

Illustrazione del Piano Territoriale di Coordinamento: il quadro normativo di riferimento

Quadro di riferimento regionale

L'inquadramento normativo regionale, per il PTC è dato dalla legge urbanistica regionale n. 36/97, che disciplina contenuti, struttura, efficacia e procedimento di formazione del PTC, anche se non minore attenzione deve essere prestata, per i profili che qui possono assumere rilevanza, alla ulteriore legislazione regionale di attuazione della riforma di assetto delle autonomie locali tuttora in fase di elaborazione.

La Legge Urbanistica Ligure, definisce i diversi livelli di governo del territorio coerentemente con quanto disposto dalla L. 142/90, oggi D.L. 18/08/2000-Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli enti locali, individua e ridefinisce i poteri ed i rispettivi strumenti di pianificazione degli enti territoriali e, tra questi: il PTC delle province. In particolare il Titolo III della succitata legge regionale, che norma tale livello di pianificazione, definisce:

- i contenuti del PTC provinciale;
- gli elaborati costitutivi (Descrizione Fondativa, Documento degli Obiettivi, Struttura del Piano);
- l'efficacia del Piano;
- le procedure di approvazione, di variante e di aggiornamento del Piano stesso.

Ma, soprattutto, emerge dal quadro normativo la correlazione tra ruolo istituzionale delle province e funzioni dello strumento urbanistico di riferimento, dove il PTC è considerato 'la sede di indirizzo e coordinamento della pianificazione urbanistica comunale in coerenza con gli atti di programmazione' (art. 17, comma 1), e precisa che detto strumento 'assume come riferimento il piano territoriale regionale e le sue specificazioni settoriali e di ambito sviluppandone le analisi e i contenuti ...'. (art. 17, comma 2).

Quadro di riferimento nazionale

Per quanto concerne l'ordinamento nazionale è in corso una significativa e complessa riforma del sistema delle funzioni amministrative, così come delineato dalla legge n. 59/97 e dal decreto legislativo di attuazione n. 112/1998. In tale contesto va definito il ruolo assegnato alla Provincia nell'ambito del complessivo riassetto del decentramento di funzioni agli Enti Locali nel settore della pianificazione territoriale, urbanistica e dell'ambiente.

In tal senso - e conformemente alla succitata evoluzione della nozione di funzione urbanistica - la legge 8 giugno 1990, n. 142 ha prodotto effetti decisamente innovativi introducendo un principio fondamentale in materia di pianificazione, intesa questa quale 'strumento di governo' del territorio: il principio della cooperazione in base al quale i rapporti tra Regione, Province e Comuni, dovranno fondarsi sul canone della cooperazione e sussidiarietà, superando così, in generale, l'ormai datato ed obsoleto concetto del rapporto gerarchico tra gli Enti (in cui il più alto governa il più basso) e, in particolare, la nozione stessa di pianificazione intesa come processo di imposizione di scelte amministrative a cascata, dall'alto verso il basso.

Costituisce corollario diretto di tale principio l'attribuzione alla Provincia di un potere di pianificazione di livello intermedio, che nell'ordinamento della pianificazione territoriale deve assolvere la funzione di indirizzo e coordinamento della pianificazione urbanistica comunale e rapportarsi alla potestà pianificatoria regionale.

La disciplina normativa di riferimento è costituita dall'art. 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (oggi sostituito, con identica formulazione, dall'art. 20 del D.Lvo 18 agosto 2000, n. 267), dal quale

possono ricavarsi alcune indicazioni circa i contenuti del PTC, ma occorre un riferimento particolare anche l'art. 57 del D.Lgs n. 112 del 1998, in ordine alla funzione di raccordo organico tra pianificazione urbanistico-territoriale e piani di tutela settoriali che la Provincia, attraverso l'elaborazione del PTC, è in ogni caso chiamata a garantire.

Nella Regione Liguria, il disposto dell'art. 57 del D.Lvo n. 112 del 1998 ha trovato attuazione con l'emanazione della L.R. 21 giugno 1999, n. 18, recante 'Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia'. In particolare, l'art. 8 del predetto corpo normativo stabilisce che i piani di settore 'già approvati prima della formazione del piano territoriale di coordinamento provinciale vengono recepiti e coordinati dallo stesso ai sensi dell'articolo 20, comma 1, lettera f) della L.R. 36/97' (art. 8, comma 2, lett. a, della L.R. n. 18 del 1999).

I piani di settore approvati successivamente alla formazione del PTC 'costituiscono specificazione del piano territoriale di coordinamento provinciale. Infine l'art. 8 della L.R. n. 18 del 1999 afferma che 'le indicazioni di carattere prescrittivo contenute nei piani dell'ambiente, della difesa del suolo e delle aree protette vincolano la pianificazione territoriale' (comma 3).

Agenda XXI e la sostenibilità ambientale

La L.U.R. 36/97 configura il concetto della sostenibilità ambientale come principio guida di tutti gli elementi costitutivi del PTC (Descrizione Fondativa, Documento degli Obiettivi, Struttura del Piano) e, in generale, della pianificazione territoriale a tutte le scale, prescrivendo che le scelte contenute nei piani dovranno attenersi al minimo consumo delle risorse territoriali e paesistico-ambientali disponibili, con particolare riguardo a quelle irripetibili e a quelle riproducibili a costi elevati e a lungo termine.

Il concetto in esame, inteso come politica di protezione e razionale uso del patrimonio ambientale, 'persegue quindi finalità di qualificazione ambientale e funzionale del territorio ligure con prioritario riguardo alle esigenze di definizione di un complessivo progetto di ricomposizione e di riassetto ambientale comprensivo del recupero e della conservazione dei peculiari elementi qualitativi e della identità storico-culturale del paesaggio'.

A questo proposito il documento Agenda XXI (sottoscritto dalle Nazioni Unite nel 1992) rappresenta lo strumento-guida per raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Il documento definisce le finalità, gli obiettivi, gli strumenti e le azioni da intraprendere al fine di dare applicazione ai principi di integrità dell'ecosistema, di **equità sociale** e di **efficienza dell'economia**.

Con decisione della Giunta Regionale del 10 Luglio 1998 la Regione Liguria ha intrapreso l'elaborazione dell'Agenda XXI regionale che recepisce gli indirizzi internazionali, comunitari e nazionali in materia di sviluppo sostenibile.

Per il PTC l'Agenda XXI della Regione Liguria rappresenta quindi un valido documento di riferimento per la definizione dei campi d'indagine ambientali, delle politiche, degli obiettivi e degli indicatori di sostenibilità, mentre Province e Comuni dovranno attivarsi per definire le proprie politiche ambientali ed elaborare le Agende XXI locali, per le quali gli studi e le valutazioni ambientali svolti nell'ambito della Descrizione Fondativa del PTC, possono rappresentare un'adeguata base.

Analogamente, un utile parametro normativo di riferimento può essere costituito dall'art. 5 del D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, avente ad oggetto 'Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatica', che detta disposizioni sulla valutazione di incidenza della valenza

naturalistica-ambientale dei siti di importanza comunitaria destinata a trovare applicazione in sede di pianificazione e programmazione territoriale.

Il Documento Politico Programmatico dell'Amministrazione Provinciale propone il 'patto della sostenibilità ambientale' e la cooperazione tra gli enti locali, formulando l'indirizzo generale della sostenibilità dello sviluppo e proponendo il ricorso agli accordi volontari per ridurre i carichi ambientali ed alle valutazioni di impatto ambientale.

La LUR affida, quindi, al PTC il compito di illustrare il grado di stabilità ambientale e la suscettività alle trasformazioni, attraverso la Descrizione Fondativa, per individuare gli ambiti atti alla rigenerazione ecologica, al disegno di tutela e di conservazione ambientale, per coordinare, confrontare e valutare gli interventi di trasformazione sul territorio, attraverso il Documento degli Obiettivi e la Struttura del Piano, nonché lo Studio di sostenibilità ambientale.

Il PTC assume pertanto i seguenti obiettivi generali:

- regolare il consumo delle risorse sulla base della conoscenza sistematica del territorio, dell'ambiente e del paesaggio;
- gestire le risorse ambientali assicurandone la riproducibilità a lungo termine;
- governare gli effetti delle trasformazioni territoriali in modo da ridurre gli squilibri ecologici e ambientali, affinché lo sviluppo delle comunità attuali non comporti un rischio per le generazioni future.