



Servizio Pianificazione Territoriale e Mobilità

PIANO TERRITORIALE di COORDINAMENTO

Variante di adeguamento ai sensi della L.R. 1/2005



DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI INDIRIZZO

DOCUMENTO PROGRAMMATICO D'INDIRIZZO

Dal piano vigente alla variante di adeguamento ai sensi della L.R.1/2005

Premesse

La pianificazione territoriale a scala provinciale si è sviluppata a seguito della riforma ordinamentale delle autonomie locali operata con la legge 8 giugno 1990 n.142, successivamente D.Lgs.267/2000 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”, che ha attribuito alla Provincia il ruolo della elaborazione del Piano territoriale di coordinamento nell’ambito delle procedure e modalità indicate dalle leggi regionali. In particolare il T.U. individua la Provincia, prevista dall’art.114 della Costituzione, quale “ente locale intermedio tra Comune e Regione, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo” (art.3, c.3). In applicazione di tale indirizzo, la Regione Toscana, con la legge 16 gennaio 1995 n.5 “Norme per il governo del territorio”, aveva disciplinato nel quadro dei principi della legge 142/90 l’esercizio delle funzioni di programmazione, pianificazione e controllo in materia di governo del territorio improntato ai principi dello sviluppo sostenibile. In particolare l’art.16 della stessa secondo cui “il PTC è l’atto di programmazione con il quale la Provincia esercita, nel governo del territorio, un ruolo di coordinamento programmatico e di raccordo fra le politiche territoriali della Regione e la pianificazione urbanistica comunale” .

Il Piano Territoriale di Coordinamento vigente approvato nel 2000.

In vigore di detta legge regionale la Provincia di Lucca ha redatto il primo Piano territoriale di coordinamento (PTC), approvato con Delibera di C.P. n.189 del 13 dicembre 2000 e pubblicato sul BURT n.4 del 24 gennaio 2001, che si è configurato come lo strumento fondamentale della pianificazione e programmazione territoriale di area vasta provinciale che opera perseguendo il coordinamento delle politiche di interesse sovracomunale. Il PTC ha infatti rappresentato, per i Comuni che si accingevano alla redazione dei propri strumenti urbanistici, il riferimento principale di programmazione entro cui definire e delineare le scelte di trasformazione territoriale proprie della pianificazione urbanistica comunale.

Si è caratterizzato inoltre quale strumento di riferimento e di orientamento per le scelte dei diversi soggetti, pubblici e privati, attinenti il “governo del territorio” la cui attuazione richiede il concorso plurale di soggetti istituzionali, economici e sociali e la disponibilità finanziaria di diversa provenienza.

Le diseconomie dell’organizzazione del territorio e nei suoi modi di gestione hanno posto, e continuano a porre, l’esigenza di spostare l’interesse e l’attenzione dalla dimensione locale propria delle singole realtà, urbane e produttive, alla dimensione più vasta propria delle reti e dei sistemi territoriali e socio-economici, così che le relazioni, anche economiche, vadano considerate in termini di opportunità e di prestazioni territoriali superando lo stretto riferimento ai confini comunali.

Attraverso il PTC la Provincia di Lucca ha inteso dare un utile contributo a riconoscere, esaltare e valorizzare le differenti identità presenti nel territorio provinciale. Da qui la scelta di fondo di assumere le qualità identificative proprie dei sistemi territoriali locali come risorse da mantenere, arricchire e valorizzare. Questo nella consapevolezza che, se tali contesti incorporano e comprendono elementi di qualità paesaggistico-ambientali, insediativi e infrastrutturali, favoriscono il permanere e lo sviluppo di iniziative imprenditoriali, pubbliche e private, fondate sul mantenimento di tali elementi in quanto questi possono consentire di reggere la competitività e la concorrenza in uno scenario economico sempre più dilatato a dimensioni internazionali dove le omologazioni e gli appiattimenti sono perdenti.

Il PTC ha affrontato questi temi all'interno di un impianto che voleva avere la funzione di "quadro di riferimento" per la definizione sia delle politiche e delle azioni territoriali dell'ente che degli indirizzi di approfondimento degli enti locali che sviluppano la pianificazione territoriale alla scala comunale. In particolare:

- Segnala i punti critici delle condizioni di fragilità ambientale su cui impostare scelte strategiche per la difesa del suolo e concentrare azioni e risorse;
- Sposta e ridefinisce l'identità locale e la competizione con l'esterno alla scala sovralocale dei sistemi territoriali;
- Assume e valuta le differenti condizioni e situazioni presenti nelle diverse realtà locali non come "squilibri" da colmare, ma come diversità da riconoscere e valorizzare in quanto risorse proprie dei differenti luoghi;
- Delinea un quadro di riferimento coerente per il sistema della mobilità e le infrastrutture di trasporto su cui definire progetti operativi e realizzare interventi infrastrutturali in modo coordinato.

Il PTC si è configurato, già dalla sua approvazione, come adeguato al PIT regionale del 2000 in quanto ne ha recepito le prescrizioni, approfondito e specificati i contenuti nelle differenti realtà proprie del territorio provinciale.

Il PTC ha assunto quali obiettivi fondamentali la tutela dell'identità fisica e della identità storico-culturale del territorio provinciale. Per perseguire tali finalità le disposizioni del piano, redatte sulla base di un Quadro Conoscitivo di buon dettaglio redatto alla scala 1:25.000 per l'intero territorio provinciale con alcuni approfondimenti ad una scala di maggior dettaglio, sono volte alla tutela:

- Dell'integrità e della sicurezza fisica del territorio provinciale cioè al riconoscimento e alla considerazione dei connotati di fragilità del territorio e delle sue componenti (sottosuolo, suolo, soprassuolo naturale, corpi idrici, atmosfera) e la loro prevenzione da fenomeni di alterazione irreversibile e di intrinseco degrado, al fine di perseguire la conservazione e il ripristino o la ricostruzione di situazioni di sicurezza e di equilibrio ambientale;
- Della identità storico-culturale del territorio cioè il riconoscimento delle caratteristiche essenziali e intrinseche di sistemi, aree ed elementi che conferiscono una specifica "qualità identificativa" agli

insediamenti e al loro contesto ambientale; qualità che deriva dallo stretto rapporto tra natura e storia, dal consolidato e sedimentato rapporto tra attività umane e i luoghi.

Il PTC ha affrontato le tematiche strategiche della mobilità a scala provinciale, collocandole all'interno del processo di pianificazione-programmazione e quindi in stretto rapporto con gli indirizzi e con le prestazioni-obiettivo relative agli altri sistemi in cui si articola il piano e ha indicato quali interventi strutturali di prioritaria importanza il potenziamento delle linee ferroviarie, il potenziamento della logistica del trasporto merci, il perseguimento di obiettivi di efficienza e funzionalità della rete della viabilità di livello sovracomunale, mirando a ottimizzare le infrastrutture esistenti, integrate da opere di nuova realizzazione che risultino realisticamente orientate al superamento dell'attuale deficit infrastrutturale.

Il PTC della Provincia di Lucca, stante la configurazione di piano territoriale di prima generazione, presenta un'impostazione prevalentemente strutturale e si configura come strumento con un buon portato statutario a fronte di un relativo deficit per quanto attiene la definizione di criteri miranti a individuare ambiti localizzativi per una serie di funzioni di carattere sovracomunale, demandandola alla fase concertativa con i Comuni. Si deve inoltre rilevare una carenza di indicazioni sulle azioni strategiche della politica di programmazione provinciale, eccezion fatta per la mobilità.

La gestione del Piano.

Gli anni di gestione del piano hanno permesso di testarne validità e carenze alla luce di un quadro socio-economico in divenire, di un mutato quadro legislativo e normativo, ma soprattutto della costruzione e successiva approvazione dei Piani Strutturali comunali e dei conseguenti Regolamenti Urbanistici che costituiscono la cartina di tornasole del funzionamento del sistema di pianificazione di un territorio.

Particolarmente significativa in tal senso è stata l'attività di coordinamento condotta dalla Provincia di Lucca per l'elaborazione dei Piani strutturali di 14 piccoli e piccolissimi Comuni della Valle del Serchio, per i quali, in base ad una specifica intesa, è stata curata direttamente dalla struttura tecnica della Provincia la redazione di un quadro conoscitivo informatizzato e di contributi e materiali tecnici al fine della formazione della disciplina di piano in forma coordinata e integrata. L'attività condotta ha permesso di valutare la completezza degli obiettivi indicati dal PTC nonché l'effettiva portata degli indirizzi e prescrizioni contenute nella disciplina del piano.

La lettura dei piani, la valutazione del livello di coerenza con le prescrizioni e indirizzi del PTC, la loro sistematizzazione in un quadro di riferimento coordinato ha richiesto una attività tecnico-interpretativa finalizzata a comprendere l'efficacia della filiera costituita dai vari livelli di pianificazione e conseguentemente evidenziare gli elementi di debolezza del sistema.

Al 31 dicembre 2008, con otto anni di gestione del Piano, la situazione della pianificazione comunale, relativamente ai 35 comuni della provincia, vede 27 Comuni che hanno redatto il Piano Strutturale (25 approvati e 2 adottati), ma solo 11 Comuni hanno redatto il R.U., rilevando però che alcuni Comuni sono già alla seconda produzione del Piano Strutturale in quanto hanno deciso di apportare variazioni sostanziali e/o

procedere alla redazione di un nuovo piano (Forte dei Marmi, Porcari, Barga) o hanno avviato varianti di adeguamento per alcune situazioni contingenti.

La formazione dei Piani Strutturali dei Comuni e la necessità di revisionare alcuni data base che erano stati formati in occasione della redazione del PTC ha consentito di sviluppare attività di revisione, aggiornamento e implementazione dei tematismi del Quadro Conoscitivo del PTC che sono stati elaborati su base cartografica aggiornata CTR 10K in modo da usufruire dei dati di base estraibili da una cartografia tecnica numerica redatta a scala 1:10.000 e quindi dotata di specifiche di maggior dettaglio rispetto alla cartografia di base utilizzata per la redazione del vigente piano (IGM 1:25.000) oltre che di un più recente aggiornamento.

Inoltre si è proceduto alla formazione di una nuova carta dell'uso del suolo informatizzata, redatta secondo la metodologia Corinne Land Cover (CLC) con specifiche fino al quarto livello, mediante fotointerpretazione di cartografie datate al 2006, con copertura estesa a quasi tutto il territorio provinciale, che rappresenta una sostanziale base di riferimento anche per le valutazioni di carattere paesaggistico.

Come pure in occasione della partecipazione ad alcuni progetti comunitari è stato possibile sviluppare, mediante il confronto con altre realtà del bacino mediterraneo, le tematiche legate ad alcuni aspetti di particolare rilievo quali: la valorizzazione delle aree rurali caratterizzate dalla presenza di edifici di particolare pregio architettonico il cui insieme rappresenta un'eccellenza del territorio provinciale, oltre che un sistema di rilievo a livello internazionale (il sistema delle ville e il territorio rurale d'eccellenza; la valorizzazione delle aree di pertinenza fluviale nell'ottica di una pianificazione sostenibile che individua nei sistemi caratterizzati da una elevata valenza ambientale uno dei presupposti di rigenerazione della qualità territoriale in funzione di una nuova visione dell'utilizzo delle risorse; lo studio del livello di accessibilità dell'area in funzione delle relazioni con i nodi delle varie reti modali; lo studio del possibile grado di utilizzo del sistema ferroviario in funzione del potenziamento del trasporto delle merci su ferro anziché su gomma. L'attività svolta per la elaborazione di tali progetti ha consentito di sviluppare nuove conoscenze, implementare i data base informatici e elaborare valutazioni che costituiranno implementazione del quadro conoscitivo del sistema della pianificazione territoriale della Provincia e confluiranno quindi nel dibattito relativo alla elaborazione del nuovo piano.

Motivazioni della scelta di adeguamento del PTC e modifiche del quadro di riferimento istituzionale, normativo e pianificatorio.

Sulla base dell'esperienza condotta in questi otto anni e alla luce delle modifiche legislative intercorse sia a livello nazionale che regionale, è possibile rilevare che i tempi sono maturi per addivenire ad una variante del piano e questo sia per motivazioni esterne all'Ente, una per tutte la promulgazione della nuova legge sul Governo del territorio, la L.R. 1/2005, che interne, innanzitutto il programma di mandato del Presidente

quindi le conseguenti azioni programmatiche dell'Ente e, non ultima, per apportare alcune integrazioni e modifiche derivanti dalla maggiore consapevolezza acquisita mediante l'esperienza di gestione dell'attuale PTC accumulata in questi anni.

I mutamenti del quadro istituzionale e normativo sono certamente i più forti motori per avviare l'elaborazione di una revisione del piano. Si elencano sinteticamente:

- La riforma del Titolo V della parte II della Costituzione, introdotta con la legge costituzionale n.3/2001 e la riformulazione dell'art.114 della Costituzione (che individua Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato come gli elementi da cui è costituita la Repubblica ponendo gli stessi su un piano paritario e eliminando alcuna gerarchia nella formazione dei provvedimenti di propria competenza a fronte di un rafforzato principio di responsabilità istituzionale);
- la nuova legge regionale n.1/2005 “Norme per il governo del territorio” ed i regolamenti di attuazione che si ispira ai principi della riforma costituzionale;
- il nuovo PIT approvato con D.C.R.n.72 del 24/07/2007 che sarà implementato con la disciplina paesaggistica;
- la nuova disciplina paesaggistica contenuta nel D.Lgs.42/2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio” come modificato dal D.Lgs. 157/2006 “Disposizioni correttive ed integrative al D.lgs.22 gennaio 2004, n.42, in relazione al paesaggio”, dal D.Lgs. 26 marzo 2008, n.63 “Ulteriori disposizioni integrative e correttive del D.lgs. 22 gennaio 2004, n.42, in relazione al paesaggio” e nella Convenzione europea per la tutela del paesaggio, ratificata con legge 14/2006; inoltre, l'intesa del 23/01/2007 stipulata tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Regione Toscana ed il relativo disciplinare, come integrato il 24 luglio 2007 e la D.G.R. n.761 del 29/09/2008 che ha approvato lo schema di protocollo d'intesa tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, la Regione Toscana, ANCI, UNCEM e UPI Toscana. Tale disciplina, che costituirà sostanziale integrazione del PIT approvato, è attualmente in fase di discussione e sulla stessa si è recentemente conclusa la fase di concertazione con gli enti;
- il Codice dell'ambiente (D.lgs.152/2006) contenente, fra l'altro, il recepimento delle direttive europee in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e di Valutazione dell'Impatto Ambientale (VIA) con il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n.152 “Norme in materia ambientale”, così come modificato dal Decreto Legislativo 16 gennaio 2008, n.4 “Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152, recante norme in materia ambientale” che è entrato in vigore il 13 febbraio 2008.
- Il Piano Regionale di Sviluppo 2006-2010, di cui all'art.6 della L.R.49/1999, approvato con Risoluzione del Consiglio Regionale n.13 del 19 luglio 2006.

La riforma del Titolo V della Costituzione trova un sostanziale chiarimento nel testo approvato nella Conferenza Unificata del 30 maggio 2002 che sancisce l'accordo tra Governo, Regioni ed Autonomie Locali per l'attuazione della riforma costituzionale là dove postulava un principio relativamente ai rapporti interistituzionali: "la riforma del titolo V della Costituzione configura un nuovo assetto del sistema delle autonomie territoriali, collocando gli enti territoriali al fianco dello Stato come elementi costitutivi della Repubblica e che pertanto Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato hanno pari dignità, pur nella diversità delle rispettive competenze" e ancora vengono evidenziati i principi ritenuti essenziali dell'azione comune ovvero "privilegiare, tra più possibili interpretazioni della legge costituzionale, la più aderente alla logica del pluralismo autonomistico cui è ispirata la riforma costituzionale, considerare il principio di sussidiarietà elemento fondante della riforma, unitamente ai principi di differenziazione ed adeguatezza".

La Regione Toscana con la redazione del testo unico della legge n.1/2005, pur inserendosi sulla scia della precedente legge 5/95 soprattutto in relazione ai criteri di sostenibilità delle scelte in relazione alla salvaguardia delle risorse essenziali del territorio nell'ambito dell'azione di governo del territorio, ha inteso ottemperare ai principi della riforma costituzionale disegnando l'architettura degli strumenti di governo degli Enti Locali improntata all'eliminazione dei controlli esterni di conformità tra piani che non devono più rispondere al principio di sovraordinazione. In questo senso la legge pone delle novità sia in merito all'istituzione del procedimento unificato per la formazione e approvazione degli strumenti di governo del territorio (che si basa o sulla "autocertificazione" resa dal responsabile del procedimento in ordine alla coerenza del piano agli altri strumenti di pianificazione vigenti, o, in caso contrario, sull'accordo di pianificazione fra Comune, Provincia e Regione) che all'estensione a tutti gli strumenti di governo del territorio del modello di pianificazione strutturale, precedentemente prevista esclusivamente per il piano comunale. Ogni piano, cioè, deve articolarsi secondo una parte statutaria e una parte strategica per disciplinare lo sviluppo sostenibile.

Quindi anche il PTC deve articolarsi secondo uno *Statuto del Territorio* per tutelare i valori identitari del territorio stesso e delle sue risorse essenziali con l'individuazione delle invarianti strutturali e una *Strategia dello sviluppo* articolata in obiettivi, indirizzi ed azioni orientate alla promozione e alla crescita economica e sociale, avente valore prescrittivo per le politiche proprie dell'Ente Provincia.

Da rilevare inoltre che i principi e i contenuti della legge regionale sono stati definiti mediante l'approvazione di regolamenti che hanno disciplinato con maggiore dettaglio le modalità operative con le quali intervenire. Si citano di seguito quelli che hanno più diretto rapporto con la materia strettamente urbanistica e della pianificazione territoriale:

- Disciplina e funzioni del Garante della Comunicazione Regionale, (DPGR n.39/R del 1 agosto 2006);
- Disposizioni per la tutela e valorizzazione degli insediamenti (DPGR n.2/R del 9 febbraio 2007);
- Regolamento di attuazione del Titolo V della L.R.1/2005 (DPGR n.3/R del 9 febbraio 2007);

- Disciplina del processo di valutazione integrata (DPGR n.4/R del 9 febbraio 2007);
- Disciplina del territorio rurale (DPGR n.5/R del 9 febbraio 2007);
- Regolamento del Sistema informativo geografico (DPGRv n.6/R del 9 febbraio 2007);
- Indagini geologiche (DPGR n.26/R del 27 aprile 2007).

In merito alla materia paesaggistica la stessa ha subito in questo ultimo triennio alcune modifiche in relazione a posizioni diversificate fra la regione e il ministero competente. La Regione Toscana, nel recepire nella L.R.1/2005 i principi del Codice dei Beni Culturali, aveva stabilito che il piano paesaggistico, esteso a tutto il territorio regionale, fosse costituito dallo statuto del PIT come ulteriormente specificato dagli statuti dei PTC e dei PS comunali. Questa disposizione è stata modificata in parte, in particolare per quanto attiene la disciplina dei “beni paesaggistici” per la quale è stata ribadita che la competenza alla elaborazione del piano paesaggistico è della regione d’intesa con il ministero. Di conseguenza le competenze della Provincia in relazione alla disciplina paesaggistica si concretizzano in disposizioni e indirizzi per i vari ambiti del territorio provinciale ad eccezione dei territori interessati dai decreti di rilevante interesse pubblico già emanati ex L.1497/39 e ss.mm.ii. e delle varie categorie dei beni individuate ex L. 431/85 e ss.mm.ii. Per definire congiuntamente la materia e indirizzare le attività regionali, in data 23 gennaio 2007 è stata sottoscritta un’intesa fra la Regione Toscana e il Ministero dei Beni e le attività Culturali che prevede all’art.5 *“Per piano paesaggistico elaborato congiuntamente, a termini dell’art.143, comma 3, del codice, si intende la disciplina paesaggistica complessiva risultante dallo statuto e dal piano di indirizzo territoriale regionale, nonché dagli strumenti di pianificazione provinciali e comunali.”* Nel Disciplinare di attuazione del protocollo di Intesa in relazione alle competenze relative alla disciplina paesaggistica si stabilisce che *“Tutti i soggetti istituzionali, ciascuno per quanto di propria competenza, ed in particolare le province ed i comuni attraverso gli strumenti della pianificazione territoriale, concorrono, secondo quanto previsto dalla L.R.1/2205 a definire le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici, le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposte a tutela, nonché partecipano agli interventi di valorizzazione del paesaggio in relazione alle prospettive di sviluppo sostenibile. La disciplina paesaggistica è composta dall’insieme dei contenuti degli statuti del territorio degli strumenti di pianificazione di livello regionale, provinciale e comunale”*. E ancora *“allo statuto del piano di coordinamento territoriale provinciale compete, in accordo con Regione e Ministero: a) la specificazione ulteriore degli elementi da tutelare all’interno degli ambiti sottoposti a tutela e le relative prescrizioni ad integrazione dello statuto regionale; b) l’individuazione e la descrizione degli ambiti paesaggistici di interesse unitario provinciale da sottoporre alla disciplina di valorizzazione ed i relativi obiettivi di qualità paesaggistica”*

In data 24 luglio 2007 è stata poi siglata fra i medesimi soggetti un’integrazione all’Intesa di cui sopra, ridefinendo la tempistica ed alcuni contenuti in tema di paesaggio stabilendo, tra l’altro, che le disposizioni del PIT sono prevalenti rispetto a quelle contenute nel PTC e nei PS.

Inoltre la Regione, per gli adempimenti connessi all’attuazione del Codice del paesaggio, con la D.G.R. n.761 del 29/09/2008 ha approvato lo schema di protocollo d’intesa tra il Ministero per i Beni e le Attività

Culturali, la Regione Toscana, ANCI, UNCEM e UPI Toscana, firmato a Firenze il 18 novembre 2008, che essenzialmente stabilisce che la messa in opera del piano paesaggistico debba realizzarsi con il contributo cooperativo di tutti i livelli istituzionali, dato che l'art.9 della Costituzione italiana prevede che la Repubblica nel suo complesso provvede alla tutela dei paesaggi. I sottoscrittori hanno concordato sulla necessità di mettere in opera quanto previsto dalla Convenzione europea del paesaggio, dal Codice del paesaggio, dalla L.R.1/2005 e dal PIT, attraverso l'adeguamento degli stessi strumenti di pianificazione e di governo del territorio, mediante l'adeguamento dei piani territoriali di coordinamento delle Province e dei piani strutturali dei Comuni. In tale prospettiva ogni autorità istituzionale assume e realizza le proprie responsabilità nella implementazione degli strumenti di pianificazione territoriale relativi al proprio livello di competenza (PIT, PTC, PS) e definisce autonomamente, ma entro filiere decisionali coordinate, i contenuti e gli strumenti più idonei per governare le diverse realtà territoriali e per rappresentare interessi e aspettative che connotano ogni comunità amministrata.

La Regione con D.G.R. n.947 del 17/11/2008 ha avviato il procedimento, ai sensi della L.R.1/2005, di implementazione del Piano di indirizzo territoriale per la disciplina paesaggistica la cui competenza, in base alla recente modifica apportata con la legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2008, è appunto ricondotta in capo alla Regione. Resta fermo il compito di attuare tale disciplina da parte di Province, Comuni ed Enti Parco, nello svolgimento delle proprie competenze in materia di pianificazione territoriale per il territorio non interessato dalla individuazione dei "beni paesaggistici" ai sensi del Codice.

Il nuovo PIT costituisce un altro elemento fondamentale nella costruzione della revisione del PTC che dovrà adeguarsi ai suoi contenuti, conformemente a quanto indicato all'art.51 della L.R.1/2005, sia dal punto di vista della pianificazione paesistica, come già detto, sia da quello delle strategie dello sviluppo. L'elaborazione del nuovo PIT è scaturita dall'esigenza di adeguamento alla L.R.1/2005, alla riforma del Titolo V della Costituzione, all'entrata in vigore della Direttiva 42/2001 CEE sulla valutazione strategica e del Codice dei Beni Culturali e del paesaggio e successive modifiche, agli elementi introdotti dalla legge regionale 49/99 sulla programmazione; si configura come una nuova formulazione del PIT precedente, strutturato secondo obiettivi, strumenti e metodi diversi, ha una valenza costitutiva ed una funzionalità strategica. Il PIT nella parte statutaria individua e definisce i sistemi territoriali e funzionali che definiscono la struttura del territorio, le invarianti strutturali, i principi per l'utilizzazione delle risorse essenziali, le aree dichiarate di notevole interesse pubblico dal punto di vista paesaggistico; inoltre delinea la strategia dello sviluppo territoriale mediante l'indicazione e la definizione degli obiettivi del governo del territorio e delle azioni conseguenti, del ruolo dei sistemi metropolitani e dei sistemi delle città, dei sistemi locali e dei distretti produttivi, delle aree caratterizzate da intensa mobilità nonché degli ambiti territoriali di rilievo sovraprovinciale, delle azioni integrate per la tutela e valorizzazione delle risorse essenziali. La parte statutaria consiste nella rappresentazione strutturale del territorio toscano come patrimonio collettivo unico e indivisibile in un'ottica di lungo periodo e quale proiezione al futuro delle regole non negoziabili. La parte

strategica rappresenta la visione al futuro della Toscana e costituisce il contenuto territoriale del Programma regionale di sviluppo e delle conseguenti politiche di settore.

Costituiscono strategie di rango regionale: la mobilità e logistica e l'accessibilità, la qualità dei sistemi insediativi, la ricerca applicata e l'innovazione tecnologica, le reti ecologiche ed i grandi corridoi ambientali, l'energia.

I metaobiettivi, strutturati da obiettivi specifici, da perseguire sono i seguenti:

- *Integrare e qualificare la Toscana come “città policentrica”:*
 - potenziare l'accoglienza della “città toscana” mediante moderne e dinamiche modalità dell'offerta di residenza;
 - dotare la “città toscana” della capacità di offrire accoglienza organizzata e di qualità per l'alta formazione;
 - sviluppare la mobilità intra e inter-regionale;
 - sostenere la qualità delle e nelle “città toscana”;
 - attivare la “città toscana” come modalità di governance integrata su scala regionale.
- *Sviluppare e consolidare la presenza industriale in Toscana*
- *Conservare il valore del patrimonio territoriale della Toscana:*
 - tutelare il valore del patrimonio “collinare” della Toscana”;
 - tutelare il valore del patrimonio costiero della Toscana.

Il PTC quindi dovrà prevedere politiche coerenti con il PIT in attuazione delle politiche regionali o con esse sinergiche e anche politiche di rango locale che non contrastino o tantomeno rechino pregiudizio a quelle regionali.

Relazioni con altri piani e programmi sovraordinati, regionali e provinciali e con precedenti atti di programmazione

E' utile ricordare le competenze che, in una logica di sussidiarietà, la legislazione nazionale affida alla Provincia in relazione ai compiti di programmazione. Ai sensi dell'art.20 del D.Lgs.267/2000, la Provincia:

- raccoglie e coordina le proposte avanzate dai Comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della Regione
- predispone ed adotta il Piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti, la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione, le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque, le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

Conseguentemente, gli enti e le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle rispettive competenze, si conformano ai piani territoriali di coordinamento delle Province e tengono conto dei loro programmi pluriennali.

La legge regionale delinea le attività di cui sopra ed in particolare le procedure e le modalità di raccordo con gli strumenti della pianificazione comunale.

Il progetto di adeguamento del PTC dovrà, in vario modo e a vari livelli, relazionarsi ed effettuare una verifica di coerenza con tutti i piani e programmi regionali vigenti che a vario titolo abbiano ricaduta diretta o indiretta territoriale:

- Piano Regionale di Sviluppo (PRS) 2006-2010, approvato con Risoluzione n.13 del 19/07/2006 del C.R.T. che ha definito le opzioni e le linee strategiche che il PIT persegue attraverso le definizioni dei metaobiettivi che si connettono ai propri sistemi funzionali;
- Piano Regionale delle Attività estrattive (PRAER), approvato con D.C.R. n.27 del 27/02/2007;
- Piano di Indirizzo Energetico della Toscana (PIER) approvato con D.C.R. n.47 del 08/07/2008;
- Piano Regionale della Mobilità, approvato con D.C.R. n.63 del 22/06/2004;
- Piano Regionale di Azione Ambientale e il Programma di Sviluppo Rurale della Regione Toscana 2007-2013;
- Piano di Tutela delle Acque della Toscana del 2005;
- Piani stralcio di assetto idrogeologico del Bacino del Fiume Arno, del Bacino del Fiume Serchio, del Bacino Toscana Nord e del Bacino del Magra.
- PASL
- Piano dei Rifiuti

La L.R.1/2005 e il Piano Territoriale di Coordinamento

Sintetizzando alla Provincia con il PTC spetta il coordinamento:

- della pianificazione territoriale
- delle politiche per il governo del territorio
- delle politiche di settore
- delle politiche del paesaggio,

oltre alla definizione dei limiti di utilizzo delle risorse.

In sostanza, il disegno dello sviluppo sostenibile del territorio di propria competenza riferibile al sistema di area vasta.

Le Province approvano il PTC e gli atti di governo del territorio di propria competenza e determinano i livelli prestazionali minimi delle risorse essenziali di interesse sovracomunale, promuovendo lo sviluppo sostenibile anche attraverso l'esercizio integrato delle funzioni attribuite in materia di gestione territoriale e

ambientale. Le Province provvedono inoltre al coordinamento delle politiche territoriali della Regione con gli strumenti della pianificazione comunale.

Il PTC è strutturato secondo tre sezioni (art.51 L.R.1/2005)

1. *Statuto del territorio*
2. *Strategia dello sviluppo*
3. *Prescrizioni*

e deve definire (art. 58 L.R.1/2005, così come modificato dalla legge di manutenzione dell'ordinamento regionale n.62 del 21 novembre 2008) :

- a) *i sistemi territoriali e funzionali che definiscono la struttura del territorio;*
- b) *le invarianti strutturali di cui all' articolo 4;*
- c) *i criteri per l'utilizzazione delle risorse essenziali;*
- d) *i relativi livelli minimi prestazionali e di qualità con riferimento a ciascuno dei sistemi territoriali e funzionali di cui alla lettera a);*
- e) *i criteri per la riqualificazione e la valorizzazione dei paesaggi ai sensi degli articoli 32 e 33, nonché l'individuazione e la descrizione degli ambiti paesaggistici di interesse unitario provinciale e i relativi obiettivi di qualità paesaggistica;*
- f) *gli ambiti paesaggistici di rilievo sovracomunale.*

Il PTC deve definire la parte statutaria e quella strategica in una logica di sostenibilità dello sviluppo.

La parte statutaria comprende: le invarianti strutturali, la definizione di sistemi e sub-sistemi, il contenuto paesaggistico, i principi per l'utilizzazione delle risorse essenziali, nonché le prescrizioni inerenti ai relativi livelli minimi prestazionali e di qualità. Lo statuto del territorio non è dunque un insieme di vincoli e di limitazioni, ma la rappresentazione di un patrimonio comune e quindi condiviso che consente di prefigurare le strategie per lo sviluppo futuro sostenibile. Di conseguenza, la scelta degli elementi che costituiscono lo statuto non è operazione neutra o meramente tecnica, ma è fortemente condizionata dalla stessa visione al futuro che determina la scelta delle strategie. Si stabilisce così una circolarità che lega in relazione biunivoca contenuti statutari e contenuti strategici.

La parte strategica deve contenere le scelte mature sul territorio in materia di programmazione socio-economica e delle varie politiche di settore oltre alla distribuzione e organizzazione delle funzioni di interesse sovracomunale. Definire la componente strategica del piano, sancita anche dall'art.3 c.3 del D.Lgs.267/2000 nei compiti della Provincia di curare gli interessi della propria comunità e di promuoverne e coordinarne lo sviluppo, richiede il coinvolgimento delle parti economiche e sociali nella definizione degli obiettivi, dei contenuti del piano e delle priorità delle azioni di programmazione. Comporta inoltre una stretta collaborazione con i Comuni per articolare e differenziare i contenuti del piano secondo le diverse esigenze

dei comparti di area vasta, di dimensione sovracomunale e/o sovraprovinciale. La consapevolezza ormai assodata da parte degli enti locali della necessità di aggregarsi per fare massa critica e per favorire la visibilità di un territorio al fine di accrescerne la competitività fa sì che il piano territoriale provinciale possa svolgere un compito di supporto all'associazionismo dei comuni individuando, d'accordo con essi, gli ambiti di area vasta di riferimento più opportuni per delineare le strategie di sviluppo.

La redazione del PTC deve essere accompagnata in ogni fase del procedimento dalla Valutazione Integrata. Le politiche di pianificazione devono essere effettuate sulla base di una rappresentazione degli effetti che ne possono derivare dal punto di vista territoriale, ambientale, sociale, economico e di tutela della salute. La legge regionale ha previsto che tale azione sia supportata dalla Valutazione Integrata che ha il compito di verificare tecnicamente la compatibilità delle scelte relativamente all'uso delle risorse del territorio (L.R.1/2005, art.11, c.3). Il regolamento attuativo n.4/R, approvato dalla Giunta Regionale il 9 febbraio 2007 definisce la Valutazione Ambientale Strategica integrata come "il processo che evidenzia, nel corso di formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio, le coerenze interne ed esterne dei suddetti strumenti e la valutazione degli effetti attesi che ne derivano sul piano ambientale, territoriale, economico, sociale e sulla salute umana considerati nel loro complesso". Il processo di Valutazione Integrata si configura come lo strumento di controllo e verifica delle scelte progettuali, in grado di integrare le tematiche ambientali e di settore allo scopo di produrre un atto di governo sostenibile in termini ambientali, sociali, economici e territoriali. Si tratta di un processo di natura endoprocedimentale che si concretizza durante la fase di elaborazione del Piano stesso e prima della sua approvazione definitiva, per individuare gli elementi che contribuiscono alla sostenibilità, ovvero per garantire la coerenza delle scelte adottate. L'attività di valutazione si concretizza in un processo graduale che investe tutte le fasi nelle quali viene a costituirsi il piano, dalla definizione delle politiche che il piano intende attivare, alle linee di intervento da adottarsi e, per le azioni di trasformazione previste, comporta la determinazione di criteri, standard, parametri da specificarsi. Infine la strutturazione del processo di valutazione integrata dovrà definire le modalità per lo sviluppo e l'attuazione di programma di monitoraggio che dovrà riguardare lo stato di attuazione del piano, la verifica dell'efficacia degli obiettivi e l'evoluzione dello stato del territorio.

Inoltre, considerato che in data 13 febbraio 2008 è entrato in vigore il D.Lgs. n. 152 "Norme in materia ambientale", come modificato dal D.Lgs. n. 4 del 16/01/2008, che ha recepito per l'Italia la direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli impatti di determinati piani e programmi sull'ambiente, il PTC dovrà contenere anche la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) al fine di assicurare che l'attività antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile, nel rispetto della capacità rigenerativa degli ecosistemi e delle risorse, della salvaguardia della biodiversità e di un'equa distribuzione dei vantaggi connessi all'attività economica. Attraverso la VAS si deve quindi affrontare la determinazione della valutazione preventiva integrata degli impatti ambientali nello svolgimento delle attività normative e amministrative, di informazione ambientale, di pianificazione e programmazione.

La Regione Toscana sta predisponendo una proposta di legge di recepimento delle disposizioni del decreto legislativo con l'obiettivo, anche, di armonizzare le procedure di Valutazione Integrata già previste dalla L.R.1/05 con quelle della VAS; ad oggi, ai sensi della Deliberazione della Giunta Regionale 9 Febbraio 2009, n.87 "D. Lgs. 152/2006 "Indirizzi transitori applicativi nelle more dell'approvazione della legge regionale in materia di VIA e di VAS", il PTC risulta soggetto sia alla procedura di VAS che alla procedura di Valutazione Integrata. A differenza dalla procedura di Valutazione integrata, la VAS presuppone la presenza di un soggetto, definito "autorità competente", diverso dal soggetto definito "autorità procedente" o "proponente", cui compete lo svolgimento di una valutazione ambientale appropriata. Pertanto l'autorità competente in materia ambientale deve garantire la netta separazione rispetto all'autorità procedente (il soggetto che redige il Piano) oltre che un adeguato grado di autonomia e competenza in materia di tutela, protezione, valorizzazione ambientale e sviluppo sostenibile.

La VAS si articola in quattro fasi e precisamente: screening, scooping, valutazione appropriata e monitoraggio.

Nella fase di screening, l'autorità procedente redige il Rapporto Preliminare che comprende una descrizione del Piano e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente; nella fase di scooping, sulla base del Rapporto preliminare e dell'esito della verifica di assoggettabilità, avvia la consultazione con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale, che viene quindi depositato, insieme alla proposta di Piano e alla Sintesi non tecnica, presso l'Autorità Competente e gli uffici Regionali, con avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. La VAS si conclude con la Valutazione appropriata e la trasmissione della Decisione finale, cui seguirà quindi la fase di monitoraggio del Piano.

La partecipazione. Il PTC, inoltre, deve essere accompagnato nella sua elaborazione da un reale e concreto processo partecipativo. E' un elemento centrale nell'architettura della L.R.1/2005: ad essa è demandata la validazione popolare della pianificazione. Lo strumento della partecipazione è una scelta obbligata quando le decisioni da prendere producono effetti significativi su una determinata comunità, come accade per gli atti che riguardano il governo del territorio. Essa coinvolge tutti gli Enti territoriali, ma anche altri soggetti, enti pubblici o enti privati, cittadini singoli o associati che possono manifestare un interesse per la pianificazione di quel determinato territorio. Può essere esplicita in varie forme e secondo modelli in parte già testati e in parte da sperimentare proseguendo anche esperienze già condotte positivamente per la formazione del Piano di Azione Agenda 21, il Piano Locale di Sviluppo e la formazione dei PASL. In tale contesto un ruolo di rilievo è ricoperto dalla figura del Garante della Comunicazione che l'Ente dovrà provvedere a nominare dotandolo di una specifica struttura che opera in affiancamento, ma con propria autonomia, rispetto alla struttura tecnica preordinata alla redazione del Piano.

Costruzione della parte strategica del PTC

Le fonti, oltre a quelle di rango regionale, sono il Programma di governo del Presidente, il Piano Locale di Sviluppo (PLS) e il Patto per lo Sviluppo Locale della Provincia di Lucca (PASL).

Il Programma di governo del Presidente della Provincia di Lucca trova il suo fondamento nelle seguenti linee strategiche:

- *analisi delle potenzialità del nostro sistema locale*
- *analisi dei problemi del territorio e delle sfide che ci attendono*
- *continuità dell'opera dell'Amministrazione precedente intervenendo, dove necessario, per rispondere alle nuove criticità e al mutato panorama economico*
- *realismo delle attività*

Le potenzialità territoriali ed economico-socio-culturali sono state lette individuando le seguenti opportunità e criticità:

1. Il patrimonio territoriale si compone di eccellenze paesaggistiche, storico-culturali e ambientali di altissimo valore, in un'area caratterizzata da un diffuso tessuto imprenditoriale, articolato in settori molto diversi: turismo, cartario, lapideo, calzaturiero, edilizia, florovivaistico, nautica, pesca, alimentare, commercio, attività rurali connesse all'economia di montagna.
2. La particolare conformazione del territorio, i ritardi in merito alle scelte infrastrutturali e la presenza di settori fortemente connessi all'impiego di risorse naturali, pongono problemi ambientali che rischiano di acuire gli elementi di crisi.
3. L'eredità di un ambiente naturale ed umano di rara bellezza, ricco di testimonianze storiche ed artistiche in cui i rischi di dissesto ambientale - acuiti dalle variazioni climatiche - e quelli connessi ad un "consumo" dissennato del territorio rischiano di compromettere queste eredità.

Da tale lettura discendono le azioni di governo che devono essere improntate:

- al confronto con i cittadini, le organizzazioni e le parti sociali e a stretto rapporto con gli enti territoriali, il governo e l'Europa, anche per attivare i programmi e le varie opportunità di finanziamento.
- alla ricerca di nuove e diverse alleanze con le province e l'area vasta.
- alla capacità di fare sistema e di favorire la coesione sociale, in modo da accompagnare il territorio verso uno sviluppo economico che incentivi le solidarietà tra le comunità e ne valorizzi le peculiarità.

Conseguentemente gli assi centrali del programma di governo e i relativi progetti strategici sono i seguenti:

- *Piano della mobilità sostenibile*: centralità del rilancio della ferrovia e mobilità immateriale come accesso della conoscenza

- *La responsabilità sociale dell'impresa e della pubblica amministrazione:* responsabilità sociale dell'impresa ma anche dell'amministrazione, la provincia deve indicare le buone pratiche in termini di sicurezza degli ambienti (a cominciare dalle scuole), sostenibilità ambientale, ecc.
- *Innovazione:* adeguati interventi sulla struttura, sulle procedure e sull'applicazione dell'e-government, per una migliore realizzazione del programma, dell'informazione, dei servizi e dell'efficacia delle risposte dirette ai cittadini.
- *Ambiente e territorio:* precisare, regolamentare e certificare le modalità di interazione delle attività dell'uomo con l'ambiente e definire un ambito di salvaguardia dell'ambiente per la durevolezza e la qualità dello sviluppo.
- *Unione europea e vocazione internazionale:* sviluppo di progetti coordinati con regioni e province dei paesi dell'UE per accedere alle fonti di finanziamento.
- *Il PLS come punto di riferimento:* linee di intervento per il medio periodo.

Il Piano Locale di Sviluppo (PLS). La Provincia di Lucca, già a partire dal 2004, aveva assunto la decisione di concordare un piano strategico per lo sviluppo locale del proprio territorio, sulla base di una serie di considerazioni ed esigenze emerse sia a livello locale che in seguito a nuovi orientamenti europei, nell'ottica secondo la quale la dimensione locale dello sviluppo si dimostra sempre di più di fondamentale importanza. Il PLS è un accordo operativo tra i soggetti firmatari che si compone di due parti: il masterplan, che indica il quadro completo degli obiettivi concordati e alcuni documenti settoriali che specificano, per programmi o progetti complessi, le intese raggiunte. L'obiettivo generale è ridare slancio ai motori di sviluppo locale. Si tratta di un piano strategico, di origine volontaria nel quale gli attori del territorio provinciale hanno individuato le priorità di intervento per settori e per obiettivi.

L'oggetto del piano è sostanzialmente lo sviluppo economico del territorio provinciale con un'attenzione particolare posta al ruolo che in questo ambito possono svolgere le città.

Da questo obiettivo generale discendono cinque assi strategici (con i relativi obiettivi di secondo livello) ed una serie di misure (con i relativi obiettivi di terzo livello). Il Protocollo di intesa sottoscritto dall'Amministrazione Provinciale di Lucca con la Giunta della Regione Toscana nel gennaio del 2005 ha previsto l'avvio della procedura per la definizione di un Patto per lo Sviluppo Locale, stabilendo che, data la concertazione avviata sul territorio provinciale per la definizione del PLS, i soggetti firmatari del Patto dovevano riferirsi alla progettualità definita nel PLS secondo gli assi in cui lo stesso è articolato, per ciascuno dei quali sono stati indicati obiettivi specifici:

- Innovazione
- Comunicazione
- Risorse ambientali
- Risorse umane
- Centri urbani

Il Patto per lo Sviluppo Locale della Provincia di Lucca (PASL) è lo strumento ad adesione volontaria, di natura negoziale tra la Regione, gli enti locali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste e altri soggetti pubblici e privati, per il coordinamento e l'integrazione dei rispettivi programmi e progetti. Costituisce il quadro di riferimento per ogni eventuale e ulteriore documento di concertazione a livello territoriale previsto dai vari strumenti di programmazione settoriale della Regione, compresi i nuovi programmi europei 2007/2013 e gli accordi programma quadro della programmazione negoziata prevista dal Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS). Esso contempla l'insieme delle azioni progettuali necessarie alla realizzazione degli obiettivi indicati nel PLS della Provincia di Lucca che sono state sviluppate sulla base delle linee strategiche contenute nel protocollo d'intesa sottoscritto un con la Regione Toscana in data 7 febbraio 2005; la fase di verifica della proposta di PASL della Provincia di Lucca, sulla quale la Regione Toscana ha analizzato le coerenza con i propri strumenti di programmazione strategica ed operativa e si è espressa sulla condivisione delle priorità presentate raggruppando i progetti secondo categorie, si è conclusa in data 16/02/2007 e ha visto poi un successivo aggiornamento. Nella stesura del documento si è fatto riferimento al PRS 2003-2005, alla Relazione Previsionale e Programmatica 2004-2006 della Provincia di Lucca e successivi aggiornamenti, al PTC e, soprattutto al Piano Locale di Sviluppo per orientare l'attività dell'Ente e di tutti gli organismi aderenti al patto, nelle materie di comune interesse, nel quadro dei nuovi orientamenti europei. La sezione progettuale estrinseca gli obiettivi in azioni specifiche suddivise in due categorie di priorità correlandole ad analoghe azioni presenti nei Programmi Integrati Regionali (PIR).

Le azioni in priorità 1 sono sostanzialmente rivolte al potenziamento delle infrastrutture materiali e immateriali quali il trasporto pubblico su gomma, la rete ferroviaria regionale, il nuovo ospedale della Piana di Lucca, il miglioramento del sistema viario della Piana di Lucca, della Versilia e della Valle del Serchio, la rete provinciale della banda larga.

Indirizzi per la formazione del piano

La formazione del Piano dovrà definire in prima analisi il riferimento aggiornato del Quadro Conoscitivo integrato con le analisi, studi e valutazioni svolte in questi anni definendo le ulteriori analisi da svolgere al fine di consentire una corretta valutazione dei temi da affrontare. L'aggiornamento del quadro conoscitivo dovrà contemplare, oltre alle elaborazioni condotte all'interno del Servizio in merito alle materie di competenza, l'integrazione con i contenuti degli strumenti della pianificazione comunale oltre che con gli atti di programmazione settoriale di livello regionale e provinciale. La natura della Provincia quale "ente locale intermedio" comporta al piano provinciale di assumere la funzione di snodo-collegamento non solo fra comune e regione, ma anche tra pianificazione territoriale e di settore.

Il PTC, nell'azione di perseguimento dei compiti istituzionali dell'Ente Provincia come delineato dal Testo Unico degli Enti Locali "la Provincia rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne coordina lo

sviluppo”, in coerenza con quanto espresso dal Programma di governo 2006-2011 del Presidente della Provincia e con le indicazioni del Patto per lo Sviluppo Locale, sarà indirizzato ad alcuni **obiettivi generali**:

- Conferma dei principi ispiratori e dei contenuti fondanti del vigente PTC, con particolare riferimento al principio dello sviluppo sostenibile, dell'integrità fisica e della valorizzazione della identità culturale del territorio.
- Definizione delle strategie che possano accrescere la competitività del proprio sistema locale attribuendo al Ptc il ruolo di strumento di governo del territorio da costruire in stretta sinergia con il PLS e il PASL, secondo il modello di politiche integrate facenti perno sull'intersectorialità, affermando la centralità del ruolo dell'integrazione tra pianificazione e programmazione quale metodo nelle azioni di governo.
- Rafforzamento del concetto di governance che valorizzi la collaborazione e la sinergia fra gli enti locali e tutti i soggetti a vario titolo operanti sul territorio attraverso un'azione interistituzionale che coinvolga da un lato i Comuni e dall'altra la Regione, i vari enti, le categorie economiche, le associazioni al fine di individuare le priorità di sviluppo condivise che privilegino le specificità dei diversi ambiti provinciali
- Attribuzione al Ptc del ruolo di quadro di riferimento dove le politiche dei vari livelli istituzionali si confrontino ed arrivino a coerenza attraverso un'azione collaborativa e interistituzionale secondo un modello che rimetta al centro del governo del territorio il metodo della pianificazione e della programmazione.
- Assunzione dei sistemi territoriali locali (Piana di Lucca, Versilia e Valle del Serchio) quali unità minime per la definizione delle politiche territoriali integrate e come ambiti adeguati per la valutazione dei progetti territoriali e dei piani strategici di sviluppo all'interno dei quali definire le azioni di tutela, di valorizzazione e la previsione dei nuovi scenari locali.

Si dovrà inoltre porre degli **obiettivi specifici** :

- La sicurezza e integrità fisica del territorio: le numerose calamità che in più occasioni hanno segnato il territorio provinciale indicano la necessità di sviluppare politiche di governo del territorio che pongano la sicurezza della popolazione insediata al centro delle valutazioni e delle previsioni di nuovi insediamenti e infrastrutture; si rende quindi necessario approfondire la conoscenza delle condizioni di rischio del territorio per la prioritaria messa in sicurezza degli insediamenti e delle infrastrutture connesse alla popolazione esposta nonché per orientare le trasformazioni al perseguimento degli obiettivi di prevenzione.
- La salvaguardia dell'ambiente naturale e la crescita della biodiversità: il riconoscimento e la valorizzazione delle aree protette e dei siti di importanza naturalistica rappresenta, unitamente alla individuazione della rete ecologica provinciale, un elemento di rilevante interesse e importanza per la qualità della vita e il benessere della popolazione insediata in quanto l'innalzamento della qualità ambientale è un requisito irrinunciabile anche per la promozione delle attività economiche, ivi compreso

il turismo che rappresenta una componente sostanziale nel bilancio della struttura economica a scala provinciale;

- La disponibilità di una rete infrastrutturale moderna in grado di promuovere lo sviluppo del sistema economico locale e la sua competitività in un contesto di riferimento di area vasta; si rende necessario sviluppare il sistema dei collegamenti e della infrastrutturazione del territorio con reti materiali e immateriali per garantire il rilancio di un sistema moderno e competitivo. A questo si associa il concetto di mobilità sostenibile che presuppone un corretto equilibrio fra le diverse componenti modali di articolazione del sistema di trasporto, su ferro e su gomma, collettive e individuali, passeggeri e merci senza tralasciare le esigenze della cosiddetta mobilità lenta che deve garantire la sicurezza alle utenze deboli sia per quanto riguarda i collegamenti ciclabili che pedonali. I temi principali sono i collegamenti del sistema locale con le reti di comunicazione e di trasporto plurimodali transeuropee - settore dei passeggeri e quello delle merci - con particolare riferimento all'area della Valle del Serchio il cui sviluppo presuppone una rapida connessione alla rete principale, la promozione del ruolo del trasporto su ferro - che sconta un'arretratezza non più sostenibile per il territorio - anche in relazione all'organizzazione di piattaforme logistiche per lo scambio ferro-ferro, ferro-gomma e gomma-gomma, oltre che l'adeguamento della rete infrastrutturale stradale con in evidenza i grandi temi della viabilità della Piana di Lucca e della Versilia; e ancora, la realizzazione di una rete ciclabile di rilievo sovracomunale sulla quale si attestano i percorsi di livello locale e urbano oltre che la razionalizzazione e il potenziamento dei nodi costituiti dalle stazioni passeggeri e dalla rete degli scali merci.
- Lo sviluppo del sistema economico locale in un contesto di riferimento di area vasta attraverso la riqualificazione delle aree degli insediamenti produttivi, il miglioramento delle infrastrutture, la dotazione di servizi e di attrezzature idonee a garantire la formazione di aree ecologicamente attrezzate con particolare riferimento a quelle aree caratterizzate da un tessuto produttivo avente valenza sovracomunale, classificabile di rango provinciale, in modo da specializzare la filiera produttiva e strutturare un sistema produttivo ecologicamente e ambientalmente sostenibile.
- La sicurezza delle aree urbane: la perdita di funzioni e di energie da parte dei centri urbani della provincia ha effetti sul piano socio-economico determinando spesso perdita della struttura e della qualità urbana, delle relazioni sociali, generando fenomeni di alterazione dei processi di integrazione con conseguente marginalizzazione delle fasce deboli fino all'insorgenza di fenomeni di degrado che rappresentano una delle cause dell'abbassamento del livello di sicurezza della popolazione residente.
- La formazione di un sistema di città equilibrato e policentrico fondato sullo sviluppo delle potenzialità dei territori montani, della fascia costiera oltre che delle polarità urbane, che valorizzi le differenze fra le varie realtà e promuova uno sviluppo economico che, per determinare l'incremento del livello di competitività territoriale, pone il suo punto di forza nella integrazione delle diverse polarità localizzate sul territorio provinciale; un sistema a rete che deve trovare un equilibrio anche attraverso gli strumenti della perequazione territoriale.

- Individuazione e distribuzione delle funzioni rare (presidi sanitari, centri per l'alta formazione, poli per commercio, servizi socio-culturali di forte attrattività, aree per manifestazioni, spettacoli, centri per la convegnistica, impianti sportivi, ecc.): criteri e indirizzi per la localizzazione, strutturazione e sostenibilità di funzioni di rango provinciale e sovraprovinciale che definiscono la rete delle polarità sul territorio la cui sostenibilità deve essere attentamente valutata in relazione al livello prestazionale delle risorse con particolare riferimento al sistema dell'accessibilità.
- Individuazione e distribuzione della rete per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti : criteri e indirizzi per la localizzazione, strutturazione e sostenibilità di strutture di rango provinciale e sovraprovinciale la cui sostenibilità deve essere attentamente valutata all'interno di una strategia complessiva delle politiche integrate provinciali.
- Salvaguardia dei territori ineditati e attenzione al consumo di suolo: partendo dalla constatazione della presenza nella realtà territoriale provinciale di ambiti che hanno subito pesantemente, soprattutto nel corso degli ultimi decenni, il processo di urbanizzazione con pesanti carenze sul piano della fornitura di infrastrutture materiali e immateriali, si rende necessario valutare la sostenibilità degli attuali insediamenti, la loro impronta ecologica al fine della ricognizione dell'impatto determinato sulle risorse; in considerazione delle problematiche indotte da tale sistema, fra cui l'abnorme estensione della rete delle urbanizzazioni oltre che la frammentazione dei paesaggi, è necessario porsi degli obiettivi di contenimento del consumo di suolo e di limitazione della crescita della città diffusa quali principali fattori della perdita di identità.
- Tutela e programmazione dell'utilizzo della risorsa idrica: riconoscimento del valore rappresentato per il territorio provinciale, in termini ambientali oltre che in termini economici, dalla risorsa acqua nel suo ciclo completo, che costituisce uno degli elementi di forza nella valutazione dei rapporti con altre realtà toscane in un'ottica di area vasta, comprendendo in essa la tutela e la riqualificazione degli ambiti fluviali ed umidi per il valore che gli stessi rappresentano nella crescita della biodiversità e della qualità ambientale.
- La riduzione dei consumi energetici e il ricorso all'uso delle energie prodotte da fonti rinnovabili: in stretta sintonia con la strategia regionale sull'energia, individuazione delle modalità comportamentali per contenere il consumo energetico alle varie scale di intervento e relative azioni progettuali. Il tema dovrà affrontare sia gli indirizzi per le scelte legate alla tipologia degli impianti di produzione energetica, la loro distribuzione sul territorio e gli indirizzi di localizzazione, sia gli accorgimenti per il contenimento energetico sia alla scala urbanistica (orientamento, esposizione) che edilizia (strategie per l'applicazione dei criteri dell'architettura bioclimatica)
- La sostenibilità edilizia in relazione alla promozione di ogni accorgimento e indirizzo finalizzato a promuovere l'impiego dei principi della bioedilizia per le nuove costruzioni e per il recupero

dell'esistente in modo da favorire l'utilizzo di accorgimenti tecnologici e costruttivi che privilegino l'impiego di materiali naturali e biocompatibili.

Dovrà inoltre provvedere a garantire i necessari adeguamenti alle normative vigenti e alle pianificazioni di settore sovraordinate già approvate:

- Adeguamento alla L.R.1/2005: Implementazione del Quadro Conoscitivo, costruzione dello Statuto del Territorio e delle Strategie dello Sviluppo, attuazione del processo della Valutazione Integrata.
- Adeguamento al Codice del Paesaggio e alla parte statutaria del PIT: specificazione dei quattro ambiti territoriali in cui il PIT suddivide il nostro territorio (Piana di Lucca, Versilia, Media Valle del Serchio e Garfagnana), fornendo i quadri conoscitivi di riferimento, identificando gli ambiti dei vari elementi costitutivi, definendo indirizzi per la pianificazione dei Comuni orientandola verso la tutela e la valorizzazione dei valori riconosciuti ed al recupero degli elementi strutturali.
- Adeguamento al nuovo PIT per i temi di competenza della Provincia così come indicato dalla Disciplina di Piano.
- Adeguamento ai Piani di Assetto Idrogeologico delle quattro Autorità di Bacino che interessano il territorio provinciale, in modo da sviluppare le adeguate coerenze con i contenuti del PTC vigente, uniformare e condividere i Quadri Conoscitivi recependo le indicazioni in esse contenute.

Per il raggiungimento dei suindicati obiettivi, il PTC opererà attraverso la strutturazione delle strategie dello sviluppo per ambiti territoriali, revisionando quelle del PTC vigente alla luce degli strumenti di programmazione messi a punto dall'ente (programma di governo del Presidente della Provincia, Pasl, ecc.), i suoi obiettivi e le invarianti strutturali, operando per macro aree sub-provinciali (Piana di Lucca, Valle del Serchio e Versilia) in modo da indirizzare e approfondire le varie tematiche in un quadro fortemente articolato e coordinato, basato su obiettivi specifici e su previsioni di scenari di sviluppo a breve, medio e lungo termine.

Si tratta di indirizzi e strategie di sviluppo maturate e valutate in un quadro di riferimento che tiene conto delle esigenze dei vari soggetti, orientato alla conservazione, valorizzazione e gestione delle risorse territoriali e ambientali, alle potenzialità di sfruttamento in relazione al livello prestazionale assegnato in modo che nessuna risorsa sia depauperata in modo significativo e irreversibile. In questo senso il Piano territoriale di coordinamento si configura come piano di governo non solo del territorio, ma anche della sostenibilità.

Il governo del territorio, peraltro, non si identifica con la pianificazione, che ne è una componente, ma accanto ad esso vi sono altri strumenti di intervento, i programmi, le politiche territoriali dei vari enti; il piano dovrà contemplare le interazioni fra tali strumenti e le modalità di attuazione di ciascuno di essi in relazione alle strategie da raggiungere.

Il PTC deve quindi rappresentare il luogo della coerenza di tutte le politiche di settore della Provincia, con particolare riferimento alla mobilità, all'edilizia scolastica, al turismo, ai rifiuti, all'energia, all'agricoltura, coinvolgendo pertanto tutti i settori dell'ente. Sarà necessario garantire, attraverso la predisposizione di appositi regolamenti interni, la coerenza tra pianificazione di settore e pianificazione territoriale stabilendo altresì modalità di reciproco aggiornamento in caso di variazione di uno strumento.

In applicazione delle disposizioni del Titolo V della Costituzione, la variante sarà elaborata secondo i principi di autonomia, sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Per il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati, si prevede che il percorso della formazione del Piano sia accompagnato dall'istituzione di una conferenza o assemblea dei sindaci quale sede di discussione e confronto per la definizione di piani strategici per ambiti definiti, necessari per intraprendere, in maniera concertata, iniziative di sviluppo e di promozione territoriale.

Inoltre, con particolare riferimento ai comuni più piccoli, il piano provinciale potrebbe anche assumere, previa stipula di una specifica intesa, il valore e gli effetti di piano strutturale. Così come dovranno essere previste, anche nella fase di gestione del piano stesso, forme di consultazione e di concertazione allargate ai vari comuni qualora un piano contenga previsioni che possono generare significative ricadute sul territorio dei comuni limitrofi con particolare riferimento al contesto territoriale e programmatico di area vasta.

Al fine inoltre di favorire il raggiungimento degli obiettivi specifici sopra elencati, nel piano territoriale inoltre dovranno essere sviluppati strumenti per favorire l'adozione di meccanismi di perequazione territoriale per facilitare lo sviluppo di progetti che trovano riferimento in un contesto di area vasta in modo da superare localismi e separatezze che hanno spesso determinato uno sviluppo territoriale non equilibrato e quindi poco sostenibile.

Percorso verso l'approvazione del PTC

Il procedimento di formazione dello strumento di pianificazione provinciale sarà contraddistinto da una costante attività di partecipazione rivolta a tutti i soggetti istituzionali e non, a vario titolo coinvolgibili, da attivarsi fin dalle prime fasi della elaborazione del Piano. La partecipazione, che presuppone l'attivazione di forme di consultazione diretta e virtuale attraverso la costituzione di un sito web, vedrà la nomina del Garante della Comunicazione che opererà in forma autonoma, ma strettamente correlata con il Servizio incaricato della redazione del Piano che ha il compito di promuovere l'accesso da parte dei soggetti esterni alle varie fasi del procedimento, di rispettare i principi di trasparenza amministrativa e dare adeguato supporto per facilitare la composizione degli eventuali conflitti legati alle scelte che il piano propone.

Trattandosi di uno strumento di programmazione di indirizzo per tutte le politiche settoriali dell'ente ed in particolare per le componenti territoriali dei vari piani di settore, è necessario che l'elaborazione del piano trovi costante riferimento ad un nucleo tecnico costituito dai rappresentanti dei servizi dell'ente coinvolti in

relazione alle materie trattate. I servizi maggiormente coinvolti sono quelli preposti alla Difesa del Suolo, alla Innovazione e Sviluppo Economico, all'Ambiente, all'Agricoltura e risorse naturali, alla Viabilità e ai Lavori Pubblici, al Turismo e promozione del territorio, alle Politiche Sociali e alle Politiche Educative, in modo da valutare la coerenza e adeguatezza delle scelte nonché per garantire il coordinamento tecnico e di programmazione con le politiche dell'ente.

Da tale confronto tecnico in relazione agli obiettivi del piano scaturirà anche l'individuazione delle ulteriori analisi da svolgere in modo da completare il quadro conoscitivo indispensabile per la revisione degli indirizzi e per il supporto della definizione della parte statutaria e delle scelte strategiche.

Il processo di formazione del Piano è contraddistinto dai passaggi istituzionali previsti dalla legislazione vigente relativi alla fase di avvio del procedimento, l'adozione e la definitiva approvazione del Piano che dovranno articolarsi in modo da rispettare i termini del mandato amministrativo.

Il presente documento si pone quindi come "Documento programmatico e di indirizzo" da parte del Consiglio Provinciale di Lucca, al fine di avviare le fasi di elaborazione del PTC, anche attraverso la convocazione di conferenze di consultazione aperte a soggetti istituzionali, parti sociali, gruppi di espressione della società civile, abitanti e residenti del territorio provinciale, competenti e/o portatori di interesse, al fine di trovare proficue e fattive sinergie per la formazione del Piano stesso fin dalle prime fasi procedimentali.

26 Maggio 2009