



**Amministrazione Provinciale di Piacenza**

**INDIRIZZI PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO  
TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE  
DELLA PROVINCIA DI PIACENZA**

*GOVERNARE IL TERRITORIO PER UNO SVILUPPO DI QUALITÀ, DINAMICO, EQUO E SOSTENIBILE*



## **INDICE**

<b>Premessa politico programmatica .....</b>	<b>3</b>
<b>Le ragioni dell'aggiornamento .....</b>	<b>5</b>
<b>Gli orientamenti programmatici comunitari e regionali .....</b>	<b>12</b>
<b>Evoluzione ed attuazione del PTCP vigente .....</b>	<b>18</b>
<b>Criteri per l'elaborazione .....</b>	<b>24</b>

### **- Allegato 1 -**

Elenco delle varianti al ptcp e dei piani settoriali approvati dalla sua entrata in vigore

### **- Allegato 2 -**

Sintesi dei contenuti tematici

### **- Allegato 3 -**

Iter amministrativo e percorso partecipato



### ***Premessa politico programmatica***

Il Piano Territoriale di Coordinamento rappresenta uno strumento fondamentale per le funzioni di governo del territorio assegnate alle Province. Esso costituisce quindi una leva importante per il perseguimento di due delle linee strategiche individuate nelle “Linee programmatiche per il mandato 2004 – 2009”:

- uno sviluppo di qualità nel rispetto dell’ambiente;
- qualificare e tutelare l’ambiente, promuovere una mobilità sostenibile e sicura.

L’aggiornamento del PTCP vigente dunque, pur trovando la sua ragione prevalente anche se non esclusiva nel mutato quadro normativo, rappresenta al tempo stesso un’occasione ed un banco di prova per contribuire al conseguimento di quello sviluppo dinamico ma ecologicamente e socialmente sostenibile che rappresenta un’opzione prioritaria per questa Amministrazione Provinciale.

Nel percorso di formazione del Piano, in coerenza con le “Linee Programmatiche” di mandato saranno seguiti due fondamentali orientamenti metodologici:

- I. un approccio di tipo strategico, per il quale il nuovo PTCP sarà costruito non attraverso processi cognitivi astratti, ma:
  - mediante rapporti concertativi e partecipativi tra gli enti e i soggetti (pubblici e privati, giuridici e economici, collettivi e individuali) operanti nel territorio provinciale;
  - attivando processi decisionali di natura interattiva e reticolare, e tendendo a selezionare gli interventi in modo che gli stessi siano realizzabili e conseguentemente determinino impatti e risultati percepibili;



- esplicitando da un lato la visione di fondo e gli obiettivi da perseguire e dall'altro le azioni previste per il loro raggiungimento;
  - promuovendo la trasparenza del processo decisionale.
- II. un percorso di formazione partecipato, basato sulla costruzione di processi decisionali inclusivi. A questo scopo saranno avviati momenti di ascolto e di coinvolgimento dei comuni, degli attori locali e dei cittadini ancora prima dell'avvio formale della conferenza di pianificazione, sia nella fase di elaborazione del documento preliminare, sia durante lo svolgimento della conferenza di pianificazione (il percorso di formazione è specificato nell'allegato 3). Ciò avverrà attraverso un percorso strutturato, con l'utilizzo di strumenti quali forum tematici e i tavoli territoriali (questi ultimi decentrati sul territorio). Saranno inoltre attivati strumenti di e-democracy, per consentire la rapida divulgazione dei documenti e l'attivazione di forum telematici. A questo scopo l'elaborazione del PTCP è stata inserita nel progetto "Partecipa.net", il progetto di e-democracy della Regione Emilia-Romagna al quale l'Ente partecipa assieme ad altri 20 Enti Locali della Regione.

In questo percorso ci guida la consapevolezza che l'aggiornamento del PTCP si colloca nel quadro di un contesto locale in rapida evoluzione nel quale tendenze positive si incrociano con altre di segno incerto se non negativo e sono accompagnate da un incremento della complessità dei problemi ai quali le politiche locali sono chiamate a dare una risposta. Sul versante delle politiche territoriali ed ambientali in particolare, la fase che stiamo vivendo si caratterizza per la crescente difficoltà di comporre in un quadro coerente le molteplici "domande" che gli stakeholders locali esprimono nei confronti delle risorse ambientali e territoriali. Si tratta di fenomeni che investono aspetti diversi del sistema locale.

In questi ultimi anni la destinazione di quote crescenti del territorio ad uso antropico è proceduta a ritmi rilevanti, specie con riferimento agli usi produttivi. A partire dal 1999, anno di adozione del Piano vigente, sono stati inseriti negli strumenti urbanistici oltre 5.500.000 mq di nuove aree ad uso produttivo, a fronte degli 8.000.000 mq già presenti (con un incremento quindi del 70%) in prevalenza per ospitare insediamenti logistici.

Se da una lato il forte dinamismo insediativo del comparto produttivo e logistico rappresenta un'opportunità da cogliere per il sistema economico locale, esso dall'altro lato determina forti pressioni e ricadute sul territorio, sull'ambiente e sul sistema infrastrutturale, evidenziando la non sostenibilità delle tendenze attuali. Ciò chiama le politiche territoriali ed urbanistiche ad introdurre i necessari cambiamenti di rotta, attraverso una nuova impostazione concettuale nell'agenda delle priorità. Non più giustapposizione ma integrazione tra crescita ed interventi per il riequilibrio sociale e ambientale del sistema, da perseguire anche attraverso una attenta valutazione delle ricadute occupazionali dei processi di espansione insediativa.

Contestualmente il sistema economico e sociale piacentino appare caratterizzato da fenomeni destinati ad incidere in maniera rilevante sui bisogni cui le politiche territoriali ed urbanistiche devono far fronte. La



presenza di popolazione straniera ha raggiunto il 7,8%, dato superiore alla media regionale, determinando l'esigenza di scelte innovative ed adeguate riguardanti le politiche abitative, la scuola, la formazione.

Inoltre per la prima volta dal dopoguerra, proprio in forza del contributo della popolazione straniera, i residenti sul nostro territorio stanno aumentando in modo apprezzabile. Le proiezioni al 2015 stimano che il numero dei residenti passerà a 289.000, con una crescita del 4,3%. Ciò potrà determinare una accresciuta pressione del settore residenziale sul territorio negli anni a venire.

Nello stesso tempo l'aumento tendenziale della popolazione anziana, che ha già raggiunto proporzioni pari al 25% al di sopra della media nazionale e regionale, rappresenta un elemento a cui le scelte di programmazione e pianificazione territoriale devono rapportarsi, così come più in generale la salute dei cittadini e la vivibilità delle città rappresentano ambiti i cui problemi appaiono sempre più urgenti.

Anche sul versante più propriamente economico emerge un quadro di luci ed ombre. I dati relativi alla dinamica del valore aggiunto prodotto dal sistema piacentino mostrano una certa difficoltà della nostra provincia a tenere il passo con le realtà più dinamiche del nostro paese, anche se Piacenza rimane una delle realtà di testa quanto a reddito disponibile per abitante. Sul mercato del lavoro invece accanto all'evidenza positiva del tasso di disoccupazione, per il quale Piacenza si è ormai allineata alla eccellente situazione media regionale, persiste una partecipazione della popolazione al mondo produttivo più bassa che nel resto della Regione e ancora lontana dai valori di riferimento indicati dalla strategica comunitaria di Lisbona, a sottolineare che rimane di attualità il tema dell'allargamento della nostra base produttiva.

In un quadro così complesso ed articolato, l'aggiornamento del PTCP vuole contribuire a mettere in campo una politica di governo del territorio fondata su un approccio innovativo al cambiamento e quindi alle nuove sfide che si profilano per il sistema territoriale e socioeconomico della nostra provincia e sull'attivazione di percorsi decisionali partecipati ed inclusivi. Il nuovo PTCP sarà attento alla sfida della competitività, alle esigenze dello sviluppo, alla domanda di ammodernamento e di miglioramento delle nostre infrastrutture, ma nello stesso tempo rimarrà fermamente ancorato al riferimento della sostenibilità. Una sostenibilità intesa in modo globale, e quindi nella sua triplice valenza ambientale, sociale ed economica. Nella convinzione che questa è l'unica strada per proporre a Piacenza l'orizzonte di una crescita stabile e duratura.

### ***Le ragioni dell'aggiornamento***

L'aggiornamento del PTCP vigente, adottato con atto del Consiglio provinciale n. 5 del 26 gennaio 1999 e approvato con atto della Giunta regionale n. 1303 del 25 luglio 2000, è motivato dalle seguenti esigenze:

1. adeguare il Piano vigente alla legge regionale 20/2000;
2. recepire i nuovi contenuti assegnati al piano dalle nuove leggi di settore emanate dall'epoca della sua approvazione;
3. recepire ed attuare le indicazioni provenienti dalla pianificazione settoriale regionale e di bacino;



4. adeguare il piano all'evolversi del sistema provinciale e introdurre le modifiche suggerite dalla prima fase di applicazione ed implementazione.

#### L'adeguamento alla legge regionale 20/2000

La legge regionale 20/2000 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio", pur collocandosi in continuità rispetto all'esperienza della pianificazione territoriale nella nostra Regione, ha introdotto novità rilevanti circa i contenuti e la forma stessa degli strumenti comunali e provinciali. Il PTCP della Provincia di Piacenza, adottato nel gennaio del 1999, ha già potuto per una parte rilevante tenere conto dei cambiamenti che si stavano profilando, ed il suo impianto sistematico è allineato alla nuova impostazione della legge regionale. Tuttavia è indubbio che alcune integrazioni e/o approfondimenti siano necessari, non solo e non tanto per conseguire il pieno rispetto formale della legge, ma anche e soprattutto per consentire al Piano di svolgere appieno la sua funzione di orientamento e di indirizzo nei confronti dei nuovi strumenti di pianificazione comunale ed in particolare dei piani strutturali comunali (PSC) oltre che della pianificazione di settore. Pertanto la principale finalità che il presente aggiornamento si prefigge è quella di adeguare pienamente il PTCP vigente alla nuova disciplina introdotta dalla legge 20.

Con la legge n. 20 la Regione Emilia-Romagna si è proposta di realizzare un sistema di programmazione e pianificazione territoriale efficace e efficiente, e di favorire la cooperazione tra enti locali e forze economiche nella individuazione e nella formulazione delle scelte pianificatorie.

La pianificazione viene intesa come un *processo* che garantisce la coerenza tra le caratteristiche del territorio e le politiche adottate, verificando nel tempo l'adeguatezza e l'efficacia delle scelte operate.

Ciò attraverso più azioni sinergicamente correlate, tra cui:

- la definizione degli obiettivi di sviluppo socioeconomici;
- la formazione di un quadro conoscitivo, inteso come rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e della sua evoluzione, con riferimento a dinamiche socioeconomiche, aspetti fisici, paesistici e ambientali;
- la determinazione delle azioni idonee alla realizzazione degli obiettivi;
- la regolamentazione degli interventi;
- il monitoraggio degli effetti conseguenti all'attuazione del piano.

Alla formazione dei piani devono concorrere le forze sociali, imprenditoriali e di tutti i soggetti interessati, fin dalla definizione degli obiettivi strategici e di sviluppo.

Il disegno regionale è incardinato sui seguenti principi:

- il principio di sussidiarietà, secondo il quale le decisioni vanno poste in capo al livello di governo più adeguato a svolgere la funzione, in relazione alla scala e alla natura dei problemi da affrontare, e



più prossimo al controllo diretto dei cittadini. Il che significa superare ogni sistema di pianificazione organizzato in modo piramidale e gerarchico;

- il principio di cooperazione tra i diversi Enti e soggetti istituzionali;
- il principio di equità e solidarietà sociale, cercando di rendere indifferenti le proprietà immobiliari rispetto alle previsioni urbanistiche;
- il principio di solidarietà e perequazione territoriale, che significa riconoscere il valore generale e collettivo dei benefici derivanti dalla tutela e preservazione di parti del territorio compensando i comuni interessati da vincoli;
- il principio della sostenibilità ambientale, che significa assumere la qualità ambientale come riferimento e obiettivo primario del governo del territorio;
- il principio di efficacia, che significa assicurare alla pianificazione forme e modalità che ne favoriscono la fattibilità e la gestione, introducendo procedure di valutazione preventiva e di verifica in itinere degli effetti della pianificazione.

In questo contesto la legislazione dell'Emilia Romagna afferma la centralità della pianificazione di area vasta affidata alle Province, intesa come strumento di definizione e determinazione delle scelte strategiche e di lungo periodo per determinare invarianze ambientali e territoriali e le direttrici per lo sviluppo del sistema infrastrutturale e insediativo.

Data questa impostazione di carattere generale, gli strumenti di pianificazione territoriale previsti oggi in Emilia Romagna agiscono su tre livelli territoriali: regionale, provinciale e comunale. Essi inoltre si distinguono in strumenti di carattere generale e di carattere settoriale.

In questo quadro il *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, svolge una triplice funzione:

- I. articola sul territorio le linee di azione della programmazione regionale;
- II. è strumento di raccordo e di verifica delle politiche settoriali provinciali;
- III. indirizza e coordina la pianificazione urbanistica comunale.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale in altri termini, secondo la legge regionale 20, rappresenta lo snodo fondamentale per il sistema della pianificazione strutturale e quindi per il governo delle trasformazioni fisiche del territorio e l'uso razionale delle risorse ambientali.

In particolare il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale:

- definisce le caratteristiche di vulnerabilità, le criticità e le potenzialità delle singole parti e dei sistemi naturali;
- definisce i bilanci delle risorse territoriali e ambientali, i criteri e le soglie d'uso accettabili, fornendo i parametri per la valutazione della sostenibilità delle opere ed interventi di trasformazione del territorio rispetto ai sistemi socio-economico; ambientale, insediativo e della mobilità, nonché quelli necessari alla valutazione dei piani comunali;



- fa proprie ed attua le previsioni di intervento definite a livello nazionale e regionale, relativamente, al sistema infrastrutturale primario e alle localizzazioni rilevanti per estensione e natura;
- definisce i diversi ruoli dei centri abitati nel sistema insediativo provinciale e le prestazioni assegnate per la loro qualificazione;
- indica, per ambiti territoriali sub-provinciali, le strategie di sviluppo socio-economico sostenibile, le diverse destinazioni del territorio, le caratteristiche dei sistemi insediativi e delle loro relazioni;
- definisce i criteri per la localizzazione e il dimensionamento di strutture e servizi di interesse provinciale e sovracomunale.

Rispetto a tali contenuti, va innanzitutto ribadita la validità del Quadro Conoscitivo (QC) sulla base del quale è stato costruito il vigente PTCP, sia dal punto metodologico (l'approccio per Sistemi), sia nel merito delle singole conoscenze.

L'adeguamento comporterà pertanto non una revisione complessiva del piano ma alcune integrazioni da effettuare in modo mirato, tenendo conto oltre che della legge 20 stessa anche dell'allegato "Contenuti della pianificazione" e dell'"Atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione" deliberato dal Consiglio regionale con atto n.173 del 4 aprile 2001. Tra questi particolare rilevanza assumono i seguenti temi:

- aggiornamento dello scenario socio-economico, anche in merito alla disponibilità dei dati analitici degli ultimi censimenti generali dell'Istat. Tra questi la valutazione del fenomeno della immigrazione (pari al 7,8%, anno 2005) che ha consentito un'inversione di tendenza alla dinamica demografica, ma che comporta un impatto da conoscere: dalle relazioni sociali (scuola, integrazione culturale) alle istanze abitative; come da valutare è la composizione delle classi d'età della popolazione residente: circa il 25% con età maggiore di 64 anni;
- ricognizione ed analisi degli ambiti specializzati per attività produttive presenti sul territorio provinciale ed individuazione delle aree produttive di rilievo sovracomunale;
- ricognizione e analisi dei poli funzionali presenti sul territorio provinciale e programmazione di eventuali nuovi poli funzionali;
- analisi dei fabbisogni di dotazioni urbanistiche, territoriali e ambientali negli ambiti urbani e periurbani e individuazione delle relative dotazioni minime;
- identificazione e prima implementazione progettuale della rete ecologica provinciale;
- recepimento e disciplina degli strumenti di perequazione urbanistica e territoriale, anche in connessione con gli specifici obiettivi delle politiche abitative e con il soddisfacimento dei fabbisogni di dotazioni urbanistiche, territoriali, ambientali ed infrastrutturali;
- analisi dell'assetto del territorio rurale e prima articolazione degli specifici ambiti;
- ricognizione degli elementi naturali da caratterizzare, proteggere o valorizzare (risorse idriche, substrato geologico, suoli, ecc.);



- aggiornamento e integrazione degli ambiti interessati dai rischi naturali (pericolosità sismica, dissesti, inondazioni, ecc.).

Oltre a ciò la variante del PTCP aggiornerà/completerà le previsioni attuali, per tenere conto dell'emergere di nuove problematiche e opportunità, segnalate anche dalle istanze poste dalla pianificazione urbanistica comunale, nei seguenti ambiti tematici:

- infrastrutture per la mobilità, per le quali oltre ad una verifica ed eventuale integrazione delle attuali previsioni relative alla viabilità stradale, che sarà operata per verificarne efficacia e sostenibilità, sarà individuata la rete provinciale di progetto della viabilità ciclabile;
- zone da destinare a aree naturali protette e SIC, rispetto alle quali occorrerà tra l'altro verificare le ricadute della nuova normativa regionale;
- sistema energetico provinciale, rispetto al quale oltre all'implementazione del quadro conoscitivo saranno definite anche alcune linee di indirizzo per la pianificazione comunale e per l'esercizio delle competenze provinciali in materia; tali linee saranno orientate alla promozione dello sviluppo della fonti di energia rinnovabili.

L'adeguamento, secondo quanto previsto dalla legge, sarà accompagnato dalla effettuazione della Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale.

Infatti il Piano attuale, pur essendo basato da un punto di vista sistematico su di un approccio strategico, e quindi pur comprendendo al proprio interno elementi utilizzabili ai fini di una sua valutazione a tale livello, non è stato preceduto né accompagnato da una esplicita e formalizzata fase valutativa (si ricorda tuttavia che il piano, proprio per la sua natura particolarmente "avanzata" da questo punto di vista è stato oggetto di una specifica sperimentazione di metodologie valutative da parte della Regione).

La Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale che accompagnerà l'aggiornamento del Piano sarà orientata ad un approccio strategico, e comprenderà quindi l'analisi di coerenza (interna e esterna), di priorità, di efficienza degli obiettivi (strategici e operativi) e delle azioni del piano, allo scopo di supportare il processo decisionale e i processi partecipativi (coniugando trasparenza, partecipazione, negoziazione) e massimizzare così la probabilità di successo del piano.

Ciò premesso la Valutazione del Piano, in coerenza con quanto previsto dalla legge, perseguirà le seguenti finalità:

- concorrere alla definizione delle scelte di Piano nell'ambito di un approccio strategico nei termini sopra richiamati;
- verificare la coerenza delle scelte di Piano con obiettivi di sostenibilità dello sviluppo del territorio definiti dalla pianificazione sovraordinata, dalla normativa nazionale e comunitaria, nonché dalla stessa L.R. 20/2000;



- valutare preventivamente gli effetti che derivano dall'attuazione delle singole scelte di Piano e, quindi, le opportune misure di mitigazione.

La costruzione ed elaborazione sia del Quadro Conoscitivo che delle strategie operative del Piano (Documento Preliminare) saranno condivise e partecipate all'interno della Conferenza di Pianificazione, ulteriore elemento di novità istituzionalizzato all'interno della legge regionale 20, e lo strumento della VALSAT, in tale contesto, consentirà di confrontare e pesare l'efficacia tra ipotesi e soluzioni progettuali diverse. Il percorso della CdP, pur essendo già stato sperimentato per alcuni Piani di settore, dal Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti (PPGR), alla Variante per il Commercio e per i primi Piani comunali (si veda l'allegato 1), sarà occasione per un confronto sulle nuove o riconfermate opportunità per il territorio di Piacenza.

L'adeguamento alle nuove leggi di settore e ai piani settoriali:

La variante dovrà rispondere anche all'obbligo di adeguamento e recepimento, contenuto nelle seguenti leggi regionali:

Legge regionale n° 30/2000 – “Norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico”: il PTCP è coinvolto nella individuazione dei corridoi dei principali elettrodotti in quanto l'art. 13 – Impianti per la trasmissione e la distribuzione dell'energia elettrica della LR stabilisce che “I comuni definiscono negli strumenti urbanistici ed in coerenza con quanto previsto nel PTCP, specifici corridoi per la localizzazione delle linee ed impianti elettrici.....”;

Legge regionale n° 26/2003 – “Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose”: il tema è stato regolamentato a livello nazionale nel 1999 e la Regione è quindi intervenuta in modo concorrente, ribadendo che “Le Province ed i Comuni interessati... sono soggetti all'obbligo di adeguamento dei PTCP e dei piani urbanistici generali.... (art. 12).

Il nuovo PTCP risponde inoltre all'esigenza di adeguamento e recepimento dei seguenti strumenti legislativi:

Legge regionale n° 7/2004 - “Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali”– Titolo I – “Norme in materia di conservazione degli habitat naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna selvatiche di cui alle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE inerenti la rete natura 2000 in attuazione del decreto del presidente della repubblica n. 357 del 1997”. La valutazione d'incidenza dei piani che interessano il perimetro dei Sic/zps è prevista dal DPR 357/97 e la LR 7/04 all'art. 5 prevede che la Valutazione d'incidenza è effettuata nell'ambito della VALSAT di cui all'art. 5 della LR 20/2000, qualora prevista. Inoltre all'articolo 5 della LR 7/04 è previsto che le Province adottino per i siti Natura 2000 “le misure di conservazione necessarie, approvando all'occorrenza specifici piani di gestione, sentite le



associazioni interessate, che prevedano vincoli, limiti e condizioni all'uso e trasformazione del territorio secondo le modalità della LR 20/2000".

Legge regionale n° 6/2005 – “Disciplina della formazione e della gestione del sistema regionale delle aree naturali protette e dei siti della rete natura 2000”. Concorro alla definizione del sistema regionale delle aree protette le seguenti tipologie:

- Parchi regionali
- Riserve naturali
- Paesaggi naturali e semi naturali protetti
- Aree di riequilibrio ecologico

Ordinanza P.C.M. n° 3274/2003 – “Primi elementi in materia di criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e di normative tecniche per le costruzioni in zona sismica”.

Il PTCP provvede a recepire la nuova classificazione sismica e a dotare il Piano dei contenuti previsti dalla legislazione regionale vigente, fornendo in tal modo una mappa provinciale della pericolosità sismica a cui possono riferirsi i Comuni nell'ambito dei rispettivi strumenti urbanistici.

Legge Regionale n° 26/2004 - “Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia”: secondo la LR la pianificazione territoriale e urbanistica deve definire le dotazioni energetiche locali da fonti rinnovabili e da risparmio e può subordinare alla presenza di tale dotazione l'attuazione di interventi di trasformazione del territorio e degli insediamenti (art. 5).

Dlgs n° 42/2004 – “Codice dei beni culturali e del paesaggio”. Il Codice dei beni culturali e paesaggistici approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 gennaio 2004 ha lo scopo di aggiornare la disciplina della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico a seguito del cambiamento del quadro istituzionale, verificatosi con la modifica del Titolo V della Costituzione, oltre che di attuare, per quanto riguarda la parte relativa ai beni paesaggistici, i principi e gli obiettivi della Convenzione europea del paesaggio. Il Codice contempla nel "patrimonio culturale nazionale" due tipologie di beni: i beni culturali e i beni paesaggistici. Per quanto riguarda le disposizioni inerenti la tutela del paesaggio, viene individuata una definizione di paesaggio con riferimento alla Convenzione europea.

Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico (PAI). I corsi d'acqua assumono un ruolo sempre più rilevante nel territorio, con notevoli criticità. Si tratta di aree dove storicamente convergono gli interessi di sviluppo ma dove, allo stesso tempo, si manifestano con più incidenza i fenomeni di dissesto idraulico (esondazioni, divagazioni degli alvei, erosioni) ed anche idrogeologico (frammenti). Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) e il Piano Stralcio (PS267) dell'Autorità di Bacino considerano tali aspetti e dispongono



che gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica recepiscano i contenuti del Piano stesso, al fine di realizzare un sistema di tutela non inferiore a quello del PAI, basato su analisi non meno aggiornate e non meno di dettaglio. La variante in esame dovrà pertanto provvedere alle necessarie verifiche ed integrazioni. Ai fini dell'adeguamento al PAI, l'aggiornamento riceverà tra l'altro i risultati dell'apposito gruppo di lavoro interistituzionale costituito con determinazione regionale n. 9975 del 21/07/2004 della Direzione Generale Ambiente e Difesa del Suolo e della Costa, sulla base della stipula, avvenuta il 9/3/2004, tra l'Autorità di Bacino del Fiume Po, la Regione e le Province di Piacenza, Parma, Reggio-Emilia, Modena e Ferrara.

Piano regionale di tutela delle acque (PTA). Le acque superficiali costituiscono una risorsa, da tutelare sotto il profilo quantitativo e qualitativo, così come i corpi idrici sotterranei, sui quali si sono concentrati gli studi più recenti. A tale proposito, sono emersi alcuni aspetti preoccupanti, primo fra tutti la limitatezza dell'acqua ad uso potabile, a fronte di maggiori prelievi, favoriti anche dall'andamento climatico che vede un progressivo aumento della siccità. Si evidenzia, al contempo, la continua diminuzione della capacità di ricarica degli acquiferi sotterranei a causa del crescente processo di impermeabilizzazione dei suoli. Parallelamente, si riscontrano diffuse compromissioni dello stato qualitativo della risorsa idrica, ascrivibili non tanto ad eventi accidentali e localizzati quanto piuttosto ad abitudini consolidate e difficilmente controvertibili in tempi brevi. Il Piano di Tutela delle Acque (PTA) della Regione Emilia-Romagna, strumento previsto dal D.Lgs. 152/99 e considerato quale piano stralcio di settore dei piani di bacino ai sensi dell'art.17, comma 6-ter, della L. 183/89, si pone come primo obiettivo di far fronte alle diverse criticità della risorsa-acqua, gettando le basi per una nuova politica di tutela (protezione e miglioramento) dello stato delle acque. Il Piano di Tutela delle Acque attualmente vigente è stato approvato in via definitiva con delibera n. 40 dell'Assemblea legislativa regionale il 21 dicembre 2005. Il PTCP assume gli obiettivi del PTA, e <sup>1</sup>deve dare efficacia a parte dei suoi contenuti, ai sensi dell'art. 115 della Legge Regionale 3/99 e delle stesse norme di attuazione del Piano Regionale.

### ***Gli orientamenti programmatici comunitari e regionali***

L'aggiornamento terrà altresì conto degli orientamenti programmatici e delle strategie delineate dall'Unione Europea e dalla Regione in materia di politiche territoriali.

Riferimenti fondamentali da questo punto di vista sono rappresentati da:

- lo "Schema di sviluppo dello spazio europeo", adottato nell'incontro dei ministri dell'assetto del territorio a Potsdam nel maggio 1999;
- il "Documento preliminare per l'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale", approvato dalla giunta regionale nel febbraio 2005;
- la "Proposta di strategia tematica sull'ambiente urbano" presentato dalla Commissione Europea l'11 gennaio 2006.

---

<sup>1</sup> Consultabile al sito [http://ec.europa.eu/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/som\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm)



Ad essi si aggiungono i due orientamenti strategici alla base del Programma Triennale di Azione Ambientale che la Regione elabora con cadenza triennale a partire dal 2001: da un lato la necessità di “ridurre la vulnerabilità del sistema ambientale” garantendo la sicurezza del territorio, dall’altro la promozione di comportamenti proattivi e responsabili nei confronti dell’ambiente da parte di tutti i cittadini, dei produttori e dei consumatori.

#### Lo “Schema di sviluppo dello spazio europeo”

Il PTCP vigente ha già recepito le indicazioni contenute in una versione preliminare dello schema, ed in particolare dei seguenti riferimenti strategici che vengono confermati anche nell’ambito del presente aggiornamento:

- sviluppare un sistema di nuclei urbani policentrico ed equilibrato;
- promuovere il partenariato tra ambiti urbani e rurali e tra aree centrali ed aree interne;
- promuovere modelli di trasporto e comunicazione funzionali ad uno sviluppo policentrico piuttosto che polarizzato;
- promuovere lo sviluppo la conservazione del patrimonio naturale, anche come strumento di salvaguardia delle identità regionali e locali.

#### La “Proposta di strategia tematica sull’ambiente urbano” della Commissione Europea

Gli *obiettivi* della strategia proposta dalla Commissione<sup>2</sup> sono riferiti principalmente al miglioramento dell’ambiente, all’innalzamento della qualità della vita nelle città, facendone luoghi più sani e più piacevoli, alla riduzione dell’impatto delle città sugli equilibri complessivi ed in particolare sui cambiamenti climatici.

Le *azioni* individuate dalla Commissione sono principalmente:

- l’adozione di strumenti di gestione ambientale integrata, quali i processi di Agenda 21, i sistemi di gestione Emas e Iso 14001;
- l’adozione di piani per un trasporto urbano sostenibile, riferito sia ai passeggeri che alle merci, basati su una visione a lungo termine dei processi in atto e su una considerazione integrata dei vari aspetti inerenti la sicurezza, l’accesso ai beni e ai servizi, le emissioni di gas serra ed in generale l’inquinamento atmosferico, il rumore, i consumi energetici;
- la promozione di modelli di edilizia sostenibile, attenta in particolare all’efficienza energetica e quindi al contenimento dei consumi;
- la promozione di una pianificazione urbanistica sostenibile orientata a contenere la proliferazione urbana e la perdita di habitat naturali e di biodiversità, a ridurre l’impermeabilizzazione dei suoli, a risparmiare il consumo di spazio anche attraverso l’adeguato riutilizzo delle aree dismesse.

---

<sup>2</sup> Il documento è consultabile all’indirizzo [http://ec.europa.eu/comm/environment/urban/pdf/com\\_2005](http://ec.europa.eu/comm/environment/urban/pdf/com_2005)



L'aggiornamento del PTCP recepirà gli orientamenti espressi dalla proposta comunitaria sia nella definizione delle scelte direttamente di propria competenza, sia nella definizione degli indirizzi per la pianificazione comunale.

### *Il documento preliminare per l'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale*

La Giunta Regionale, con proprio atto n. 360 del 16.2.2005 ha approvato "Schema di sviluppo del Territorio Regionale",<sup>3</sup> documento preliminare per l'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale attuale, la cui approvazione risale al 1990. Tale documento, ed in particolare gli orientamenti strategici e le linee di azione ivi delineate costituiranno un riferimento significativo per l'aggiornamento del Piano Territoriale di Coordinamento.

### Le linee di fondo

La strategia che il nuovo Piano di Sviluppo Territoriale intende porre al centro fa riferimento all'identificazione di alcune linee di fondo:

#### *Diventare protagonisti del policentrismo europeo*

- La collocazione geografica dell'Emilia-Romagna pone il sistema regionale nell'intersezione fra tre differenti spazi europei di integrazione economica e sociale (l'area settentrionale dell'Italia, l'area settentrionale dello spazio d'integrazione mediterranea, l'area nord occidentale dello spazio di integrazione adriatico-balcanico-danubiano). Ciò costituisce una formidabile opportunità per garantire ed accrescere lo sviluppo del sistema regionale e creare nuove occasioni di impresa e opportunità di lavoro.

#### *Creare un sistema regionale di funzioni di eccellenza*

- La forza del sistema regionale si deve basare contemporaneamente sulla capacità di tutte le città maggiori di sviluppare identità, visioni di sviluppo e momenti di eccellenza specifici, superando attraverso la cooperazione e la specializzazione i limiti di una modesta dimensione demografica che è bene che resti ridotta.
- Occorre che ogni realtà territoriale sia sorretta nel suo sforzo di adeguamento ai nuovi parametri della competizione globale ed ogni sistema locale, con le sue forze economiche, sociali e culturali, sia reso sempre più consapevole che solo da una forte relazione a livello regionale potrà trarre le energie necessarie a supportare e governare i mutamenti in corso.

---

<sup>3</sup> Consultabile al sito: [http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ERMES/Canali/territorio/territorio/Piano\\_territoriale\\_regionale.htm](http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ERMES/Canali/territorio/territorio/Piano_territoriale_regionale.htm)



### *Creare un sistema regionale di territori di eccellenza*

- L'indicazione di un sistema urbano policentrico, organizzato su centri di diversa dimensione ma tendenzialmente compatti e separati da ampie aree e trame verdi, appare il modello di riferimento su cui è stato raggiunto un ampio consenso a livello internazionale ma che nella pratica non si è realizzato pienamente.
- Nelle aree più densamente urbanizzate, devono essere approntate due specifiche politiche territoriali: la ricompattazione delle città, che favorisce l'uso di mezzi collettivi sia per la mobilità urbana che per molte relazioni fra le città del sistema regionale; la riorganizzazione dei pesi insediativi oggi prevalentemente insistenti sull'asse della via Emilia verso le direttrici primarie della rete infrastrutturale regionale, in particolare lungo la direttrice cispadana fino al basso ferrarese
- Gli spazi rurali cambiano natura, forma e forse identità. Una "ruralità urbana" appare sempre più evidente nei processi di espansione insediativa diffusa. Occorre procedere verso più equilibrati rapporti fra città e campagna, fra processi insediativi originati sia dal mondo urbano che dal mondo rurale e spazi aperti.

### *Promuovere la formazione di Reti ecologiche e paesistiche*

- La ricostruzione delle reti ecologiche implica lo sviluppo di una concezione "reticolare" dei sistemi ambientali, che presuppone appunto di collegare le aree protette di ogni genere con efficaci corridoi di connessione, ma anche un ribaltamento (in linea con gli orientamenti più innovativi che si stanno profilando anche nel nostro paese) della logica conservazionista.
- Una rete ambientale può essere pensata anche come una struttura paesistica: più precisamente come una rete che, legando elementi diversi e complementari, costruisce unità paesistiche, dotate di un'immagine unitaria e riconoscibile e, nel contempo, le lega tra loro, favorendo il confronto e l'esperienza della diversità.

### *Verso il territorio della conoscenza*

- Da questo punto di vista, l'orizzonte strategico su cui collocare il futuro del sistema regionale è rappresentato da una grande varietà di nodi di intelligenza attiva capaci di connettersi nelle reti globali, una maggiore tessitura interna alla regione che abbia l'obiettivo di far evolvere la conoscenza non formalizzata dei sistemi locali in vere e proprie reti regionali di innovazione.
- Ci sono però degli ostacoli: benchè la nostra regione abbia il più alto tasso di istruzione postsecondaria in Italia, a livello europeo questo tasso arriva solo al 60% della media; inoltre le spese per ricerca e sviluppo sia del settore pubblico, che di quello privato arrivano al 50% della media europea.
- Inoltre i circuiti locali di conoscenza cominciano a mostrare segni di scollamento: un certo numero di imprese si sta proiettando in reti internazionali aprendosi a circuiti nuovi di conoscenze, che possono spiazzare le imprese maggiormente dipendenti e a basso grado di autonomia relazionale.



### *Innovare la "governance" territoriale*

- Concertazione, negoziazione, pianificazione consensuale, contrattualizzazione delle decisioni territoriali sempre più costituiscono la risposta alla crescente complessità dei sistemi territoriali e delle relative politiche.
- E' necessario impegnarsi alla costruzione di nuovi modelli di governance territoriale puntando su tre cardini: il sistema degli attori e delle relazioni che li legano; i principi generali regolativi delle loro relazioni; gli strumenti che garantiscono l'effettualità delle loro decisioni concertate.

### Le azioni strategiche

Avendo come riferimento le trasformazioni e le sfide territoriali appena viste, e in coerenza con gli indirizzi internazionali, europei, nazionali, la Regione Emilia-Romagna assume l'obiettivo dello sviluppo sostenibile per guidare la sua azione di governo.

Il PTR individua al riguardo tre tipologie di azioni strategiche rilevanti ai fini dell'aggiornamento del PTCP:

1) ***Governare per reti di città***, e quindi:

- a. Incentivare e promuovere la formazione di accordi intercomunali,
- b. Riorganizzare in senso reticolare il sistema regionale di città,
- c. Inserire pienamente i territori montani nel sistema regionale,
- d. Costruire una rete di funzioni di eccellenza all'interno di sistemi di servizi,
- e. Rafforzare la competitività del sistema regionale nella rete europea delle aree metropolitane.

2) ***Costruire reti ecologiche e paesistiche***, cioè:

- a. Progettare l'infrastruttura ambientale regionale,
- b. Preservare e aumentare la biodiversità presente negli ecosistemi regionali,
- c. Progettare la continuità della infrastruttura ambientale e delle reti ecologiche,
- d. Privilegiare lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili e promuovere il risparmio e l'uso ecoefficiente di energia e materia nei processi produttivi e nei consumi individuali,
- e. Garantire la qualità, la riproducibilità, il risparmio e l'uso razionale delle risorse idriche,
- f. Garantire un livello di sicurezza adeguato del territorio,
- g. Governare il ciclo della materia al fine di ridurre la pressione dei rifiuti sul territorio,
- h. Garantire una elevata qualità dell'ambiente riducendo impatti e rischi per la salute derivanti dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico,



- i. Prevenire i rischi ambientali derivanti dalla presenza sul territorio di insediamenti a rischio di incidenti rilevanti.

3) *Sviluppare le reti della conoscenza*, nei seguenti campi:

RICERCA E INNOVAZIONE

- Favorire e incentivare le relazioni fra centri di ricerca pubblici e imprese
- Favorire e incentivare altresì la diffusione di innovazioni presso i sistemi regionali di imprese affini, o appartenenti alle stesse filiere.

SISTEMI PRODUTTIVI LOCALI E RETI VIRTUALI

- Favorire, a partire dall'impianto della rete primaria di banda larga (backbone) pubblica, la diffusione capillare di reti di comunicazione
- Favorire la formazione di competenze specializzate nei campi della comunicazione virtuale e nella gestione di relazioni

CULTURA (BENI CULTURALI E PERFORMING ARTS)

- *Incentivare progetti di valorizzazione sistemica del patrimonio di beni culturali (anche tramite lo sviluppo di reti virtuali) e la ricerca e sperimentazione nei campi di sviluppo dell'arte contemporanea nei quadri di creazione artistica internazionale.*

LOGISTICA

- *Promuovere accordi fra imprese e fra queste e operatori logistici pubblici o privati, al fine di razionalizzare e ridurre l'impatto dei trasporti e dei magazzinaggi delle merci, di ridurre la domanda di infrastrutture e al fine di migliorare le prestazioni delle imprese con lo sviluppo di nuove catene di fornitura (supply chains) a scala mondiale*

SALUTE

- *Fare avanzare sul territorio i processi di costruzione di sistemi socio-assistenziali locali, al servizio dei bisogni dei cittadini. Integrare più organicamente il tema della salute nei processi di sostenibilità ambientale, sociale ed economica*
- *Sviluppare una pluralità di percorsi di ricerca di base (tecnologica, medica, giuridica, dei sistemi di organizzazione di cura) e i progetti applicativi nel campo della telemedicina.*



## **Evoluzione ed attuazione del PTCP vigente**

Il Piano Territoriale vigente individua quattro obiettivi strategici, a loro volta articolati in obiettivi operativi di maggior dettaglio come di seguito schematizzato.

### **1) Migliorare la competitività del sistema produttivo**

- (a) Favorire la nascita ed il consolidamento delle nuove imprese
- (b) Migliorare la competitività delle imprese esistenti
- (c) Attrarre nuove imprese dall'esterno
- (d) Migliorare efficacia ed efficienza dei servizi pubblici locali
- (e) Favorire un assetto equilibrato della struttura urbana
- (f) Rafforzare i collegamenti con l'esterno
- (g) Rafforzare la concertazione e la cooperazione tra gli attori locali

### **2) Favorire la coesione sociale favorendo pari opportunità di accesso ai servizi, alle infrastrutture, alla conoscenza**

- (a) Migliorare i collegamenti interni
- (b) Sviluppare infrastrutture di supporto alla comunicazione
- (c) Sviluppare la qualità urbana
- (d) Favorire economicamente l'insediamento nelle aree marginali

### **3) Preservare e migliorare la qualità dell'ambiente**

- (a) Tutela del paesaggio
- (b) Tutela della biodiversità
- (c) Tutela delle risorse idriche superficiali e sotterranee
- (d) Tutela dell'aria
- (e) Prevenzione dei fenomeni di dissesto

### **4) Valorizzare le peculiarità del territorio locale**

- (a) Strutturare e promuovere itinerari storico culturali ed ambientali
- (b) Organizzare e promuovere un sistema di polarità ambientali

Inoltre il PTCP, in quanto strumento di riferimento generale per le politiche territoriali ed urbanistiche dei comuni e per la pianificazione settoriale, contiene direttive ed indirizzi, in parte tradotti in prescrizioni cartografiche, che la pianificazione comunale è chiamata ad attuare e/o a rispettare.

Va peraltro ricordato che il Piano Provinciale del 1999 è stato più volte variato per tenere conto della necessità di alcune correzioni normative suggerite dalla fase di prima applicazione e di rispondere alle richieste della pianificazione di settore (commercio, rifiuti, attività estrattive). Si rinvia all'allegato 1 per una descrizione dettagliata delle modifiche/integrazioni introdotte.

L'impronta del PTCP vigente è oggi chiaramente percepibile sia nelle politiche di sviluppo territoriale avviate a scala intercomunale e sovracomunale a partire dalla fine degli anni '80, sia nelle politiche urbanistiche comunali.



Sotto il primo aspetto si possono ricordare i quattro programmi speciali d'area avviati (Val Tidone, Parco della Salute, Po fiume d'Europa, Polo Logistico di Piacenza), le varianti alla viabilità sovracomunale realizzate od in itinere, l'attuazione dei poli produttivi sovracomunali previsti.

Sotto il secondo aspetto, occorre ricordare che dall'entrata in vigore della L.R.6/1995 (28 febbraio 1995), sulla quale riposa l'impianto del Piano Provinciale vigente, sono stati adottati e successivamente trasmessi alla Provincia 24 PRG o Varianti Generali e 438 Varianti parziali (87 varianti ordinarie e 351 varianti speciali). Ciò ha significato un sostanziale aggiornamento della strumentazione urbanistica dei Comuni della provincia.

L'applicazione della suddetta legge regionale, ma soprattutto del P.T.C.P. e della L.R.20/2000, ha infatti permesso di indirizzare i Comuni, anche attraverso l'attività provinciale di esame e approvazione degli strumenti urbanistici, verso una pianificazione di qualità sempre più legata ad aspetti ecologico-ambientali e tecnologico-operativi.

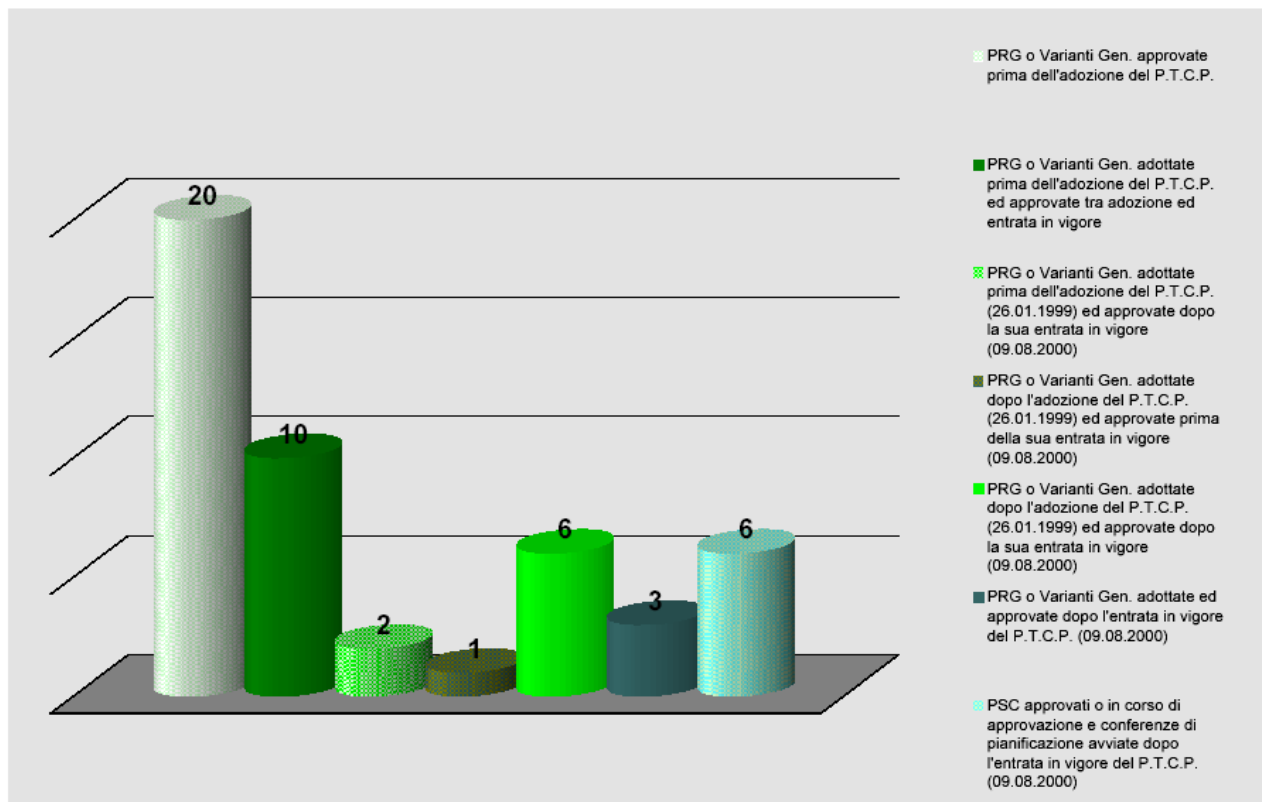
Il P.T.C.P. attraverso prescrizioni, direttive ed indirizzi a cui la pianificazione urbanistica comunale è stata chiamata a dare attuazione, ha costituito lo strumento fondamentale per l'accertamento di compatibilità delle scelte di trasformazione e il riferimento delle politiche insediative e di sviluppo territoriale dei Comuni. Alcuni degli strumenti di pianificazione comunale hanno provveduto a specificare, approfondire ed attuare i contenuti e le disposizioni del Piano provinciale; ciò ha portato ad un rinnovamento nella pianificazione urbanistica comunale, finalizzata allo sviluppo economico ma rispettosa delle esigenze evolutive del sistema ambientale e delle sue interazioni con il sistema antropico, con particolare riguardo agli elementi di interesse storico-ambientale.

All'entrata in vigore della L.R.20/2000, alcune Amministrazioni Comunali avevano già in corso procedure di approvazione di P.R.G. o Varianti Generali contemplanti tra l'altro revisioni legate alle disposizioni di specifica tutela previste dal vigente Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Dopo l'adozione del P.T.C.P. e sino ad oggi, dopo quasi 6 anni dalla sua entrata in vigore (9 agosto 2000) sono stati approvati 22 P.R.G. o V.G., 1 PSC, 2 PSC sono stati adottati e 3 Comuni hanno in corso o concluso la conferenza di pianificazione (**fig.1**); fra i suddetti strumenti urbanistici comunali si rileva però che solo 3 Varianti Generali (Farini, Rivergaro e S.Giorgio P.), e i PSC approvati o in corso di approvazione (Borgonovo V.T., Cadeo e Castell'Arquato), essendo stati adottati successivamente alla data di entrata in vigore del Piano provinciale, risultano conformi allo stesso.

Il PTCP pertanto sembra aver contribuito all'implementazione del rinnovamento degli strumenti comunali, anche se questa "corsa alle varianti generali" si deve probabilmente all'avvicinarsi della nuova disciplina urbanistica (L.R.20/2000). Dopo l'entrata in vigore della L.R.20/2000 e sino all'aprile 2001, termine ultimo per poter adottare un PRG o Variante Generale secondo le procedure previgenti, sono stati adottati gli ultimi 5 strumenti comunali generali (Cortemaggiore, Farini, Lugagnano, Rivergaro, S.Giorgio P.).



L'elaborazione di strumenti urbanistici generali, è stata comunque accompagnata da una sempre più numerosa adozione di varianti urbanistiche parziali da parte dei Comuni che hanno usufruito della possibilità data dall'art.41 comma 2 della L.R.20/2000.



PRG o Varianti Gen. approvate prima dell'adozione del P.T.C.P. (26.01.1999)	PRG o Varianti Gen. adottate prima dell'adozione del P.T.C.P. (26.01.1999) ed approvate tra adozione ed entrata in vigore (09.08.2000)	PRG o Varianti Gen. adottate prima dell'adozione del P.T.C.P. (26.01.1999) ed approvate dopo la sua entrata in vigore (09.08.2000)	PRG o Varianti Gen. adottate dopo l'adozione del P.T.C.P. (26.01.1999) ed approvate prima della sua entrata in vigore (09.08.2000)	PRG o Varianti Gen. adottate dopo l'adozione del P.T.C.P. (26.01.1999) ed approvate dopo la sua entrata in vigore (09.08.2000)	PRG o Varianti Gen. adottate ed approvate dopo l'entrata in vigore del P.T.C.P. (09.08.2000)	PSC approvati o in corso di approvazione e conferenze di pianificazione avviate dopo l'entrata in vigore del P.T.C.P. (09.08.2000)
AGAZZANO	BESENZONE	BOBBIO	PONTENURE	CORTEMAGGIORE	FARINI	BORGONOVO V.T.
ALSENO	FERRIERE	PIACENZA		BETTOLA	RIVERGARO	CADEO
CALENDASCO	MONTICELLI D'ONGINA			GAZZOLA	S.GIORGIO P.	CARPANETO P.
CAMINATA	MORFASSO			GOSSOLENGO		CASTELL'ARQUATO
CAORSO	PIANELLO V.T.			LUGAGNANO VAL D'ARDA		FIORINZUOLA D'ARDA
CASTEL S.GIOVANNI	PODENZANO			NIBBIANO		PIOZZANO
CASTELVETRO P.	PONTEDELL'OLIO					
CERIGNALE	S.PIETRO IN CERRO					
COLI	VIGOLZONE					
CORTEBRUGNATELLA	VILLANOVA SULL'ARDA					
GRAGNANO T.						
GROPPARELLO						
OTTONE						
PECORARA						
ROTTOFRENO						
SARMATO						
TRAVO						
VERNASCA						
ZERBA						
ZIANO P.						

rilevamento al 30.04.2006

Fig.1 Strumenti urbanistici comunali vigenti o in salvaguardia nella provincia di Piacenza in rapporto al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.)



Analizzando lo stato della pianificazione comunale nella provincia di Piacenza, successivamente all'entrata in vigore della L.R.20/2000 ad oggi, si rileva che sono stati adottati e trasmessi alla Provincia 264 Varianti parziali e in particolare 218 varianti speciali (ex art.15 L.R.47/78). Si può ipotizzare che questo aumento delle varianti speciali rispetto al periodo precedente all'entrata in vigore della L.R.20/2000 (il n° delle varianti speciali adottate prima dell'entrata in vigore della L.R.20/2000 è quasi duplicato) (**fig.2**) sia dovuto da una parte ad un ritardo nell'elaborazione dei nuovi strumenti (diverse delle suddette varianti risultano in capo ai Comuni che hanno strumenti di "vecchia data"), e dall'altra ai limiti posti, dall'art.41 comma 4 della L.R.20/2000 e succ. mod. ed int., all'adozione di varianti ordinarie<sup>4</sup>.

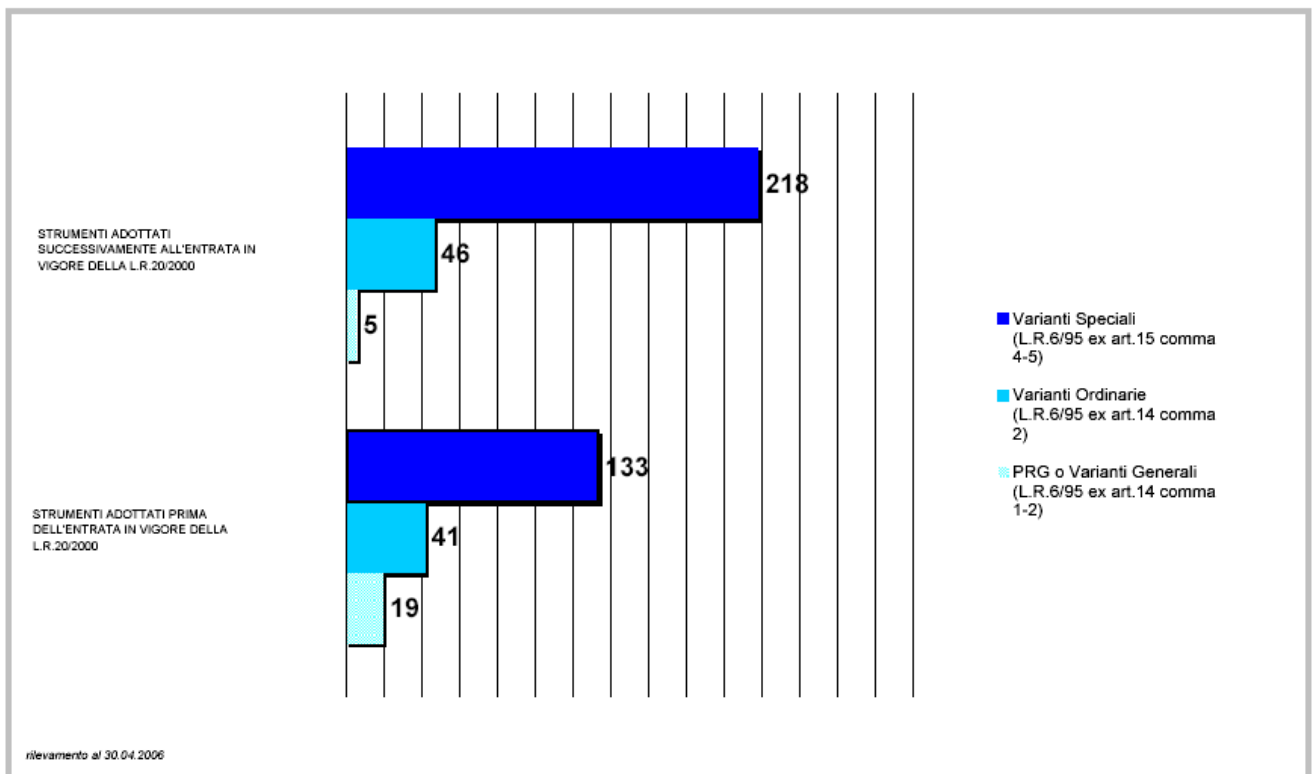


Fig. 2 Quantificazione degli strumenti urbanistici comunali adottati prima e dopo l'entrata in vigore della L.R.20/2000

<sup>4</sup> I Comuni con Piani Regolatori Generali o Varianti Generali approvati dopo il 18 febbraio 1995, data di entrata in vigore della L.R.6/95, hanno avuto la possibilità di adottare ed approvare varianti specifiche al P.R.G. secondo le procedure previgenti (art.15 comma 2 della L.R.47/78 e succ. mod. ed int. – varianti ordinarie) entro l'11.04.2005, purché conformi ai piani sovraordinati ed alla disciplina sui contenuti della pianificazione stabilita dalla L.R.20/2000; ai Comuni con P.R.G. o Varianti Generali che al contrario sono stati approvati prima del 18 febbraio 1995, la legge regionale ha dato sino all'11.04.2003 la possibilità di adottare ed approvare, con le procedure previste dalla legislazione previgente e nel rispetto dei tempi di adeguamento alla L.R.20/2000 definiti dall'art.43 comma 4, varianti specifiche tali da non introdurre modifiche sostanziali alle scelte di piano e con limitati incrementi relativi a nuovi e motivati fabbisogni della capacità insediativa e delle zone omogenee D previste dal Piano vigente (dette varianti dovevano comunque essere conformi ai piani sovraordinati e alla disciplina sui contenuti della pianificazione stabilita dalla L.R.20/2000).



Un'altra motivazione alla base dell'adozione di varianti speciali è stata la necessità di adeguare gli strumenti urbanistici generali alla pianificazione sovraordinata; queste varianti (ex art.15 comma 4 L.R.47/78) trasmesse alla Provincia per la formulazione delle osservazioni hanno riguardato in particolare l'adeguamento cartografico e normativo dei P.R.G. al P.T.C.P., ma anche al P.A.I. (Piano per l'Assetto Idrogeologico dell'Autorità di Bacino del F. Po). Diversi Comuni avendo uno strumento urbanistico adeguato al P.T.P.R., con l'entrata in vigore del P.T.C.P. che ha attuato il Piano regionale, si sono trovati ad applicare un doppio sistema di tutele, che diventa triplo quando sono presenti anche le tutele riferite al P.A.I.; è soprattutto quindi con l'obiettivo della "semplificazione" che sono state elaborate varianti di adeguamento. Attraverso le suddette procedure i Comuni si sono comunque adeguati al P.T.C.P. solo parzialmente; i contenuti hanno infatti riguardato soprattutto la tutela territoriale, paesistica e geoambientale e in particolare solo alcuni dei sistemi strutturanti il territorio (ad esempio i corsi d'acqua superficiali); ulteriori varianti sono poi state adottate al fine di recepire previsioni relative a viabilità territoriale e commercio.

Le principali criticità riscontrate nell'attività istruttoria delle varianti pervenute dall'approvazione del PTCP hanno riguardato la tendenza della pianificazione comunali a riproporre, in diversi casi, in assenza dell'adozione di specifici momenti valutativi della sostenibilità delle scelte proposte, modelli di sviluppo urbanistico diffusivi e sovradimensionati, non sempre adeguatamente sorretti da un inquadramento analitico del contesto sovracomunale di riferimento.

Non va per altro taciuto che, analizzando il quadro attuale della pianificazione urbanistica comunale (**fig.3**) si rileva che la maggior parte dei Comuni è ancora dotata di un P.R.G. o Variante Generale approvato secondo le procedure della L.R.6/95 o addirittura secondo le procedure della L.R.47/78 nel testo previgente all'entrata in vigore della L.R.6/95.

I nuovi strumenti PSC, POC e RUE, sono stati approvati solo nel Comune di Castell'Arquato (che ha già elaborato 2 varianti al POC), mentre sono in corso di approvazione nei Comuni di Borgonovo V.T. e Cadeo; i Comuni di Carpaneto P., Fiorenzuola d'Arda e Piozzano hanno in corso o concluso la conferenza di pianificazione.

Uno degli obiettivi che l'adeguamento del PTCP si propone è dunque quello di "sollecitare" e "facilitare" l'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici previsti dalla legge 20, al fine renderli più rispondenti al governo "sostenibile" del territorio e nello stesso tempo più efficaci nel rispondere con flessibilità alle esigenze espresse dal territorio, superando parcellizzazione delle risposte prodottasi in passato come dimostrato dall'elevata incidenza delle varianti specifiche rispetto a quelle di aggiornamento complessivo. Ciò anche in riferimento a quanto previsto dall'art. 26 c. 4 della legge regionale 20, che prevede che il PTCP definisca con i Comuni modalità e termini per l'adeguamento dei piani comunali.

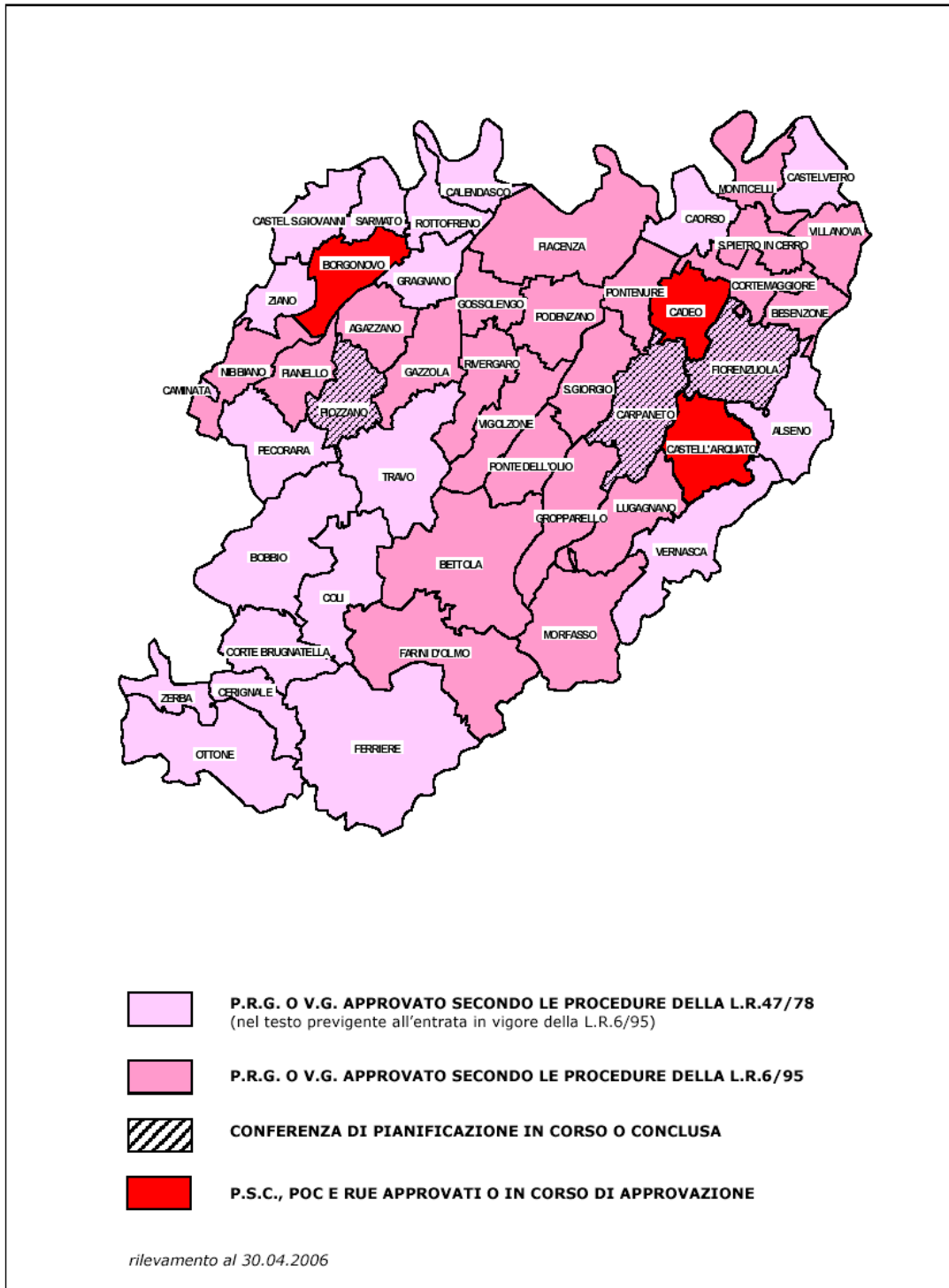


Fig.3 Stato della pianificazione urbanistica comunale nella provincia di Piacenza



### ***Criteria per l'elaborazione***

L'elaborazione del quadro conoscitivo e dei contenuti dell'aggiornamento sarà sviluppato secondo i seguenti criteri:

- I. un impianto di tipo “strutturale”, basato sul pieno rispetto del principio di sussidiarietà, quindi non conformativo del regime giuridico delle aree e non prescrittivo (come peraltro già è nella attuale versione) se non per quanto riguarda i cosiddetti “vincoli ricognitivi”, cioè quelli ambientali e paesaggistici derivanti da leggi e da piani che hanno valore cogente, affidando la propria attuazione alla pianificazione comunale, articolata nei tre strumenti del PSC, del RUE e del POC (quest'ultimi due con carattere conformativo e prescrittivo). La forma strutturale comporta una definizione essenziale del piano, non eccessivamente dettagliata ma che, al contrario, evidenzia con chiarezza le sole scelte essenziali relative alla tutela e all'organizzazione del territorio, lasciando ai piani settoriali la definizione operativa e più articolata delle singole politiche da attivare. Tale impostazione potrebbe comportare anche una nuova traduzione grafica delle principali scelte e contenuti del piano in chiave sintetica e strutturale, ovvero privilegiando un disegno iconico-programmatico. Non si tratta di un aspetto solo di forma, ma anche di contenuto in quanto tale operazione richiederà un'approfondita rilettura del progetto di piano che permetta di mettere in evidenza e selezionare le questioni strutturali, anche in funzione del loro sviluppo all'interno dei processi di pianificazione comunali. Questo approccio non impedirà che il Piano, secondo quanto previsto dalla legge, nell'individuazione delle aree produttive sovracomunali, oppure nel quadro di specifiche intese con i comuni, assuma anche le funzioni del Piano Strutturale Comunale.

L'impianto strutturale del Piano non dovrà tuttavia tradursi in una perdita di efficacia nella sua capacità di orientare la pianificazione urbanistica e di settore in coerenza con le scelte e gli obiettivi fissati dalla pianificazione provinciale nell'ambito delle proprie competenze, con particolare riferimento ai vincoli in materia di sostenibilità, rispetto ai quali il PTCP assumerà valore prescrittivi;

- II. l'assunzione dell'obiettivo della competitività del sistema territoriale piacentino, da intendersi, in sintonia con il livello di sviluppo raggiunto dalla nostra realtà, ed anche in coerenza con l'impostazione del nuovo Piano Strategico per Piacenza “Piacenza 2020”, non solo e non tanto come competitività di prezzo, come disponibilità ad offrire al processo economico la possibilità di consumare agevolmente territorio e risorse ambientali, quanto piuttosto come sviluppo di fattori distintivi di tipo qualitativo, basati sulla qualificazione del capitale umano, sulla capacità di innovare, sulla qualità del settore residenziale, sull'offerta di ambienti naturali ed artificiali di qualità, sulla capacità e l'efficienza degli attori locali pubblici e privati;
- III. la ricerca della sostenibilità dello sviluppo, nella triplice dimensione ambientale, economica e sociale, in piena coerenza con le assunzioni emerse nell'ambito del nuovo Piano Strategico. In questo quadro saranno perseguiti i seguenti obiettivi:



- il contenimento del consumo di suolo e dei modelli di sviluppo urbani diffusivi, privilegiando forme urbane compatte anche attraverso l'adeguato e prioritario utilizzo delle aree da riqualificare e recuperare (il documento preliminare per l'aggiornamento del PTR evidenzia che nella nostra regione la superficie urbanizzata è **raddoppiata** negli ultimi 25 anni, a fronte di incrementi trascurabili della popolazione e della dimensione del sistema economico);
- la salvaguardia degli ambiti periurbani, anche nel quadro della definizione di un progetto di rete ecologica provinciale;
- l'incremento della superficie destinata ad aree naturali protette e la promozione di progetti di tutela e valorizzazione dei Siti di Interesse Comunitario;
- la riduzione dell'impermeabilizzazione dei suoli;
- la concentrazione dei processi di sviluppo produttivi più rilevanti nelle aree sovracomunali che saranno individuate d'intesa con i comuni;
- la promozione di forme di edilizia sostenibile, attraverso l'adozione delle migliori soluzioni tecniche per il contenimento dei consumi energetici;
- la promozione della qualità urbanistica, ambientale ed edilizia degli insediamenti residenziali e produttivi, intesa come fattore di rilievo per la qualità della vita dei residenti, ma anche come fattore competitivo;
- il riequilibrio della mobilità in direzione di modelli più sostenibili, sia per le persone che per le merci, da perseguire sia attraverso l'orientamento delle scelte urbanistiche secondo logiche che contengano la necessità di utilizzo dei mezzi di trasporto privati, sia attraverso la promozione del trasporto collettivo ed in particolare del trasporto su ferro e della mobilità ciclabile;

IV. l'orientamento non solo alla guida ma anche al supporto della pianificazione comunale: l'aggiornamento del Quadro Conoscitivo deve essere anche indirizzato al raggiungimento di un obiettivo fondamentale per la pianificazione provinciale che è quello della agevolazione dell'intero processo di pianificazione. Ciò, con riferimento, in particolare, alla formazione dei PSC dei piccoli Comuni (quelli inferiori a 5.000 abitanti, per esempio), che sono largamente maggioritari e che non possono investire risorse eccessive nella costruzione del complesso quadro analitico delineato dalla legge regionale, anche perché tale quadro risulta spesso sovradimensionato rispetto alle necessità reali. Ove ricorrano le condizioni, potrà essere utilizzata in questa direzione anche la possibilità prevista dalla legge 20 che, con l'accordo dei comuni interessati e della provincia, il PTCP svolga la funzione di PSC. Nello stesso tempo il nuovo PTCP sfrutterà appieno le "Forme di cooperazione e concertazione nella pianificazione" indicate al Capo III del Titolo I della legge regionale 20/00, anche rivedendo l'articolazione per aree programma prevista dal Piano attuale;



**- Indirizzi per l'aggiornamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale -**

- V. la promozione della perequazione urbanistica e territoriale come strumenti di facilitazione dell'attuazione delle previsioni di piano e di rafforzamento dell'equità nella distribuzione di costi e benefici localizzativi; in tale ambito sarà privilegiata la realizzazione delle previsioni sovracomunali attraverso gli accordi territoriali previsti dalla legge 20;
  
- VI. la valorizzazione della partnership pubblico – privato nell'attuazione delle scelte della pianificazione, nel quadro di scelte concertate e trasparenti, anche attraverso l'utilizzo degli accordi di pianificazione previsti dalla legge 20.

L'articolazione tematica di massima dell'aggiornamento, sviluppata in coerenza con quanto richiesto dalla legge 20, dalle altre disposizioni normative e dei piani sovraordinati in precedenza richiamati, è riportata nell'allegato 2.