

Provincia di Lecco

Il Piano territoriale di coordinamento provinciale

La Provincia di Lecco aveva già adottato nel 1998 un Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp), che però non è mai stato formalmente approvato dalla Regione Lombardia per mancanza della legge regionale.

Le indicazioni legislative nel frattempo entrate in vigore (Lr 1/00 “Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia”) e l’approvazione di altri importanti atti nel frattempo prodotti (tra questi, il Piano stralcio per l’assetto idrogeologico, il Piano territoriale paesistico regionale e le Linee guida per l’assetto del territorio), hanno così reso necessario rimettere mano al Piano stesso.

Il Ptcp attuale è un documento che pur riprendendo le analisi ed alcuni contenuti del precedente, è sostanzialmente nuovo per quanto riguarda la struttura e l’apparato normativo.

Gli elaborati del Ptcp

Il Piano contiene una lettura del territorio e delle sue dinamiche, articolata nella Relazione e in un’ampia cartografia, che considera i seguenti “scenari”:

Scenario 0 - Mosaicatura degli strumenti urbanistici comunali

Scenario 1 - Sistema delle attività produttive

Scenario 2A - Sistema della mobilità

Scenario 2B - Sistema del trasporto pubblico

Scenario 2C - Variazione dei volumi di traffico

Scenario 2D - Schema infrastrutturale Interprovinciale

Scenario 3 - Sistema dei servizi

Scenario 4 - Sistema della fruizione turistico-ricreativa

Scenario 5 - Sistema agroforestale

Scenario 6 - Sistema ambientale

Scenario 7 - Tutele paesistiche

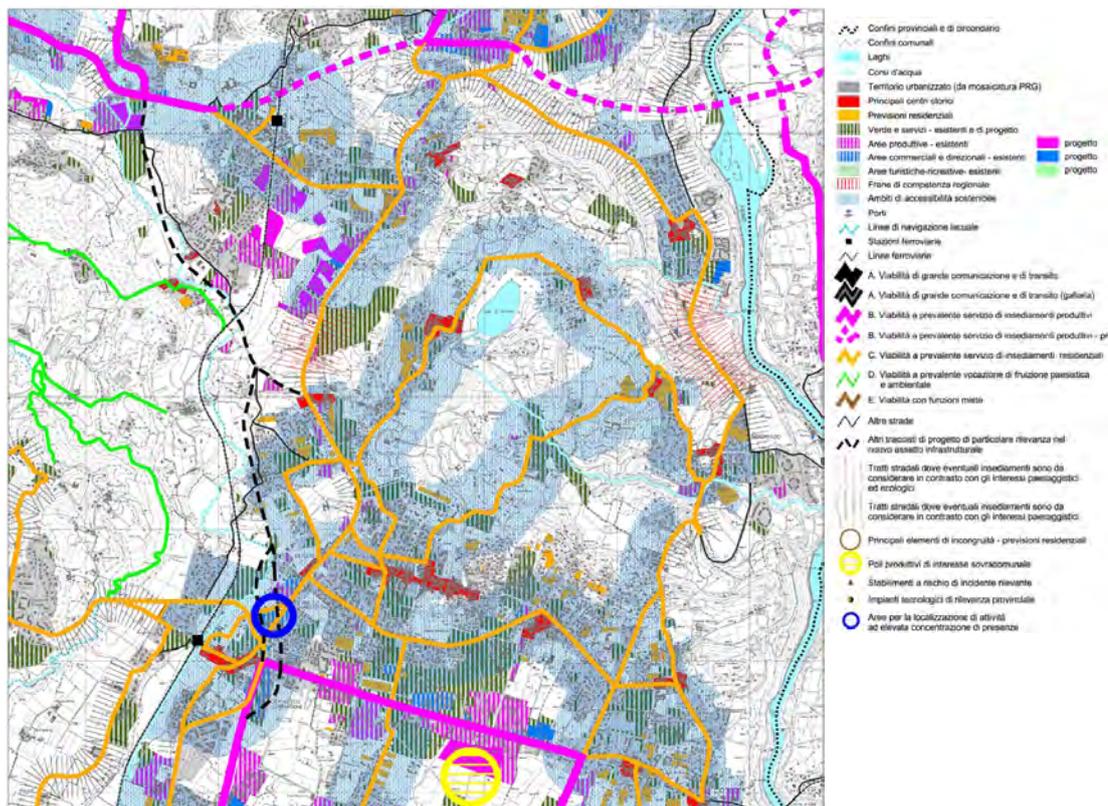
Scenario 8A -Carta inventario dei dissesti

Scenario 8B -Competenze per monitoraggi di valutazione della pericolosità

Scenario 9 - Unità di paesaggio

Queste analisi sono alla base delle determinazioni che costituiscono la parte dispositiva e propositiva del Piano, cioè:

- il Quadro strutturale



Il Quadro strutturale - Assetto insediativo - indica i comportamenti da seguire nella pianificazione urbanistica comunale definendo gli ambiti di concentrazione preferenziale della nuova edificazione.

- il Quadro strategico
- le Norme di attuazione

Essenzialmente il Piano contiene due tipi di indicazioni propositive:

1. comportamenti da seguire, per migliorare le condizioni del territorio, nella pianificazione urbanistica comunale (Quadro strutturale);
2. interventi da attuare, per i medesimi fini, in tema di ambiente, paesaggio, sicurezza, mobilità (Quadro strategico).

Il Quadro strutturale - Assetto insediativo

L'analisi degli andamenti demografici di lungo periodo (da fine '800 a oggi) mostra l'immagine di un territorio che cresce regolarmente e in modo distribuito, senza grandi scosse, con una certa tendenza a spostare il proprio baricentro gradualmente verso sud.

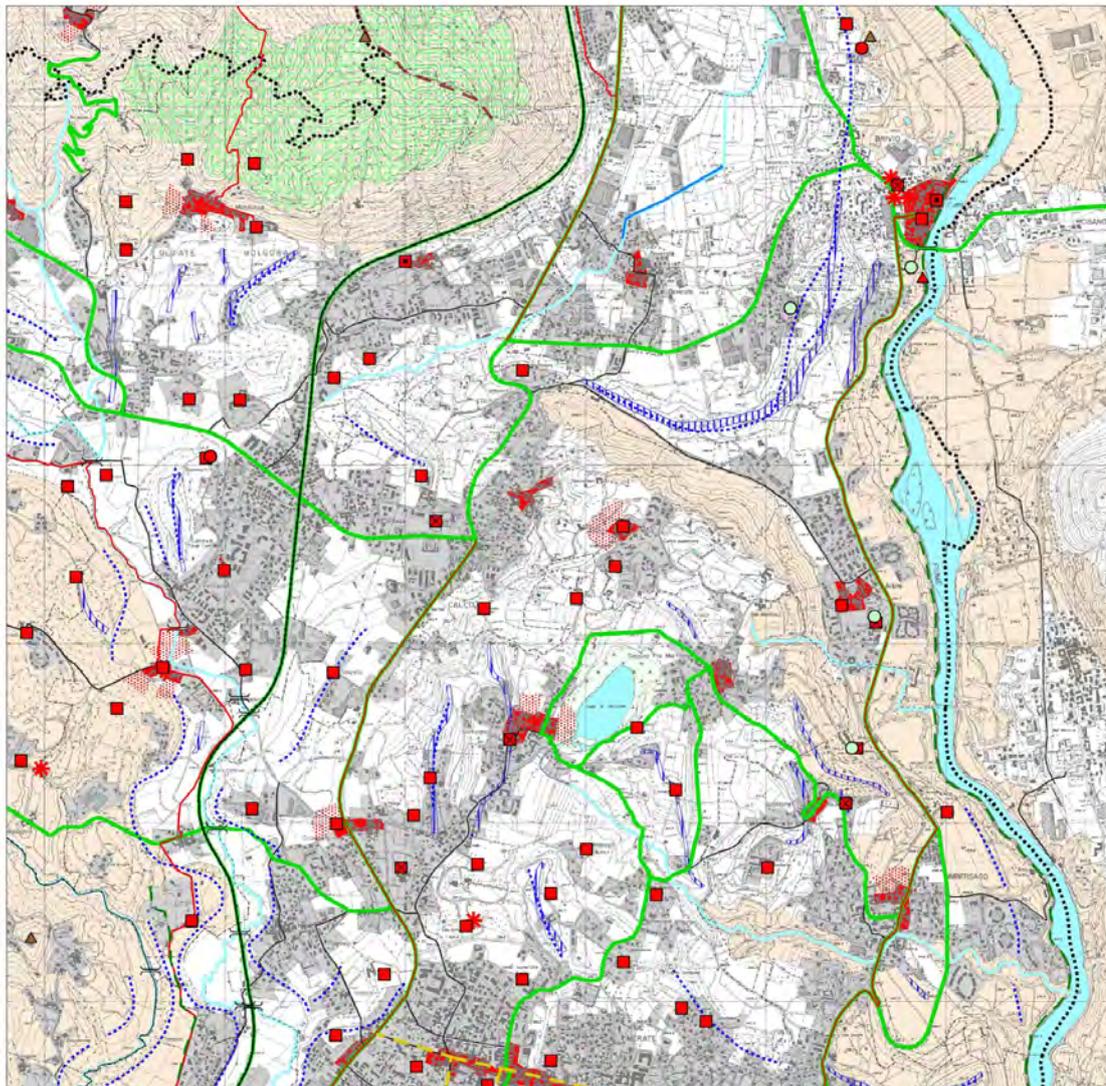
Per i prossimi anni, se saranno confermate le tendenze attuali, ci si può aspettare ancora una crescita annuale dell'ordine dello 0,5%, determinata per un decimo o poco più dal saldo naturale e per il resto dal saldo positivo degli scambi migratori con altre Province italiane e con l'estero.

Sulla base di queste analisi, e applicando con gli opportuni adattamenti i criteri suggeriti dalla Regione, si sono ottenute delle valutazioni circa la domanda attesa di spazi potenzialmente urbanizzabili nel prossimo decennio. Va comunque evidenziato che le considerazioni quantitative sono soltanto lo sfondo sul quale si collocano le indicazioni pregnanti del Piano per quanto riguarda le politiche insediative, le quali attengono più agli aspetti localizzativi e qualitativi che alle quantità.

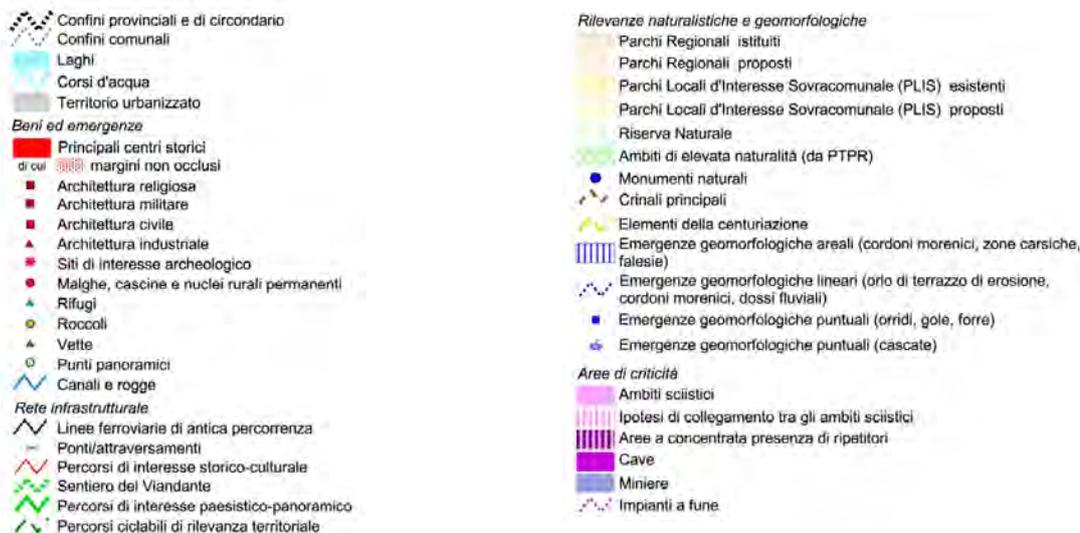
Queste indicazioni nascono in primo luogo dalla consapevolezza di come il nodo cruciale delle politiche territoriali e della loro sostenibilità sia oggi il rapporto tra mobilità e condizioni ambientali; rapporto critico, perché i parametri dell'accessibilità tendono a ribaltarsi rispetto al passato, per effetto della motorizzazione individuale: gli insediamenti tendono a disperdersi, rendendo inefficace il trasporto collettivo e contribuendo ad aggravare ulteriormente la congestione e l'inquinamento, tanto locale che globale. Il compito di rompere questo circolo vizioso è un impegno strategico a misura della pianificazione territoriale di area vasta e quindi del Ptcp.

Il Piano interviene da un lato sulla disciplina urbanistica degli insediamenti, dall'altro sulla viabilità, seguendo due regole fondamentali.

Da un lato la regola antidispersione secondo cui il Ptcp, sul versante delle politiche insediative, afferma un principio forte: è necessario tenere le nuove costruzioni a distanza pedonale dal trasporto pubblico, treno o



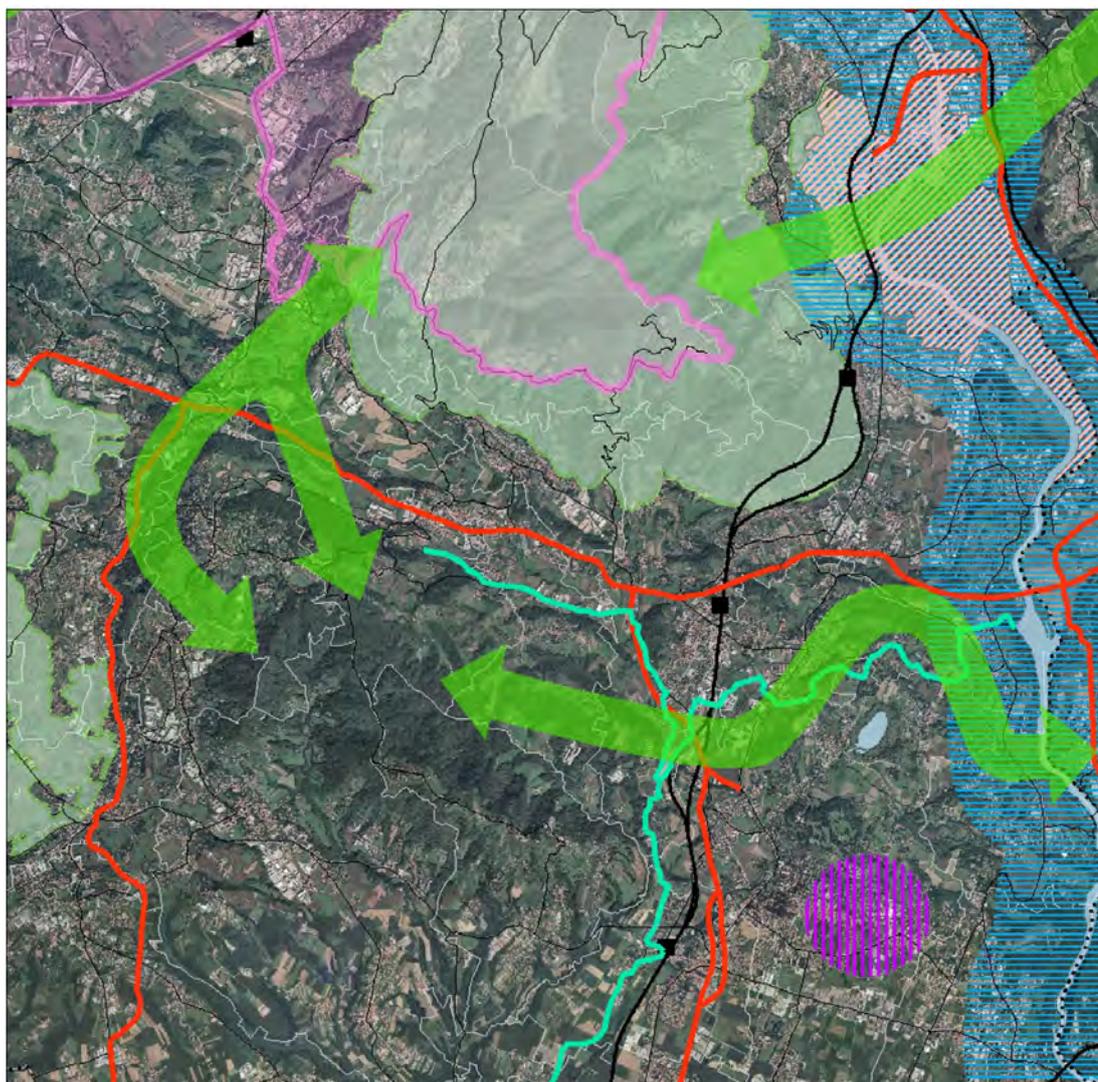
Il Quadro strutturale 2 - Valori paesistici e ambientali – individua le emergenze architettoniche, naturalistiche, geomorfologiche e le aree di criticità del territorio provinciale.



bus. La cartografia di piano definisce una fascia di 300 m ai due lati delle strade e di 600 m intorno alle stazioni ferroviarie che delimita l'ambito di accessibilità sostenibile per i nuovi insediamenti.

Dall'altro la regola antisaldatura, per cui ricondurre tutti gli insediamenti a uno stretto rapporto con la viabilità principale servita dal trasporto pubblico può comportare il rischio di occupare sempre nuovi tratti di strada con edifici lungo i margini, effetto che ovviamente non è desiderabile in presenza di visuali panoramiche o anche semplicemente di separazioni tra i centri abitati e di aperture sulla campagna circostante.

Le visuali libere lungo le strade sono la vetrina del paesaggio, sono una risorsa che deve essere tutelata inte-



Il Quadro strategico indica gli interventi da attuare per migliorare le condizioni del territorio in tema di ambiente, paesaggio, sicurezza, mobilità.



gralmente. Serve quindi una nuova regola, questa volta di natura paesistica: si deve di norma evitare la nuova edificazione ai margini dei residui tratti liberi della viabilità primaria.

Il Ptcp non solo enuncia, ma indica in cartografia quali sono le strade soggette a questa disposizione. La classificazione funzionale della viabilità è necessaria affinché la regola della compattezza degli insediamenti non si traduca in una condanna a subire l'inquinamento, organizzando la viabilità in modo che i centri abitati non siano soggetti al traffico pesante. Questo risultato richiede a sua volta una duplice azione: sulla rete stradale (adeguandola e completandola) e sulla localizzazione degli insediamenti produttivi (intendono tutti quelli che generano traffico pesante in quantità significative, senza distinzioni di natura amministrativa, operativa o merceologica).

Nasce da qui la classificazione funzionale proposta dal Piano, che distingue cinque categorie di strade:

- viabilità di grande comunicazione, che non serve direttamente nessun insediamento (la superstrada ad accesso controllato);
- viabilità industriale, adatta al traffico pesante, che non attraversa nessun centro abitato;
- viabilità residenziale, che serve i centri abitati e vi porta il trasporto pubblico, sulla quale non deve gravare il traffico generato da insediamenti produttivi;
- viabilità di fruizione paesistica e ambientale, che è marginale al sistema insediativo e attraversa zone di particolare pregio ambientale;
- viabilità mista, là dove c'è una sola strada che deve assolvere a tutte le funzioni (come in Valsassina).

La cartografia riporta questa classificazione per tutta la viabilità principale e le norme ne definiscono la disciplina urbanistica.

Le regole di cui si è detto definiscono l'ambito di concentrazione preferenziale della nuova edificazione.

L'esito atteso è la compattezza degli insediamenti in senso trasversale e longitudinale, il controllo della dispersione, la separazione dei tessuti urbani/residenziali (con i loro servizi) da quelli che ospitano attività pesanti e ingombranti.

Certo oggi il territorio si adatta a questo schema soltanto in modo imperfetto (meglio di quanto si potrebbe credere), ma lo schema indica, in modo chiaro e coerente, la direzione di un impegno di lungo periodo, gli interventi necessari, gli errori da evitare.

Le analisi condotte sulla cartografia dicono che all'interno dei limiti indicati dal Piano c'è spazio per accogliere quei valori di crescita non particolarmente stretti indicati come domanda attesa. La verifica è stata effettuata e ha dato esito positivo, a livello di circondari; ciò non significa che lo sia anche per ogni singolo Comune. È possibile che in alcuni Comuni resti poco o nessuno spazio all'interno dei limiti indicati, soprattutto se si considera che ogni comune ha le sue particolari esigenze di tutela e di politica urbanistica.

Viene naturale chiedersi se la combinazione di queste regole non impedirà quella crescita che il Piano dichiara di voler razionalizzare ma non certo ostacolare.

Il Piano risponde a questa ragionevole obiezione con tre "ammortizzatori":

- è indicativamente previsto che una piccola quota delle nuove edificazioni (non più del 10%) sia consentita all'esterno degli ambiti di concentrazione preferenziale, compensando questo strappo alla regola con una particolare attenzione ad accorgimenti tecnologici per ridurre l'impatto ambientale;
- qualora il Comune abbia difficoltà a rispettare le indicazioni, deve rinunciare a programmi urbanistici intesi a importare residenti e imprese, ma deve essere comunque in grado di soddisfare la quota endogena della domanda attesa;
- viene richiesto che le esigenze di sistema sopra esposte siano tenute in adeguata considerazione e ispirino i comportamenti ma, in caso di contrasto tra diverse legittime esigenze a livelli diversi, c'è spazio per compararle e trovare una soluzione equilibrata.

Il Quadro strutturale - Valori paesistici e ambientali

In base alla legislazione nazionale e regionale e alle norme del Piano territoriale paesistico regionale (Ptpr), il Ptcp ha valenza di piano paesistico-ambientale.

Per quanto riguarda l'aspetto più specificamente ambientale, ciò che ha guidato nell'identificazione del particolare interesse sono principalmente gli usi del suolo, in quanto caratterizzati da un diverso grado di permeabilità ecologica e di compattezza/ frammentazione. La carta di riferimento è in primo luogo quella della rete ecologica (scenario 6 - Il sistema ambientale), che mostra i gradi di permeabilità e di frammentazione degli ecosistemi e le direttrici di connessione. L'esigenza prevalente è di mantenere, e dove possibile ripristinare, le condizioni di biodiversità, quindi la produttività biologica e le comunicazioni fra ecosistemi frammentati.

Le esigenze e le priorità sono diverse: nella parte più montana del territorio, dove le aree biopermeabili hanno mantenuto sostanziale continuità, si tratta soprattutto di assicurare una corretta gestione degli ecosistemi, mentre in quella collinare e più pianeggiante si devono mettere in atto azioni per ripristinare le connessioni tra ecosistemi e garantire la continuità della rete.

Queste azioni sono affidate in larga misura alla parte programmatica del piano (il Quadro strategico).

Per quanto riguarda più specificamente il paesaggio, prevale l'esigenza di mantenere la visibilità e la leggibilità dei segni identitari, alle diverse scale che sono loro propri.

Per visibilità si intende essenzialmente una condizione geometrica (non ostruire le visuali significative da punti

o percorsi significativi), per leggibilità una condizione linguistica e culturale (non introdurre presenze formalmente incongrue o aliene entro contesti che hanno mantenuto una loro qualificata coerenza).

L'azione di tutela paesistica si può definire secondo un'articolazione per livelli di crescente complessità:

1. conservazione di singoli manufatti o elementi fisionomici nella loro integrità materiale;
2. valorizzazione della visibilità e leggibilità degli elementi di cui al punto precedente in relazione al contesto immediato;
3. identificazione di ambiti e/o percorsi caratterizzati da forte identità e coerenza d'immagine e di valori, che come tali si presentano come "paesaggi avvolgenti" da tutelare nella loro complessità;
4. suddivisione del territorio provinciale in ambiti leggibili come unità di paesaggio, da considerare come il livello superiore di verifica delle politiche paesistiche.

Il ruolo del Ptcp è crescente dal primo al quarto livello.

Nella logica del "piano del paesaggio lombardo" introdotta dal Ptp, il Ptcp, che si propone come "atto a maggiore definizione" rispetto al Ptp, recependone e sviluppandone le indicazioni di metodo e di merito, è aperto a sua volta nei confronti degli apporti che potranno venire principalmente dai Prgc sviluppati come veri e propri Piani paesistici del territorio comunale, nel rispetto delle coerenze e interdipendenze sovracomunali indicate dal Ptcp.

Il Quadro strategico

Il Quadro Strategico definisce gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di piano, descritti in altrettante Schede di progetto e distinti in Piani territoriali d'area e Progetti di intervento.

Le Schede di progetto indicano le finalità, i risultati attesi, i soggetti coinvolti e il ruolo della Provincia.

I Piani territoriali d'area (Pta) si caratterizzano per il carattere integrato con cui affrontano le problematiche ambientali, paesistiche e insediative di un dato territorio. Riguardano ambiti del territorio provinciale appartenenti ad uno o più comuni e/o tematismi soggetti a dinamiche di trasformazione particolarmente rilevanti e/o interessate da progetti di sviluppo di interesse provinciale e/o regionale, per i quali è necessario un livello progettuale e previsionale di maggior dettaglio ed approfondimento rispetto alle indicazioni del Ptcp.

I Progetti di intervento (Pdi) sono relativi a obiettivi territorialmente circoscritti e definiti, da realizzarsi tramite opere infrastrutturali o di riqualificazione ambientale.

Tali indicazioni costituiscono la prima dotazione di una "Banca progetti" da arricchire e sviluppare nel tempo, con la finalità di orientare l'assetto territoriale e di produrre sinergie coerenti con le scelte complessive del Piano.

Il Ptcp per la sicurezza idrogeologica

Con il Ptcp la Provincia avvia un processo di conoscenza della pericolosità per tutto il territorio provinciale. In questo senso, viene assegnato un ordine di priorità agli studi ed alle conoscenze che sarà indispensabile acquisire.

La parte geologica del Ptcp è costituita da banche dati di inventario, da un sistema di scelte tese a ripartire i compiti di conoscenza tra Comuni e Provincia e ad assegnare una priorità di studio ad una ristretta famiglia di dissesti, selezionati in base all'importanza dei bersagli potenzialmente a rischio.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Provincia di Lecco

IL CASO

Il Piano territoriale di coordinamento provinciale.

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio provinciale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei

RIFERIMENTI

<http://www.provincia.lecco.it/Pagine/ptcp/>