

Assemblea plenaria del 13 dicembre 2013

**PARERE SULLA REVISIONE DEL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO
PROVINCIALE (PTCP), IN ADEGUAMENTO ALLA LR 12/2005, AL PIANO
TERRITORIALE REGIONALE E AL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE**

La Revisione presentata dalla Provincia di Brescia è finalizzata ad adeguare il PTCP alle indicazioni contenute nella legge regionale sul governo del territorio n.12/2005, nel Piano Territoriale Regionale (PTR) e nel Piano Paesaggistico Regionale (PPR).

L'adeguamento alla LR 12/05 è già stato oggetto della variante adottata nel 2009, rispetto alla quale il Consiglio Provinciale, con deliberazione n. 35 del 7 novembre 2011, grazie anche alla collaborazione dei Comuni, delle Comunità Montane e dei Parchi, ha rilevato ulteriori elementi da tenere in considerazione ai fini di un più completo ed efficace adeguamento del PTCP alle esigenze del territorio, disponendo la revisione del piano di cui al presente parere.

Come dichiarato più volte in sede pubblica dalla provincia e riportato nella relazione illustrativa, le novità intercorse sotto il profilo legislativo, amministrativo, programmatico e socio-economico hanno portato alla redazione di un nuovo piano sulla base di nuovi obiettivi e contenuti necessari per affrontare la prossima fase di pianificazione a livello regionale e al livello comunale, atteso che allo stato attuale quasi tutti i comuni della Provincia di Brescia hanno approvato il Piano di Governo del Territorio (PGT) e comunque dovranno farlo entro la metà del prossimo anno.

La revisione ha introdotto numerose novità, alcune delle quali di rilevante interesse per la pianificazione comunale e per il parere che compete alla Conferenza.

- Rispetto al 2009 la normativa attuativa della variante è stata complessivamente rivista e semplificata mantenendo i soli riferimenti che hanno un effettivo riscontro nelle competenze della provincia attraverso il piano, dei comuni attraverso i PGT e degli altri enti attraverso i rispettivi atti di pianificazione. La parte generale è stata aggiornata nell'istruttoria per il parere provinciale di compatibilità in conseguenza delle rilevanti novità introdotte dalla legge regionale sulla pianificazione comunale con il passaggio dal PRG al PGT, rafforzando, sulla base delle esperienze intercorse, la fase di confronto fra gli enti interessati e il riferimento alla perequazione territoriale quale strumento sempre più necessario per il raggiungimento delle intese sugli aspetti di carattere sovracomunale.
- Anche la seconda parte della normativa riferita ai sistemi territoriali (infrastrutturale, ambientale, paesaggistico degli ambiti agricoli e insediativo) e la cartografia di piano sono state complessivamente riviste contribuendo alla redazione di un corpo di elaborati organico e maggiormente dettagliato.
- Sotto il profilo insediativo si è proceduto al riordino degli interventi sovracomunali dando priorità al recupero del patrimonio edilizio esistente non utilizzato o sottoutilizzato, all'individuazione e organizzazione delle aree produttive sovracomunali ed al contenimento del consumo di suolo, in linea con gli orientamenti emergenti a livello regionale e nazionale.
- Per le infrastrutture si è provveduto al semplice aggiornamento del quadro previsionale adottato nel 2009 rivedendo le misure di salvaguardia delle nuove infrastrutture in

un'ottica di condivisione e collaborazione con i comuni funzionalmente interessati e di miglioramento del rapporto con gli insediamenti ad esse afferenti.

- In adeguamento al Piano Territoriale Regionale, si è provveduto all'individuazione del sistema rurale-paesistico-ambientale adeguando il piano ai provvedimenti regionali in materia di rete ecologica e di paesaggio. La rete ecologica regionale (RER) è stata declinata nella rete ecologica provinciale (REP), mentre il Piano Paesaggistico Regionale è stato oggetto di focus specifici sulle unità di paesaggio, sugli ambiti agricoli e sul sistema dei grandi laghi insubrici (Garda, Iseo e Idro) comprendendo in essi i più ampi ambiti che abbracciano i versanti dei laghi e le colline moreniche del Garda e del Sebino.
- Per gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico si è provveduto ad un generale riordino mettendo a sistema il lavoro effettuato in collaborazione con i comuni nel 2008 con l'esigenza di contenimento del consumo di suolo avanzata dalla regione. A tal fine il piano ha proposto una metodologia basata sul costante monitoraggio dell'uso del suolo e sulla diversificazione degli ambiti territoriali provinciali in base alle peculiarità agronomiche, paesaggistiche e di assetto territoriale di ciascuno di essi.

L'Ufficio di Presidenza della Conferenza è stato coinvolto nel percorso di lavoro della variata 2009 e dell'attuale revisione e, nelle numerose riunioni svolte, ha sempre ricordato che, pur nel rispetto delle competenze assegnate dalla legge alla provincia, i comuni hanno in ogni caso una responsabilità diretta e preminente sulle scelte che riguardano il proprio ambito territoriale amministrativo, nei confronti dei propri cittadini, contemperando le esigenze di garantire loro sia un ambiente di qualità che servizi e opportunità di sviluppo adeguati.

Il livello provinciale può certamente svolgere un importante ruolo sussidiario, di servizio e supporto, rispetto al soddisfacimento di queste esigenze fondamentali, che richiedono prima di tutto l'impegno di Sindaci e Amministrazioni Comunali, oggi ancora più autonomi e responsabili nelle scelte proprio a seguito della riforma costituzionale del 2001 e del recepimento delle norme di governo del territorio nella legge regionale del 2005.

In tal senso la revisione della normativa attuativa di piano, seppure in continuità con quella del PTCP 2004, include significativi cambiamenti volti a rendere il piano territoriale più flessibile, e strumentale a tutelare e valorizzare le qualità e potenzialità presenti nei diversi comuni che compongono l'ambito amministrativo provinciale. Una funzione, questa del piano provinciale, che è quantomai utile e indispensabile, vista la sempre più evidente necessità, in un territorio attivo e densamente insediato, di prevedere tavoli di discussione e coordinamento tra i comuni sui temi che interessano per ricadute e impatti il territorio di più comuni (i temi ambientali, le infrastrutture, ma anche gli interventi insediativi di maggiore dimensione).

Si ritiene che con la revisione del PTCP proposta la provincia abbia sviluppato adeguatamente questa funzione, potenziando quanto già presente nel PTCP 2004 con le nuove opportunità introdotte dalla LR 12/2005. Sono stati introdotti percorsi di discussione più flessibili di quelli del piano del 2004, che dovrebbero permettere di superare alcune difficoltà applicative manifestatesi nell'esperienza operativa di questi anni. Il PTCP dovrebbe con le correzioni introdotte nella variante configurarsi sempre più come quadro di riferimento (sulle reti, sulle tutele, sull'uso delle risorse) cui si riferiscono i piani comunali, e che può essere integrato nei contenuti con i risultati dei tavoli di collaborazione promossi dai comuni. Particolarmente significativa in tal senso appare la classificazione degli ambiti produttivi sovracomunali e la possibilità del loro riconoscimento come aree produttive ecologicamente attrezzate (le cosiddette APEA) a favore di una maggiore sostenibilità ambientale degli insediamenti previsti ma anche già esistenti.

Si ritiene pertanto aspetto qualificante l'accento posto nel PTCP sugli ambiti territoriali (ex SUS), interpretando le novità introdotte con la LR 4/2008. I comuni hanno la possibilità di contribuire alla pianificazione territoriale provinciale con strumenti, che si collocano in uno spazio intermedio tra il piano provinciale e piano comunale, e che meglio possono declinare il quadro provinciale alla scala di ambito interpretando le caratteristiche locali di un territorio provinciale molto articolato, geograficamente e culturalmente.

Inoltre, si dà atto alla provincia del coinvolgimento degli Enti Gestori dei Parchi e del coordinamento effettuato con gli stessi in ordine alle previsioni di rispettiva competenza, auspicando che tale collaborazione continui anche nella fase di approvazione del piano una volta acquisite le osservazioni e il parere regionale.

In definitiva i temi e le opportunità introdotte dalla legge regionale, dal PTR e dal PPR si riscontrano adeguatamente sviluppati nella variante al PTCP proposta dalla provincia. Gli aspetti positivi, introdotti nello strumento per renderlo più flessibile ed efficace, devono tuttavia trovare un riscontro applicativo concreto nelle successive fasi di attuazione. Per tale motivo si ritiene di porre l'accento su alcuni aspetti, portandoli all'attenzione del Consiglio Provinciale, oltre che degli uffici regionali per la successiva istruttoria.

- La provincia può svolgere un ruolo di grande importanza non solo nel coordinamento dei tavoli di discussione tra comuni sui temi di grande rilievo per il territorio, ma anche nel supporto ai comuni, specie quelli di minori dimensioni, premessa fondamentale ad ogni discorso di promozione, ma anche solo di corretta gestione, del territorio. Quindi disponibilità e aggiornamento delle banche dati su territorio, infrastrutture e ambiente, ed anche loro articolazione secondo gli ambiti territoriali (indispensabile per i ragionamenti di ambito sopra accennati). Supporto tecnico ai comuni per la redazione dei PGT e della VAS e per la costruzione dei sistemi informativi territoriali (SIT). Ultimo, ma non per questo meno importante, l'impegno della provincia a fornire supporto tecnico alla Conferenza nell'attuazione dei compiti assegnati con la LR 4/2008. Temi tutti presenti nella normativa attuativa della variante, dei quali si raccomanda la traduzione in azioni operative concrete.
- Il raccordo tra tutti gli strumenti di programmazione e pianificazione della provincia. Alcuni dei piani di settore presentano infatti ricadute territoriali di grande rilievo, ed è quindi necessario che sia anche per questi superata una logica di approccio meramente tecnico settoriale che si riscontra ancora oggi in alcuni di essi, a favore di un approccio organico e coordinato dell'azione provinciale che tenga conto delle ricadute dei propri atti di programmazione sfruttandone le potenziali sinergie a vantaggio delle comunità locali e del territorio nel suo complesso. A tale proposito si sottolinea che quando un nuovo strumento di settore presenti potenziali e significative ricadute territoriali, in variante al PTCP vigente, deve essere sottoposto per parere alla Conferenza, che ha secondo l'art 16 della LR 12/2005 "funzioni consultive e propositive nell'ambito delle materie trasferite alle province attinenti al territorio e all'urbanistica". Il concetto è stato recepito nell'impianto della normativa della variante e dovrà trovare adeguato riscontro applicativo anche nella successiva prassi attuativa del piano.
- Sovracomunale, questo termine spesso spaventa qualche amministrazione perché è visto come espropriazione della propria autonomia, deve essere fissato con chiarezza. Gli interventi di carattere sovracomunale non sono solo di competenza del comune ma devono interessare i comuni limitrofi (ambito territoriale anche variabile). L'autonomia di un comune è forte, se non scarica sugli altri le proprie esigenze.
- La perequazione territoriale, e tutte le nuove procedure e strumenti previsti nella normativa della variante, dovranno essere testati e sviluppati in modo da permettere ai comuni un avvio concreto dei tavoli di discussione e pianificazione. Dovranno essere intesi come modalità ad uso dei comuni, per unire e mettere in sinergia le risorse che da tali tavoli possono emergere. La provincia può svolgere un servizio prezioso di

coordinamento nell'uso di tali opportunità. Si deve tuttavia tenere presente che le risorse attivabili appartengono e potranno essere perequate tra i comuni che hanno attivato e partecipano al tavolo. L'eventuale fondo di perequazione non può pertanto essere gestito autonomamente dalla provincia, ma deve rimanere nella piena disponibilità dei comuni che partecipano ad un tavolo, quale strumento finalizzato al raggiungimento di quanto concordato tra i comuni stessi.

- Le infrastrutture sovracomunali di viabilità e trasporto pubblico e le relative misure di salvaguardia devono essere oggetto di accordo fra i soggetti territorialmente e funzionalmente interessati attraverso le forme di coordinamento previste dal piano. In particolare si rimarca il fatto che la linea alta velocità \ alta capacità nella tratta Brescia-Verona in fase di progettazione, pur nel rispetto delle competenze sovraordinate, dovrà assumere una configurazione di tracciato atta a garantire il minore impatto ambientale e paesaggistico sul territorio provinciale e al contempo l'imprescindibile accessibilità diretta al capoluogo e alle aree vitali e strategiche per lo sviluppo del tessuto insediativo provinciale. In relazione alla tangenziale est di Brescia si chiede invece che si attivino tutti gli strumenti necessari per superare il tracciato proposto dal piano.
- Gli ambiti agricoli definiti nel 2009 sono stati integrati nel corpo analitico e normativo del piano puntando al contenimento del consumo di suolo, mantenendo tuttavia adeguati margini per l'azione urbanistica dei comuni soprattutto svantaggiati. Rispetto a questa tematica è importante che le osservazioni dei comuni siano attentamente valutate dalla provincia singolarmente e nel loro complesso.
- Si auspica infine che disporre di uno strumento adeguato al PTR, al PPR e alla Rete ecologica regionale aiuti gli enti interessati a sviluppare strumenti e azioni maggiormente coordinati ed efficaci in grado di dare risposte certe alle comunità locali. A tal fine si chiede alla Provincia di prevedere nel piano specifici strumenti, quali i progetti strategici, per la promozione e valorizzazione delle colline moreniche della Franciacorta e del Garda.

I contributi trasmessi da Comuni, Comunità Montane ed Enti gestori delle Aree Protette pervenute alla Provincia e all'Ufficio di Presidenza anche ai fini della contestuale procedura di valutazione ambientale strategica del piano sono stati valutati nella loro portata complessiva contribuendo alla redazione del presente parere, che tuttavia non può entrare nel merito di questioni puntuali per le quali il Vicepresidente On. Romele e gli Uffici della Provincia, su richiesta dell'Ufficio di Presidenza, ha riferito complessivamente all'Assemblea. A tal fine la Conferenza ritiene di porre all'attenzione della Provincia la necessità di continuare il confronto aperto e collaborativo con i comuni anche prima della fase formale delle osservazioni che seguiranno l'adozione del Piano.

Brescia, lì 13 dicembre 2013

Il Presidente dell'Ufficio di Presidenza
della Conferenza dei Comuni, delle
Comunità Montane e degli Enti Gestori
delle Aree Regionali Protette

Arch. Alberto Mezzana