

**PROVINCIA  
di RIMINI**

**PTAV 2020**

Piano territoriale di area vasta

**DOCUMENTO  
di INDIRIZZO**



**PROVINCIA  
di RIMINI**

PRESIDENTE

**Riziero Santi**

CONSIGLIERA DELEGATA URBANISTICA E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

**Barbara di Natale**

SEGRETARIO GENERALE

**Luca Uguccioni**

AREA DELLE POLITICHE DEL TERRITORIO

SERVIZIO PIANIFICAZIONE, URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO

Dirigente: **Fausto Sanguanini**

UFFICIO DI PIANO

Responsabile:

**Fausto Sanguanini** (Dirigente del Servizio)

Competenze in ambito pianificatorio e paesaggistico:

**Giancarlo Pasi** (Posizione Organizzativa Urbanistica e Pianificazione)

**Roberta Laghi** (Specifica Responsabilità, Garante della comunicazione)

Competenze in ambito geologico-sismico e rischi ambientali:

**Massimo Filippini** (Alta Professionalità Supporto tecnico geologico)

Competenze in materia edilizia:

**Stefano Casadei**

Supporto amministrativo:

**Paolo Setti**

**PTAV 2020**  
Piano territoriale di area vasta  
**DOCUMENTO  
di INDIRIZZO**  
Settembre 2020

# **INDICE**

<b>5</b>	<b>0. Premesse</b>
<b>9</b>	<b>1. La nuova legge urbanistica regionale</b>
<b>11</b>	<b>2. Il PTAV della Provincia di Rimini</b>
<b>14</b>	<b>3. L'eredità del PTCP</b>
<b>16</b>	<b>4. Strategie di riferimento</b>
<b>17</b>	<b>5. Temi - obiettivo fra continuità e innovazione</b>
<b>28</b>	<b>6. Il valore aggiunto del piano</b>
<b>30</b>	<b>7. Forma e processo del piano</b>
<b>31</b>	<b>8. Valutazioni ambientali</b>

Il Ptav è uno strumento nuovo con rilevanti margini di autodeterminazione derivanti dal nuovo assetto istituzionale, dalle definizioni della recente legge urbanistica e dalle sfide contemporanee che la pianificazione di area vasta è chiamata ad affrontare di fronte alle emergenze ambientali e climatiche che il periodo di crisi sanitaria e socio-economica che stiamo attraversando, e che per lungo tempo dovremo fronteggiare, hanno reso ancora più urgenti e ineludibili.

Il **Documento di indirizzo** ha lo scopo di stabilire i presupposti e il ruolo del piano e di delinearne gli obiettivi e i temi tracciando l'iter di formazione in termini fortemente concorrenti con il coinvolgimento delle comunità locali.

Attraverso il documento di indirizzo la Provincia di Rimini con il **Ptav**:

- riconosce l'urgenza di un netto **cambio di rotta** verso un futuro realmente e fortemente sostenibile ancorandosi alle priorità della Strategia 2030;
- riafferma l'importanza dell'**area vasta** e del piano provinciale quale strumento sostanziale di governo del territorio;
- assume integralmente le **funzioni** rimesse all'area vasta dalla nuova legge urbanistica regionale e dalla Strategia regionale di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e fa propria la necessità di integrare la pianificazione territoriale con la gestione sostenibile della mobilità assumendo l'efficacia di **Piano urbano della mobilità sostenibile d'area** ai sensi del DM/ 2017;
- traccia i **temi - obiettivo** alla base della nuova stagione di pianificazione;
- adotta un processo di formazione cooperativo fondato sulla **unità di sistema** del governo del territorio articolato in strumenti di piano concorrenti e "federati".

“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività”  
dall'art. 32 della Costituzione Italiana

“Siamo interamente dipendenti dalla salute degli animali, delle piante e dell'ambiente che ci circonda. Dobbiamo riconoscere gli errori che abbiamo fatto e convergere verso una salute unica, una salute circolare”  
Ilaria Capua, 4 marzo 2020

“No volveremos  
a la normalidad  
porque la normalidad  
era el problema”  
*“Non torneremo alla normalità perché la normalità era il problema”*  
Collettivo artistico Delight Lab, Santiago del Cile  
marzo 2020

## 0. Premesse

Il diritto alla salute è un diritto fondamentale e universale. È di ciascuno e di tutti e va perseguito come bene comune. Mai come ora, nella dura prova della pandemia da coronavirus, dobbiamo riconoscere che non è data la salute del genere umano senza la salute dell'ambiente che lo circonda in un ecosistema unico, circolare e interdipendente dove tutto si tiene. L'intuizione che ogni cosa è interrelata e retta da un equilibrio generale che riaccade ogni alba quando la vita si rinnova sulla terra, è antica, precedente le teorie del caos e il famoso battito d'ali di farfalla. Eppure, in un momento storico del tutto speciale di favore climatico e di sempre maggiore disponibilità energetica (fossile) durato un paio di secoli, si è affermata la teoria della crescita economica continua, basata su consumo e sfruttamento incontrollati delle risorse (anche umane) del pianeta, che sussiste ancora oggi nonostante i “limiti dello sviluppo”<sup>1</sup> siano stati da tempo svelati.

Nel novembre del 1755 il terremoto e lo tsunami che ne seguì rasero al suolo la città di Lisbona, allora la terza città più ricca e popolosa d'Europa, e da quell'evento clamoroso prese vita un acceso e celebre dibattito fra i filosofi del tempo. Nonostante la forte opposizione di Rousseau (che nella famosa lettera dell'agosto 1756 badava ad evidenziare le responsabilità umane della tragedia, avvalorando il concetto di “rischio”), prevalse la visione di Voltaire di astrazione e dominio dell'uomo rispetto alla natura. Da allora, conoscenze scientifiche, capacità tecniche e tecnologiche, risorse energetiche apparentemente inesauribili innescarono un lungo periodo espansivo e di forte ascesa dei sistemi economici e produttivi tanto che si fece strada l'idea (oggi “classica”) che la crescita sia dell'economia (“lineare ed estrattiva”) che della ricchezza aggregata fosse una sorta di legge di natura e non il prodotto di una circostanza storica fortuita e irripetibile (data la finitezza delle risorse su cui si basa). Una visione consolidata e perdurante nella memoria di molte generazioni, tanto da divenire consueta e vera e

---

<sup>1</sup> Dennis L. Meadows, Donella H. Meadows e Jorgen Randers, “Rapporto sui limiti dello sviluppo” (1972)  
Jorgen Randers, “2052 Rapporto al Club di Roma” Ed. Ambiente (2013)  
Enrico Cerasuolo (regia), “Ultima chiamata” (2013)

arrivare viva e vegeta, ma soprattutto “normale”, fino ai nostri giorni. Giorni nei quali, invece, registriamo disastri e catastrofi, sanitari ma soprattutto climatici, derivanti proprio dal dominio cieco sulla natura e dallo sfruttamento vorace e spietato del pianeta che ha depauperato il suolo e gli ecosistemi con conseguente pesante carico di scorie e malattie consolidate ed emergenti.

Non possiamo tornare a quella normalità che è stata causa del disastro. La scienza, l'arte, la comunità intellettuale, ma anche una consistente rappresentanza imprenditoriale<sup>2</sup>, alzano un monito perché nulla sia più come prima e molte delle azioni promosse nell'appello per un cambiamento radicale lanciato nella giornata mondiale della terra<sup>3</sup> possono trovare attuazione a ogni livello di governo fino alla vita quotidiana del singolo individuo e possono essere perseguite. La sfida immediata sarà quella di coniugare una visione ecosistemica di lungo periodo con la ripresa economica che richiede immediatezza e fare in modo che gli interventi emergenziali si orientino nella giusta direzione e non costituiscano un ostacolo al cambiamento o, peggio, una ricaduta verso quell'andamento *as usual* che potrebbe portarci, senza eccesso di allarmismi, verso catastrofi ancora più gravi. A medio e lungo termine dobbiamo però essere in grado di rendere strutturale e durevole il cambiamento. Anche le più grandi città del mondo riunite nel network C40, che rappresentano più di 700 milioni di persone e circa un quarto dell'economia mondiale, hanno definito le priorità per la ripresa appellandosi ad un cambiamento che metta al centro **sostenibilità, equità e salute** scongiurando un ritorno al tutto come prima. Un prima lanciato verso un surriscaldamento globale di 3 gradi o più.



## C40: “No Return to Business as Usual”

La sfida della sostenibilità si vince sul territorio e in gran parte dipenderà dalla organizzazione delle grandi aree urbane (condensatori sempre maggiori di flussi di popolazione, energia, materie prime e scarti) anche in relazione ai territori vasti che le ospitano. In questa consapevolezza i sindaci delle più influenti città del mondo del network C40 nella dichiarazione firmata a New York per la ripresa dopo la grave crisi sanitaria legata alla pandemia da coronavirus, si appellano ad un cambiamento che metta al centro **sostenibilità, equità e salute**:

- **La ripresa non deve tradursi in un ritorno alla “vita di sempre”**, in quanto viviamo in un mondo che va incontro a un surriscaldamento di 3°C o più
- La ripresa deve essere essenzialmente guidata dal rispetto della **salute pubblica** e delle competenze scientifiche al fine di garantire la sicurezza di chi vive nelle nostre città
- **Servizi pubblici eccellenti**, investimenti pubblici e una maggiore resilienza della comunità costituiranno la base più efficace per la ripresa
- La ripresa deve affrontare le questioni di **equità** portate alla luce dall'impatto della crisi
- La ripresa deve migliorare la **resilienza** delle nostre città e delle nostre comunità
- **Gli interventi a favore del clima** possono contribuire ad accelerare la ripresa economica e a migliorare l'equità sociale

Il documento dei Sindaci è anche una assunzione di impegno diretto e una richiesta alle istituzioni nazionali e internazionali perché diano il loro supporto alle città nella transizione verso un' **economia più sostenibile, a basso impatto di carbonio, inclusiva e salubre per le persone e per il pianeta** imboccando sin da subito la strada del cambiamento perché dall'indirizzo che sarà dato agli aiuti per la ripartenza dipenderà la configurazione delle città per molti anni a venire.

<sup>2</sup> Manifesto “Uscire dalla pandemia con un nuovo Green Deal per l'Italia”

<sup>3</sup> Appello “Mai più come prima”

Dalla crisi attuale emerge dunque la necessità di una svolta decisiva, e non solamente narrata, verso modelli di permanenza realmente sostenibili, rigenerativi e circolari basati sul risparmio e la conservazione di materia ed energia e su un principio diffuso di responsabilità, reciprocità e cura del territorio e delle comunità che lo abitano per un benessere “entro il limite” e, fuori dal solco meramente economicista, più duraturo ed equo.

Molte cose sono state messe a nudo. Nel governo del territorio, dove le relazioni funzionali e sociali prendono forma e concretezza, è mancata la volontà di pianificare, prevenire e strutturare programmi d’azione coordinati con una visione ampia e lungimirante, transcalare e multidisciplinare in grado di superare la separatezza fra settori, e programmi finanziari, che da sempre affligge gli apparati decisionali di tutti i livelli. I nostri sistemi territoriali e le reti dei servizi sono fragili, scarsamente resilienti e poco adattivi. Nel tempo è mancato il coraggio di investire in strategie preventive, e potremmo dire protettive, troppo spesso viste come un costo improduttivo e che oggi ci avrebbero permesso di resistere meglio adattando strumenti già attivi senza improvvisazioni fantasiose.

Da anni si parla di infrastrutture verdi e blu, mobilità lenta e attiva, Smart grids, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e urbanistica time oriented, mobility management, welfare di prossimità, sicurezza alimentare e agricoltura biologica di comunità, beni comuni, trasporto collettivo innovativo (mobilità condivisa, sistemi a chiamata e Personal Rapid Transport), valorizzazione delle aree interne, solo per citare alcuni ambiti d’azione, in parte praticati anche dalla Provincia di Rimini, rimasti troppo spesso nel confine della mera sperimentazione senza quindi scalfire il sistema dominante. Non solo, la mentalità del beneficio immediato (da considerare) e del danno differito (da non considerare affatto) è la stessa che ancora oggi ci spinge a considerare i servizi ecosistemici eterni, gratuiti e senza valore e a estrarre continuamente materie prime, ormai rare, per poi trasformarle in prodotti e infine in rifiuti perdendole irrimediabilmente. Eppure, nulla è più vitale della buona salute degli ecosistemi naturali e della conservazione della materia indispensabile alle attività umane. Occorre rifondare principi e priorità e, al di là di ogni retorica, si prospetta una impresa ciclopica se dopo 250 anni dal monito di Rousseau ancora costruiamo i nostri insediamenti senza tenere in adeguato conto il rischio sismico né quello idrogeologico né tanto meno quello sempre più grave derivante dai cambiamenti climatici (tutti aspetti che dovremo avere bene a mente nei processi di rigenerazione). Se dopo decenni di discorsi, accordi e buoni propositi, le premesse sulla sostenibilità restano litanie di rito senza che nulla cambi nel consumo sempre più ingente di suolo, energia, risorse ambientali e materie prime.

A giugno 2020 contiamo con orrore quasi 35.000 morti per la pandemia da coronavirus solo nel nostro paese. Ma ogni anno in Italia si stimano 81.000<sup>4</sup> decessi dovuti all’inquinamento atmosferico e più di 70.000 persone morino in Europa per l’ondata di calore del 2003. Questi numeri hanno origini comuni e sono destinati ad aggravarsi perché *“La crisi climatica che era alle porte prima della crisi del coronavirus è ancora lì e non ha perso nulla della sua urgenza. Ma se nel prossimo futuro non sarà più al primo posto delle priorità nella sensibilità delle persone, crolleremo.* (Frans Timmermans

---

<sup>4</sup> European Heart Journal, “Cardiovascular disease burden from ambient air pollution in Europe reassessed using novel hazard ratio functions”, maggio 2019

responsabile del Green Deal). Di fronte ad essa dobbiamo agire con la stessa determinazione che ci spinge a debellare il virus intervenendo sulle cause profonde che la hanno generata (consumo di suolo, uso smodato delle fonti energetiche fossili, inquinamento dell'aria e dell'acqua, distruzione degli habitat e perdita della biodiversità, ...) perché "non c'è più tempo"<sup>5</sup> e pure abbiamo dimostrato che misure anche drastiche possono essere prese e, certo, pianificate e governate per indurre non il crollo, ma la trasformazione dei sistemi socio-economici e produttivi privilegiando i sistemi locali di produzione e consumo e le reti sociali e funzionali di prossimità e mutualistiche a fronte dei grandi oligopoli dell'energia, del cibo e delle relazioni globali (connessioni digitali, big data a gestione privatistica ed e-commerce) che si sono invece rafforzati nel periodo di crisi.

Il Piano territoriale di area vasta, previsto dalla nuova legge urbanistica della Regione Emilia-Romagna, si pone in questo quadro di cambiamento partendo proprio dal territorio perché è qui che molte cose possono essere fatte e anticipate rispetto all'attuazione dei grandi programmi *green* europei e nazionali che, pur costituendo una guida, restano troppo spesso disattesi benché perfettamente integrati nel lessico comune. Si tratta di uno strumento generale, strategico e consensuale che deve definire uno scenario di lunga portata capace di superare la frammentarietà di trasformazioni del territorio troppo spesso governate con procedimenti "speciali" ed episodici.



## Ripartire dal territorio

- ▶ **Visione ecosistemica e approccio One Health**  
Circolarità fra la salute del genere umano e la salute dell'ambiente
- ▶ **Centralità dei sistemi territoriali**  
Importanza delle reti e delle funzioni di prossimità
- ▶ **Principio di responsabilità diffusa**  
Coesione per i beni comuni: preservazione del suolo e delle risorse ambientali fondamentali e rigenerazione dello spazio e del costruito urbano
- ▶ **Cambiamenti climatici e governo del territorio**  
Strategie e misure di mitigazione e adattamento negli strumenti di gestione urbanistici e territoriali ordinari
- ▶ **Scenari di area vasta durevoli e condivisi**  
Multiscalarità delle scelte di piano
- ▶ **Principi, regole e sistemi di azione innovativi**  
Superamento dei meccanismi premiali e compensativi e coesione su nuove "condizionalità" per le trasformazioni urbane e territoriali

<sup>5</sup> Luca Mercalli, "Non c'è più tempo", Einaudi 2018

È dunque un piano utile e necessario che orienta le scelte locali, generali e specifiche, su obiettivi riconosciuti e condivisi volti a ridurre le vulnerabilità del territorio e valorizzarne le risorse aumentando il contrasto e l'adattamento ai cambiamenti climatici in atto e, non meno, a recuperare la qualità funzionale e formale degli spazi pubblici e del costruito urbano nei processi di rigenerazione. Il percorso che inizia con l'avvio del nuovo piano deve essere occasione per una riflessione di tutta la comunità su come temi di rilevanza planetaria possano essere efficacemente declinati non in ambiti programmatici settoriali o volontaristici ma all'interno degli strumenti ordinari di governo e gestione del territorio perseguendo una visione comune e durevole a beneficio delle generazioni presenti e future (e di tutti i viventi<sup>6</sup>).

## 1. La nuova legge urbanistica regionale

Con la Legge 24/2017 la Regione Emilia-Romagna ha innovato il sistema degli strumenti di pianificazione urbanistici e territoriali sulla base dei nuovi principi di competenza e semplificazione. Le principali modifiche riguardano i Comuni che dovranno dotarsi di un unico Piano Urbanistico Comunale (Pug) dedicato in larga parte alla gestione e rigenerazione degli insediamenti urbani consolidati assumendo l'obiettivo di consumo di suolo a saldo zero da raggiungere entro il 2050. I nuovi piani comunali hanno valenza strutturale, strategica e regolativa e definiscono la disciplina del territorio storico e urbanizzato perimetrato, delle nuove urbanizzazioni (nei limiti e condizioni stabiliti dalla legge regionale) e del territorio rurale (fatte salve le competenze in merito della città metropolitana) demandando l'attuazione delle previsioni di rigenerazione e di nuova urbanizzazione non soggette ad intervento diretto agli strumenti attuativi (Accordi operativi e piani attuativi di iniziativa pubblica). Elemento innovativo, e fondativo, della pianificazione locale è rappresentato dalla "Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale" che deve orientare le scelte e gli scenari di piano in stretta relazione con la "Valutazione di sostenibilità ambientale e strategica" che diviene sempre più strumento centrale di supporto alle decisioni di governo e trasformazione del territorio. È nell'ambito della Strategia e della Valsat (nella cornice di tutele e vincoli) che dovranno delinearsi il "nucleo" duro del piano non disponibile alla negoziazione e gli obiettivi prestazionali e di qualità progettuale destinati ad orientare l'attuazione a forte base negoziale prevista dalla legge. La Strategia è anche l'ambito in cui si integrano maggiormente gli aspetti di rilevanza sovralocale sia per il metodo di costruzione ispirato a criteri uniformi forniti dalla Regione per tutto il territorio con specifico Atto di coordinamento tecnico (DGR 2135/19), che tende a definire strumenti "dialoganti" sul territorio, sia perché rappresenta la sede privilegiata per declinare a scala locale politiche e strategie definite nelle sedi della pianificazione territoriale (Piano Territoriale Metropolitan e Piano Territoriale di Area Vasta). Nel rispetto delle definizioni della legge regionale, il Piano territoriale di area vasta (Ptav) si pone quindi quale **piano strategico pur mantenendo una importante valenza strutturale** sia in termini di **coordinamento** delle scelte dei Comuni e loro Unioni incidenti su interessi pubblici che esulano dalla scala locale, sia per **proprio ambito d'azione**.

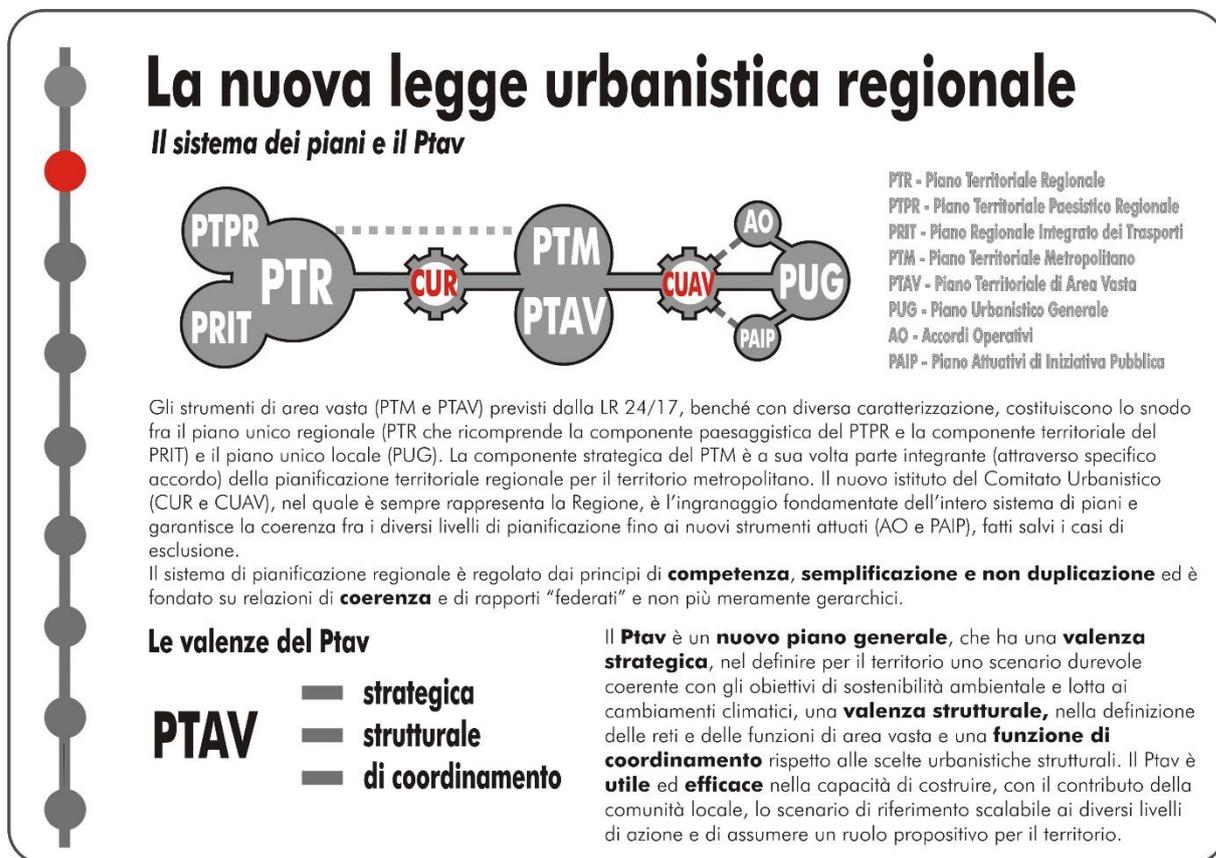
---

<sup>6</sup> Maurizio Pallante, "Sostenibilità, equità e solidarietà. Un manifesto politico e culturale", 2018

Nel mutato quadro istituzionale, derivante dalla L 54/14 e dalla LR 13/15 e nel nuovo sistema di pianificazione locale, il Ptav concorre all'attuazione dei principi generali della LR 24/17, espressi all' art. 1, con particolare riferimento alla **preservazione del suolo** come bene comune e risorsa non rinnovabile produttore di **servizi ecosistemici** essenziali, alla **rigenerazione urbana e territoriale** aumentando la **resilienza** dei sistemi territoriali rispetto ai **cambiamenti climatici**, alla **valorizzazione** delle risorse ambientali e storico culturali diffuse. Elementi che acquistano maggior rilievo a fronte delle criticità in premessa richiamate e che necessitano di un inquadramento ampio di scala territoriale in grado di portare sul territorio gli obiettivi e i programmi dei piani regionali. Piani che, nella revisione prevista dalla LR 24, saranno destinati anch'essi a mutare confluendo nel Piano territoriale regionale quale unico strumento di pianificazione strategico e strutturale che ricomprende e coordina la disciplina per la tutela e la valorizzazione del paesaggio (aggi affidata al Piano Territoriale Paesistico Regionale) e la componente territoriale del Piano Regionale Integrato dei Trasporti.

Il Ptav è dunque un piano nuovo che può determinarsi su una serie di opportunità d'azione offerte dalla legge regionale che lascia ampio margine di "posizionamento" in capo all'iniziativa degli enti di area vasta destinati ad assumere responsabilità di governo di differenziata intensità tra Province e Città Metropolitana.

Il nuovo piano necessita di una **nuova configurazione tecnica** e sarà necessario approfondire **temi obiettivo** in parte inediti, aggiornare i **quadri conoscitivi e valutativi** e definire una nuova **forma ed efficacia** in relazione sia al mutato quadro istituzionale che definisce la Provincia quale ente di area vasta di secondo grado, sia al nuovo



meccanismo di approvazione dei piani incentrato sull'istituto del Comitato Urbanistico costituito presso la Regione (CUR) per l'approvazione dei piani di area vasta e presso la Provincia (CUAV) per gli strumenti comunali. Si tratta di nuovo organismo interistituzionale chiamato, nel caso della Provincia, ad esprimere un parere motivato sugli strumenti urbanistici comunali, segnatamente i Pug (ma anche gli strumenti attuativi a meno dei casi di esclusione previsti dalla legge). Tale parere dovrà attenersi in particolare ad una valutazione di coerenza con le previsioni del Ptav condotta sulla base dell'istruttoria preliminare curata dalla struttura tecnica operativa provinciale. La formazione del parere si definisce però in termini collegiali nell'ambito del Comitato Urbanistico che riunisce i rappresentanti di Provincia, Comune interessato titolare del piano in esame e, soprattutto, della Regione Emilia-Romagna quale soggetto "terzo" indispensabile dopo la riforma degli enti intermedi con organi decisionali di secondo livello.

Le nuove modalità di approvazione dei piani, unitamente al principio di competenza sancito dalla legge regionale, sottolineano la natura fortemente cooperativa del processo di formazione delle strategie territoriali e degli scenari del Ptav che dovranno essere la base per dettagliare strategie locali coerenti e "consonanti" e non semplicemente recepiti "a cascata" (meccanismo definitivamente archiviato dalla legge 24) dagli strumenti comunali generali ed attuativi (fino agli accordi negoziali). Il forte rilievo assegnato dalla legge regionale alla partecipazione e al coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela di interessi diffusi avvalorano ulteriormente la dimensione concorsuale degli obiettivi e delle scelte fondamentali per il territorio che il piano provinciale dovrà rendere perseguibili stabilendo un adeguato apparato di regole, criteri e processi attuativi tenendo presente le disposizioni derivanti dalla pianificazione e dalla programmazione regionale generale e di settore secondo il principio di competenza e non duplicazione sancito dalla stessa legge regionale.

La costruzione di scenari condivisi, la predisposizione di apparati conoscitivi strutturati per l'aggiornamento periodico, la definizione di criteri unitari di monitoraggio e, soprattutto, la definizione di valori e di metodi di valutazione omogenei con la determinazione di condizioni e soglie limite alle trasformazioni territoriali e urbane potranno inoltre contribuire a rafforzare la funzione negoziale che gli enti locali sono chiamati ad esercitare in relazione alla particolare enfasi posta dalla legge regionale sulla negoziazione pubblico-privato che assume, in modo privilegiato e piuttosto inedito, capacità conformativa del territorio per le trasformazioni rilevanti non attuabili con interventi diretti.

## **2. Il Ptav della Provincia di Rimini**

La Provincia di Rimini raccoglie la sfida del rinnovamento che dovrà seguire la crisi sanitaria e orientare la ripresa sia nella fase emergenziale sia, soprattutto, in quella successiva e strutturale che deve porre la dimensione ecologica/ambientale al centro della conversione dell'economia e dei modi di vivere invertendo le tendenze spontanee orientate all'accelerato ritorno allo *status quo*.

A contrasto dell'indebolimento del livello intermedio di governo del territorio, per lungo tempo perseguito dai provvedimenti istituzionali e finanziari nazionali, la pianificazione del territorio vasto e delle aree urbane, nella loro dimensione spaziale e di relazione

sovralocale, deve tornare a ad essere uno strumento sostanziale con funzione non solo orientativa ma anche propositiva capace di mettere in campo progetti concreti ed efficaci a vantaggio di tutto il territorio provinciale e per intercettare i programmi di finanziamento a venire. Agire alla scala vasta permette di valutare aspetti, ambientali ma anche funzionali, eccessivamente frammentati alla scala locale e di collocare la rigenerazione nell'ambito di una generale azione di riequilibrio territoriale fondamentale per la transizione verso un'organizzazione metabolica circolare dei sistemi urbani che richiede il rafforzamento delle relazioni fra città e territorio e la promozione di sistemi di produzione/consumo locali fortemente interconnessi. Sotto questo profilo il territorio riminese è emblematico se non altro per la presenza della grande conurbazione lineare di costa, particolarmente esposta agli effetti del cambiamento climatico (inondazioni, elevazione delle acque marine, isole di calore) e i grandi serbatoi di risorse naturali, storiche e culturali delle aree interne e collinari, ancora produttori di servizi ecosistemici di qualità elevata.

Nel mutato quadro di urgenze, priorità e conoscenze necessarie, l'elaborazione del Ptav può rappresentare dunque una grande occasione per il sistema provinciale.

Attraverso il nuovo piano, la Provincia si pone l'**obiettivo generale** di configurare un assetto territoriale di lungo periodo sostenibile dal punto di vista ambientale, sociale ed economico basato su principi e regole condivisi e vincolanti per l'ammissibilità delle trasformazioni alle diverse scale di intervento.

La valorizzazione della bellezza e delle risorse (ambientali e storico-culturali) del territorio, il contrasto delle vulnerabilità diffuse (rischio sismico, idraulico e idrogeologico), la lotta e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la rigenerazione della



## Il PTAV della Provincia di Rimini

### ► CONSAPEVOLEZZA:

Con il Ptav la Provincia di Rimini riconosce che il territorio e le comunità che lo abitano possono essere il motore fondamentale per una rigenerazione di sistema saldamente ancorata agli obiettivi dell'Agenda 2030 per un futuro fortemente e realmente sostenibile.

### ► RUOLO E OBIETTIVO:

Con il Ptav si riafferma la necessità di un nuovo livello intermedio di governo basato sul riconoscimento comune di priorità irrinunciabili sulle quali costruire scenari condivisi e nuove metriche per le trasformazioni territoriali e urbane applicabili ad ogni livello di governo e atto negoziale al fine di costruire sul territorio un sistema consonante di piani coerentemente orientati.

### ► FUNZIONI:

Il Ptav assume appieno le funzioni offerte dalla LR 24/17 definite all'art. 42 integrate dagli ambiti d'azione delineati dalla Strategia regionale di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici. Al Ptav è anche affidato il valore di Piano della Mobilità sostenibile d'area quale elemento fondamentale della pianificazione territoriale intermedia.

qualità del costruito e degli spazi aperti urbani, la centralità delle relazioni di comunità e la qualità delle reti e dei servizi collettivi (scuola, sanità e trasporti in primis), l'efficienza dei sistemi di produzione di beni e servizi nel principio di circolarità e simbiosi territoriale, saranno alla base di un nuovo **patto per il territorio** promosso dal piano.

A tal fine, richiamata la LR 24 (e in particolare l'art. 42), la Strategia di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici regionale (DAL n. 187/18) e la delibera di finanziamento regionale per i piani di area vasta (DGR 1118/19), il Ptav della Provincia di Rimini assume a pieno titolo le funzioni e il valore di seguito indicati (box1) .

## Le funzioni del PTAV

Box 1

- definisce degli indirizzi strategici di assetto e cura del territorio e dell'ambiente;
- valuta la sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti ai fini della rigenerazione urbana, della differenziazione locale delle quote di superficie territoriale consumabile e relative misure perequative, della preservazione e incremento della permeabilità diffusa dei suoli;
- disciplina gli insediamenti di rilievo sovracomunale per la forte attrattività di persone e di mezzi e per il significativo impatto sull'ambiente e sul sistema insediativo e della mobilità (poli funzionali, aree produttive sovracomunali e grandi strutture di vendita e multisala cinematografiche);
- Individua gli ambiti e i corridoi di fattibilità per opere e infrastrutture di rilievo sovracomunale;
- valuta l'infrastruttura verde e blu di rilievo sovracomunale e i servizi ecosistemici forniti dai sistemi ambientali territoriali promuovendone la preservazione e l'incremento e individuando gli interventi necessari per la connessione in rete delle aree non collegate e per l'integrazione della infrastruttura verde locale con quella sovracomunale e regionale;
- analizza il metabolismo urbano e il bilancio della domanda/offerta dei servizi ecosistemici al fine di misurare l'intensità d'uso delle risorse e la circolarità dei flussi di materia e di energia nei sistemi territoriali e urbani anche promuovendo l'autosostenibilità energetica delle trasformazioni;
- assume, in ottemperanza al DM 4 agosto 2017, il valore di Piano della mobilità sostenibile d'area.

Come anche evidenziato nella citata delibera regionale, il piano acquista contenuti innovativi prioritariamente connessi alla ricostruzione delle relazioni fra metabolismo territoriale e urbano, servizi ecosistemici ed incremento della resilienza territoriale, per rispondere alle sollecitazioni poste dai cambiamenti climatici e definire scenari di sostenibilità entro i quali si possa efficacemente inserire il processo della rigenerazione urbana agito alla scala locale.

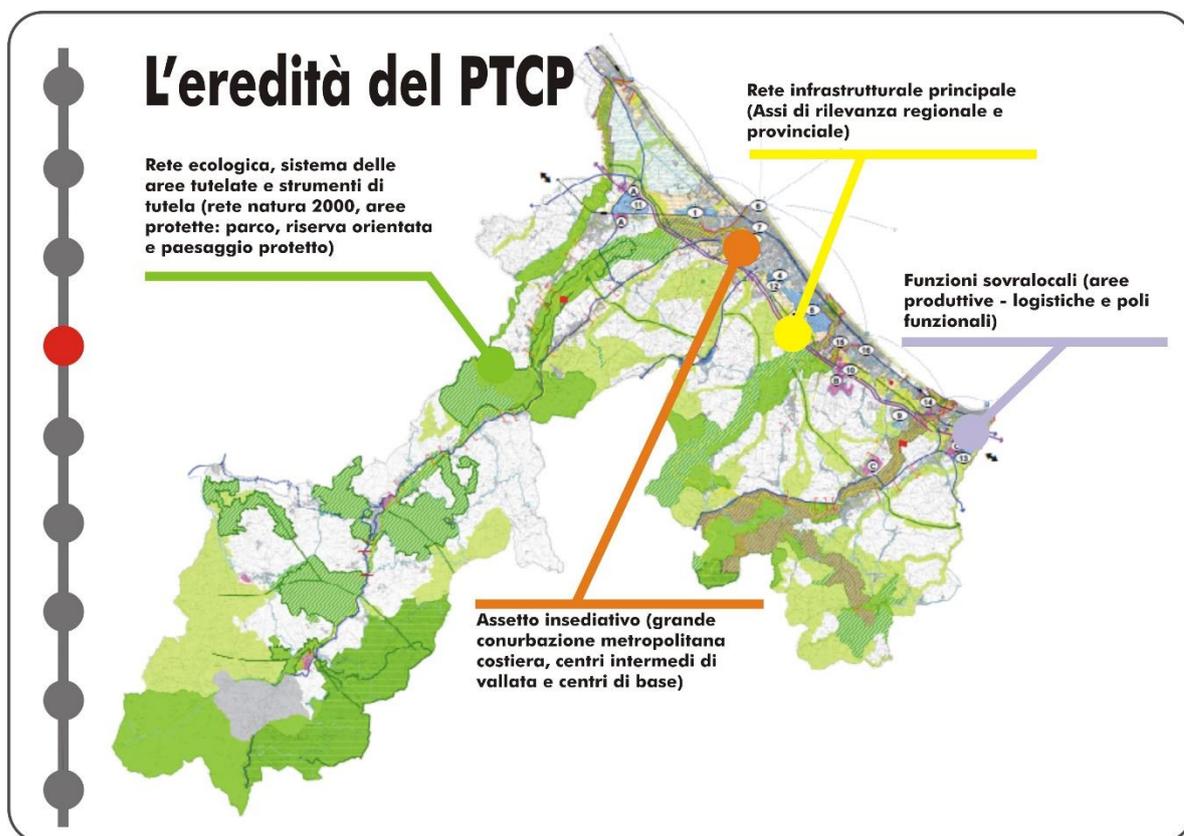
Nella formazione del nuovo piano sarà quindi necessario integrare temi inediti e apparati conoscitivi contemporanei con aspetti già propri delle passate stagioni di piano che dovranno comunque essere rivalutati ed opportunamente aggiornati.

Il Ptav sarà il nuovo **piano generale** della Provincia di Rimini. A meno dell'assunzione di valore di PUMS (punto 5) non vi sono conferiti il valore e gli effetti di altri piani settoriali

di competenza né provinciale né di altre amministrazioni e nemmeno di piani generali comunali. Tuttavia nella configurazione del piano, specifica attenzione andrà posta nel definire il rapporto con la pianificazione di settore sia propria, per le competenze che ancora restano in capo all'Ente con principi e caratteristiche antecedenti al nuovo assetto approntato dalla legge urbanistica e che dovranno essere oggetto di apposita ricognizione (piano delle attività estrattive, piano delle emittenze radiotelevisive, inquinamento luminoso, stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti, .... ), sia di altri Enti. In particolare, in attesa del nuovo Piano territoriale regionale, resteranno in capo al Ptav le stesse funzioni assegnate al vigente Ptcp per quanto attiene l'attuazione del Piano territoriale paesistico regionale, mentre dovrà essere attentamente valutato il rapporto con il Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (P.A.I.) in relazione alla mutata attribuzione di competenze, e riconfigurazione dei soggetti destinati ad esercitarle, nei nuovi assetti legislativi regionali e nazionali. La formazione del nuovo piano dovrà comunque muovere dalla consistente eredità del Ptcp vigente che mantiene tuttora profili di validità e adeguatezza anche nel rinnovato panorama istituzionale e normativo.

### 3. L'eredità del Ptcp.

Il Piano territoriale di coordinamento provinciale vigente fornisce l'assetto di area vasta del territorio. Per l'aspetto ambientale definisce l'immagine della rete ecologica incentrata sul sistema delle aree di rilevanza naturalistica e paesaggistica (aree forestali, zone soggette alla tutela del Piano paesistico territoriale regionale, rete Natura 2000, aree protette e corridoi di collegamento ecologico di rilevanza regionale e provinciale) e compone il quadro delle vulnerabilità derivanti dal rischio sismico, idraulico e dal dissesto idrogeologico. Restituisce inoltre l'inventario degli elementi del sistema insediativo storico testimoniale e delle aree a potenzialità archeologica.



In merito al sistema infrastrutturale e insediativo per le funzioni di area vasta (aree produttive e logistiche e poli funzionali) il piano definisce l'organizzazione fondamentale basata sul rafforzamento del fascio infrastrutturale intermedio al quale afferiscono le principali diramazioni costa/entroterra e che è l'ossatura di appoggio per le funzioni urbane di rilevanza sovralocale. Ricostruisce inoltre l'assetto dei territori urbanizzati, su base policentrica, riconoscendo la grande conurbazione della costa di tipo metropolitano e il sistema dei centri intermedi di vallata e di quelli di base che strutturano il territorio rurale.

Il quadro degli elementi portanti della rete ecologica, delle grandi infrastrutture e strutture territoriali è tuttora valido e consiste in una importante eredità per il nuovo piano unitamente ad un primo approccio non espansivo per le politiche di sviluppo urbano già anticipato dal piano di coordinamento. Seppure afferente a contesti normativi e disciplinari diversi, non ancora profondamente consapevoli della assoluta emergenza della protezione del suolo e del clima oggi invece ricorrente, il Ptcp fornisce infatti disposizioni generali orientate al contenimento del consumo di suolo con l'obiettivo di rafforzare i centri urbani consolidati e di perseguire l'arresto e la tendenziale riduzione dell'espansione urbana esterna al territorio urbanizzato ponendo un limite ai nuovi insediamenti all'interno delle quantità previgenti non attuate. Anche la normativa del territorio rurale limita la dispersione insediativa e l'aumento diffuso del carico urbanistico pur favorendo la permanenza delle attività agricole e complementari nei territori marginali anche in funzione di presidio territoriale. L'orientamento delineato dal Ptcp troverà nuovo fondamento nel Ptav che pure, nel delicato bilanciamento fra preservazione del suolo libero e rigenerazione urbana, dovrà fare i conti con la lunga coda attuativa della recente fase espansiva che sopravvive ancora oggi, tra fatti salvi, esclusioni e deroghe della più varia natura.

Anche gli approfondimenti svolti dal piano vigente in merito alla mobilità sostenibile a loro volta fondati sulle passate attività della Provincia (dal master plan della mobilità ciclistica, al Piano per la sicurezza stradale extraurbana fino al programma di Mobility management in ambito turistico) rappresentano un solido punto di partenza per lo sviluppo del piano per la mobilità sostenibile d'area.

Il Ptpc restituisce anche un robusto quadro conoscitivo articolato nei sistemi costitutivi del piano (socio economico, ambientale, funzione e infrastrutturale) che dovrà essere opportunamente aggiornato e integrato con gli apparati conoscitivi e valutativi a sostegno dei nuovi temi del Ptav e per sostanziare l'organizzata rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e dei processi evolutivi in atto con particolare attenzione agli effetti legati ai cambiamenti climatici anche in funzione delle valutazioni di sostenibilità ambientale del piano.

Il **quadro conoscitivo** (box 2) acquista infatti un ruolo centrale e fondativo nella nuova legge regionale fornendo una interpretazione dinamica del territorio. Attraverso di esso la Provincia provvede alla predisposizione di apposti elaborati cartografici su sistemi ambientali, paesaggistici, naturali, insediativi e infrastrutturali, su aspetti fisici e morfologici, sull'utilizzazione del suolo e sullo stato della pianificazione garantendo il costante aggiornamento e la messa a disposizione delle informazioni agli altri livelli di

## **Quadri conoscitivi per una nuova governance**

Box 2

### **Dati beni comuni**

La costruzione di quadri conoscitivi valutativi e, almeno in parte, predittivi richiederà indagini nuove e la raccolta di dati territoriali e socio economici che permetteranno di monitorare in modo attivo e costante nuovi parametri necessari per l'implementazione di strategie improntate alla rigenerazione degli ecosistemi e alla circolarità funzionale dei sistemi urbani e territoriali (ad esempio permettendo di quantificare in tempo reali i bilanci energetici in una smart grid locale). La necessità di produrre, gestire, conservare e condividere grandi banche dati impone da un lato di qualificare tale patrimonio quale bene pubblico primario non delegabile a gestioni privatistiche, dall'altro di attivare sul territorio uno sforzo comune, dal livello locale a quello regionale, per far fronte al grande impegno che si prospetta per dotare i nuovi apparati di piano di basi conoscitive solo in parte sovrapponibili con le indagini territoriali e urbanistiche tradizionali. Non di meno la nuova stagione di pianificazione costituirà utile occasione per la reale condivisione del grande patrimonio informativo già esistente ma disperso nelle competenze dei diversi enti. La costruzione di nuovi indicatori descrittivi e valutativi sarà inoltre fondamentale per la definizione dei programmi di monitoraggio previsti dalle valutazioni ambientali dei piani (Valsat) e della loro attuazione.

### **Innovazione e buone pratiche**

Molte esperienze maturate nell'ambito di progetti europei, di iniziative regionali, di piani e programmi di settore o di iniziative locali hanno affrontato operativamente gli innovativi temi con i quali il Ptav è chiamato a confrontarsi in termini territoriali e di coordinamento dell'azione locale. Sono esperienze inerenti alla rigenerazione urbana, alla resilienza, al risparmio energetico, alle comunità energetiche, alle smart grids, alla messa a punto di metodi quali-quantitativi per la valutazione dei servizi ecosistemici, alla valorizzazione dell'acqua e molto altro. A volte sono stati affrontati in termini progettuali a volte producendo linee guida, orientamenti ed indirizzi. È ormai un patrimonio importante che può offrire riferimenti, metodologie e soluzioni applicabili in vari contesti, ma che, a dispetto del requisito essenziale della riproducibilità e diffusione richiesto in molti programmi europei, resta spesso sottoutilizzato. Il Ptav si propone di integrare il quadro conoscitivo con una sezione di "buone pratiche" di riferimento con l'intenzione di selezionare azioni inquadrabili nella operatività del piano. Un'operazione di ricerca che parte dalle migliori esperienze maturate nella realtà locale, provinciale e regionale per spaziare poi negli osservatori tematici o indagare esperienze pioniere di altri contesti esplorando le possibilità di condivisione degli elementi di successo e di criticità con seminari, incontri, alleanze. A livello regionale rientrano negli strumenti di riferimento i materiali di sintesi di lunghi lavori di approfondimento e percorsi formativi che devono entrare a far parte delle "toolbox" dei piani. È il caso del percorso Rebus che prodotto la guida "Rigenerare la città con la natura - Strumenti per la progettazione degli spazi pubblici tra mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici" e numerose dispense, o del progetto SOSforLIFE che ha prodotto le "Linee guida per la resilienza urbana negli interventi di rigenerazione" o, ancora, delle pubblicazioni dei corsi di "Materia Paesaggio" promosse dall'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio. Quella delle buone pratiche sarà comunque una sezione aperta che fornirà spunti per cicli di approfondimento e condivisione di esperienze anche nelle fasi attuative del piano al fine di mettere a disposizione anche della pianificazione comunale i migliori aggiornamenti su casi e azioni concrete.

pianificazione implementando così la formazione di un sistema informativo unico e integrato sul territorio a sostegno degli strumenti di governo sia nelle fasi di formazione sia nelle fasi di attuazione e monitoraggio.

## **4. Strategie di riferimento**

### **Agende**

Il Ptav intende contribuire, per quanto attiene alle politiche territoriali di area vasta, al raggiungimento degli obiettivi delle agende europee, nazionali e regionali sulla sostenibilità ambientale e sui cambiamenti climatici.

La ripartenza dopo la pandemia muoverà masse finanziarie che dovranno supportare uno sviluppo sostenibile senza deviare dalla tabella di marcia del New green deal per superare le sfide dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale rimanendo saldamente ancorati agli obiettivi per lo sviluppo sostenibile della strategia 2030 europea e nazionale. Tali obiettivi, e fra essi quelli che maggiormente possono trovare attuazione

nella dimensione territoriale, sono anche riferimento primario per il Ptav. La stessa Strategia regionale di sviluppo sostenibile diverrà quadro di riferimento per le Valsat, quindi per la definizione della dimensione strategica, dei piani di ogni livello previsti dalla LR 24/17. A completare il quadro dei riferimenti e dei richiami sempre più netti dell'Unione Europea per un uso sostenibile delle risorse e il ripristino dell'equilibrio tra l'attività umana e la natura, sono di recente approvazione la Strategia sulla biodiversità per il 2030, la strategia "Farm to Fork" e la proposta di legge per il clima. Documenti che riconoscono come la natura sia importante non solo per il nostro benessere fisico e mentale e per il sostentamento, ma anche per la capacità della nostra società di far fronte ai cambiamenti globali, alle minacce per la salute e alle catastrofi: è la natura l'alleato vitale nella lotta ai cambiamenti climatici.

Tra i riferimenti nazionali, è inoltre utile citare la Carta di Bologna per l'ambiente, sottoscritta nel 2017 da 14 Città metropolitane italiane, che declina gli obiettivi di sostenibilità su base di area vasta.

La carta è il primo risultato concreto scaturito dalla *Agenda per lo sviluppo urbano sostenibile* sviluppata da ASviS (Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile) e da Urban@it (Centro nazionale di studi per le politiche urbane) per l'approfondimento e l'adattamento al contesto italiano dell'obiettivo 11 (*Città e Comunità sostenibili*) della Strategia 2030. Il documento comprende una serie di impegni articolati in 8 ambiti tematici, tra i quali l'adattamento ai cambiamenti climatici e riduzione del rischio, la transizione energetica e la qualità dell'aria, che sono di ispirazione anche per la pianificazione provinciale sia pure nelle diversità previste dalla legge regionale che carica il piano metropolitano di una più ampia funzione strutturale nella definizione della disciplina per le nuove urbanizzazioni (con la ricostruzione della griglia degli elementi strutturali di riferimento per le nuove previsioni) e per il territorio rurale.

## Strategie di riferimento

**Strategia 2030: gli obiettivi primari per le competenze di area vasta**

<b>1</b> SCONFIDDERE LA POVERTÀ	<b>2</b> SCONFIDDERE LA FAME	<b>3</b> SALUTE E BENESSERE	<b>4</b> ISTRUZIONE DI QUALITÀ	<b>5</b> PARITÀ DI GENERE	<b>6</b> ACQUA PULITA E SERVIZI IGIENICI SANITARI
<b>7</b> ENERGIA PULITA E ACCESSIBILE	<b>8</b> LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA	<b>9</b> IMPRESE, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE	<b>10</b> RIDURRE LE DISUGLIANZE	<b>11</b> CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI	<b>12</b> CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI
<b>13</b> LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO	<b>14</b> VITA SOTT'ACQUA	<b>15</b> VITA SULLA TERRA	<b>16</b> PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE	<b>17</b> PARTNERSHIP PER GLI OBIETTIVI	<b>OBIETTIVI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE</b>

**Strategia 2030**  
**Obiettivi rilevanti per il Ptav**

- 3** salute e benessere
- 6** acqua pulita e igiene
- 7** energia pulita e accessibile
- 11** città e comunità resilienti
- 12** consumo e produzioni responsabili
- 13** lotta contro il cambiamento climatico
- 14** vita sott'acqua
- 15** vita sulla terra

**I temi di riferimento della Carta di Bologna per l'ambiente**

<ul style="list-style-type: none"> <li><b>1. Uso sostenibile del suolo e soluzioni basate sui processi naturali</b></li> <li><b>2. Economia circolare</b></li> <li><b>3. Adattamento ai cambiamenti climatici e riduzione del rischio</b></li> <li><b>4. Transizione energetica</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>5. Qualità dell'aria</b></li> <li><b>6. Qualità delle acque</b></li> <li><b>7. Ecosistemi, verde urbano e tutela della biodiversità</b></li> <li><b>8. Mobilità sostenibile</b></li> </ul>
--	--

L'approvazione della strategia europea per la biodiversità nel pieno della crisi sanitaria è un segnale forte che indica quali priorità debbano restare al centro dell'attenzione pubblica. Una strategia che invita a fare solo mosse a somma positiva per l'ambiente per l'unica partita *win win* che possiamo giocare disponendo tra l'altro del campo di gioco principale: il territorio. Intrecciare le politiche per la sostenibilità e il clima negli strumenti ordinari di piano è un passaggio fondamentale per rendere cogenti ed efficaci misure e proponimenti di natura non prescrittiva ma orientativa che necessitano di una "traduzione" *site specific* per produrre effetti apprezzabili. Sul territorio, misure apparentemente minute e semplici (salvaguardare gli alberi grandi in città come beni comuni, non possedere l'auto e andare al lavoro in bicicletta, consumare cibo locale biologico e prodotto con energia pulita, ristrutturare casa per la migliore efficienza antisismica ed energetica utilizzando materie seconde prodotte da una filiera di recupero locale, aderire ad una comunità energetica appoggiata a una micro rete intelligente locale,...) se perseguite con responsabilità, convinzione e caparbia da parte di amministratori e cittadini possono concorrere fattivamente ai grandi proponimenti internazionali e portare a risultati inaspettati e durevoli perché integrati nel sistema dei valori, nelle preoccupazioni di cura e nelle abitudini di vita e di lavoro quotidiani.

## 5. Temi-obiettivo tra continuità e innovazione

### *Fragilità e rischi*

La **sicurezza** del territorio resta fra i primi temi di interesse per il Ptav che, sulla scorta degli elaborati già messi a punto per il Ptpc, ricomporrà il quadro degli elementi di fragilità del territorio in relazione alla **pericolosità geomorfologica e idraulica** (con riferimento all'inventario dei dissesti regionale e al PAI – Variante 2016 con recepimento del Piano di gestione rischio alluvioni), alla **pericolosità sismica** rivalutando, anche ai sensi della DGR 630 /2019, le carte tematiche che già corredano il quadro conoscitivo del Ptcp, e alla **vulnerabilità idrogeologica**, in considerazione degli importanti acquiferi presenti nel territorio provinciale interessati, in ambito costiero, dal fenomeno della subsidenza e della ingressione salina. Il piano dovrà poi affrontare i rischi ormai consolidati legati al **cambiamento climatico** in atto (inondazioni e isole di calore in ambito urbano; siccità, dissesti, impoverimento del suolo fertile, decremento della qualità ecologica dei corpi idrici superficiali nel territorio aperto) sostanzialmente associati al **ciclo dell'acqua** alterato dall'alternanza di lunghi periodi privi di precipitazioni e di piogge intense e concentrate in tempi brevi. La tutela della risorsa idrica, la cui scarsità rischia di diventare vero e proprio "fattore limitante" per la vita, e la difesa degli ambienti naturali di acqua dolce diviene dunque cruciale sia in ambito territoriale che urbano. In particolare, le città dovranno perseguire il risparmio idrico (anche con l'efficientamento delle reti di distribuzione altamente dispersive) e la gestione delle acque pluviali favorendone in primis l'infiltrazione, l'evotraspirazione e il riuso per gli scopi non potabili e perseguendo l'invarianza idraulica (parametrata alla capacità di assorbimento del suolo libero) negli interventi di trasformazione prioritariamente con sistemi di drenaggi sostenibili.

I livelli di inquinamento (idrico, atmosferico, acustico, elettromagnetico) competano il quadro dei rischi di origine antropica che influiscono negativamente sulla conservazione delle risorse ambientali, sulla salute e sulla qualità della vita.

Molti aspetti degli articolati profili di rischio restituiti dal piano saranno alla base degli interventi di rigenerazione territoriale ed urbana per preservare e incrementare le risorse ambientali, aumentare la capacità di risposta e adattamento dei sistemi insediativi locali nel rispetto di un generale **principio di prevenzione e precauzione** e identificare i **fattori escludenti** per eventuali nuove urbanizzazioni e condizionanti per gli interventi di riqualificazione.

### *Qualità e risorse*

La ricchezza della **biodiversità**, **gli elementi architettonici e testimoniali**, **gli insediamenti storici**, i **profili geomorfologici** e la **varietà del paesaggio** sono valori inestimabili che il Ptav dovrà porre al centro della rigenerazione territoriale basata su una equa distribuzione dei servizi, su una nuova organizzazione del lavoro e una riscoperta delle aree interne come luoghi identitari, di vita e di fruizione non solo per la frequentazione turistica, già da tempo improntata su un depauperante modello “mordi e fuggi”, ma per gli abitanti di tutta la comunità promuovendo percorsi di riscoperta e riappropriazione. Si tratta di un minuto lavoro ricostruttivo per riannodare il legame profondo fra città e territorio alla ricerca del “rapporto reciproco” e dei “sedimentati sistemi di corrispondenze” che tuttora, in piena era digitale, esistono e incidono mutualmente sulle “strutture organizzative e le configurazioni formali”<sup>7</sup> degli assetti insediativi.



## **I temi-obiettivo del PTAV**

**Tra continuità:**

- ▶ **Vulnerabilità e sicurezza del territorio**
- ▶ **Risorse, qualità ed elementi distintivi del territorio**
- ▶ **Paesaggio e rete ecologica**
- ▶ **Infrastrutture, assetti insediativi e funzioni di area vasta**

**E innovazione:**

- ▶ **Servizi ecosistemici e metabolismo urbano**
- ▶ **Infrastrutture verdi e blu**
- ▶ **consumo di suolo e rigenerazione urbana**
- ▶ **cambiamenti climatici e resilienza territoriale**
- ▶ **mobilità sostenibile - PUMS**

<sup>7</sup> Virgolettato: Giancarlo de Carlo, “La città e il territorio”, Quodlibet, 2019

Configurazioni e relazioni nelle quali si inserisce prepotentemente il **mare** (“territorio d’acqua” per citare ancora De Carlo), troppo spesso considerato alla stregua di mero limite o di attrattore turistico e che pure, oltre ad aver profondamente plasmato la tumultuosa espansione costiera del boom economico, racchiude una storia di vite e relazioni, attuali fino a epoche recenti, che a mala pena sopravvive in brandelli urbani, vecchi quartieri di pescatori, e nelle memorie di piccoli musei (Cattolica e, fuori provincia, Cesenatico). Come il mare, che nel nuovo modello di lettura dei valori ecosistemici perderà l’esclusiva dedica balneare a favore di altre funzioni ecosistemiche (produce cibo, sequestra carbonio, regola il clima, determina l’ecosistema costiero, forse in parte recuperabile, ospita una biodiversità straordinaria minacciata che andrebbe tutelata giuridicamente,...), anche gli altri elementi ambientali e naturali saranno valutati dal piano con una nuova lente che ne paleserà il valore intrinseco e di sistema rendendolo non più ignorabile. Sussiste tuttavia una continuità fondamentale con l’attività condotta dal Ptcp sul tema del **paesaggio**, della **rete ecologica** e dei **progetti di valorizzazione territoriale** (fra tutti il “Progetto Conca” di integrazione costa/entroterra lungo la valle del Torrente Conca, e il progetto “Comunità di supporto agricolo” dedicato al riavvicinamento fra consumatori e piccoli produttori locali di coltivazioni biologiche). Le valutazioni condotte dal piano vigente sulla valorizzazione delle risorse paesaggistiche e storico/culturali comprendono componenti singole ed areali (Unità e subunità di paesaggio) evidenziandone non solo i punti di forza ma anche gli aspetti di fragilità e restituiscono una prima lettura dei valori percettivi e visuali del territorio. Unitamente all’insieme consolidato di sistemi, elementi e zone di tutela derivanti direttamente dal Piano territoriale paesistico regionale, forniscono un quadro articolato delle risorse territoriali avvalorato dallo schema della rete ecologica provinciale quale strumento di lettura e valorizzazione non solo della consistenza delle risorse ma anche delle relazioni di continuità fra di esse esistenti e incrementabili recuperando anche lo spazio agricolo come connettivo ecologico diffuso. Lo schema si appoggia a componenti attuative e di gestione istituzionali (rete natura 2000; aree protette: Parco Sasso Simone e Simoncello, Riserva di Onferno, Paesaggio naturale e seminaturale protetto del Torrente Conca) e di progetto (aree di collegamento ecologico, aree meritevoli di tutela e corridoi da potenziare) e affida al livello comunale l’elaborazione della rete locale garantendo la connessione agli elementi portanti della rete provinciale, la valorizzazione dei territori rurali in particolare periurbani e il rafforzamento del verde urbano come sistema continuo e integrato di spazi di rigenerazione ambientale ad alta densità di vegetazione. Lo schema di rete ecologica consegnato dal Ptcp costruisce quindi un valido sistema di appoggio per la realizzazione di efficienti **infrastrutture verdi** (box 3) quali strumenti indispensabili di tutela e rigenerazione dei servizi ecosistemici. Rappresenta inoltre la struttura portante per la messa a sistema di progetti e azioni di gestione anche colmando, nell’ambito del processo di formazione del Ptav, l’allontanamento dal territorio degli istituti di gestione (oggi in capo ad enti regionali a seguito del riordino istituzionale) con nuove forme di collaborazione e di coinvolgimento delle comunità locali.

### ***Servizi ecosistemici e metabolismo urbano***

La Regione Emilia-Romagna, con la delibera 1118/19, ha chiamato gli enti di area vasta regionali ad approfondire, nell’approntare i nuovi strumenti di piano, i temi dei servizi

## Verso l'economia circolare: la "green infrastructure" °

Box 3

Si intende per Green Infrastructure una rete di aree naturali e seminaturali pianificata a livello strategico con elementi ambientali, progettata e gestita in maniera da fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici. La green infrastructure raccorda le politiche di sostenibilità nelle città e quelle negli spazi aperti per raggiungere gli obiettivi di tutela e risanamento degli ecosistemi, prevenzione degli eventi estremi, contrasto al cambiamento climatici.

La rete verde ha molte funzioni, può essere fatta di molti elementi ed è supporto ideale per i comportamenti di mobilità sostenibile. Il verde e gli spazi aperti divengono componente strutturale per la resilienza urbana. In tutta Europa il verde urbano è caricato di molti nuovi significati: non solo ornamento e bellezza, ma **fattore di salute, riduzione dell'inquinamento, governo delle acque, regolazione del clima, contrasto al consumo energetico, pre-condizione di mobilità sostenibile, fattore inedito di coesione sociale.**

Funzioni della green infrastructure:

- mitigare l'isola di calore, assorbire CO<sub>2</sub> (urban forestry),
- prevenire le inondazioni (maggiore evotraspirazione, maggiore infiltrazione superficiale e profonda, minore deflusso di superficie),
- integrare misure di gestione delle acque pluviali (giardini della pioggia e vasche di laminazione).

° Tratto da: Maria Rosa Vittadini "Rigenerazione urbana e mobilità" 13 ottobre 2016

ecosistemici e del metabolismo urbano, indicando nuovi strumenti di valutazione e di supporto alle decisioni di governo del territorio. Lo studio dei servizi ecosistemici, intesi come i benefici multipli diretti o indiretti forniti dagli ecosistemi al genere umano<sup>8</sup>, permette infatti di stimare e confrontare gli effetti ambientali di scenari alternativi di assetto e uso del suolo o di diverse politiche, indirizzi o azioni di tutela e valorizzazione. L'assunzione di un metodo di **valutazione, mappatura, misurazione e monitoraggio dei servizi ecosistemici** è volta non tanto a definire una conversione in termini monetari di entità non economiche o ad avvalorare meccanismi compensativi troppo spesso utilizzati come attenuanti *green* universalmente applicabili, quanto piuttosto a sostenere la salvaguardia e la rigenerazione degli ecosistemi stessi produttori di beni e servizi attraverso un processo di **attribuzione di valore** condiviso ed accettato. Un'attribuzione che attiene anche ad una valutazione dello stato qualitativo e funzionale di risorse "note" al fine di promuoverne la rigenerazione e verificare il tenore ecologico delle forme di gestione per sviluppare progetti di miglioramento e introdurre correttivi nelle operazioni ordinarie. È il caso dei sistemi fluviali nel rapporto fra gestione del corso d'acqua (comprese dighe, briglie, derivazioni, rettifiche, interventi spondali e tombamenti) e vita acquatica e ripariale, o del sistema forestale e boschivo per il quale indagare non solo consistenza e varietà, ma anche qualità ecologica e appropriatezza di gestione. Il forte deterioramento degli ecosistemi naturali e la rarefazione dei servizi resi derivano essenzialmente dal sempre più ingente prelievo di risorse, dalla crescente immissione nella biosfera di sostanze inquinanti e rifiuti e dal dilagare di stili di vita dissipativi basati su sistemi di produzione e consumo delle cui modalità di approvvigionamento, trasformazione e scarto, nessuno si fa carico con completa de-responsabilizzazione di tutti. L'**approccio metabolico**, che il Ptav dovrà affrontare nella complessa dimensione transcalare (di città e di territorio), indaga la consistenza dei flussi di materia e di energia al fine di ridurre consumi e rifiuti attraverso la promozione di **modelli organizzativi circolari**

<sup>8</sup> MEA – Millennium Ecosystem Assessment, "Ecosystem and human well-being: a framework for assessment", Island Press, Washington, DC. (2005)

basati su “sistemi di produzione/consumo locali connessi in rete e in grado di minimizzare l’energia fossile e i flussi di materiali lineari, massimizzando l’uso di fonti rinnovabili e la chiusura dei cicli produttivi (riuso/riciclo)” e promuovendo “progressive decentralizzazioni dei flussi (di smaltimento dei rifiuti, produzione locale di energia, di depurazione e riutilizzo delle acque)”<sup>9</sup>. Allo scopo di favorire modelli organizzativi fortemente sostenibili attenti ai “cicli brevi”<sup>10</sup>, al risparmio di risorse, all’integrità dei servizi ecosistemici, alla durabilità e al riuso (“ciclo di vita” e “design industriale” finalizzato al recupero integrale di materia anche per gli oggetti urbani), l’analisi metabolica permette di aggiornare il quadro delle conoscenze socio economiche del territorio provinciale non solo dando conto delle trasformazioni degli ultimi lustri ma ricercando nelle diverse compagini possibili relazioni di simbiosi industriale (ad esempio nel recupero in loco di materie seconde derivanti dalle demolizioni edilizie) e sociale (ad esempio consumando cibo sano prodotto localmente) in grado di aumentare la resilienza complessiva immettendo **valore di processo** nel sistema. Un valore aggiunto di intelligenza e innovazione che può essere ricercato anche rafforzando le componenti culturali avanzate che agiscono nel contesto territoriale (si pensi ai tecnopoli e al sistema universitario regionale) e che può diventare misura, insieme alla sostenibilità ambientale, della qualità delle trasformazioni e dei processi di rigenerazione urbani e territoriali.

### *Tutela del suolo e rigenerazione urbana*

L’accrescimento della qualità del suolo, quale risorsa non sostituibile generatrice di servizi fondamentali alla vita, è componente essenziale per la sostenibilità nella gestione territoriale e urbana. Nella dimensione territoriale attiene alla preservazione della fertilità, alla stabilità dei versanti e alla capacità di supportare un’elevata biodiversità naturale e agricola. In ambito urbano l’attenzione alla risorsa suolo rimanda al contenimento dell’espansione urbana e all’incremento della permeabilità in relazione alla capacità di assorbimento delle acque piovane e alla diffusione delle dotazioni verdi arboree e arbustive. Benché l’obiettivo assunto dalla LR 24/17 di raggiungimento del **saldo zero** nel 2050 si esprima in termini di “bilancio” fra eventuali nuove occupazioni e corrispondenti de-impermeabilizzazioni, operazione già di per sé complessa, nelle trasformazioni è da tener presente il **valore intrinseco del suolo libero** non essendo ancora del tutto chiare le possibilità e i tempi di ristoro delle funzionalità originarie di suoli compattati e impoveriti nelle componenti vitali dai processi d’uso e di sigillazione. Qualità e permeabilità dei suoli diventano dunque elementi centrali del progetto urbano insieme al grande tema del riuso di settori urbani, come anche di ambiti funzionali di rilievo sovralocali, dismessi, inadeguati o sottoutilizzati che, nelle operazioni di rigenerazione, devono essere rimessi in gioco a favore della collettività, in termini di servizi e qualità degli spazi di vita evitando decadimenti elitari. Quella della **rigenerazione**, è la grande sfida che determinerà l’efficienza, l’adattabilità e la sopravvivenza delle città e dei territori nei decenni a venire come luoghi di aggregazione, inclusione, innovazione, vitalità sociale e creatività individuale. Muove dall’ampia visione del **riorientamento circolare del metabolismo urbano** e del **contrasto diffuso ai profili di rischio** che condizionano la capacità di risposta ad eventi estremi e catastrofici ma agisce nel corpo

---

<sup>9</sup> A. Balducci, V. Fedeli, F. Curci, “Metabolismo e regionalizzazione dell’urbano”, Guerini e Associati (2017)

<sup>10</sup> M.R. Vittadini, “Processi di rigenerazione e metabolismo urbano”, Valutazioni Ambientali n.2 2018, Le Penseur

vivo della città dove si deve addentrare con **sobrietà** e passo leggero anche nella riqualificazione minuta selezionando con attenzione e misura gli interventi di sostituzione e addensamento, piuttosto che di ristrutturazione, operabili sia in relazione ai valori architettonici e formali dei contesti di riferimento e al censimento degli edifici di scarsa qualità architettonica richiesto dalla legge regionale 24 (art. 22 comma 6) sia in risposta a reali necessità e con insediamenti a impatto zero. L'intervento sul costruito esistente dovrà in ogni caso farsi carico della mitigazione diffusa del **rischio sismico** (in relazione al vasto e obsoleto patrimonio immobiliare non adeguato dal punto di vista statico e strutturale) e **idraulico** aggravato dai cambiamenti climatici scongiurando la creazione di impermeabilizzazione continue sopra e sotto il suolo (anche all'interno dei singoli lotti) e promuovendo interventi di "liberazione" per la dotazione di aree verdi a rete con funzione di vere e proprie "green infrastructure" e di "forestazione urbana" da considerare a tutti gli effetti beni pubblici e dotazioni di salute pubblica. La rigenerazione può, quindi, contribuire grandemente alla **sostenibilità degli insediamenti** ed è la principale leva per il contenimento dell'espansione urbana e per la salvaguardia e il ripristino del suolo e delle sue funzioni ecosistemiche anche al fine di migliorare la qualità ecologica e paesaggistica del territorio.

Nel periodo di transizione verso la neutralità del consumo di suolo (fissata al 2050), la legge 24/17 dispone un **limite dimensionale e tipologico alle nuove urbanizzazioni** in rapportato alla effettiva occupazione di suolo per usi urbani delimitata dal perimetro del Territorio urbanizzato esistente (artt. 5,6 e 32) stabilendo la soglia incrementale massima del 3% attribuita, in prima applicazione, a ciascun Comune (o Unione di Comuni) ma suscettibile di diversa distribuzione ad opera dei piani di area vasta. Il Ptav è quindi chiamato, ai sensi dell'art. 42 della legge regionale, a valutare una possibile diversa allocazione delle quote di superficie territoriale consumabile nei limiti complessivi stabiliti dalla legge, tenendo conto non solo degli assetti attuali derivanti dalla "propensione" espansiva storica dei singoli Comuni (da misurare in maniera omogenea), ma anche parametrandola su criteri di sostenibilità ambientale e territoriale e sul valore aggiunto in termini di benefici generali che trasformazioni erosive di un bene comune non rinnovabile, quale il suolo, devono comunque garantire mentendo al contempo carattere di eccezionalità. Parimenti, spetta al piano la valutazione di **misure perequative** anche promuovendo e coordinando programmi di integrazione e rigenerazione su base provinciale che tengano conto, nell'ambito di una prospettiva generale di riequilibrio territoriale (box 4), in particolare dei sistemi insediativi interni più fragili sul fronte dei servizi di prossimità ma più forti sugli aspetti patrimoniali di biodiversità naturale e potenzialmente agricola. Valori che, nel tema ad esempio delle reti fruttive come dell'autonomia alimentare, possono innescare nuovi livelli di integrazione e interdipendenza fra sistemi territoriali e fra industria, turismo e natura.

Nell'obiettivo di preservare al massimo il suolo libero il Ptav si rapporta dunque alla necessità di **commensurare gli incrementi edificatori (anche connessi al riuso) ai bisogni effettivamente rilevati** ricusando logiche meramente speculative, di privilegiare la **rigenerazione dell'esistente** basata sul recupero delle aree (e il riciclo dei materiali da costruzione favorendo filiere locali) e sul ridisegno dell'assetto urbano su orditi meno dispersi e più efficienti, e, non da ultimo, di mettere in gioco **beni pubblici** da rendere disponibili ad usi comuni anche ad opera della collettività (sull'esempio degli ormai diffusi

## Riequilibrio territoriale

Box 4

Il tema delle misure perequative e del fondo compensativo previsto dalla nuova legge regionale pone comunque al centro delle preoccupazioni del Ptav il più rilevante tema (non nuovo in verità) del riequilibrio territoriale anche al di là di un eventuale redistribuzione delle quote di consumo di suolo. L'evoluzione verso una visione biocompatibile dei sistemi insediativi che pone al centro delle politiche pubbliche il benessere e la qualità della vita comporta una sostanziale rivalutazione delle aree interne e di confine quale contesto di vita e di lavoro salutare e desiderabile (oltre che favorevole dal punto di vista climatico nel caso dei territori collinari e montani). L'evoluzione dell'organizzazione del lavoro, fortemente accelerata dalla crisi sanitaria, e la disponibilità di strumenti tecnologici supportati dall'ampliamento delle reti digitali aumenteranno l'accesso a servizi di alto livello anche nelle aree marginali. L'incremento della qualità della vita in termini di servizi fruibili e di esercizio del lavoro anche da remoto saranno sempre più elementi fondamentali per favorire la permanenza e il presidio territoriale contro lo spopolamento e il degrado. La formazione del Ptav costituirà occasione utile, anche con riferimento ai migliori esempi a disposizione di innovazione per i territori fragili, per la definizione di politiche di riequilibrio prioritariamente fondate su una visione sistemica unitaria e sulla sfida delle pari opportunità per tutto il territorio provinciale.

regolamenti per i beni comuni). Il rinnovamento avviato con la legge regionale impone la progressiva riduzione del consumo di suolo per usi urbani, e relativi effetti di impermeabilizzazione, e l'avvio di un significativo trend di contrazione dei tassi di occupazione che si sono registrati nei decenni passati al quale deve tendere l'intero nuovo sistema di piani nell'obiettivo dell'azzeramento da raggiungere nel minor tempo possibile dato che ancora oggi in Italia la perdita di suolo mantiene l'irragionevole e distruttivo ritmo di 2 metri quadrati al secondo.<sup>11</sup>

Il Ptav muove da questa consapevolezza e persegue il **contrasto al consumo e alla frammentazione del suolo**, legata non solo agli sfrangiamenti urbani ma anche a funzioni e infrastrutture territoriali, al fine di valorizzare e preservare i preziosi valori ecosistemici del suolo stesso che è supporto fertile per la produzione di cibo sano, riserva di biodiversità, serbatoio di stoccaggio di carbonio, sistema regolatore del ciclo dell'acqua, ma anche archivio delle memorie e delle tracce delle genti che lo hanno abitato e conservato sino a noi.

### *Resilienza e cambiamenti climatici*

Abbandonato da tempo il contesto tecnologico, la resilienza è diventata una categoria universale e complessa che connota anche il territorio e gli insediamenti urbani e dà conto della capacità di reagire creativamente ad eventi traumatici, più o meno prevedibili (le "bombe d'acqua" non sono più una novità benché abbiano sempre il potere di coglierci alla sprovvista), cercando attivamente soluzioni locali che siano anche rimedi generali. La **rigenerazione**, nella sua **dimensione sociale** prima ancora che **fisica**, può contribuire grandemente a rafforzare la resilienza dei contesti urbani promuovendo modelli organizzativi convenienti, usi flessibili (tema cruciale affrontato dalla Legge 24/17 nella dimensione della temporaneità), modifiche fisiche mirate (data l'elevata inerzia degli assetti costruiti) sui principali aspetti di criticità in relazione ai diversi profili di rischio e agli obiettivi di sostenibilità e, non da ultimo, stili di vita più consapevoli. Per affermare un modello di produzione energetica rinnovabile e distribuita e conseguire grandi vantaggi sul piano della autonomia energetica, la decarbonizzazione e la riduzione di emissioni climalteranti, non basta disporre dei necessari strumenti tecnici, serve a monte una radicata volontà di cambiamento e l'accettazione di variazioni, anche

<sup>11</sup> "Il consumo di suolo in Italia 2020", Rapporto Ispra

significative, nelle abitudini individuali e nella capacità relazionale di tessere comunità di intenti durevoli nel tempo. Analogamente la tutela dell'acqua in una prospettiva di maggiore aridità e irregolarità delle precipitazioni nel bacino mediterraneo a causa del cambiamento climatico dipende innanzitutto dal riconoscimento sociale del valore inestimabile dell'acqua dolce e dall'assunzione da parte di tutti di un nuovo ordine di priorità che ponga la tutela dell'acqua e dei valori trasversali ad essa connessi al centro delle politiche pubbliche, al pari della tutela del suolo. Politiche che devono agire a livello territoriale e urbano e che devono integrare sia la conservazione della risorsa sia la difesa dall'irruenza delle precipitazioni che da un lato aggravano i fenomeni di dissesto in territori già fragili per la scarsa manutenzione del reticolo idrografico minore e dall'altro provocano inondazioni in ambiti urbani afflitti da eccessiva impermeabilizzazione, da carenza di aree verdi e da cattiva gestione dei corsi d'acqua spesso ridotti a canali cementificati o tombinati. In tale ottica il Ptav promuove progetti e interventi territoriali per un uso sostenibile delle risorse idriche e per la rigenerazione degli ambiti fluviali (per l'intero corso sino al mare), serbatoi di preziosi servizi ecosistemici e assi portanti di una vera e propria **green infrastructure** (box 3) ramificata sino al livello locale con l'inclusione delle preziose aree periurbane e di cintura e la messa a sistema delle aree verdi interne alla trama urbana anche di piccola scala (come anche previsto della L 10/2013, art. 6). La pianificazione del verde urbano diviene essenziale per la diffusione di **soluzioni "Nature-Based"**, che favoriscono l'infiltrazione delle acque di pioggia con conseguente riduzione dei fenomeni di allagamento e alimentazione delle falde, e per la programmazione di interventi di incremento di spazi verdi e dotazioni arboree essenziali per i **benefici multipli degli alberi in città** (box 5) e per contrastare le anomalie termiche e le "isole di calore". Il Ptav promuove inoltre l'integrazione negli strumenti urbanistici ordinari sia della pianificazione del verde sia di tutte le misure territorializzabili disperse nella programmazione di settore volontaria (PAES, Piani Clima, ..) che possono trovare efficace applicazione nei nuovi strumenti di piano nonché l'introduzione sistematica negli apparati regolamentari edilizi di misure per la riduzione dei consumi idrici e il miglioramento della funzionalità idrologica urbana.

### ***Strutture e infrastrutture di area vasta***

La dimensione strutturale del piano attiene essenzialmente, oltre che all'individuazione dei valori ambientali e dei servizi ecosistemici ad essi associati, alla disciplina degli insediamenti sovralocali e alla individuazione dei corridoi di fattibilità delle infrastrutture sovracomunali.

In merito al sistema relazionale il Ptav assume il duplice obiettivo di promuovere l'accessibilità ai territori urbani e interni in termini non esclusivamente infrastrutturali (integrando le funzioni del PUMS e privilegiando l'intermodalità a favore del trasporto pubblico e collettivo, l'affermazione della mobilità ciclo-pedonale e la diffusione del mobility management) e di ridurre il consumo e la frammentazione del suolo a carico delle infrastrutture limitando gli interventi a quelli effettivamente strategici ed essenziali per l'ottimizzazione degli assetti territoriali e di mobilità complessiva. In particolare, per la rete stradale si confermano, in coerenza con il Piano territoriale dei trasporti regionale, gli elementi portanti degli itinerari di rilevanza regionale, provinciale e intercomunale e i principali progetti e relativi corridoi attinenti in via prioritaria al sistema nuova SS 16/SS9,

## L'importanza degli alberi in città Verso una gestione ecologica del verde urbano

"Ci vuole un albero per salvare la città"<sup>o</sup> è il titolo italiano dell'appello rivolto a governanti e amministratori da Francis Hallé, botanico francese di fama internazionale, per la salvaguardia degli alberi in ambito urbano. Il testo spiega chiaramente come i benefici degli alberi in città siano di gran lunga maggiori dei rischi che la loro presenza può causare nella convivenza urbana, rischi peraltro che possono essere grandemente ridotti con una buona gestione ecologica del patrimonio arboreo (senza potature drastiche, con rispetto degli apparati radicali e limitando gli abbattimenti a quelli inevitabili) e assumendo tre linee d'azione basilari: "lasciare all'albero lo spazio di cui ha bisogno, dargli il tempo necessario, capire e rispettare il suo modo di vivere".

Il tema della "collettivizzazione" della responsabilità e della sicurezza pubblica nella gestione del verde è strettamente connesso al riconoscimento del patrimonio arboreo come bene comune essenziale al quale tutti devo concorrere soprattutto per salvare i grandi patriarchi, ma anche far sì che le alberature di oggi possano diventare i grandi alberi di domani. L'accettabilità del rischio è strettamente connessa al riconoscimento sociale del servizio reso, altri elementi urbani (come tralici, pali o tombini) generano un rischio più tollerato perché considerati indispensabili. Eppure gli alberi rendono servizi vitali, quelli maturi, in particolare, rimuovono inquinanti 70 volte di più di quelli giovani, possono accumulare fino a 360 kg di CO<sub>2</sub>, traspirare fino a 450 litri di acqua ed emettere fino a 0,31 Kg di ossigeno al giorno\* (non è vero che 1 vale 1). Sull'esempio di città che hanno fatto molto, e da molto tempo, per la creazione di reti verdi continue e quindi funzionali (come Friburgo e Vitoria Gasteiz), è necessario conservare il più possibile le alberature esistenti e integrarle con nuovi impianti, ma anche promuovere la continuità fra i canali verdi territoriali e le reti urbane e, qui, fra il verde pubblico e quello privato scongiurando la tendenza, estremamente dannosa anche per la corruzione delle acque piovane, a sigillare integralmente i lotti urbani dotati al più di residuali lembi di prato posti sulle solette di vani interrati con grave impoverimento, nel tempo, delle dotazioni arboree urbane. Al contrario bisogna definire quote di superficie da destinare a verde arborato riconoscendo ai soggetti privati il merito di custodire un bene di pubblica utilità.

In questo quadro il Ptav promuove l'integrazione della pianificazione del verde nell'ambito degli strumenti urbanistici generali per definire i parametri di intervento e garantire la coerenza con le principali reti verdi che dal territorio si irradiano nei tessuti urbani migliorando la qualità degli spazi pubblici, intermedi e privati.

<sup>o</sup> Francis Hallé, "Ci vuole un albero per salvare la città", Ponte alle Grazie, 2018

\* M. Dinetti, P. Ascani, "Ruolo dei grandi alberi per le persone e la biodiversità", 15 maggio 2020

al nuovo collegamento SS 258/E45 e al potenziamento del collegamento verso Tavullia in territorio marchigiano. Nell'intento di rafforzare il ruolo di guida dell'azione pubblica, ma anche in considerazione dei considerevoli impatti delle opere stradali, il Ptav è occasione per definire i criteri di miglioramento delle infrastrutture esistenti (di competenza diretta della Provincia ma anche di scala comunale) secondo principi di gestione ecologica, di ristoro dei servizi ecosistemici sottratti con l'occupazione di suolo, di realizzazione di fasce arborate di mitigazione e di inserimento paesaggistico (sull'esempio della metodologia adottata nel progetto "Valutazione preliminare di fattibilità per gli aspetti trasportistici, paesaggistici e di investimento delle ipotesi di collegamento fra la Sp 258 Marecchiese e la E 45 in territorio dell'Alta Valmarecchia" parte integrante del vigente Ptcp).

Per le aree produttive di rilevanza sovralocale già individuate dal piano vigente, che pure rientreranno negli aggiornamenti conoscitivi in merito allo stato di attuazione dei piani e nelle stime delle aree specializzate residue o sottoutilizzate, dovrà essere promossa l'innovazione tecnologica e accelerata la qualificazione ambientale e organizzativa prevista per le Aree produttive ecologicamente attrezzate (APEA). Oltre alla revisione delle disposizioni per gli insediamenti commerciali, una profonda verifica è rivolta ai poli funzionali al fine di selezionare quelli effettivamente strategici alla scala vasta per i quali conservare, in prima istanza, l'accordo territoriale quale strumento ordinario di attuazione.

### ***Mobilità sostenibile: fare il Pums con il Ptav***

L'accordo di Parigi assume per il 2030 l'obiettivo della riduzione del 40% delle emissioni di gas serra rispetto al dato di emissioni riferito al 1990. È un obiettivo ambizioso e se riferito alla mobilità comporta sia la riduzione quantitativa del parco veicoli circolanti (mobilità privata e logistica) sia la promozione di motorizzazioni elettriche a emissioni zero (disposizioni regolamentari, reti di ricarica, smart grids). L'occasione unica di predisporre il Pums insieme al Ptav permette di inquadrare il tema della mobilità sostenibile in termini di sistema tenendo conto delle relazioni funzionali e degli spostamenti che attraversano il territorio provinciale in considerazione sia degli attrattori di rilievo sovralocale e delle reti di servizi (ambiti specializzati per attività economiche e commerciali, poli funzionali, ambiti turistici, rete dei servizi scolastici, sanitari e amministrativi) che delle diverse tipologie di utenza (sistematica o occasionale). Gestire contemporaneamente l'offerta e la domanda di mobilità permette inoltre di ottimizzare l'efficienza delle reti ad esempio supportando le principali arterie viarie con strategie di mobilità collettiva e favorendo la massima accessibilità alle polarità urbane a piedi o in bicicletta in appoggio alla rete verde urbana ed extraurbana. Il piano dovrà stabilire l'obiettivo di diversione modale perseguibile nel prossimo decennio e coordinare con i Comuni strategie locali coerenti, integrate e riproducibili che possano creare la "massa critica" necessaria a ridurre i consumi energetici, migliorare la qualità dell'aria, favorire la mobilità lenta e attiva, comportare la qualificazione fisica funzionale degli spazi urbani, aumentare i requisiti di accessibilità per le attività private. In particolare la mobilità sostenibile diventerà strumento della rigenerazione nella gradualità delle soluzioni urbane dalle zone 30 sino ai quartieri car free. Parimenti il livello di accessibilità diventerà parametro di ammissibilità delle trasformazioni urbane e territoriali. Alla scala vasta il piano dovrà affrontare la definizione di punti integrati di mobilità intermodale di attestazione delle diverse modalità (auto/bici/tpl/car sharing/taxi) a partire dalla valorizzazione dei poli funzionali della mobilità (stazioni, porti, aeroporto) e dalla qualificazione delle aree di interscambio extraurbane (caselli autostradali) e dovrà differenziare le strategie di trasporto collettivo e mobilità attiva in rapporto alle aree a domanda debole e a quelle a domanda forte ma con consistenti differenziali stagionali. Non da ultimo resta all'attenzione del piano il tema della logistica e della microllogistica, in larga parte legata allo sviluppo dell'e-commerce e del delivery, e dei conseguenti impatti generati nella distribuzione territoriale e urbana anche in considerazione dei significativi trend di crescita che si sono verificati a seguito della crisi sanitaria.

L'elaborazione congiunta del Ptav e del Pums permetterà sia di predisporre un quadro conoscitivo integrato dove i flussi di mobilità rientreranno nelle valutazioni del metabolismo e dei consumi energetici complessivi e nelle strategie generali di miglioramento intersettoriali e transcalari, sia di integrare gli aspetti della mobilità a quelli generali di assetto del territorio all'interno degli stessi percorsi partecipati stimolando una maggiore consapevolezza delle interrelazioni fra i diversi obiettivi di sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Le attività già svolte dalla Provincia nel settore della mobilità sostenibile (dal bici plan al car sharing in ambito turistico sino ai piani di spostamento casa – scuola e casa – lavoro) restano il punto di partenza per le nuove strategie che rientreranno nella predisposizione e attuazione del Pums.

## **11 Buoni consigli per una mobilità che sia effettiva componente di rigenerazione urbana<sup>o</sup>**

Box 6

1. *Riequilibrare la distribuzione della rendita urbana tra privati e collettività*
2. *Minimizzare il consumo di suolo, garantire standard minimi di densità*
3. *Alte densità solo in corrispondenza di reti forti di trasporto pubblico e riduzione dell'offerta di parcheggio*
4. *Contribuire al miglioramento del metabolismo urbano*
5. *Rendere accessibili le funzioni della vita quotidiana a piedi e in bici e garantire efficienti connessioni con le reti di trasporto pubblico per le medie e lunghe distanze*
6. *Favorire mixité e localizzazione di attività complementari sotto il profilo dell'uso dello spazio*
7. *Progettare spazi urbani interessanti insieme ai cittadini*
8. *Avere coraggio: Car free cities, Città 30 e Città a 0 incidenti sono possibili*
9. *Dedicare la maggior quota dello spazio a usi sociali e verde e connettere a rete gli spazi relativi*
10. *Contribuire alla continuità e alla efficienza della green infrastructure*
11. *Sviluppare forme di integrazione e di governance tra politiche di trasporto e politiche per il contrasto al cambiamento climatico, per gestione delle acque, per le funzioni degli spazi verdi, per l'efficienza energetica, per la coesione sociale*

<sup>o</sup> Tratto da: Maria Rosa Vittadini "Rigenerazione urbana e mobilità" 13 ottobre 2016

La mobilità sostenibile, che sposta l'attenzione dal traffico alle necessità delle persone di studio, lavoro, tempo libero, che privilegia l'accessibilità e la minimizzazione della mobilità a favore delle brevi distanze delle città sane, è effettiva componente di rigenerazione urbana e territoriale (box 6) e costituisce elemento determinante per la svolta verso la sostenibilità forte auspicata dal piano.

## **6. Il valore aggiunto del Ptav**

Il Ptav è un piano strategico con valenza strutturale e non conformativo, assume il compito di porre al centro della pianificazione l'interesse collettivo e la prosperità della comunità locale basati sul diritto alla salubrità e alla bellezza degli ambienti di vita e sulla necessaria riconversione ecologica dei sistemi produttivi, di servizio e abitativi. Il vantaggio per l'ambiente diventa la *condizio sine qua non* per ogni trasformazione, va quindi valutato, calcolato e utilizzato come discriminante per l'ammissibilità degli interventi. Il Documento di indirizzo individua la grande strategia che sottenderà tutte le azioni di piano nei diversi settori della compagine provinciale che è quella di incardinare il processo di formazione del piano sulle priorità di miglioramento ambientale, secondo obiettivi quantificabili e monitorabili a scala territoriale e urbana, e conseguentemente definire modelli insediativi e funzionali compatibili e concorrenti a tale miglioramento.

Si delinea così un approccio trasversale ai diversi campi di attività che richiede, ancora più che in passato, una valutazione unitaria del territorio fisico, funzionale e relazionale stabilendo alla radice le priorità e i criteri abilitanti le trasformazioni in ogni campo o settore. Una trasversalità che rende ancora più debole lo schema tradizionale di lettura, già di per sé strumentale, basato sulla individuazione dei sistemi costituenti (ambientale, insediativo, relazionale) imponendone il superamento a favore di altre lenti di lettura e

strumenti interpretativi che rinviano essenzialmente ai temi obiettivo sopra delineati (box 7).

Box 7

## **TRASVERSALITÀ DELLE AZIONI E SUPERAMENTO DELL'APPROCCIO PER SISTEMI**

### **SISTEMA AMBIENTALE**

Contrasto ai rischi connessi alla pericolosità geomorfologica, idraulica, sismica e alla vulnerabilità idrogeologica

Valutazione dei servizi ecosistemici e protezione/rigenerazione degli ecosistemi che li producono

Valorizzazione e qualità del patrimonio storico/culturale diffuso e del paesaggio

Protezione di aria (riduzione emissioni inquinanti e climalteranti), acqua (riduzione inquinamento e consumi) e suolo (riduzione degli inquinanti in ambito rurale e bonifiche urbane, contenimento del consumo di suolo, aumento della permeabilità e azioni urbane di "desealing")

Reti verdi e green infrastructure territoriali e urbane

Forestazione urbana e misure nature-based a contrasto delle anomalie termiche e delle inondazioni urbane

Rigenerazione urbana e qualificazione degli spazi pubblici, per l'incremento delle dotazioni e il recupero delle aree periferiche e dismesse, e microqualificazione edilizia diffusa per la messa in sicurezza sismica, l'efficientamento energetico, il risparmio idrico e il reutilizzo di materie seconde

Valorizzazione della città storica e del patrimonio edilizio pubblico e dei beni storici e testimoniali

Assunzione di criteri omogenei per l'ammissibilità delle trasformazioni urbane morfologiche e funzionali ad ogni scala di intervento con riferimento alla valutazione degli impatti sui servizi ecosistemici e sul metabolismo urbano

Azioni di riequilibrio territoriale fondate sulla sostenibilità forte e sull'innovazione nel settore dei servizi e dell'organizzazione del lavoro

Valutazione del metabolismo territoriale e urbano nei cicli di produzione ed uso di materia ed energia e definizione delle strategie di ottimizzazione, simbiosi e relazione funzionale a favore di cicli brevi e chiusi

Qualificazione ecologica delle sedi produttive, delle polarità urbane e sovralocali e degli ambiti territoriali ad alta specializzazione; accessibilità privilegiata per il trasporto pubblico e collettivo

Promozione dei servizi di prossimità, tradizionali e innovativi, diffusione della accessibilità ciclo pedonale e riduzione della ipermobilità

### **SISTEMA RELAZIONALE**

Ottimizzazione funzionale e qualificazione ambientale delle sedi e delle pertinenze delle infrastrutture viarie esistenti e definizione di criteri di gestione ecologica delle opere pubbliche

Promozione della mobilità sostenibile e riduzione dell'uso dell'auto privata per gli spostamenti quotidiani (lavoro e studio) e occasionali (turismo e tempo libero)

Mobilità lenta diffusa e in appoggio alle reti verdi urbane

## 7. Forma e processo del piano

Il Ptav fonda la propria efficacia sulla condivisione preliminare degli obiettivi di sostenibilità forte che devono orientare gli scenari di piano e ogni azione di trasformazione locale e sulla capacità di assumere una dimensione processuale nella fase attuativa. Una dimensione che si sostanzia non solo nella formulazione di disposizioni espresse, oltre che nella forma di indirizzi e prescrizioni, in termini di linee guida condivise, protocolli e accordi, ma anche nella capacità di attivare sul territorio azioni virtuose, circolari, coordinando con ampia visione attori pubblici e privati all'interno di processi rigenerativi che siano in grado di aggregare le singole azioni (ad esempio le riqualificazioni edilizie sostenute dalle semplificazioni normative e dagli incentivi statali) su priorità territoriali (riqualificando prima gli edifici maggiormente esposti al rischio sismico, o collocati in aree periferiche meno attraenti dal punto di vista del mercato immobiliare) favorendo "cicli brevi" e filiere locali (riutilizzando in loco i materiali edilizi derivanti dalle demolizioni o mettendo a sistema spazi "di rotazione", anche in uso temporaneo, per favorire interventi sulla città abitata a favore degli abitanti stessi) e premiando la qualità conseguita (con marchi di qualità nel settore turistico, per restare nell'esempio edilizio). Si tratta di processi complessi che non si esauriscono in un apparato normativo tradizionale, ma che presuppongono un ruolo attivo dove il soggetto pubblico può assumere una regia inedita sorretta dalla capacità di mettere a sistema su priorità generali iniziative singole altrimenti disperse. Va quindi ricercata una dimensione "propositiva" del piano, anche in relazione alla pianificazione locale che possa porre le basi per la concertazione pubblico/privato (auspicata dalla legge 24) incentrata sulle condizioni di sostenibilità e sul valore aggiunto sul piano della qualità e dell'innovazione con il superamento di obsoleti meccanismi premiali e bonus edilizi peraltro ampiamente superati dai benefici fiscali.



### Forma e processo del piano

#### **Forma ed efficacia:**

Il Ptav restituisce lo **scenario strategico** di riferimento per l'organizzazione del territorio articolando **obiettivi di qualità e prestazioni** per **profili territoriali**, in considerazione delle diverse specificità locali, e per **funzioni**. Articola le disposizioni in relazione ai temi-obiettivo in **indirizzi e prescrizioni** (art. 28 LR 24/17), **criteri e linee guida** di orientamento per la pianificazione locale per le quali promuovere **intese o accordi territoriali** di attuazione (art. 58 LR 24/17).

#### **Processo di formazione:**

Per la formazione del piano verrà costituito un **gruppo di lavoro multidisciplinare** in grado di relazionarsi con i diversi **enti e portatori di interesse** con i quali si svolgerà una intensa attività di **concertazione e confronto**. Anche **processi partecipativi** (art. 45 e 56 LR 24/17) allargati verranno avviati per la più ampia raccolta di opinioni, contributi e proposte nel corso della predisposizione del piano.

Al fine della massima condivisione istituzionale e nell'intento di "fare sistema" nella definizione degli scenari strategici del piano, gli organici collegiali, e segnatamente il **Consiglio Provinciale**, saranno coinvolti nelle diverse fasi di formazione a partire dalla proposta di piano.

Il piano si struttura nel rispetto del principio di competenza, semplificazione e non duplicazione e si determina attraverso un percorso partecipato che fornisce la base condivisa per le linee strategiche e gli scenari di assetto generale che sono alla base del nuovo patto territoriale promosso dal piano.

## 8. Valutazioni ambientali

Con la legge regionale 24/17 il ruolo della Valutazione della sostenibilità ambientale e territoriale (Valsat) nella predisposizione dei piani urbanistici e territoriali, già affermato con la legge 20/00 in anticipo sulla direttiva europea 2001/42/CE, diviene strumento sempre più essenziale per la costruzione delle strategie dei piani di ogni livello avendo a riferimento la Strategia 2030 dell'Onu, la strategia nazionale (approvata nel 2017) e quella regionale che sarà assunta dal nuovo Piano territoriale regionale quale quadro di riferimento generale per l'intero sistema dei piani previsto dalla nuova legge urbanistica. Riferimento necessario per la definizione dei contenuti del piano e per la Valsat resta il Quadro conoscitivo incaricato, dalla nuova legge regionale, di restituire una rappresentazione dello stato di fatto secondo schemi interpretativi funzionali a valutare la sostenibilità dei piani rispetto alla capacità di incrementare i servizi ecosistemici, ridurre le vulnerabilità territoriali, mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici e aumentare la resilienza e la capacità di risposta dei sistemi urbani e territoriali, ridurre i consumi di energia e materia, abbassare i livelli di inquinamento di aria e acqua, preservare il suolo libero, ridurre le disuguaglianze, aumentare il benessere e la salute della popolazione. Affidare alla valutazione ambientale anche la verifica della capacità del piano di incidere positivamente su fattori territoriali che sono determinanti di salute e benessere, risponde alla necessità di tener conto di nuovi approcci rilevanti anche per la pianificazione, e quindi per gli aspetti spaziali e organizzativi del territorio, che tendono in considerazione gli aspetti generale del Benessere equo e sostenibile e gli impatti sanitari delle trasformazioni urbane. Ne sono esempio il Piano territoriale metropolitano di Firenze, che ha impostato l'intera valutazione ambientale sugli indicatori Bes, o il Pug di Bologna che ha tentato una prima traduzione urbanistica della Valutazione degli impatti sanitari (Vis).

Mettere al centro la salute, intesa in senso olistico come salute dell'ambiente e del genere umano, secondo la visione "One health" richiamata nelle premesse del presente documento, significa in prima istanza porre al centro le ragioni della natura e dell'ambiente, vitali anche per il genere umano, ma anche riannodare le relazioni di contesto storiche, culturali e sociali in grado di ancorare le comunità, che hanno spostato su relazioni immateriali globali gran parte delle loro attività, al territorio e alla città che forniscono l'ambiente "outdoor" così essenziale per la qualità della vita, come il recente periodo di *lockdown* ha evidenziato. In questo periodo, nonostante l'ambiente "indoor" (spesso confortevole se non associato a disagi abitativi pregressi) sia stato perfettamente in grado di mantenere attive le relazioni globali immateriali, è emersa prepotentemente la necessità "fisiologica" di disporre non solo di servizi ma soprattutto di aree verdi di prossimità (spesso inesistenti nel raggio dei duecento metri da casa di passeggiata consentita dalle regole anti-contagio) tanto da far riemergere alla ribalta l'importanza della "città delle brevi distanze" percorribile a piedi con grande vantaggio

della prevenzione primaria. Versante di salute fondamentale, ma spesso trascurato, al quale invece il territorio (fornendo cibo sano, contesti naturalistici fruibili, memorie storiche da ritrovare) e la città (fornendo servizi diffusi, spazi pubblici di qualità, aree verdi a rete e interconnesse anche con i grandi spazi esterni) possono dare un contributo essenziale.

La Valsat del Ptav dovrà quindi a sua volta confrontarsi con nuovi obiettivi di sostenibilità costruendo nuovi indicatori che dovranno essere valutati e selezionati con paziente lavoro preliminare costruito con processi multidisciplinari e partecipativi di confronto con saperi esperti e diffusi. Non si tratta di predisporre un procedimento tecnico di controllo a latere, ancillare, ma di fondare un'attività contestuale e di orientamento del piano sin dalle fasi conoscitive, prima che decisionali, perfettamente integrato anche nei processi di concertazione che accompagnano la formazione del piano. La selezione degli indicatori, che saranno poi strumenti di monitoraggio, istruisce infatti anche il quadro conoscitivo che dovrà restituire lo scenario di riferimento per la valutazione nel tempo dell'efficacia delle strategie di piano dando anche una misura della "resilienza" stessa del piano e della sua adattabilità in relazione ai risultati conseguiti. Nel contesto incerto in cui si trova ad operare il piano, popolato da fattori esterni velocemente mutevoli (innovazioni tecnologiche come programmi di finanziamento), il monitoraggio (grande dimenticato della precedente stagione di pianificazione) e la connessa capacità di aggiustamento di rotta per mantenere saldi gli obiettivi divengono aspetti fondamentali del piano che recupera una dimensione processuale non solo nella fase attuativa ma anche nella capacità di rinnovamento e adeguamento. Per rendere percorribile e costante l'attività di monitoraggio i target dovranno basarsi su un set di indicatori semplice (e quindi attentamente selezionato e costruito) facilmente rilevabile nel tempo,



## Valutazioni ambientali

La **Valsat** è sempre più integrata nel processo di formazione piano sin dalla definizione delle strategie generali e sarà riferita alla Agenda 2030 dell'Onu e alla Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

L'elaborazione del **Ptav** può essere l'occasione per esplorare come indicatori di **benessere** e **salute** possano essere integrati nelle valutazioni territoriali e urbanistiche anche nell'intento di offrire ai Comuni strumenti, metodi, indicatori di sintesi applicabili a livello locale.

L'attività di **monitoraggio** del piano diverrà essenziale anche in relazione al costante aggiornamento del **quadro conoscitivo** e valutativo che potrà rendere conto delle evoluzioni tendenziali connesse all'attuazione del piano.

integrabile con elementi di approfondimento (a fronte di particolari necessità interpretative) e scalabile a livello locale negli strumenti urbanistici comunali fino a diventare il “nucleo duro” nella negoziazione pubblico/privato, luogo reale delle principali trasformazioni urbane e territoriali.

Scopo della Valsat è, alla fine, quello di selezionare fra le opzioni di trasformazioni perseguibili quelle che producono i maggiori effetti migliorativi per i target ambientali di riferimento indicando i casi eccezionali e circoscritti per i quali sono attuabili meccanismi di mitigazione e compensazione ed escludendo le opzioni peggiorative sulla base di limiti chiari, cogenti e non valicabili. Non meno la valutazione ambientale dovrà confrontarsi con una misura, ancora dalla metrica incerta, della qualità della vita e del benessere complessivo che trovano fondamento nella salute dell'ambiente come nella equità e nella coesione sociale. Una dimensione per la quale il piano deve ricomporre una configurazione territoriale unitaria, rinsaldando le rassicurazioni culturali di comune origine e cercando i solchi, le tracce, i fili nascosti che legano le comunità ai territori e che, se ritrovati, possono innescare meccanismi di assunzione di responsabilità e cura diffusa indispensabili alla tutela.