere competitività a quella di un supporto al mantenimento di assetti agrari comunque indispensabili a prescindere dal raccolto.

Questo ed altri fenomeni legati a un crescente quadro di competitività globale – dove pare imprescindibile che, come dicono molti economisti, ogni realtà locale si concentri su ciò che sa fare meglio degli altri trascurando il resto–, hanno fortemente rivoluzionato il quadro strategico del settore nel lungo periodo. Quelli che sembravano gli ambiti privilegiati della piana paiono oggi i più vulnerabili e obsoleti; mentre i territori collinari, finora penalizzati da storiche carenze, appaiono più vocati a sempre meno sporadici successi di nicchia fondati su valori di eccellenza. A questo mutato quadro il nuovo P.T.C. tenta di dare risposte particolarmente sensibili e attente.

In primo luogo si punta con ogni mezzo a mantenere la vitalità del mondo rurale dando un’interpretazione il più possibile estensiva alle attività integrative: in pratica tutto ciò che è coerente con gli assetti paesistico-ambientali e col carattere dei luoghi, con particolare attenzione alle potenzialità della produzione di energia da fonti rinnovabili. In quest’ottica, ferma restando la priorità della produzione agricola, viene fortemente ridisegnato il ruolo stesso dell’imprenditore, ove si pensi ad esempio che questi, ove opportuno, possa gestire impianti F.E.R. anche al di fuori dell’ambito rurale.

A quest’approccio si lega l’insistita riproposizione, oltre che della cosiddetta “filiera corta” su cui ormai tutti concordano, di modalità di cooperazione e condivisione di risorse e servizi, in un quadro di mutuo apprendimento. Il rilancio dei *Poli di Servizio* all’agricoltura, che il piano sviluppa sia in termini di *Regole* che di *Azioni*, è solo l’aspetto più vistoso di un insieme organico di disposizioni, che permeano sistematicamente i diversi risvolti normativi, ivi inclusa la disciplina edilizia.

Quest’ultima, d’altro canto, pur configurandosi come sempre più selettiva e attenta agli esiti qualitativi, si presenta al tempo stesso alquanto più elastica e *friendly* in relazione alle nuove esigenze. Basta pensare, da un lato, alla più circostanziata definizione dei requisiti morfologici e contestuali dei P.A.P.M.A.A., dall’altro ai più generosi criteri per l’ammissibilità degli incrementi residenziali, ove pertinentemente motivati.

Emerge altresì in questo campo un sostanziale ridimensionamento della distinzione tra destinazione agricola “esclusiva” e “prevalente” ai sensi della vecchia L.R. 64. Scegliendo di articolare esplicitamente le politiche di sviluppo in relazione agli opposti rischi di congestione e abbandono, si è riservata a questa dicotomia una valenza eminentemente tecnica, assumendo ovunque come *default* una destinazione “prevalente” e riservando ai Comuni la scelta di qualificare come “esclusive” le sole aree davvero vocate a produzioni di particolare pregio.

Le condizioni sono cambiate

Ciò che sembrava forte ora è debole: verso le nicchie di qualità

Integrare nella continuità: nuove attività, stesso ruolo di presidio

Distretto come rete di economie di scala e mutuo apprendimento

Innovazioni nella disciplina edilizia

Rilettura dell’antinomia “esclusivo-prevalente”

B4. Dimensionamento e consumo di suolo

Crescere, sì, ma a modo nostro

Una delle prerogative più appariscenti del P.T.C. vigente era la scelta di incentrare tutta le strategie di governo del territorio sull'identità complessiva e sui caratteri tipici dei luoghi. In quest'ottica uno degli assunti più chiaramente affermati era l'opportunità di indirizzare la crescita del sistema insediativo secondo criteri di continuità: mantenendone cioè inalterate, anzitutto, la caratteristiche più appetibili: bassa densità e ridotto impegno di suolo (il che vuol dire forte concentrazione); e respingendo ovunque con forza ogni tentazione verso quei modelli di urbanizzazione diffusa che già altrove avevano prodotto danni ormai a tutti noti.

Una scelta radicale

Avendo rilevato l'unanime condivisione di quest'approccio, il nuovo piano prova a spingersi più oltre, compiendo una scelta radicale, talmente coraggiosa da acquisire una portata quasi storica: dire qualcosa di serio e responsabile, anche in termini quantitativi, sul dimensionamento dei piani.

L'identità locale come antidoto alla congestione planetaria

Molti fattori hanno concorso a determinare questa scelta. Anzitutto, a livello locale, si è ritenuto che un territorio di valore come il nostro meritasse un deciso salto di qualità in termini di tutela dei propri caratteri. A livello globale è poi sempre più evidente (dal buco dell'ozono al prezzo del petrolio) che l'antropizzazione del pianeta è entrata in una fase in cui l'esigenza di limiti si fa sempre più pressante; ed è quindi giunto il momento che la disciplina urbanistica, reagendo a un'inerzia colpevole, si faccia carico di quei temi scomodi che la pubblica opinione ritiene ormai ineludibili.

Coordinamento e dimensionamento: un connubio obbligato

D'altro canto, se si riflette sull'evoluzione recente delle pratiche di governo del territorio, non si può far a meno di rilevare come la dimensione del singolo Comune sia divenuta la meno "adeguata" (con esplicito riferimento alla terminologia del principio di sussidiarietà) a regolare la crescita. Vuoi perché, in generale, la crescente competizione a tutti i livelli induce a ritenere irrinunciabile qualsiasi opportunità di accaparrarsi una "fetta" di sviluppo. Vuoi perché, soprattutto in quei Comuni piccoli e piccolissimi che qui sono la stragrande maggioranza, la pressione dei pur legittimi interessi speculativi rischia comunque di inficiare la certezza di poter contare sempre e soltanto sulle decisioni più proficue per lo sviluppo dell'intero territorio (che, com'è noto, è cosa ben diversa dalla crescita a qualunque costo).

Una questione da risolvere insieme

Se assumere scelte responsabili è sempre più difficile, è però anche vero che un'urbanistica seria è possibile solo a cominciare da scelte siffatte. Purché siano tecnicamente motivate e, soprattutto, uguali per tutti. Per questo il nuovo piano intende impostare la questione del dimensionamento a partire da un confronto collettivo a scala di "Città" in cui ciascuno, motivatamente e in modo condiviso, sia pronto a definire un tetto sostenibile alla propria crescita quantitativa. A tal fine il P.T.C. propone valori di *default* che una concertazione matura potrà rivedere secondo criteri di razionalità e mutua soddisfazione.

U.T.O.E. insediative e U.T.O.E. rurali

L'altro aspetto caratteristico del modello maremmano, la crescita concentrata, è affidato alla netta distinzione, che il nuovo piano desume direttamente dall'esperienza di attuazione del vecchio, fra *U.T.O.E. insediative* e *U.T.O.E. rurali*. L'idea è ancora quella di sviluppare l'analogia con le antiche mura: i P.S. ritagliano con parsimonia, entro fasce di rispetto di "rurale non agricolo", i nuovi margini urbani appoggiandoli a segni territoriali forti; i R.U. definiscono poi di volta in volta ciò che si va effettivamente a realizzare all'interno di questa "cinta virtuale". Si punta in tal modo ad eliminare, insieme alle aspettative improprie della speculazione fondiaria, tutte quelle situazioni insediative incerte e precarie che sogliono costituire la fenomenologia delle frange urbane.

B5. T.E.R.A. e T.E.T.I.

Le politiche insediative del nuovo P.T.C., tanto per gli insediamenti densi che per l'ambito rurale, si arricchiscono in relazione a un'articolazione inedita quanto fondamentale. Quella relativa alle principali tendenze evolutive in atto nel nostro come in molti altri territori. Da un lato, infatti, abbiamo una zona costiera soggetta a crescenti pressioni speculative, tese a monetizzare una macroscopica rendita di posizione, che rischiano di aggravare gli ancora circoscritti fenomeni di congestione con discrasie funzionali di difficile soluzione. Dall'altro lato molte zone dell'entroterra, un tempo floride per attività oggi in declino, mostrano evidenti rischi di degrado legati a un abbandono solo parzialmente contrastato dall'immigrazione "di rientro".

Abbiamo individuato il primo areale come ambito dei *Territori ad Elevata Tensione Insediativa (T.E.T.I.)*, il secondo come *Territori ad Elevato Rischio di Abbandono (T.E.R.A.)*. Sia gli indirizzi di governo che le strategie di intervento del piano si pongono come finalità primaria quella di contrastare tali tendenze, non tanto ai fini di un generico riequilibrio dei carichi insediativi sul territorio – che di per sé risulterebbe anzi in contrasto con le vocazioni di luoghi–, quanto per una più circostanziata profilassi rispetto a rischi involutivi apprezzabili già a livello locale.

Gli ambiti *T.E.T.I.* sono dunque oggetto di politiche tese, non solo e non tanto a contenere l'entità complessiva della crescita (dal tetto più rigoroso al dimensionamento complessivo dei P.S. ai criteri più qualificanti per gli interventi sul patrimonio rurale), quanto soprattutto a selezionare in modo sensibile ed efficace le modalità e le destinazioni d'uso più opportune per i nuovi sviluppi (dagli accorgimenti per evitare una sterile proliferazione di "seconde case" alla verifica dei requisiti di produttività degli interventi ammissibili, cui si collegano incentivi fortemente mirati).

Di converso gli ambiti *T.E.R.A.* sono investiti da politiche di rivitalizzazione ad ampio spettro, comunque tese, al variare della tematica di riferimento, a garantire la permanenza dei residenti, a favorire il rilancio delle attività presenti o potenziali, a ottimizzare il ruolo ricettivo in un sistema integrato che metta in rete risorse locali talora al di sotto della cosiddetta "massa critica" necessaria per farne attrattori autonomi. In quest'ottica, ad esempio gli indirizzi per la regolazione degli interventi edilizi nei centri antichi intendono coniugare una rigorosa tutela degli aspetti morfologici, ritenuti essenziali all'appetibilità turistica e residenziale dei luoghi, ad una marcata elasticità in termini di modifiche distributive e di interventi di riuso. Mentre le politiche infrastrutturali e per lo sviluppo del commercio prevedono iniziative e incentivazioni tese a garantire la permanenza di una sufficiente dotazione di servizi alle imprese e alla persona. Così pure, in ambito rurale, la disciplina delle trasformazioni si fa vieppiù permissiva e premiale, fermo restando il rispetto dei requisiti di qualità paesistico-ambientale.

Naturalmente anche in questo caso, per il successo di tali politiche risulta essenziale un proficuo dialogo fra più soggetti e livelli di governo del territorio. Ed è proprio tale dialogo che il P.T.C. intende innescare con diversi accorgimenti. Anzitutto lasciando ai Comuni la responsabilità dei perimetrare i rispettivi ambiti a partire da un indicazione di larga massima proposta come *default* dalla Provincia. Poi predisponendo un tavolo di confronto a scala di "Città" per questa come per tutte le altre questioni legate al dimensionamento della crescita insediativa. Infine chiamando a raccolta tutte le energie più sane al fine di portare avanti iniziative per accrescere la complementarietà funzionale.

**Nuovi perimetri
per un nuova
concezione**

**Le ragioni
di una distinzione**

T.E.T.I.:
**"selezionare" più
ancora che
"contenere"**

T.E.R.A.:
**politiche integrate
di rivitalizzazione**

**Scelte concertate
e strategie
condivise
per la vitalità
del territorio**

B6. La ricerca della qualità

Tre risposte a una stessa domanda:

Una delle articolazioni più evidenti della domanda di piano emersa dai *Laboratori* e dalle consultazioni preliminari riguardava la specificazione di indicazioni di natura morfologica in grado di indirizzare la pianificazione locale e gli interventi attuativi verso esiti di qualità più elevata, con particolare riferimento all'esigenza di impedire, quanto meno, i persistenti scempi che, sia pur prevalentemente in attuazione di previsioni di gran lunga antecedenti al P.T.C. vigente e alla prima generazione di P.S., continuavano di quando in quando a inficiare un modello di sviluppo fondato, ormai con unanime consenso, su assunti di eccellenza ambientale e di appetibilità dei luoghi.

Nella consapevolezza dei limiti impliciti in uno strumento di coordinamento, il nuovo piano ambisce a dare piena risposta a tali richieste, e dedica a tal fine uno strumentario ampio e variegato, che, oltre ai ricorrenti approfondimenti tematici della normativa generale, introduce tre distinti, significativi avanzamenti della disciplina specifica.

– approfondimenti a misura di S.M.T.

Il primo si lega alla riformulazione della *descrizione normativa* dei paesaggi: con l'introduzione dei *Settori*, la grana di questa lettura si avvicina sensibilmente alla scala dei singoli interventi di trasformazione e si apre a più incisive notazioni sui principî e sulle regole insediative, sui criteri di mantenimento ed evoluzione degli assetti culturali, sui requisiti di contestualizzazione, sulle relazioni spaziali identitarie, sul linguaggio urbanistico e architettonico caratteristico dei luoghi.

– arricchimento delle regole insediative

Il secondo avanzamento consiste in un consistente arricchimento delle norme morfologiche specificamente rivolte all'indirizzo qualitativo della crescita insediativa e degli interventi di recupero. Per rendere l'idea del livello di approfondimento raggiunto, basti dire che i nuovi contenuti normativi si articolano in relazione a 4 categorie (*oggetti della pianificazione, situazioni insediative, tipi di intervento e fattori condizionanti*), che essendo composte di svariati elementi e dovendosi incrociare tra loro a fini prescrittivi, offrono la possibilità di considerare oltre 4.000 combinazioni diverse, in misura quindi più che sufficiente a garantire risposte circostanziate alle diverse problematiche al variare dei luoghi, dei tempi e delle esigenze.

– una novità assoluta: i C.M.L.

Il terzo avanzamento consiste nell'introduzione del *Codice Morfologico Locale*, uno strumento innovativo, praticamente inedito in ambito nazionale, per l'indirizzo degli interventi in chiave di contestualizzazione. Concepito come un'evoluzione, *mutatis mutandis*, dell'esperienza di *guidance* sviluppata negli ultimi decenni dalle contee inglesi di maggior pregio ambientale, il C.M.L. viene proposto a quei Comuni che abbiano esigenze mature e mezzi tecnici adeguati per sviluppare la qualità degli interventi verso livelli decisamente superiori a quelli dello scorso decennio. Il piano fornisce in proposito *input* metodologici e un'esemplificazione sufficienti a mettere chiunque in grado di elaborare questo prezioso supporto –da un lato, alla progettazione, dall'altro alla valutazione della conformità dei progetti–, che si configura come un opuscolo ricco di illustrazioni e specifiche tecniche.

Una prassi privilegiata

Lungi dal pretendere di generalizzare questo significativo *step* delle pratiche di governo, il P.T.C. punta peraltro a favorirne la diffusione nei contesti vocati (che possono corrispondere a un singolo centro, a una U.M.T. o a un intero Comune), subordinando alla redazione e all'uso di tale elaborato l'accesso a più elevati livelli di autonomia decisionale in materia di valutazione degli impatti paesistico-ambientali degli interventi e la prerogativa di concedere premi quantitativi agli interventi conformi.

B7. Attività propulsive sì, speculazione parassitaria no

Il nuovo P.T.C. ripropone, beninteso coi debiti aggiustamenti, il modello di sviluppo sperimentato con successo da quello precedente: crescita equilibrata e diffusa in tutti i settori economici, fondata sul connubio fra qualità e identità locale e sull'offerta turistica come fattore trainante. Peraltro, dall'assunto che vede la disponibilità di crescita edilizia come equiparabile a una risorsa scarsa e preziosa, il piano desume come corollario l'esigenza di un atteggiamento rigorosamente selettivo nei confronti delle proposte di intervento.

Sia le numerose *Azioni Strategiche* che i contenuti normativi specificamente dedicati allo sviluppo delle attività economiche sono pertanto anzitutto mirati a favorire in ogni modo, fermi restando gli obiettivi generali di qualità insediativa e inserimento nel contesto paesistico-ambientale, la crescita di quelle attività che si configurano come contributi seri e di lungo termine al consolidamento del sistema produttivo, commerciale e turistico. Laddove si indirizza l'operato dei Comuni verso specifici accorgimenti di cernita e filtro in grado di dissuadere ogni sorta di iniziativa tesa a spacciare per attività trainanti operazioni che altro non sono se non tentativi di annettersi in modo parassitario la rendita di posizione prodotta dalle attrattive ambientali o dalle energie sane del territorio.

Si intende così predisporre a beneficio di tutte le attività economiche una sorta di corsia preferenziale rispetto a un acritico proliferare di alloggi sempre più spesso destinati a ingrossare le fila ormai fin troppo nutrite delle onnipresenti "seconde case".

Per quanto riguarda i singoli settori, la confermata supremazia del turismo si traduce nell'obiettivo di perseguire una crescita ancora una volta mirata a un ulteriore salto di qualità dell'offerta e alla stagionalizzazione della domanda. A questa finalità corrispondono scelte di varia natura, fra i quali val la pena di rammentare: l'innalzamento dei limiti dimensionali per l'agriturismo e gli alberghi di campagna in presenza di attività qualificanti; lo sviluppo pianificato del settore golfistica; la programmazione dei poli ricettivi; il contenimento delle iniziative *borderline* quali residence e C.A.V.; lo sviluppo dei circuiti integrati e dell'offerta consorziata sull'onda delle esperienze avviate; il rilancio della nautica in forma di filiera organicamente interconnessa al territorio.

Lo sviluppo delle attività produttive e commerciali è indirizzato in un'ottica congiunta, che definisce i criteri localizzativi in relazione agli impatti funzionali, ambientali e percettivi, ma senza segregazioni di principio, promuovendo anzi la polifunzionalità degli insediamenti. Nel complesso la regolazione del settore è divenuta più elastica e si è arricchita di criteri per l'innalzamento della qualità ambientale, architettonica e spaziale. Fortemente innovativo è infine il coinvolgimento degli edifici produttivi nello sfruttamento delle F.E.R. grazie all'obbligo di predisporre le coperture per l'installazione di pannelli solari.

L'idea più forte è comunque la politica di promuovere sul mercato globale il ruolo delle *Cittadelle del Lavoro* proponendole come sistemi integrati di attività e servizi ad elevato grado di funzionalità e di appetibilità ambientale, privilegiando le attività *soft* con basso impatto ambientale, forte componente di ricerca, elevato valore aggiunto, marcata specializzazione della forza lavoro. Il modello è quello delle *technopoles* sul tipo Sophia Antipolis. Le *Norme* definiscono i requisiti di qualità secondo parametri ambiziosi; le *Azioni Strategiche* puntano ad innescare fenomeni di innesco movendosi su più fronti: dall'azione di *lobbying* per ottenere finanziamenti e agevolazioni, alla pubblicizzazione delle attrattive di sistema.

Verso una crescita di qualità

La differenziazione dei criteri: generosità e parsimonia

Turismo: potenziamento e aggregazione

Produzione e commercio come risorse non disgiunte

Cittadelle del Lavoro come technopoles

B8. Energia e altre infrastrutture

Diffusione ragionata delle F.E.R.

Nel quadro di accresciuto interesse ecologico che caratterizza l'intero P.T.C. un'attenzione speciale è dedicata allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, di cui già il piano precedente era stato antesignano e a cui il nostro territorio appare chiaramente vocato. Per quanto concerne l'eolico il conflitto fra modello ecologico generale e impatti paesistici locali è stato risolto definendo criteri di ammissibilità che, evitando gli scempi percettivi, consentono comunque un consistente sviluppo del settore anche per le grandi *windfarm*, laddove il mini-eolico è ammesso pressoché ovunque.

Lo sfruttamento delle biomasse è collegato a requisiti ben precisi: si prescrive l'uso di materia prima locale e si incentivano modalità di produzione cooperativa con specifico riferimento alla crescita dei Poli di Servizio all'agricoltura. Per il solare si evidenzia la scelta di svilupparlo come attività integrativa privilegiata, ove opportuno secondo un principio di delocalizzazione che consente all'imprenditore di gestire impianti, ad esempio, nelle zone industriali.

Il nuovo sistema della viabilità e i suoi sviluppi

Nel campo della mobilità l'impegno profuso dalla Provincia per la soluzione del Corridoio Tirrenico, risolti consensualmente i problemi progettuali, attende solo lo scioglimento dei nodi finanziari per l'apertura della fase realizzativa. Mentre la "Due Mari" marcia ormai speditamente verso il completamento dei lotti finanziati. Il nuovo piano fornisce un inquadramento organico della viabilità alla luce delle nuove competenze. Nell'ambito delle quali, assieme ai progressi compiuti per la soluzione di collegamenti di bacino da sempre disagiati, si mettono in agenda significativi step in materia di collegamento dei porti e di potenziamento dei collegamenti verso l'entroterra.

Porti e aeroporti: nuove opportunità e nuove schede tecniche

Mentre gli input per le ferrovie sono forzatamente limitati a un potenziamento dei servizi, le infrastrutture puntuali beneficiano di rinnovata attenzione, soprattutto a livello di piccoli impianti, cui il nuovo piano dedica due schede monografiche (porti e approdi; aviosuperfici). Sul fronte delle azioni si segnalano due impegni: la redazione di un Piano Integrato della Portualità, che legghi lo sviluppo del settore alla soluzione dei problemi di cantieristica e rimessaggio; la promozione di ogni iniziativa utile ad accelerare la realizzazione di quanto assentito da disposizioni sovraordinate, a partire dall'ormai improrogabile centro intermodale.

Servizi alla persona: salto di rango e presidio locale

Le politiche di piano per lo sviluppo dei servizi alla persona costituiscono parte integrante della strategia territoriale. La distribuzione complementare delle attrezzature in ciascuna *Città* mira ad ottimizzarne il funzionamento "a rete", mentre le disposizioni per incentivare il mantenimento di soglie minime di dotazione anche nei centri minori sostengono le politiche di garanzia del presidio territoriale e di contrasto delle tendenze all'abbandono. All'estremo opposto si punta a concentrare nel capoluogo una dotazione di attrezzature di rango elevato in grado di proiettare l'intera provincia su nuovi livelli di competitività globale.

I Capisaldi Infrastrutturali

Il nuovo piano sviluppa infine una visione integrata del sistema provinciale di infrastrutture e servizi, attribuendo ruolo strategico e priorità gestionale e realizzativa a un insieme di 157 *Capisaldi Infrastrutturali* di varia natura (*Energetici, della Mobilità, Ecologici, della Cultura, del Lavoro, della Salute, del Tempo Libero*), alcuni dei quali sono oggetto delle più urgenti azioni di intervento.

B9. Il futuro del territorio provinciale

Il nuovo piano disegna il futuro auspicato del territorio con estrema chiarezza, delineando una *vision* di successo al 2031, nella piena consapevolezza che si tratta di una asintoto irraggiungibile ma nell'altrettanto piena convinzione che è verso questo assetto ideale che occorre far convergere tutti i processi di trasformazione. La prova di questa concretezza sta nei link, puntigliosamente riportati che collegano ognuno degli obiettivi di dettaglio in cui si articola la *vision* agli articoli delle *Norme* o alle *Azioni Strategiche* che maggiormente contribuiscono al suo raggiungimento.

In quest'ottica il piano propone alla Maremma un futuro in cui le risorse naturali siano «non solo uno scrigno di tesori integri, ma anche un *set* di attrezzi efficienti e a disposizione di tutti», mirando a restituire «l'ambiente pulito e i profumi di una volta per la salute di tutti» e a garantire «acqua a volontà, senza rischi né degrado, sempre più matrice di forme e caratteri della nostra Maremma» e «una terra "robusta": stabile e protetta».

In termini di ecosistema e *landscape*, il motto «la Maremma è il nostro giardino: bello e ordinato, popolato di piante e di animali» si articola negli slogan «la "provincia dell'Eden": flora e fauna in armonia con l'uomo» e «la campagna toscana è la più bella del mondo; e quella della Maremma ...».

Per gli insediamenti si prefigura «una rete organica di centri eleganti e ben tenuti, dove vivere è un piacere e abitare un privilegio e una fonte di ricchezza» e le parole d'ordine sono: «*Mens sana in corpore sano*: vitalità diffusa in un quadro di complementarità funzionale», «dovunque vai, solo luoghi inconfondibili e ben curati» e «luoghi emergenti per funzioni eccellenti».

Per le attività produttive l'obiettivo è sviluppare «eccellenza e identità come fattori di R&S sotto il segno della tradizione e della qualità ambientale», puntando in particolare sul binomio «distretto rurale e agricoltura integrata», sulla prospettiva di poter presto dire «venite a lavorare nel sistema industriale più "verde" e accogliente del mondo!» e «*parva sed apta mihi*: una rete commerciale a misura d'uomo e radicata nel territorio».

Per il turismo e il *leisure* l'obiettivo è «attrezzare il nostro giardino per dividerlo con quanti nel mondo abbiano gusto e cultura», sviluppando «un "distretto integrato" per un'offerta di eccellenza» sotto l'egida del «"Mare Maremma": spiagge e porti, hinterland e servizi come moduli interconnessi di un unico organismo sano ed efficiente» e «campagna e montagna come sinfonia di seduzioni da primavera a inverno».

Per le infrastrutture si punta a poter affermare che «tutto funziona, niente disturba» secondo gli slogan «velocità, libertà e bellezza: muoversi nel territorio secondo il territorio» e «verso il futuro con fiducia e coraggio: senza rimpianti, ma senza ipoteche».

A una visione siffatta puntano in primo luogo le 172 Azioni Strategiche che il nuovo piano, riproponendo l'approccio coronato dal successo del precedente (oltre due terzi delle Azioni realizzate o quanto meno avviate) intende mettere in moto con procedure concertative. Emergono tra le novità la messa a fuoco di strategie complesse per la valorizzazione integrata di nodi territoriali caratterizzati da una pluralità di S.W.O.T. (punti di forza e di debolezza, opportunità e minacce), quali il sistema Casone di Scarlino – Padule – Oasi o il plesso circumlagunare gravitante su Albinia e Orbetello Scalo.

Il ruolo della *vision*

Risorse naturali

Ecosistema e *landscape*

Insedimenti

Attività

Turismo e *leisure*

Infrastrutture

Azioni Strategiche: continuità e novità

B10. Politiche integrate

Un modello ben definito:

Lo stato ideale prefigurato dalla *vision* non è altro che l'articolazione concreta e a misura dello specifico locale di un modello evolutivo che in estrema sintesi può essere così definito: "sviluppo diffuso, in assenza di squilibri, fondato sulla valorizzazione delle risorse e delle attrattive ambientali". All'atto pratico, nello sforzo che il piano fa per avvicinarsi il più possibile allo stato ideale prefigurato dalla *vision*, questo modello si concretizza in una serie di politiche che possono essere ricondotte alle singole enunciazioni in cui lo stesso modello si articola.

– A. Sviluppo diffuso

La diffusione dello sviluppo, mirata a raggiungere ovunque livelli equiparabili di benessere nel rispetto delle specificità locali, è affidata essenzialmente a cinque politiche di governo del territorio:

- A1. Rafforzamento del modello insediativo policentrico e dei sistemi a rete
- A2. Valorizzazione dei centri storici e dei tessuti insediativi di pregio
- A3. Estensione e qualificazione dell'offerta turistica
- A4. Specializzazione del sistema produttivo
- A5. Adeguamento del sistema infrastrutturale a misura di territorio.

– B. Assenza di squilibri

L'eliminazione degli squilibri, intesa non come tentativo innaturale e antistorico di perequare modi ed entità dello sviluppo al variare delle componenti territoriali, bensì come attenzione a prevenire e reprimere le tendenze alla distorsione implicite in ciascun episodio di crescita locale, si fonda sulle seguenti sei politiche:

- B1. Riqualficazione del rapporto fra insediamenti e ambiente nell'area costiera
- B2. Promozione di uno sviluppo rurale integrato nella sua accezione più ampia
- B3. Potenziamento della mobilità trasversale e dell'accessibilità alle aree marginali
- B4. Disciplina territoriale di riequilibrio delle tendenze alla congestione e alla crescita improduttiva sulla costa e all'abbandono dell'entroterra
- B5. Disciplina urbanistica tesa a eliminare le situazioni di frangia
- B6. Sviluppo dei servizi e delle attrezzature di supporto alla vitalità dei centri e delle aree marginali

– C. Valorizzazione dell'ambiente

La valorizzazione dell'ambiente, intesa sia come sviluppo delle attrattive che come ottimizzazione della tutela e della fruizione di tutte le risorse disponibili, si articola in sette politiche principali:

- C1. Salvaguardia e promozione dell'abbondanza di spazi non insediati
- C2. Ripristino e messa in sicurezza dei suoli degradati o a rischio
- C3. Potenziamento della disponibilità idrica e razionalizzazione degli usi
- C4. Tutela e valorizzazione degli ecosistemi e delle emergenze floro-faunistiche
- C5. Accentuazione dell'indirizzo e del controllo morfologico degli interventi
- C6. Mantenimento e incentivazione del presidio territoriale
- C7. Disciplina territoriale e urbanistica fondata sull'estensione del concetto di paesaggio.

B10. Politiche integrate

Conviene infine sottolineare il carattere integrato delle diverse politiche, ciascuna delle quali si basa su linee d'azione interdisciplinari che coinvolgono diversi soggetti di governo del territorio, diversi settori della Pubblica Amministrazione, diverse materie del governo del territorio; il tutto in un'accezione quanto mai prima esaustiva del termine "coordinamento"; un'accezione che –privilegiando gli effetti di *governance* rispetto ai compiti di *government* cui pure il piano non si sottrae di certo–, tende altresì a sviluppare al massimo grado la costruzione concertata delle scelte, il mutuo apprendimento e la maturazione del *milieu*.

Un esempio per tutti: la politica A2. *Valorizzazione dei centri storici e dei tessuti insediativi di pregio* si articola in realtà nelle seguenti componenti interdisciplinari:

A3.1. Ampie opportunità di riuso per fini residenziali, laboratori, piccolo artigianato

A3.2. Politiche di incentivazione su tariffe e oneri

A3.3. Sviluppo dei servizi e incentivi alla gestione

A3.4. Riordino urbanistico delle componenti insediamenti periferiche e marginali

A3.5. Tutela dell'identità dei paesaggi e assetti significativi.

Integrazione, complementarità, sintonia: in altre parole, capacità di concepire, progettare, pianificare e programmare lo sviluppo del territorio in modo che il tutto funzioni in armonia con le singole parti. Non solo come farebbe un pittore col proprio quadro o uno scrittore col proprio romanzo, ma anche –se vogliamo ripiegare su paragone più banale ma forse più appropriato– come ciascuno di noi farebbe con la propria casa; soprattutto ove consideri di volerla lasciare ai propri figli perché ci vivano bene a lungo.

Questo è ciò che la Provincia si è sforzata di mettere nel proprio piano, dalla concezione generale del dispositivo fino all'ultima delle indicazioni specifiche che vi troverete.

E questo, e non di meno, è anche ciò che ci si aspetta in sede di attuazione –nella certezza che nessuno vorrà tirarsi indietro– da quanti saranno chiamati a dargli vita negli anni a venire.

Carattere integrato delle politiche di piano

Un esempio

Un lavoro di squadra per un futuro migliore

– Dis
iversi ddi