

*Consiglio Provinciale*

*Giunta Provinciale di Grosseto*

*Leonardo Marras (presidente)*

*Marco Sabatini (vicepresidente, assessore al Governo del Territorio)*

*Federico Balocchi, Gianfranco Chelini, Fernando Pianigiani, Enzo Rossi,*

*Patrizia Siveri, Cinzia Tacconi, Tiziana Tenuzzo (assessori)*

# **PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO 2010**

## **Valutazione Ambientale Strategica integrata**

### **ALLEGATO C**

**Relazione sui laboratori di copianificazione  
Territorio GR 2003**



Provincia di Grosseto  
Area Pianificazione Territoriale

# Relazione sui laboratori di copianificazione Territorio GR 2003

## Gruppo di lavoro

**Professionista incaricato**  
**Coordinamento tecnico-operativo**  
**Comunicazione e animazione**  
**Editing ed elaborazioni grafiche**

**d.r. dott. arch. Alessandro Vignozzi**  
**dott. arch. Alba Ballini Spoglia**  
**dott. arch. Francesca Di Transo**  
**d.u. Tiziana Vignozzi**

**Grosseto – Giugno 2010**

## Hanno partecipato ...

La presente relazione è il risultato di un lavoro collettivo svoltosi con le modalità esposte nell'introduzione, a conclusione del quale non è sempre agevole individuare gli apporti di ciascuno dei partecipanti. Né, d'altronde, una tale distinzione risulta significativa nell'ottica dell'impostazione spiccatamente collegiale che ha caratterizzato l'intera operazione.

Risulta comunque indispensabile dedicare almeno una semplice menzione a chiunque abbia fornito un apprezzabile contributo alla costruzione di quest'elaborato di sintesi, indipendentemente dal fatto di comparire in veste di promotori o *discussant* nei relativi quadri sinottici.

Scusandoci con tutti gli interessati per l'inadeguatezza del modo con cui si rende il debito riconoscimento al loro prezioso lavoro, riportiamo di seguito l'elenco di quanti, Enti o persone, meritano, a tutti gli effetti, di essere ricordati come veri e propri coautori di questa relazione.

Un'ulteriore richiesta di scuse è rivolta ai non pochi partecipanti il cui nominativo risulta, giocoforza, riprodotto in modo inesatto o incompleto, quando non addirittura omissivo; possiamo solo assicurare che con il materiale grafico di cui si disponeva è stato sempre fatto tutto il possibile per ricostruirne almeno quanto bastava a identificarli. Né è parso che l'esattezza delle dizioni o il richiamo di cariche e titoli fosse requisito significativo a conclusione di un'esperienza di collaborazione che ci ha visto tutti impegnarsi direttamente in prima persona, piuttosto che come asettica rappresentanza di un Ente o di una categoria professionale.

A.A.T.O. n. 6, Acquedotto del Fiora, Stefano Agati, Agenzia Territorio, Antonio Agostini, Renzo Alessandri, Mauro Alessandroni, Allocca Salvatore, A.N.A.S., A.N.C.E., ... Andrei, Alessandro Andreini, Luca Angeli, Beatrice Antoni, A.P.T. Amiata, A.P.T. Grosseto, Arcidosso (A.C.), A.R.P.A.T., ASCOM - Confcommercio, A.S.L. n. 9, Associazione Agrituristica Terranostra, Associazione Imprese Edili e Complementari, Associazione Industriali, Associazione Italia Nostra Maremma-Tuscia, Associazione Naturalistica Maremmana, Associazione Provinciale Albergatori, A.T.O. n. 6 - Ombrone, Autorità di Bacino Toscana-Costa, Paola Bagnoli, Gennaro Baldinotti, Luciano Baldinotti, Angelo Banfi, Patrizia Baratta, Avio Bardelloni, Roberto Barocci, Massimo Bartalucci, Paolo Bartolini, Giancarlo Bastianini, ... Batistoni, Enrico Battaglini, Emilia Bausani, Michela Bechelli, Fabio Bellacchi, Denia Bellini, Gianni Bellini, Secondo Benedetti, Mirco Bernardoni, Leonardo Bertelli, Renzo Betti, Stella Bevilotti, Mauro Biagioni, Federica Biancalani, Stefano Bianchi, Umberto Bianconi, Maurizio Bicci, ... Biliotti, Antonella Biondi, Mario Biondi, Giovanni Battista Biserni, Luciano Boccini, Franco Bolognesi, Paola Borracelli, Sergio Bovicelli, ... Bozzini, M. Braganti, Anna Rita Brammerini, Andrea Brizzi, Massimo Brizzi, Samanta Brizzi, Chiara Buccelli, ... Bucci, Claudio Buffi, Alberto Calzolari, Camera di Commercio Industria e Artigianato, Campagnatico (A.C.), Moreno Canuti, Gabriele Canzonetti, Capalbio (A.C.), Capitaneria di Porto di Porto S. Stefano, Antonio Cappelli, Iginio Capuccini, Alberto Carniani, Pierpaolo Carpenetti, Mauro Carri, Rolando Casini, Renzo Casini, Castel del Piano (A.C.), Castell'Azzara (A.C.), Castiglion della Pescaia (A.C.), ... Catalano, Gianluca Catani, Giuliano Catocci, Carlo Cavanna, Andrea Cavicchioli, Aldo Ceccarelli, A.C. Cenciarini, Sergio Checcacci, Fabio Cetraro, C.G.I.L., Gianfranco Chelini, Stefano Cherubini, Mauro Chiano, C.I.A., ... Ciabatti, ... Ciambella, Mauro Ciani, Cesare Ciavattini, Enzo Cillerai, Cinigiano (A.C.), Mauro Ciofi, Giampiero Cipressi, C.I.S.L., Civitella (A.C.), C.N.A., Collegio dei Geometri, Collegio dei Periti

Agrari, Collegio dei Periti Industriali, Comitato per la Difesa della Maremma, Comunità Montana del Monte Amiata, Comunità Montana Colline del Fiora, Comunità Montana Colline Metallifere, Confartigianato, Confesercenti, Consorzio Bonifica Grossetana, Consorzio Bonifica Osa-Albegna, Francesco Corrias, Eugenio Corridori, Giovanni Corsi, Paolo Corsi, Bruno Corsini, Tosca Corti, Vincenzo Cosenza, A. Costa, Roberto Costantini, Daniele Crescenzi, Simone Cucinotta, ... Cygielman, Mario D'Onofrio, Fausto De Andreis, Marco De Bianchi, Fabio Detti, Rolando Di Vincenzo, ... Dini, Maria Teresa Dini, Massimo Dini, Direzione Compartimentale Ferrovie dello Stato s.p.a., Patrizia Duccini, Margherita Eichberg, E.N.E.L., E.N.E.L. Greenpower, Cesare Fabiani, Monica Faenzi, ... Famiglietti, Irma Fanteria, Giuseppe Favilli, ... Fazzi, Giulio Fedele, Federalberghi, Federazione Provinciale Coltivatori Diretti, Angelo Fedi, Giuseppe Ferrante, Ferido Ferrari, Giovanni Ferrari, Alessandro Ferrini, Alvaro Ferrucci, Paolo M. Floris, Follonica (A.C.), Massimo Franceschetti, Gianfranco Franceschini, Gastone Franci, Letizia Franchina, Dario Franchini, Domenico Fratto, Giorgio Frequenti, Attilio Ganozzi, ... Garassino, Gavorrano (A.C.), Angelo Gentili, Nazareno Gessani, Paolo Giannelli, Dario Giannerini, Aristide Giannetti, Luigi Giannuzzi Savelli, Stefano Gini, Enrico Giunta, Dorian Gistri, Gianfranco Giuliani, Alessandro Giustarini, Marco Gonzi, Eldo Gorelli, Lucia Gracili, Grosseto (A.C.), Grosseto Sviluppo, Gruppo Speleologico, ... Gualtieri, Massimo Guerrieri, Alessandro Guzzetti, Roberto Guzzetti, Dario Iacobucci, Alberto Iliceto, Marcello Imbasciati, Giancarlo Innocenti, I.N.U. - Sezione Toscana, Isola del Giglio (A.C.), Italia Nostra, Riccardo Lama, ... Lamia, Giacomo Landini, Edo Lanini, Franco Lanini, ... Lazzari, ... Lazzi, Legambiente, Lega Nazionale Cooperative e Mutue, Andrea Lelli, Elisabetta Lenzi, Giuseppe Lenzini, Luca Leonzi, ... Liani, L.I.P.U., Ottorino Lolini, Michele Lombardi, Sergio Lo Presti, Silvano Lorenzet, Mario Lucetti, Elena Lupi, Luciano Machetti, Nerio Maestrelli, Gaetana Maggesi, Magliano in Toscana (A.C.), Marco Maglio, Nicoletta Maiol, Salvatore Malato, Manciano (A.C.), Barbara Manganaro, Maurizio Manni, Luigi Mansi, Marevivo, Liciano Mariotti, Leonardo Marras, ... Martellini, Fabio Martellini, Fabrizio Martinazzoli, Amedeo Mazzeo, Marcello Mazzotti, (avv.) Melone, Domenico Melone, Miriano Meloni, Fabio Menchetti, Marzio Menzioni, Alduinca Meozzi, Lucia Migliorini, Mario Minetti, Massa Marittima (A.C.), ... Mochi, Giorgio Monaci, Sergio Monaci, Monte Argentario (A.C.), Luca Montemaggi, Massimo Montemaggi, Monterotondo Marittimo (A.C.), Montieri (A.C.), Fabrizio Montomoli, ... Morandi, Luca Moretti, Ranieri Moris, ... Moroni, Vasco Mosci, Walter Musso, Giuseppe Musumeci, Luca Nalesso, Patrizia Nalesso, Luciano Nardi, Maurizio Negri, Giovanni Nencini, ... Neri, Fabrizio Niccolai, Carmela Nocciolini, Gianluca Noferi, Andrea Olivi, Francesca Olivi, Alberto Onorato, Orbetello (A.C.), Ordine degli Architetti, Ordine degli Ingegneri, Ordine dei Biologi, Ordine dei Dottori Agronomi e Forestali, Ordine dei Geologi, Donatella Orlandi, Sergio Ortelli, Franco Pacini, Fabrizio Paganucci, Massimiliano Palazzesi, Giulia Palmieri, Vincenzo Palmucci, ... Papalini, Parco Nazionale Arcipelago Toscano, Parco Naturale della Maremma, Milvio Parentini, Mauro Parigi, ... Paolini, Roberto Parri, Lorenzo Partesotti, Giancarlo Pedreschi, Michele Pellizzari, Francesco Pennacchini, Ulisse Pennacchini, Giancarlo Pennestri, Loris Petri, Luciano Petrucci, Pietro Pettini, ... Pezzati, Fernando Pianigiani, Leopoldo Picchianti, Simona Piccini, Franco Pioli, Francesco Pistone, Pitigliano (A.C.), Valentino Podestà, Ariel Poggi, Alberto Poggiali, Lucia Poli, Paolo Ponticelli, Daniele Pratesi, Roberto Presenti, Pasquino Preziosi, ...

Properzi, Provincia di Pisa, Provincia di Siena, Provincia di Viterbo, Francesco Pugliese, Paolo Augusto Quaranta, Luisa Querci Della Rovere, Sergio Rabissi, Enzo Raspolli, Luca Razzoli, Ivo Relitti, Francesco Repola, Renzo Ricciardi, Cristina Rinaldi, Roccalbegna (A.C.), Roccastrada (A.C.), Paolo Rocchi, ... Roggi, Giampaolo Romagnoli, Giuseppe Romagnoli, Giuseppe Rosalia, Roberto Rosati, Marcello Rossi, Renzo Rossi, Simone Rossi, Umberto Rossi, Sinibaldo Ruffaldi, Maria Angela Rusci, Antonio Russo, Ilio Giorgio Russo, Attilio Sabatini, Massimo Sabatino, Cesare Salvestroni, Giampero Sammuri, Santa Fiora (A.C.), Claudio Saragosa, Marco Scandroglio, Scansano (A.C.), Scarlino (A.C.), Giuseppe Scavazzon, Lio Scheggi, Marzio Scheggi, Gabriele Scotto, Giampiero Scotto, ... Scovaventi, SEAM - Aeroporto di Grosseto, Seggiano (A.C.), Semproniano (A.C.), ... Siegermann, Michele Scola, Giuseppe Sommaditano, Soprintendenza ai Beni Ambientali e Architettonici di Firenze, Soprintendenza ai Beni Ambientali e Architettonici di Grosseto e Siena, Soprintendenza Archeologica della Toscana, Sorano (A.C.), Barbara Sordini, Cirillo Spinelli, Maria Cristina Stammati, Angela Stefanelli, Marzia Stefani, Marcello Stella, ... Stivaletti, Vanni Tamburini, Giovanni Tamburro, Silvia Tedeschi, Giancarlo Tesei, Fausto Testini, Ercole Tortelli, ... Trambusti, Mario Troso, Walter Trusendi, ... Turbanti, Ufficio del Territorio, U.G.L., U.I.L., ... Ulivieri, Unione Provinciale Agricoltori, Maria Novella Uzielli, Fabio Vagaggini, ... Vanni, Amedeo Vasellini, ... Vecchioni, Andrea Vellutini, Luigi Vencia, Mario Vichi, Marco Piero Villa, Marco Visconti, Silvia Viviani, W.W.F., ... Zamparini, Fabio Zappalorti

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>9</b>
<b>FINALITÀ E OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA <i>TERRITORIO GR 2003</i>.....</b>	<b>11</b>
<b>I LABORATORI DI COPIANIFICAZIONE .....</b>	<b>19</b>





## Premessa

Questo volume raccoglie i risultati di un'esperienza di confronto e partecipazione ampia, intensa e complessa, che ha visto impegnarsi, insieme all'Amministrazione Provinciale di Grosseto, tutte le forze più rappresentative del contesto istituzionale, politico, economico, culturale e sociale dell'intera provincia.

Si tratta di un'esperienza assolutamente innovativa, che non si esaurisce in una semplice procedura di ascolto e raccolta dei desiderata, ma punta a costruire insieme i risultati più significativi ai fini del governo del territorio.

Più in particolare, si è mirato da un lato (laboratorio sulle *Azioni*) a dare avvio a strategie di intervento in grado di promuovere lo sviluppo e la riqualificazione delle risorse locali; dall'altro (laboratorio sulle *Regole*) a far maturare una riflessione condivisa che costituisca il punto di partenza per le elaborazioni definitive del nuovo piano.

Per quanto riguarda le *Azioni*, il presente volume restituisce in modo articolato la sequenza operativa e la mappa dei risultati raggiunti, utile a monitorare e indirizzare gli sviluppi futuri di iniziative che comunque sono già in buona parte concertate e avviate su un terreno immediatamente operativo. Dell'andamento di tali iniziative si terrà conto, nel corso dell'aggiornamento del piano, al fine di definire il nuovo scenario delle Azioni Strategiche.

Per quanto riguarda invece le *Regole*, si forniscono anche una serie di elaborazioni che i tecnici utilizzeranno come materiale "semilavorato" al fine di perfezionare il *corpus* normativo del piano. Ovviamente le formulazioni cui si è arrivati nel corso dei laboratori sono ben lungi dal costituire un'espressione compiuta direttamente traducibile nel linguaggio del piano. Ma costituiscono senz'altro un riferimento primario, da valutare con la più seria considerazione ai fini dell'aggiornamento del P.T.C..

In altre parole: difficilmente ritroveremo nel prossimo fascicolo delle *Norme* esattamente le stesse frasi che sono riportate in questo volume; né è detto che tutti gli argomenti proposti debbano trovare effettiva ricaduta nel nuovo piano (in certi casi si tratta solo di suggestioni a carattere euristico). Ma certamente non si potrà prescindere dai risultati conseguiti: da questi si partirà per effettuare le necessarie verifiche tecnico-amministrative, che ne consentano: ove opportuno, la più efficace espressione normativa; in alternativa, la motivata considerazione critica, che troverà adeguato spazio nel fascicolo della *Relazione*.

In tal modo i materiali che andiamo a presentare si offrono allo sviluppo del dibattito esattamente nel ruolo che l'Amministrazione Provinciale, rinunciando ad ogni veto discrezionale, si era impegnata a garantire all'inizio delle operazioni: quello di vero e

proprio *trait-d'union*, nell'ambito del processo di copianificazione avviato, tra la fase propositiva dei laboratori e la redazione definitiva del piano secondo le modalità partecipative previste dalle procedure vigenti.

Con la presentazione di questo volume nella I Conferenza, in buona sostanza, si chiude una fase di lavoro e se ne apre un'altra, che confidiamo ci possa portare in tempi brevi all'adeguamento di uno strumento dimostratosi essenziale per il buon governo del territorio provinciale; ma nulla cambia ai fini di quelle caratteristiche di trasparenza dei processi e facilità di accesso alle arene decisionali che fin dal primo momento l'Amministrazione Provinciale –privilegiando la qualità delle proprie proposte rispetto all'autorità attribuitale dal ruolo istituzionale– ha voluto conferire per la prima volta all'intero processo di aggiornamento del P.T.C..

È con queste premesse, e con questa motivata soddisfazione per i risultati finora conseguiti, che chiediamo a tutti gli interessati di continuare a fornire il loro qualificato apporto al fine di infondere nuova linfa in uno strumento che già tanto ha contribuito a un più proficuo indirizzo dello sviluppo locale.

## INTRODUZIONE

### **Finalità e obiettivi dell'iniziativa *Territorio GR 2003***

Per meglio inquadrare il significato e la portata complessiva dell'esperienza dei laboratori testè conclusi, risulta utile comprendere finalità e motivi che hanno spinto l'Amministrazione Provinciale a intraprendere quest'iniziativa, onerosa non meno che ambiziosa, e le modalità con cui fin da un primo momento si è deciso di perseguire gli obiettivi che ci si erano prefissi.

### **Le condizioni di partenza**

Al momento di definire il programma di lavoro per aggiornare il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Grosseto, tecnici e amministratori sono partiti da una riflessione sugli esiti operativi del piano vigente.

L'operazione dell'aggiornamento, infatti, prevista dalla Legge Urbanistica della Regione Toscana e programmata fin dall'epoca della redazione del P.T.C. vigente, si è posta fin dall'inizio l'obiettivo di perfezionarne e arricchirne il dispositivo anche e soprattutto alla luce dell'esperienza attuativa maturata. Esperienza da ritenere già molto positiva, soprattutto se posta a confronto con quella di altre Province, che, dopo aver scontato tempi di elaborazione molto più lunghi, si erano trovate, in sede di revisione con i responsabili regionali, a dover sottoporre a drastica ridefinizione importanti scelte di piano. Per non parlare di quei casi in cui piani costati anni di indagini ed elaborazioni sono stati sostanzialmente accantonati a favore di iniziative parziali ed episodiche che, per quanto ammirevoli per l'impegno profuso, ben poco possono garantire in termini di coerenza nelle trasformazioni urbanistiche e di effettivo coordinamento delle azioni di governo del territorio.

Il P.T.C. grossetano invece, malgrado i limiti operativi di una Provincia giovane e tutt'altro che ricca di risorse, sta ancor oggi assolvendo con buona efficacia il suo ruolo di riferimento comune per la pianificazione e la programmazione locale: numerosi sono ormai i Piani Strutturali giunti al traguardo finale con reciproca soddisfazione dei funzionari provinciali e degli amministratori locali; mentre stanno già entrando in una fase avanzata non poche delle *Azioni Strategiche* impostate dal P.T.C. per la valorizzazione di importanti risorse territoriali.

In tre anni di applicazione del piano erano comunque già emersi diversi aspetti su cui pareva opportuno intervenire per migliorare ancora. Nelle intenzioni della Provincia la scadenza prevista per l'aggiornamento doveva dunque diventare l'occasione per un ulteriore salto di qualità. Per compiere il quale si rendeva indispensabile la piena collaborazione di tutti i soggetti coinvolti nel governo del territorio alle varie scale; nella convinzione che solo dal confronto fra le diverse esperienze poteva scaturire la messa punto di regole e programmi destinati a garantire una "marcia in più" alla gestione del

“sistema Maremma”.

Tale riflessione ha indotto a ritenere che l’aspetto su cui occorreva concentrare un impegno innovativo non fosse tanto quello dei contenuti normativi –che pareva opportuno integrare e aggiustare, ma certo non rifondare–, quanto quello della procedura di costruzione collettiva del piano. La Provincia intendeva insomma impostare il processo di formazione del piano secondo criteri di vera e propria “copianificazione”, garantendo i più ampi spazi di partecipazione a tutti i soggetti che volessero dare il loro contributo.

L’obiettivo, assai ambizioso, era quello di superare l’idea di una semplice partecipazione, già sviluppata dalle sempre più diffuse procedure di “Agenda 21”, per immettere direttamente gli interessati nel vivo delle scelte di programmazione, garantendo a chiunque lo spazio necessario a presentare e discutere seriamente le proprie proposte, fino a vederle diventare parte integrante del nuovo piano.

Quest’assunto, confermato dalle considerazioni sviluppate a più voci, in un’ottica più ampia, nel seminario del 10 maggio, ha a sua volta convinto i decisori a impostare il programma del nuovo piano secondo modelli operativi che si fossero dimostrati efficaci nell’attirare fin dal primo momento la partecipazione collettiva, nel costruire le scelte in modo consensuale e nel predisporre tutti gli attori coinvolti ad una convinta ed efficiente implementazione delle politiche proposte.

## **Il quadro di riferimento metodologico**

La recente esperienza delle pratiche di pianificazione e governo del territorio evidenziava da un lato una consistente estensione del panorama di tali modelli operativi, dall’altro una loro rapida maturazione.

Dimostratosi ormai insufficiente un approccio fondato su semplici procedure di informazione dall’alto e conseguenti assenti formali in assenza di veri e propri contributi propositivi dal basso –qual’era quello delle pur apprezzate Conferenze di Programmazione sperimentate nella stagione degli Schemi Strutturali (e a tutt’oggi passaggio obbligato per la formazione dei P.T.C.)–, restava da prendere in considerazione quella gamma di modalità di coinvolgimento collettivo che andava da un minimo corrispondente al modello “conferenza di servizi” –dove tutti gli attori interessati ricevono in anticipo i materiali da discutere ed hanno poi agio di esprimere un parere circostanziato e tecnicamente pertinente– a un massimo corrispondente alle forme più radicali di copianificazione, dove tutti i soggetti collaborano attivamente alla formazione di un documento, senza distinzioni gerarchiche né di ruolo né di potere decisionale.

Ritenendo che le esigenze e le ambizioni della Provincia imponessero di perseguire in proposito un compromesso ragionevole e accortamente calibrato, teso a superare diffidenze e preconcetti senza peraltro rinunciare agli aspetti più qualificanti di una strategia gestionale, è parso opportuno provare a costruire un modello operativo originale e “su misura”, attingendo secondo convenienza agli aspetti più promettenti delle esperienze più collaudate.

Semplificando al massimo, si può ritenere che i referenti più significativi in materia afferiscano a tre distinti filoni.

- Quello dello *strategic planning* americano, che è riuscito ad estendere al settore

delle politiche pubbliche, arricchendola con le problematiche dell'incertezza e della conflittualità, la metodologia sviluppata nell'ambito del management aziendale in relazione alle esigenze della cosiddetta "qualità totale".

- Quello della *public dispute resolution*, che ancora in area statunitense ha specificamente messo a fuoco le tecniche più efficaci per il superamento dei veti incrociati e dello scontro fra interessi settoriali.

- E quello della cosiddetta "pianificazione dal basso", sperimentato soprattutto in Inghilterra, con una particolare attenzione alle tecniche di innesco degli apporti propositivi secondo il modello del *planning game*.

A tutti e tre questi filoni avevano in varia misura attinto le esperienze più interessanti portate avanti in Italia negli ultimi anni; la maggior parte delle quali aveva peraltro privilegiato la dimensione locale della pianificazione e della programmazione: circostanza, quest'ultima, che rendeva viepiù ineludibile l'impegno di ricercare una "via grossetana" alla concertazione nella pianificazione di area vasta.

Un'ultima considerazione sul modo di indirizzare l'aggiornamento del P.T.C. era imposta dal rapporto istituitosi tra Provincia e Regione nel governo del territorio; dove la prima aveva fatto spesso da battistrada rispetto alla seconda, almeno per quanto riguarda in modo più specifico il territorio maremmano: come il P.I.T. aveva recepito le tesi provinciali più di quanto il P.T.C. non si fosse dovuto conformare alle previsioni regionali, anche l'impostazione concettuale del P.T.C., con la chiara distinzione fra contenuti regolativi e indirizzi programmatici, aveva anticipato uno degli aspetti qualificanti dell'imminente "super5", la nuova legge sul governo del territorio.

Nel solco di questa tradizione, pareva dunque conveniente sviluppare ulteriormente questa distinzione fin nel processo di formazione del piano, dal momento che contenuti di diversa natura, con diverse modalità di gestione, è opportuno che siano definiti con metodi parimenti distinti.

## **Il programma di lavoro**

Da quanto fin qui premesso –integrato con i risultati dell'esperienza acquisita da tutti nell'ultimo quinquennio in materia di gestione, di progettazione, di dibattito politico e disciplinare–, discendeva un programma di formazione del piano che fosse: specificamente mirato al coinvolgimento attivo di tutte le risorse politiche, tecniche e amministrative del territorio; guidato da un approccio originale e calibrato sulle peculiari opportunità ed esigenze del quadro locale; volto ad offrire a tutti gli interessati condizioni paritarie di accesso all'informazione e di partecipazione alle scelte, fino a mettere in gioco con estremo coraggio la stessa autonomia decisionale della Provincia rispetto ai suoi interlocutori.

Tale programma si articolava in tre fasi:

1. presentazione e pubblicizzazione del processo di formazione;
2. costruzione collettiva delle scelte e degli impegni programmatici;
3. restituzione normativa.

### *1. Presentazione e pubblicizzazione del processo di formazione*

L'aggiornamento del piano, più ancora che per un proficuo arricchimento di contenuti e per il riaggiustamento di aspetti che l'esperienza gestionale induceva a

ricalibrare (come previsto fin nella formulazione originaria), veniva inteso soprattutto come l'occasione per sperimentare le nuove opportunità che l'Amministrazione intendeva offrire agli altri attori locali.

In quest'ottica, risultava indispensabile che quest'iniziativa fosse pubblicizzata per tempo a mezzo stampa, con incontri diretti e con ogni altro mezzo utile a conferirle il rilievo che meritava. Particolarmente utile, anche in vista del successivo processo di formazione, è stata poi ritenuta l'istituzione di un sito web dove chiunque potesse essere immediatamente informato o proporre contributi in relazione agli sviluppi del piano.

## 2. *Costruzione collettiva delle scelte e degli impegni programmatici*

Alla luce di quanto premesso, si è scelto di sviluppare questa fase nodale, costituente il nucleo essenziale del processo di partecipazione, secondo due procedimenti paralleli e distinti:

- uno relativo alla normativa e alle regole di gestione, e quindi corrispondente alla componente definita *Codice* nel piano vigente (nell'assunto che i principi generali enunciati nello *Statuto* non dovessero, salva l'eventualità di motivate eccezioni, essere ridiscussi);
- l'altro relativo alle strategie e agli impegni operativi, e quindi corrispondente alla componente *Programma*.

Ambedue i procedimenti avrebbero comunque seguito un modello comune, seppur diversamente connotato nei due casi, che era quello ormai familiare del cosiddetto "tavolo di concertazione", da articolare secondo il principio –anch'esso ampiamente collaudato– del *focus group* o seminario tematico.

### 2a. *"Codice"*

Il processo doveva prendere le mosse da una fase di raccolta dei desiderata e delle opinioni maturate presso i soggetti locali con l'esperienza di attuazione del piano vigente. Questa fase doveva avere carattere informale e svolgersi con incontri individuali in sedi non istituzionali, in modo da garantire la massima efficacia dei colloqui e la massima rispondenza agli effettivi interessi dei singoli. Il risultato sarebbe stato un elenco estremamente concreto dei punti da esaminare al fine di introdurre eventuali modifiche e aggiunte/sottrazioni all'apparato normativo vigente.

In relazione a quest'elenco si sarebbe definita l'agenda per l'attività di un *workshop* organizzato dal professionista incaricato e aperto alla partecipazione di tutti gli attori locali (Comuni, Comunità Montane, Soprintendenza, Autorità di Bacino etc.). Onde evitare contrapposizioni preconcepite, alle sedute del laboratorio la Provincia si sarebbe presentata formalmente non in veste autoritaria, ma come *primus inter pares*, pur mantenendo ovviamente la responsabilità e l'onere organizzativo delle diverse

operazioni secondo il programma portato avanti –sia in termini di predisposizione dell’agenda, che di indirizzo del dibattito, che di restituzione degli esiti del confronto– dal professionista incaricato e dai suoi collaboratori.

I principi operativi proposti per l’impostazione del *workshop* erano essenzialmente due, entrambi tratti dalla succitata esperienza della *public dispute resolution*:

- quello della cosiddetta “soluzione ragionata dei conflitti” mediante argomentazione: nella fattispecie il metodo consiste nel sottoporre a discussione collettiva un enunciato che abbia suscitato insoddisfazione, ripromettendosi di pervenire ad una diversa formulazione *ex novo*, dopo aver scartato le alternative sgradite alla maggioranza dei convenuti;

- e quello della cosiddetta “negoziiazione creativa”, che comporta una modificazione innovativa dei contenuti, grazie all’apporto propositivo del gruppo di lavoro, fino ad esiti di comune gradimento: il problema viene analizzato articolandolo nelle sue componenti e per ciascun punto si esaminano soluzioni che, per così dire, salvino capra e cavoli.

L’attività del *workshop* si sarebbe articolata nelle sessioni parallele dei *focus groups*, che si sarebbero costituiti in relazione ai principali nuclei tematici definiti nei colloqui iniziali.

## 2b. “Programma”

Anche il processo di formazione del *Programma* avrebbe preso le mosse da una fase istruttoria, in cui ai colloqui informativi si sarebbe affiancata una rilevazione dei desiderata della Provincia. Questa fase avrebbe analogamente prodotto un elenco delle azioni strategiche da portare avanti in relazione all’avanzamento del *Programma* del piano vigente, aggiungendo nuove proposte, imprimendo nuovo impulso a quelle arenatesi per insufficiente coordinamento degli attori ed eliminando quelle dimostrate scarsamente appetibili.

La fase di confronto doveva avere caratteristiche ben distinte rispetto al *Codice*, dato che in questo caso occorreva non solo risolvere i conflitti più o meno apparenti, ma anche mettere in rete risorse e informazioni, promuovere iniziative e attivare soggetti. Il modello di riferimento diveniva pertanto quello del “tavolo di *visioning* strategico”, che punta ad innescare azioni strategiche a partire da uno scenario condiviso di successo del territorio. La partecipazione sarebbe stata mirata a far maturare intese tra tutti gli attori che potevano contribuire con proprio vantaggio al successo delle iniziative, ivi inclusi soggetti privati, consorzi fra più soggetti pubblici e partenariati di tipo misto. Il principio doveva essere quello dei “raggruppamenti a geometria variabile”, con soggetti in entrata e uscita a seconda dei temi trattati e del grado di avanzamento delle operazioni.

Il procedimento di *visioning* si articolava in più fasi:

- individuazione degli “scenari futuri” a partire da specifiche suggestioni propositive del gruppo di progettazione
- “brainstorming” o sollecitazione di proposte e iniziative da parte degli attori coinvolti
- “animazione” ovvero istituzione di contatti fertili tra soggetti e innesco di procedure mirate
- “analisi delle alternative” ovvero progettazione di diverse linee di azione e loro selezione mediante confronto consensuale

Il risultato finale sarebbe stato una sorta di “carta degli impegni” che definisse accordi e protocolli operativi in grado di garantire concreta efficacia alle azioni programmate.

Anche in questo caso si sarebbe articolato il tavolo in più *focus groups* che affrontassero una serie di strategie affini per settore o per ambito territoriale coinvolto (ad esempio in relazione alle diverse *Città*, che già nel piano vigente costituivano precisi riferimenti per insiemi coerenti di “*azioni strategiche*”).

### 3. *Restituzione normativa*

Nel loro complesso, i due laboratori così concepiti tendevano a garantire risultati affidabili –sia in termini di condivisione e consenso politico che di efficienza attuativa– a quei processi partecipativi che già la formazione del piano vigente aveva provato ad avviare con modalità meno strutturate. Con i metodi e gli accorgimenti proposti, frutto di esperienze consolidate e ampiamente sperimentate con successo al variare dei contesti, gli esiti del processo di concertazione dovevano risultare trasparenti, non meno che proficui, anche in termini di *output*.

È fin troppo agevole intuire quanto sarebbe stato più comodo per la Provincia mantenere uno spazio di manovra autonomo cui poter eventualmente ricorrere in sede di restituzione finale dei contenuti normativi del piano. La fase di restituzione degli esiti dei laboratori avrebbe anche potuto configurarsi secondo distinte modalità che la Provincia avrebbe scelto all’ultimo momento in relazione all’andamento dei laboratori stessi. Ad esempio si sarebbe potuto scegliere di procedere unilateralmente a un’elaborazione autonoma in cui la Provincia, pur tenendo conto degli esiti della concertazione, sviluppasse per proprio conto i punti rimasti più controversi, sia pur nell’esclusivo interesse della collettività, in quanto autorità a ciò preposta.

In realtà, puntando sull’ipotesi di un sostanziale successo dell’iniziativa, si è deciso fin dal primo momento di far confluire il tutto in un documento collettivo di sintesi, dove sarebbero stati raccolti tutti i contributi prodotti in forma di documenti intermedi da far confluire nell’articolato definitivo.



### *Requisiti e risorse*

Al fine di assicurare il successo del programma sopra illustrato, oltre alla corretta applicazione dei metodi proposti, risultava indispensabile soddisfare una serie di requisiti.

Anzitutto occorre una chiara ed esplicita convergenza di consensi sul programma stesso all'interno dell'Amministrazione Provinciale.

A tale univocità di intenti doveva poi corrispondere la disponibilità ad attivare mezzi e risorse fisiche, umane, logistiche e finanziarie in uno sforzo organizzativo fuori dell'ordinario.

Il professionista incaricato e i suoi collaboratori potevano assolvere a tutti gli impegni tecnici e organizzativi inerenti il processo di partecipazione. Si richiedeva peraltro l'impegno di personale interno per il necessario raccordo nella fase di pubblicizzazione, nonché l'adempimento di mansioni di segreteria per lo smistamento degli apporti in entrata e in uscita dal sito web.

Per il miglior successo della fase di concertazione risultava altresì necessaria la frequenza costante dei dirigenti del settore. Conveniva inoltre predisporre un adeguato luogo di riunione, possibilmente in sede stabile onde favorire identità e riconoscibilità del processo, oltre ad agevolare la continuità della partecipazione. Anche qui sarebbe stata infine opportuna la disponibilità di un segretario interno per il coordinamento logistico dei partecipanti ai diversi *focus groups*.

Malgrado le limitate risorse disponibili, l'Amministrazione Provinciale ha scelto di approfondire tutto l'impegno possibile all'assolvimento di questi compiti. Per quasi un anno tutto lo staff tecnico e politico si è prodigato nell'assiduo confronto sulle politiche territoriali che ha caratterizzato l'andamento dei laboratori. Di tale impegno il resoconto che segue rende, se non altro, ampia testimonianza.



## **I laboratori di copianificazione**

### **L'avvio del procedimento**

Il varo del programma di lavoro costituiva per la Provincia una sfida importante. Anzitutto si intendeva mettere a frutto l'esperienza accumulata col piano vigente, per migliorarne ulteriormente gli spunti vincenti e risolvere definitivamente gli inevitabili errori di gioventù. Ma soprattutto si puntava a innovare fortemente il processo di partecipazione collettiva, offrendo a tutti l'occasione per formulare regole di gestione condivise e per mettere a segno accordi strategici di comune interesse, in grado di imprimere una netta accelerazione al processo di valorizzazione territoriale. Stavolta come mai prima il Piano di Coordinamento doveva configurarsi come un'occasione da non perdere per chi aveva a cuore le sorti del territorio.

Anzitutto conveniva ribadire come questo aggiornamento, preventivato fin dal primo momento, si ponesse in un rapporto di assoluta continuità col piano vigente, del quale non si poteva che essere soddisfatti. Però non si doveva dimenticare che tutti i P.T.C. fatti in Italia sono la prima vera generazione di una forma di piano assai povera di esperienza operativa. Niente da stupire quindi se in questi tre anni ci si era accorti che alcune cose possono essere migliorate con vantaggio per tutti.

E le miglierie avrebbero riguardato non tanto specifici contenuti normativi o programmatici del piano, quanto il modo in cui si arriva a concordarli. Era convinzione della Provincia che stavolta, forti dell'esperienza fatta in precedenza, si potesse e dovesse spingersi molto più in là sul terreno della partecipazione collettiva alla costruzione delle scelte di piano. La sperimentazione in corso in Italia e all'estero insegnava che solo in tal modo si sarebbe potuto contare su una fase di implementazione pienamente scorrevole nell'applicazione dei contenuti regolativi e tempestiva nella realizzazione degli obiettivi strategici.

Bisognava a tal fine considerare le diverse possibilità che si offrono oggi a chi voglia impostare un processo di piano in termini di partecipazione e concertazione collettiva.

Il primo livello è quello delle procedure di informazione, verifica e costruzione del consenso in corso d'opera: chi fa il piano dichiara per tempo dove sta andando a parare e gli altri dicono la loro, nelle sedi ufficiali e secondo le procedure previste dalle leggi nazionali e regionali. Si è però visto che questo modo di fare non offre lo spazio per un confronto davvero costruttivo.

Il secondo livello è quello di cercare ulteriori e più profondi momenti di confronto e condivisione. In particolare si cerca di impostare tutto il processo a partire da una

raccolta delle interpretazioni e dei bisogni degli interlocutori. Poi si fa il piano e mano mano lo si discute anche in sedi meno formali e con un più schietto scambio di opinioni. E' la tecnica usata per fare il P.T.C. vigente, che però ha anch'essa i suoi limiti: il confronto è più fertile, ma le scelte maturano comunque in un ambito ristretto dalle gerarchie istituzionali.

Il terzo livello è quello della cosiddetta "copianificazione": non solo confronto, ma vera e propria costruzione collettiva del piano. Al limite non vi è distinzione fra livelli di governo o gerarchie di autorità: chiunque può veder andare avanti le sue proposte, purché si dimostrino di comune utilità. Questo era il metodo che ci si proponeva di seguire per l'aggiornamento che stava per iniziare, anzitutto con un grosso impegno organizzativo e poi confidando nella capacità e nella buona disposizione di tutti gli interessati.

Era infatti evidente a chiunque che un'occasione come questa meritava uno sforzo particolare. Quella della partecipazione collettiva è una pratica che si va meritatamente diffondendo a livello di piani locali; ma era la prima volta che pareva destinata ad assumere un ruolo così importante nella formazione di un piano provinciale. La possibilità di ottenere vantaggi concreti e immediati –non solo in termini di formulazione delle norme, ma anche in termini di agevolazioni o finanziamenti– valeva bene la fatica e la pazienza di confrontarsi con gli altri in modo ragionevole, franco e responsabile.

### **La fase preliminare di consultazione**

Una volta definito con chiarezza lo scenario operativo, la Provincia ha comunque proceduto speditamente lungo il percorso tracciato in modo da garantire i più ampi spazi di partecipazione e collaborazione a tutti i soggetti disposti a dare il loro contributo all'aggiornamento del Piano Territoriale di Coordinamento.

Nel mese di febbraio del 2003 la Provincia ha dato concretamente il via alle operazioni.

Come previsto, il programma dei lavori ha preso le mosse da una serie di colloqui preliminari tenutisi nelle sedi di ciascuno dei 28 Comuni e degli altri attori coinvolti nel governo del territorio (Province confinanti, Enti Parco, Comunità Montane, Associazioni di categoria o a difesa dell'ambiente etc., per un totale di altri 40 soggetti consultati). Questi colloqui hanno fornito le indicazioni per selezionare temi e argomenti da discutere insieme.

Contemporaneamente si è aperto un sito *web*, aperto ai contributi di tutti e sempre

aggiornato all'evoluzione dei lavori, dove chiunque ha potuto inviare un proprio contributo e trovare in tempo reale tutte le informazioni sull'avanzamento delle operazioni.

La prima fase del lavoro di consultazione è stata dedicata ai colloqui con i rappresentanti delle Amministrazioni Locali, che hanno coinvolto tutti i Comuni della Provincia, spesso con un'ampia rappresentanza dello staff urbanistico. Conclusa questa fase il 21 marzo, di seguito si sono svolti i colloqui con gli altri attori rilevanti ai fini del governo del territorio. Entrambi questi cicli di consultazione si sono fondati sul principio dell'*outreaching*, cioè di "andare a trovare" direttamente "a casa loro", ove possibile, i diversi soggetti interessati, in modo da riaffermarne simbolicamente la parità di rango e l'autonomia decisionale e di predisporre concretamente le condizioni più favorevoli a un proficuo scambio di opinioni.

Malgrado la loro impostazione informale, tutti gli incontri hanno in effetti prodotto contenuti tecnici di grande valore, già fortemente indicativi della domanda di piano attualmente espressa dal territorio. In tal modo questo semplice giro di consultazioni ha prodotto di per sé una serie di risultati autonomamente apprezzabili, che hanno messo l'Amministrazione Provinciale in condizione di meglio orientare i passi successivi di questo processo impegnativo non meno che ambizioso.

Anzitutto si è rilevata una diffusa maturazione nella consapevolezza dell'esigenza di gestire il patrimonio ambientale in maniera oculata e responsabile. Tutti i rappresentanti intervenuti hanno dato prova di grande interesse alla tutela del territorio e pieno coinvolgimento nei principi e nelle pratiche del cosiddetto "sviluppo sostenibile".

Una sostanziale unanimità di consensi, sull'uno e sull'altro fronte dello schieramento politico, si è riscontrata anche in merito a un modello di sviluppo territoriale che da tempo si fonda sull'equazione "ambiente = capitale fisso sociale" e che vede nella valorizzazione della qualità e dell'identità territoriale il vero motore della crescita economica di lungo periodo.

Meno unanimi, e più legate all'appartenenza politica degli interlocutori, sono apparse le valutazioni espresse sul funzionamento del P.T.C. vigente. Alcune Amministrazioni di schieramento opposto a quello provinciale hanno infatti lamentato un eccessivo rigore del dispositivo, pur ammettendo che si era riusciti ad evitare gli eccessi dirigistici di altri piani provinciali.

Scendendo poi su un terreno più concreto, si è verificato come l'esperienza di gestione del piano fin allora maturata avesse prodotto nel complesso risultati positivi, consentendo anche nei casi meno agevoli di raggiungere accordi soddisfacenti, grazie alla fattiva disponibilità di funzionari e politici della Provincia.

Posti di fronte all'esplicito interrogativo "cosa vorreste cambiare nel piano attuale?", non molti hanno saputo o voluto indicare d'acchito delle carenze specifiche, preferendo

sottolineare una sostanziale convergenza sui fondamenti concettuali e richiamando in termini generali l'esigenza di una maggior articolazione di certi contenuti.

Approfondendo le diverse questioni da un punto di vista tecnico, sono peraltro emerse alcune significative preferenze sui temi da porre in agenda per lo svolgimento dei laboratori.

In materia di regole di gestione del territorio le segnalazioni più frequenti riguardavano:

- le modalità di tutela delle risorse rinnovabili, con particolare riferimento al problema dell'approvvigionamento idrico, che sembrava meritasse di essere riconsiderato in relazione all'evolvere della domanda e dell'offerta territoriale;
- la normativa sul territorio rurale, dove la distinzione fra aree a destinazione agricola "prevalente" e "esclusiva", ereditata dalla legislazione regionale, non sembrava aver dato i frutti sperati;
- certe norme di localizzazione e distribuzione della crescita insediativa, con particolare riferimento alle esigenze locali del settore produttivo;
- le modalità del coordinamento, anche in termini di sintonia fra i rispettivi elaborati di piano, fra comuni finitimi in generale e fra comuni appartenenti ad una stessa "città" (così il piano definisce i sistemi di più centri collegati a rete in un territorio omogeneo) in particolare, nonché con le altre Province e fra i diversi Enti e Settori di governo del territorio.

In materia di strategie da sviluppare con la concertazione collettiva si segnalavano invece questi temi:

- il recupero ambientale di aree degradate, fossero esse zone di pregio naturalistico, aree estrattive o industriali dismesse o anche semplicemente zone residenziali o produttive recenti realizzate con scarsa attenzione alla qualità e all'identità dei luoghi;
- la creazione di nuove infrastrutture per lo sviluppo (segnatamente in materia di approvvigionamento idrico e di mobilità: porti, strade e in particolare le cosiddette "greenways", itinerari di vario tipo accomunati da finalità di fruizione ambientale);
- lo sviluppo sostenibile del turismo, con specifica attenzione a quello rurale nelle sue più svariate accezioni e articolazioni (dai campi di golf all'incremento dell'offerta integrata di attrattive su territori a vocazione estensiva);
- l'organizzazione dell'offerta integrata di servizi e altre attrezzature, nonché la promozione di altre strategie specifiche, entro ciascuna delle 7 "città".

Tutti i rappresentanti dei Comuni hanno comunque dichiarato il loro gradimento per

l'iniziativa della Provincia, che pareva destinata a costruire insieme le nuove regole e concertare intese fattive per lo sviluppo del territorio, ove possibile puntando anche ad accedere ai finanziamenti e agli incentivi eventualmente disponibili. Le aspettative risultavano molto positive e la maggior parte degli interpellati si stava già attivando per organizzare la propria partecipazione nel modo più proficuo.

## **I laboratori**

L'elenco degli argomenti e il programma dei lavori desunti dai colloqui sono stati poi verificati e concordati collegialmente in un forum di apertura tenutosi il 7 maggio nell'aula magna dell'Università.

Una volta concordati i temi, alla fine dello stesso mese hanno avuto inizio le attività dei laboratori di copianificazione, che hanno visto, per la prima volta in Italia, tutti i Comuni e gli altri soggetti interessati regolarmente riuniti intorno a un tavolo insieme alla Provincia per concertare le modifiche più opportune al P.T.C..

Come previsto, i laboratori hanno affrontato separatamente la revisione delle regole di governo del territorio da un lato e la messa a punto di strategie di valorizzazione dall'altro. Il programma dei lavori, denominato *Territorio GR2003*, si è così incentrato sull'attività di due laboratori tematici: il primo (*Territorio GR2003 – Le regole*) ha avuto la finalità di formulare insieme le principali scelte di rinnovamento delle norme vigenti; il secondo (*Territorio GR2003 – Le azioni*) puntava a concordare con tutti gli interessati i passi essenziali all'attuazione di progetti strategici di rilevanza provinciale.

Coerentemente con gli esiti delle consultazioni, il programma di ciascuno dei due laboratori si è articolato in relazione a quattro temi: *Risorse naturali, Territorio rurale, Sviluppo insediativo, Estensione del coordinamento per le Regole; Recupero ambientale, Infrastrutture per lo sviluppo, Turismo sostenibile e Strategie organiche per le 7 "città" per le Azioni.*

Per ciascun tema si sono organizzate 6 diverse fasi di lavoro, secondo una precisa sequenza operativa. Le riunioni dei laboratori tematici, aperte a tutti gli interessati, si sono tenute con cadenza bisettimanale presso la sede della Provincia in Piazza Dante, dapprima nella sala consiliare, poi in un nuovo locale appositamente allestito. 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.

Per ciascuno dei quattro temi di entrambi i laboratori si sono così svolte sei serie di incontri, secondo il calendario riportato in chiusura di paragrafo .

Nei mesi di maggio, giugno e luglio si è completato un primo ciclo di tre riunioni, che hanno avuto lo scopo di concordare un metodo di lavoro, costruire un sistema di riferimenti condivisi, definire l'ambito del confronto, precisare le rispettive posizioni, esprimere in modo circostanziato aspettative, volontà e disponibilità dei singoli attori.

Questo primo ciclo di riunioni ha di per sé prodotto una serie di risultati concreti, grazie alla fattiva partecipazione degli interessati, che fin da un primo momento hanno dato prova di impegno concreto e capacità propositiva. In particolare la prima e la seconda riunione hanno consentito di mettere a fuoco, per ciascun tema, il quadro della domanda locale e lo scenario delle modifiche auspicabili al piano vigente.

Per meglio indirizzare il confronto i tecnici incaricati hanno proposto contributi informativi di varia natura. Per quanto riguarda le *Regole* sono state illustrate e discusse soluzioni alternative e formulazioni specifiche desunte dai migliori esempi di P.T.C. in tutt'Italia. Per quanto riguarda le *Azioni*, sono state analizzate *best practices* dalla recente esperienza internazionale nei diversi campi di intervento contemplati dal programma dei lavori. In entrambi i casi, al fine di render epiù circostanziato il dibattito sono stati distribuiti ai partecipanti estratti monografici dei contenuti normativi e programmatici del P.T.C. vigente, mentre i funzionari provinciali hanno fornito aggiornamenti sull'esperienza di gestione dell'apparato normativo, nonché sullo stato di attuazione delle principali *Azioni strategiche* promosse dal piano.

A conclusione di queste due prime serie di incontri si è definito l'ambito della discussione in merito alla revisione delle norme e lo scenario delle opportunità di intervento in merito alla definizione degli accordi strategici.

Con la terza riunione si è entrati definitivamente in una fase operativa. Passando in rassegna le diverse proposte pervenute –sia nel corso dei colloqui preliminari che delle riunioni del laboratorio, che, infine, attraverso il sito web o per scritto–, si sono individuate quelle su cui concentrare maggiormente l'attenzione nelle sedute successive, definendo per ciascuna il soggetto promotore (per le *Azioni*) o il *discussant* responsabile (per le *Regole*). Per ciascun argomento da approfondire, promotori e *discussants* hanno assunto l'impegno di sviluppare ipotesi di lavoro e di convocare i soggetti utili alla concertazione negoziata delle soluzioni proposte.

A questo compito operativo è stato dedicato il ciclo delle tre riunioni conclusive, avviato a settembre dopo la pausa di agosto e concluso alla fine di novembre. Questa seconda fase, che ha beneficiato di un'autonoma sede di incontro e discussione all'interno dello stesso palazzo della Provincia, ha consentito di sviluppare contributi originali secondo modalità di concertazione negoziata.

La distinzione tra il laboratorio delle *Regole* e quello delle *Azioni* si è ulteriormente



accentuata. L'opportunità di costruire insieme le intese per portare avanti specifiche iniziative ha infatti indotto a moltiplicare i tavoli delle *Azioni*, facendo sì che per ciascun tema si passasse da una riunione generale a una decina o più di incontri distinti per argomento. Anche le date del calendario si sono infittite: da una a tre riunioni di lavoro a settimana per le sole *Azioni*, mentre le *Regole* hanno mantenuto l'iniziale cadenza settimanale, pur variando molto le modalità di lavoro, che hanno visto il confronto divenire sempre più tecnico e circostanziato, talora a costo di un'inevitabile riduzione del campo dei partecipanti meno "addetti ai lavori".

In questa seconda fase si sono tirate le fila del lavoro svolto con chiare finalità operative.

Sul fronte delle *Regole* la prima riunione è stata dedicata all'illustrazione e alla discussione delle ipotesi di lavoro sviluppate da ciascun *discussant*. La seconda ha sviluppato il dibattito dando luogo a formulazioni alternative o complementari. La terza ha messo a fuoco soluzioni condivise mediante il confronto critico, comunque indirizzato in chiave propositiva, delle diverse posizioni rappresentate intorno al tavolo. Il prodotto finale sono una serie di documenti scritti, successivamente affinati e ulteriormente concordati attraverso un processo di *feed-back* e revisioni incrociate, di cui questo fascicolo restituisce la versione finale comprovata dai singoli estensori.

Sul fronte delle *Azioni* la prima riunione ha individuato per ciascuna proposta l'obiettivo primario, lo scenario operativo articolato in opportunità da cogliere e ostacoli da superare, i finanziamenti ipotizzabili, la documentazione esistente e ogni altra informazione utile alla corretta impostazione della strategia in questione (fase di *impostazione*). Con la seconda riunione si sono analizzate le proposte di lavoro, concordati i punti fermi su cui procedere, attribuiti a ciascuno degli *stakeholders* i compiti per la conclusione dell'intesa, completando nel contempo il quadro informativo e lo scenario operativo di riferimento (fase di *negoziazione*). Con la terza riunione si sono concordati i risultati in termini di accordi operativi in base a i quali procedere all'attuazione delle politiche e degli interventi proposti, registrando gli impegni assunti a tal fine da ciascuno dei partecipanti (fase di *conclusione*).

Alla fine tutto quanto è stato sottoposto a ulteriore verifica e aggiustamento proponendo la bozza del presente documento sul sito *web* e invitando tutti gli interessati a segnalare le proprie proposte di modifica, dalla cui introduzione è poi scaturita la versione definitiva.

## Un primo bilancio

L'intero procedimento, di cui conviene sottolineare il carattere assolutamente innovativo in ambito nazionale, ha prodotto risultati di interesse immediato per l'intera provincia, non solo in termini di impulso allo sviluppo sostenibile dell'economia e della cultura locale, ma anche in termini di evoluzione dei processi e di apprendimento collettivo in materia di governo del territorio.

La partecipazione all'iniziativa *Territorio GR2003* è stata ampia e qualificata. Nel corso delle 72 sedute di lavoro complessivamente tenutesi (24 per le *Regole* e 48 per le *Azioni*) sono stati a vario titolo coinvolti tutti i Comuni della provincia, malgrado le difficoltà di ordine logistico dovute alla circostanza che molti di essi erano in fase di elaborazione e definizione del Piano Strutturale. Inoltre molti esponenti della società civile e del mondo imprenditoriale hanno trovato nei laboratori uno spazio di confronto e promozione che nemmeno avrebbero immaginato in partenza.

L'andamento dei lavori ha seguito in modo più che soddisfacente il programma iniziale: ad una fase informativa denotata da una partecipazione ampia e rappresentativa ha fatto seguito una fase conclusiva caratterizzata da una molteplicità di tavoli tecnici, sempre più concentrati sulla soluzione dei problemi concreti impliciti nei singoli argomenti.

La discussione è stata sempre molto concreta ed ha affrontato in termini costruttivi gli aspetti sostanziali delle diverse questioni, senza aggirare eventuali conflitti, ma anzi puntando a farli emergere per risolverli con esiti condivisi. In ogni caso si è comunque riusciti a tener fede a quegli assunti di rigorosa trasparenza, collegialità e parità degli attori, che volevano essere il fiore all'occhiello dell'intera iniziativa: anche nei momenti più delicati la Provincia si è sempre seduta al tavolo a fianco di tutti gli altri convenuti, né mai si è fatto ricorso a principi di autorità per risolvere i conflitti.

Tutti gli incontri, insomma, hanno visto i rappresentanti della Provincia confrontarsi alla pari con gli altri partecipanti, in modo da costruire insieme le principali scelte territoriali senza condizionamenti gerarchici. In tal modo Provincia, Comuni e altri attori hanno concertato apertamente le modifiche al piano, conseguendo in particolare grossi progressi sul fronte della concertazione strategica.

Su quest'ultimo fronte si è puntato a conseguire risultati molto concreti: mentre nel P.T.C. vigente le cosiddette *Azioni Strategiche* erano state elaborate in buona parte senza il coinvolgimento diretto di soggetti esterni all'Amministrazione, stavolta si è riusciti a conseguire impegni operativi congiunti, in modo da far decollare immediatamente la fase attuativa, a tutto vantaggio di chi si è dato più da fare, giungendo, se non a siglare dei veri e propri protocolli di intesa, quanto meno a sottoscrivere tangibili impegni operativi.

Particolarmente concreta e fattiva, com'era nelle attese, si è rivelata nel campo delle *Azioni* la partecipazione degli esponenti del mondo imprenditoriale, sia a livello di organizzazioni rappresentative al fine di promuovere iniziative di interesse collettivo, sia a livello individuale con la proposta di interventi spesso apprezzati per l'attenzione posta alle tematiche ambientali e per la capacità di assumere un'ottica territoriale non banalmente limitata a inevitabili effetti indotti o di *spill-over*, ma chiaramente mirata, fin dall'impostazione stessa delle ipotesi di intervento, a esiti di riqualificazione complessiva.

Per canto loro anche i rappresentanti dei Comuni si sono distinti spesso per un'opera pertinace e competente di promozione delle iniziative, anche di matrice schiettamente imprenditoriale che potevano assumere un ruolo strategico nel quadro dello sviluppo locale. Attenta e fertile anche la partecipazione degli Enti locali soprattutto alla fase istruttoria dei laboratori sulle *Regole*, dove diversi rappresentarsi (che sarebbe forse giusto segnalare individualmente, se ciò non fosse precluso dalla natura di queste note) hanno contribuito in modo determinante a tenere alto il livello delle considerazioni svolte, coniugando una insostituibile esperienza concreta di gestione con rassicuranti fondamenti metodologici e concettuali in materia di governo del territorio.

Nella fase conclusiva, quando si è trattato di mettere nero su bianco i contenuti normativi che si intendeva modificare o integrare nel nuovo piano, va invece sottolineato l'eccezionale apporto fornito, oltre che da soggetti specifici quali la Soprintendenza o alcune associazioni di categoria, dalle associazioni ambientaliste nel loro complesso, che si sono senz'altro distinte per la costanza della presenza, la passione dell'impegno civile, la pertinenza tecnica delle proposte formulate. Laddove forse sarebbe stato lecito attendersi qualche contributo in più proprio da parte di quei Comuni che così attivamente si erano prodigati nel dibattito di avvio. Ma valga a questo proposito la già richiamata circostanza della chiusura dei P.S.; circostanza che ha inevitabilmente distolto energie di per sé scarse e preziose a un compito percepito, sì, come un'occasione unica da non perdere, ma indubbiamente come meno urgente e pregiudiziale rispetto alle scadenze per la presentazione del piano.

Qualche dato quantitativo.

In termini di partecipazione i laboratori hanno assommato complessivamente 1.004 presenze (con esclusione dello staff organizzativo), di cui 279 per le *Regole* e 725 per le *Azioni*; l'evidente sproporzione è legata al meccanismo che ha moltiplicato i tavoli di concertazione nella fase conclusiva delle *Azioni*; ma la media di presenti a seduta è molto simile e si aggira intorno ai 15, numero ottimale per le finalità di partenza – operative piuttosto che divulgative– dei laboratori.

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, 119 sono state 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, 34 di negoziazione e 31 sono state concluse, 24 con assunzione di espliciti impegni operativi.

Un ultimo commento, di natura tecnica, va naturalmente dedicato alla qualità dei materiali prodotti.

Nel complesso i risultati operativi dell'iniziativa *Territorio GR2003* appaiono alquanto consistenti e ricchi di contenuti innovativi.

Sul fronte delle *Regole* si sono sviluppate ipotesi di arricchimento e articolazione della normativa in diversi settori, da quello dei criteri di gestione e utilizzo della risorsa acqua a quello degli indirizzi per la qualità ambientale e morfologica delle espansioni insediative.

Sul fronte delle *Azioni* si sono costruite intese e accordi programmatici in grado di metter in moto iniziative essenziali allo sviluppo sostenibile del territorio, quali la costituzione del polo intermodale, la gestione integrata della portualità provinciale o la riqualificazione ambientale e produttiva dell'area industriale del Casone.

D'altronde chiunque potrà valutare direttamente, fin nei minimi dettagli, la qualità e quantità dei risultati in questione: tutti gli esiti definitivi di questo processo sono confluiti nel presente documento di sintesi, redatto con l'apporto di tutti i partecipanti, che costituisce insieme il punto di arrivo dei laboratori e il punto di partenza per il processo istituzionale di aggiornamento del piano, in quanto "piatto forte" di questa I Conferenza di Programmazione, che a sua volta vuol essere insieme il forum di chiusura dei laboratori e il primo passo "ufficiale" dell'iter di formazione del piano.

Il dibattito di questa Conferenza offrirà la prima occasione per verificare se e in che misura le aspettative suscitate dall'iniziativa della Provincia saranno state soddisfatte. Dopo di che il processo di costruzione concertata delle scelte di piano proseguirà con diretto riferimento alle scadenze istituzionali previste dalla normativa regionale, fino a completare la redazione definitiva e giungere all'adozione condivisa del nuovo P.T.C..


Da la complessità, nonché la mole stessa, del lavoro compiuto nei laboratori *Territorio GR 2003*, si rinvia per un'attenta disamina alla Relazione sui laboratori nel sito della Provincia [www.provincia.grosseto.it](http://www.provincia.grosseto.it).

# IL CALENDARIO DEI LABORATORI

Forum di apertura

7/5/03 ore 15

## 1° ciclo



REGOLE:	<i>Risorse naturali - 1</i>	22/5	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 1</i>	23/5	ore 9.30
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 1</i>	29/5	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 1</i>	30/5	ore 9.30
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 1</i>	5/6	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 1</i>	6/6	ore 9.30
REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 1</i>	12/6	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 1</i>	13/6	ore 9.30
REGOLE:	<i>Risorse naturali - 2</i>	19/6	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 2</i>	20/6	ore 9.30
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 2</i>	26/6	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 2</i>	27/6	ore 9.30
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 2</i>	3/7	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 2</i>	4/7	ore 9.30
REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 2</i>	10/7	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 2</i>	11/7	ore 9.30
REGOLE:	<i>Risorse naturali - 3</i>	17/7	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 3</i>	18/7	ore 9.30
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 3</i>	24/7	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 3</i>	25/7	ore 9.30
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 3</i>	31/7	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 3</i>	1/8	ore 9.30

Sospensione estiva

## 2° ciclo

REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 3</i>	4/9	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 3</i>	5/9	ore 9.30
REGOLE:	<i>Risorse naturali - 4</i>	11/9	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 4</i>	12/9	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 4</i>	18/9	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 4</i>	19/9	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 4</i>	25/9	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 4</i>	25/9	ore 9.30
		26/9	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 4</i>	2/10	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 4</i>	2/10	ore 9.30
		3/10	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Risorse naturali - 5</i>	9/10	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 5</i>	9/10	ore 9.30
		10/10	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 5</i>	16/10	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 5</i>	16/10	ore 9.30
		17/10	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 5</i>	23/10	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 5</i>	23/10	ore 9.30
		24/10	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 5</i>	30/10	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 5</i>	30/10	ore 9.30
		31/10	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Risorse naturali - 6</i>	6/11	ore 15
AZIONI:	<i>Recupero ambientale - 6</i>	6/11	ore 9.30
		7/11	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Territorio rurale - 6</i>	13/11	ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 6</i>	13/11	ore 9.30
		14/11	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Sviluppo insediativo - 6</i>	20/11	ore 15
AZIONI:	<i>Turismo sostenibile - 6</i>	20/11	ore 9.30
		21/11	ore 9.30 – ore 15
REGOLE:	<i>Estensione del coordinamento - 6</i>	27/11	ore 15
AZIONI:	<i>7 "città" - 6</i>	20/11	ore 9.30
		28/11	ore 9.30 – ore 15
AZIONI:	<i>Infrastrutture per lo sviluppo - 6, 7 "città" - 6</i>	5/12	ore 9.30 – ore 15

**Presentazione del documento di sintesi**  
**1a Conferenza di Programmazione**  
**23/4/04 ore 10**

# I TEMI DEI LABORATORI

## REGOLE

### RISORSE NATURALI

- RnA - Acqua  
Uso della risorsa  
Canali e invasi  
Prevenzione di rischi e  
degrado
- RnG - Geotermia e altre fonti  
rinnovabili
- RnL - Litorali
- RnE - Emergenze naturalistiche

### TERRITORIO RURALE

- TrE - Esclusivo -prevalente
- TrR - Regime edilizio e degli  
annessi
- TrA - Regole per la qualità degli  
assetti agricoli
- TrI - Identità paesaggistica dei  
luoghi

### SVILUPPO INSEDIATIVO

- SiD - Dimensionamento
- SiA - Ambiti e criteri  
di localizzazione
- SiR - Regole morfologiche  
Principi insediativi  
Forme e materiali  
Procedure speciali
- SiI - Insediamenti produttivi

### ESTENSIONE DEL COORDINAMENTO

- EcS - Sintonia degli elaborati
- EcA - Armonizzazione  
transfrontaliera
- EcC - Coordinamento  
a scala di "città"
- EcP - Soggetti e procedure
- EcE - Coordinamento  
fra Enti e settori

## AZIONI STRATEGICHE

### RECUPERO AMBIENTALE

- RaD - Dissesti idrogeologici e  
degrado ambientale
- RaL - Litorali in erosione
- RaA - Aree produttive dimesse
- RaP - Periferie degradate e altri  
insediamenti carenti

### INFRASTRUTTURE PER LO SVILUPPO

- IsP - Porti e approdi
- IsA - Aeroporto e aviosuperfici
- IsV - Viabilità  
Grandi assi  
Rete locale
- IsG - Greenways
- IsI - Sistema idrico
- IsS - Servizi e strutture di supporto  
Produttivi  
Sociali  
Culturali

### TURISMO SOSTENIBILE

- TsN - Nuovi centri intorno a  
preesistenze
- TsA - Attrattori turistici  
Golf  
Parchi termali  
Parchi tematici
- TsC - Circuiti locali e consorzi di  
piccoli esercizi
- TsS - Sviluppo dell'offerta integrata

### STRATEGIE ORGANICHE PER LE 7 "CITTÀ"

- SoC - "Città" della Città
- SoG - "Città" sul Golfo del Ferro
- SoA - "Città" d'Acqua e Pietra
- SoV - "Città" intorno alla Vetta
- SoT - "Città" del Tufo
- SoB - "Città" sotto i Boschi
- SoP - "Città" dei Poderi

