



Contributo alla discussione

alla Bozza di Disegno di Legge Regionale

“Norme per il governo sostenibile del territorio e il contenimento del consumo di suolo”

presentato dall’Assessorato Regionale al C.T.U. in data 22/12/2016

Il presente Documento rappresenta la sintesi della discussione nel merito sviluppata nel corso delle riunioni di Commissione tenutesi il 16 gennaio ed il 13 febbraio, sintesi prodotta per l’incontro di coordinamento delle Commissioni/Focus degli Ordini A.P.P.C. del Piemonte, già convocata a Torino il 6 marzo 2017

Novara, febbraio 2017

*In **premessa** pare opportuno evidenziare che la bozza di ddlr, almeno nelle intenzioni annunciate, nella sua forma generale vuole rappresentare un’ iniziativa che affronta alcuni aspetti fondamentali riguardanti una rinnovata visione del “governo del territorio”, circostanza questa che ripropone finalmente al centro dell’agenda regionale il tema della efficacia e della qualità degli strumenti e del ruolo della pianificazione alle diverse scale: in questa direzione la nostra categoria tecnico-professionale non può che esprimere soddisfazione per poter così riavviare un qualificato confronto nel merito della necessaria attività di “manutenzione/aggiornamento/modernizzazione” del quadro normativo di riferimento.*

Da parte dei nostri Ordini è stata data ampia disponibilità non solo al confronto ma anche ad una collaborazione tecnica per affrontare le sfide che le nuove sensibilità di approccio ai temi del governo del territorio impongono (ricordiamo al riguardo un incontro tenutosi lo scorso luglio).

L’impostazione del ddl, però, sembra voler proporre un nuovo approccio più per un “auspicio” disciplinare che per un’operatività concreta, incisiva nei processi di governo sostenibile del territorio: la priorità dichiarata è sempre quella, parziale, del contenimento del consumo del suolo.

E’ pur vero che il ddl affronta, per la prima volta, i temi del coordinamento delle politiche ambientali con quelli propri della pianificazione, ma tale assunzione “di principio” si limita esclusivamente alle definizioni, senza peraltro esplicitare nell’articolato successivo alcun supporto operativo: una scelta che pare dettata più da necessità contingenti che dalla reale volontà di integrare le diverse azioni di governo del territorio.

Appare evidente come la lunga stagione delle “pianificazioni separate”, che ha determinato questo stato di cose, non sembra trovare conclusione; infatti, a immediata riprova, viene preannunciata contestualmente dall’Assessorato, una legge specifica sul riuso e la rigenerazione urbana, definita in forma autonoma dalla LR 56/77smi.

Nella sostanza il ddl, pur in presenza di questi aspetti genericamente positivi e solo teoricamente innovativi, nella valutazione complessiva della nostra Commissione, ha suscitato non poche e motivate “preoccupazioni”.

A. Innanzitutto risulta avulso da un complessivo disegno di riforma organica della vigente normativa, segnata da procedure sempre più farraginose calate in un “campo di battaglia” tra le diverse esigenze disciplinari che, pur sostanziali nei processi di pianificazione sostenibile, si contrappongono operativamente nei processi di costruzione delle azioni di governo del territorio.

Escludendo alcune modifiche, soprattutto lessicali, dell’articolato della LR 56/77, Il ddl non affronta la necessità, più volte rimarcata a tutti i livelli, di avviare un radicale processo di riforma, complessivo ed organico, della legislazione vigente in grado di costituire un “testo unico” in materia di governo (sostenibile) del territorio, superando la frammentazione esistente e la progressiva contraddittorietà della normativa che ne consegue.

B. La priorità, l’urgenza, il nuovo e vero paradigma della rinnovata progettazione urbanistica, risiedono nella rigenerazione, riuso, rifunzionalizzazione del consistente tessuto edilizio ed infrastrutturale esistente, dismesso e non: gli eventuali nuovi approcci al sistema consolidato della strumentazione di Piano debbono essere derivati e conseguenti a questo obiettivo, la limitazione del consumo di suolo in tal senso è politica conseguente efficacemente praticabile e non solo “slogan” “divieto” o nuova ragioneria urbanistica; in questa direzione l’impostazione del ddl è sostanzialmente incoerente .

C. L’esito referendario con il mantenimento della legislazione concorrente, il ruolo delle Province e degli strumenti di area vasta, i provvedimenti di riforma per la nuova geografia istituzionale dei Comuni e le loro unioni, sono tutti elementi giuridicamente delicati da integrare con equilibrio e coerenza: invece il testo del ddl non affronta le nuove istanze e le esigenze del governo del territorio delineate dalla “legge Delrio”, sostanziate dai nuovi livelli della pianificazione e tralascia di chiarire i rapporti tra gli enti e di definirne i ruoli. Un’occasione che doveva essere sfruttata al meglio per chiarire i rapporti tra gli enti e definirne i ruoli, ad evitare, ad esempio, che la prevista obbligatorietà del livello sovracomunale del Piano non si traduca da subito in elemento pregiudiziale (in carenza peraltro di risorse) di blocco ad un eventuale percorso di Riforma organica.

Inoltre, occorre osservare come il ddl contenga, negli aspetti normativi, una forte velleità centralistica tale da determinare ulteriori complessità con il quadro vigente, per piani e regolamenti in essere, che appare frutto di discutibili comportamenti monocratici, lontani da ogni possibilità di condivisione.

A fronte di queste tre rilevanti “carenze strutturali”, il testo del ddl presentato non pare pienamente condivisibile nell’attuale formulazione tecnico/normativa “a latere” della LR 56/77: al tempo stesso, accettando la “sfida” al confronto così confusamente avviata, riteniamo che il dibattito debba focalizzarsi su alcuni punti prioritari per la costruzione di nuovi strumenti di pianificazione (urbana e di area vasta) capaci di supportare processi di governo del territorio non più basati sull’espansione quantitativa, ma sul miglioramento della qualità della vita, sulla tutela e salvaguardia del territorio, del paesaggio e dell’ambiente.

I temi che proponiamo per il confronto/approfondimento costruttivo:

- ✓ l'inversione della centralità di azione nel percorso di Riforma: la rigenerazione, la riqualificazione (dismesso e non ..) quale nuova centralità del Piano, quale efficace politica di intervento capace di ridurre il consumo di suolo e non come elemento derivante dal risparmio di uso suolo;
- ✓ l'integrazione piena e conseguente delle politiche di rigenerazione/riqualificazione nelle politiche/strategie urbanistiche e territoriali (quindi non praticate con provvedimenti "settoriali" e/o "separati");
- ✓ la definizione delle politiche di contenimento del consumo di suolo non solo come elemento quantitativo e burocratico, ma quale impronta costitutiva della progettazione urbana e territoriale (limitazione/risparmio quale naturale conseguenza all'efficacia della "rigenerazione");
- ✓ il supporto delle diverse politiche in atto con specifici incentivi economici e finanziari non definendo esclusivamente obblighi di adeguamento;
- ✓ l'individuazione degli ambiti ottimali per la pianificazione locale (la componente "strutturale" del percorso di pianificazione) quale definizione di un percorso partecipativo e di cooperazione (e non obbligo amministrativo);
- ✓ la specificazione dei ruoli della pianificazione di "area vasta" nelle diverse geografie e paesaggi regionali (specifica contestualizzazione);
- ✓ la definizione di obiettivi e di indirizzi che esplicitino i modi per coniugare adeguatamente i temi ambientali in chiave urbanistica: le norme/regolazioni rivolte alla sostenibilità non possono essere complementari alla pianificazione territoriale intesa in senso tradizionale, non possono occuparsi solo di regolare e/o valutare gli impatti derivanti dalle aree urbanizzate, esistenti o in previsione, e dalle infrastrutturazioni del territorio;
- ✓ la possibilità di riformulare e aggiornare gli obiettivi ed i contenuti, in tempi idonei e con procedure certe e condivise, in ragione della necessità di adattamento ai cambiamenti che si avvicineranno durante la vita dei piani stessi (tempi e modi della procedura, ruolo, limiti e competenze dei soggetti istituzionali coinvolti).

Su questi temi l'Ordine degli Architetti P.P.C. delle province di Novara e del Verbano-Cusio-Ossola, in collaborazione con gli altri Ordini piemontesi, ritiene indispensabile

la costituzione di un tavolo di lavoro permanente con la Regione,

(che in questo frangente di scrittura di bozza di DdL pare più facilmente perseguibile) con l'obiettivo di costruire una riforma regionale di governo del territorio che non si basi esclusivamente sul riconoscimento burocratico della pianificazione, ma sia elemento fondante dell'azione di programmazione, tutela e uso del suolo regionale, grado di fare i conti con le specificità del proprio territorio.

Si accetta quindi la sfida per la Riforma,
complessa ma necessaria per il futuro del territorio regionale e del suo governo.

Riteniamo che il governo del territorio piemontese necessiti, per le sue diverse specificità, di una capacità progettuale fondata sulla qualità degli interventi e non, come spesso avviene, sulla "ragioneria" che tenta di comprimere le realtà locali esclusivamente in "percentuali" assegnate acriticamente *(in questa accezione è fondamentale ricordare come le indicazioni dai dati dell'Osservatorio sul consumo di suolo descrivano territori diversi che non possono essere confusi in un'unica normativa legislativa costruita esclusivamente su valori quantitativi).*

La pianificazione del territorio deve comprendere, nei propri processi, la valutazione delle utilità ambientali e del valore dei servizi eco sistemici assicurati dal suolo libero, compenetrando la tutela delle risorse naturali sia con il sistema economico sia con quello sociale.

Si auspica, in conclusione, che la Regione sappia cogliere la disponibilità degli Ordini professionali per costruire, insieme e in forma coordinata, una normativa complessiva che costituisca l'auspicata riforma dell'attuale legge regionale, per avviare una stagione non più basata sulle normative burocratiche ma capace di avviare una fase fondata sulla cooperazione istituzionale e sulla progettazione urbana e territoriale: partendo, per raggiungere tale obiettivo, non da specifiche azioni emendative al testo presentato ma costruendo un nuovo testo capace di perseguire l'auspicata e attesa riforma per il governo del territorio.