

Provincia di Lodi

La copianificazione nell'esperienza del Piano territoriale di coordinamento provinciale

Il modello di pianificazione adottato si basa sul metodo della copianificazione: esso prevede che, sin dall'inizio del processo di formazione del Piano, si attuino forme di partecipazione per individuare e per orientare strategie e scelte, esplicitandone le motivazioni.

Ai fini di sostenere interventi condivisi, equi e solidali, fondati sulla conoscenza dei luoghi e sulla progettualità locale, la copianificazione accompagna sia la formazione che la gestione del Piano nei suoi passaggi attuativi e nelle sue inevitabili mediazioni e compensazioni.

In altri termini il governo del territorio, come confermato anche nelle più recenti proposte di legge urbanistica nazionale, si ispira al perseguimento dell'interesse pubblico generale attraverso il metodo del confronto tra interessi pubblici e privati, sulla base di regole procedurali per la partecipazione e di criteri espliciti per le scelte di progetto. D'altro canto nella nuova logica dell'urbanistica negoziale e consensuale, ispirata ai principi di sussidiarietà e di flessibilità, si assiste ad un alleggerimento, nel piano, delle previsioni legislative vincolanti, da cui ne consegue un incremento, nelle scelte, della discrezionalità amministrativa. Pertanto, nella ricerca dell'interesse pubblico generale, i diversi soggetti coinvolti devono essere adeguatamente rappresentati e, sotto questo profilo, gli istituti della partecipazione e della legalità procedimentale acquistano una particolare rilevanza.

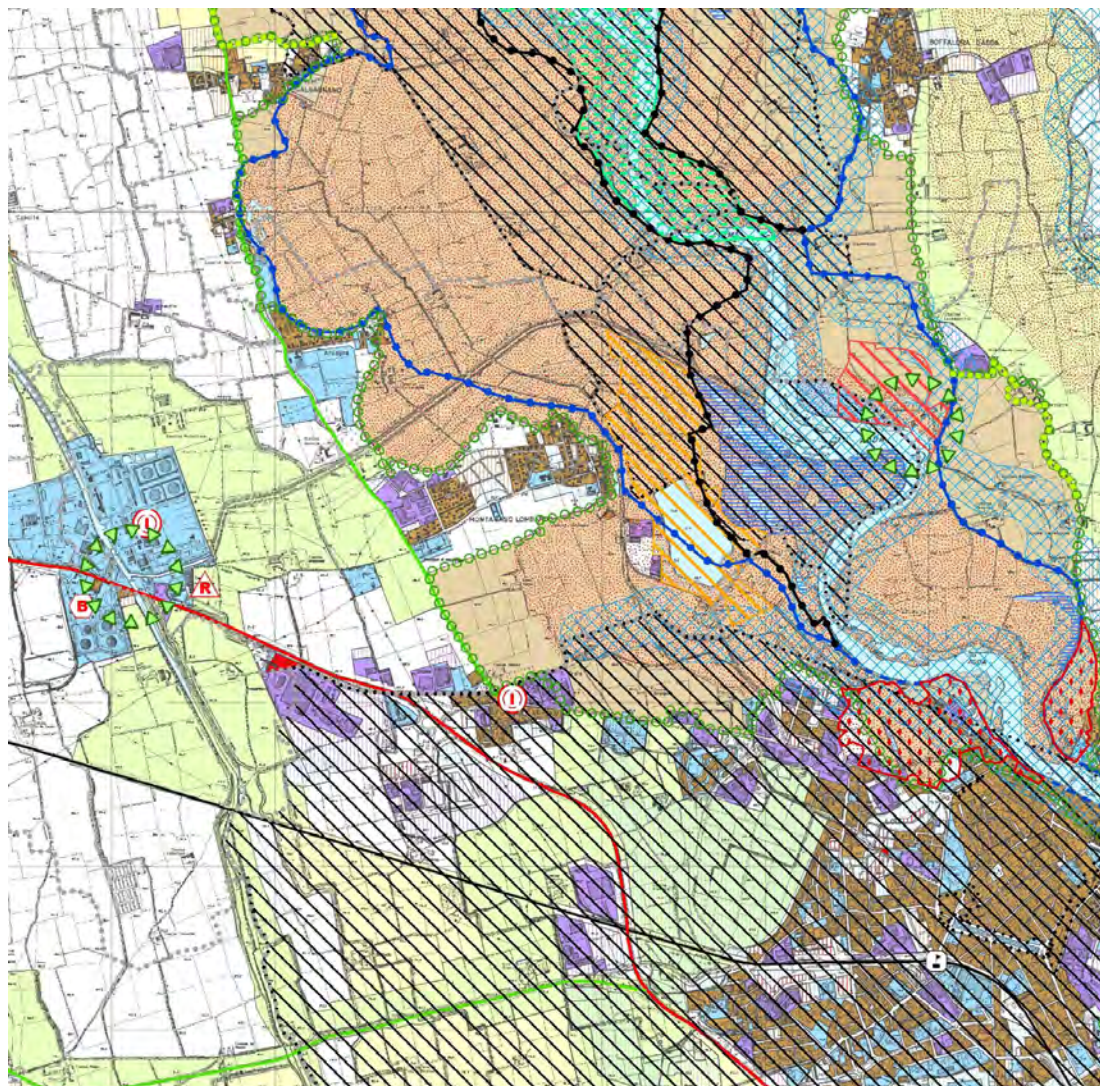
Nel frattempo, per questo e per altri motivi, tra i quali la maturazione della coscienza ambientale, il piano è cambiato nella sua forma, nei testi che lo compongono e in particolare nel rapporto tra la cartografia di piano e il sistema degli indirizzi normativi.

Da un lato, il piano si struttura su un sistema di regole di lungo periodo, dall'altro, su criteri di scelte che devono potersi adeguare alle caratteristiche dei territori e al modificarsi del contesto e degli scenari delle relazioni sovralocali. Sul primo versante si collocano gli atti di contenuto strategico che non hanno efficacia conformativa delle proprietà e che, tuttavia, devono tener conto delle risorse da tutelare e da valorizzare negli accordi sia di carattere generale che più direttamente operativi. Sul secondo versante troviamo gli atti di progetto e le azioni amministrative che viceversa hanno efficacia conformativa delle proprietà e vi incidono anche sensibilmente.

Il modello di piano approntato dalla Provincia di Lodi è di natura reticolare e dialogica, fondata sulla strategia di *feed-forward*, ovvero si alimenta avanzando e risolvendo problemi, ammettendo la possibilità di integrare e di modificare le scelte di intervento anche in itinere, fatte salve le scelte strategiche di lunga durata.

I riferimenti generali per la definizione delle scelte del piano si possono enunciare, principalmente, secondo tre elementi: lo sviluppo sostenibile, da intendersi come obiettivo a cui tendere e come categoria di descrizione/interpretazione, ordinamento e giudizio delle scelte nel tempo e nello spazio; il riconoscimento

di valori costitutivi non negoziabili, ovvero di risorse ecologiche e sociali uniche e il riconoscimento della territorialità come componente primaria dello sviluppo, come luogo nel quale coniugare ambiente (il generale/globale) e territorio (lo specifico locale – il livello giuridico - amministrativo) e nel quale verificare ex ante ed ex post gli esiti delle politiche e degli strumenti adottati.



Tav.2.1.1 Indicazioni di piano: sistema fisico naturale
Sono qui raccolti sia i tematismi analitici sia l'insieme delle proposte e dei progetti di trasformazione relativi al sistema fisico-naturale.

Il processo decisionale deve confrontarsi con il sistema degli interessi in gioco, ma anche con un più forte ed integrato sistema di conoscenze di matrice sia scientifica, come sono i molti limiti di valenza ambientale, che sociale, come viceversa sono le molte attese di natura economica.

Più in dettaglio l'ipotesi di lavoro si fonda su un'idea-forma di piano da intendersi come un grande sistema aperto di conoscenza e di interpretazione dello stato di fatto e/o di ciò che avviene sul territorio, da aggiornare continuamente attraverso l'organizzazione di indicatori e la rappresentazione cartografica di unità areali fisico-naturali e territoriali con caratteristiche omogenee e rispetto a cui, identificati gli obiettivi strategici e di maggior dettaglio, sia possibile:

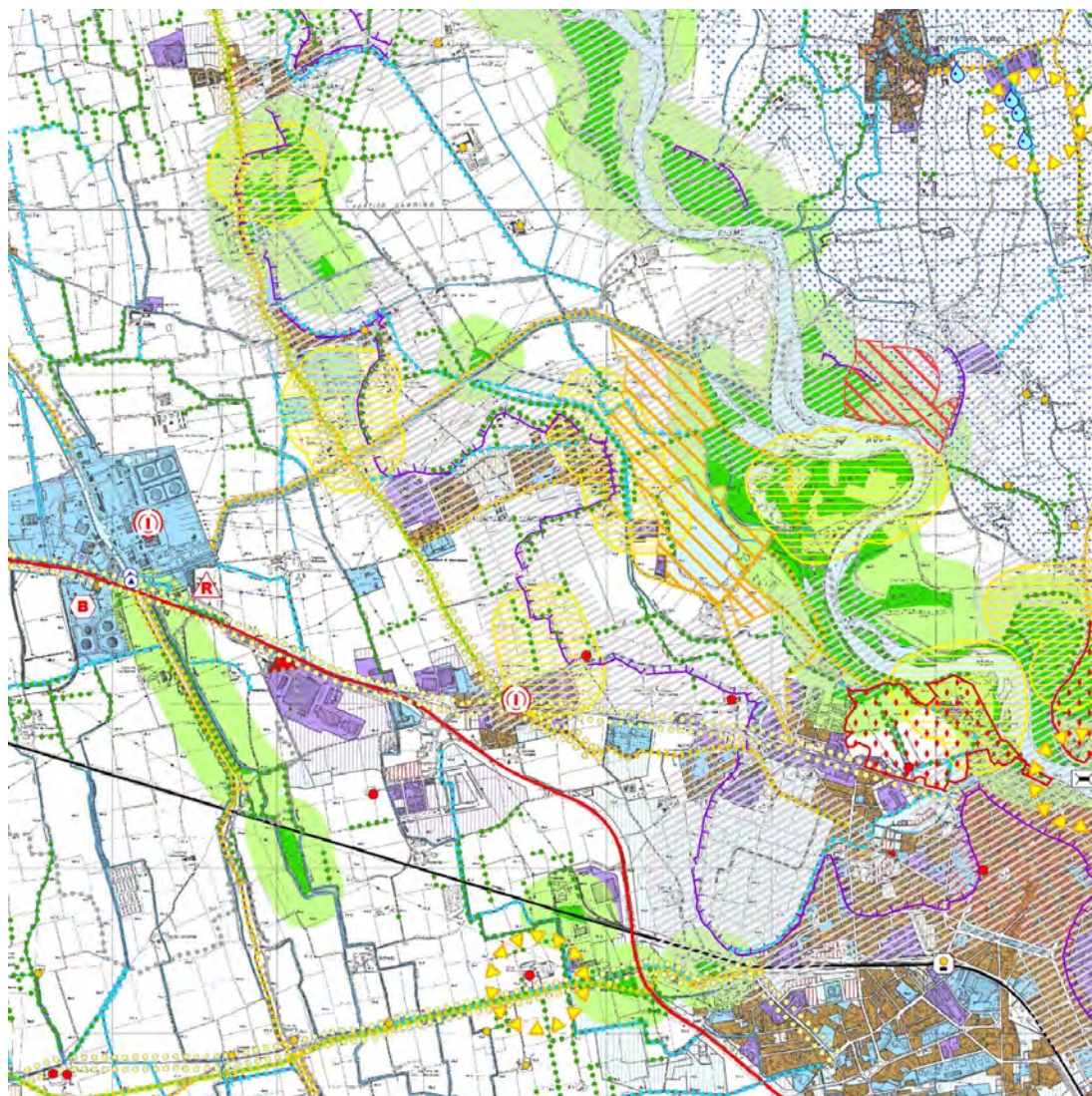
- valutare i grandi interventi di livello sovralocale, interprovinciali e interregionali, per esempio sulle grandi infrastrutture per la mobilità delle persone e delle merci e sulla promozione di attività ad alto contenuto innovativo, formativo ed informativo che possono riqualificare e "rimettere sul mercato" i maggiori poli urbani;
- orientare i singoli comuni attraverso prescrizioni e salvaguardie mirate, recuperando altresì le indicazioni, a livello locale, per eventuali suggerimenti su mitigazioni ambientali e su esigenze e compensazioni economico sociali particolari.

La struttura del piano, dal suo formarsi al suo attuarsi, viene rappresentata nella figura sopra, specificando lo schema delle fasi di Piano e delle relazioni ai diversi livelli istituzionali.

Si tratta di un processo circolare che, attraverso la responsabilizzazione e la cooperazione dei livelli decisionali

e dei soggetti, si fonda su politiche fortemente integrate e su un sistema in *progress* di sviluppo della conoscenza, di identificazione degli indicatori e di incremento della capacità tecnica e dell'efficacia degli strumenti di Piano ai vari livelli di contenuti e di scala, generali e attuativi.

Per rendere operative queste enunciazioni è necessario, da un lato, coordinare le strutture tecnico-ammini-



Tav.2.2 Indicazioni di piano: sistema paesistico e storico culturale
Sono qui raccolti sia i tematismi analitici sia l'insieme delle proposte e dei progetti di trasformazione relativi al sistema paesistico.

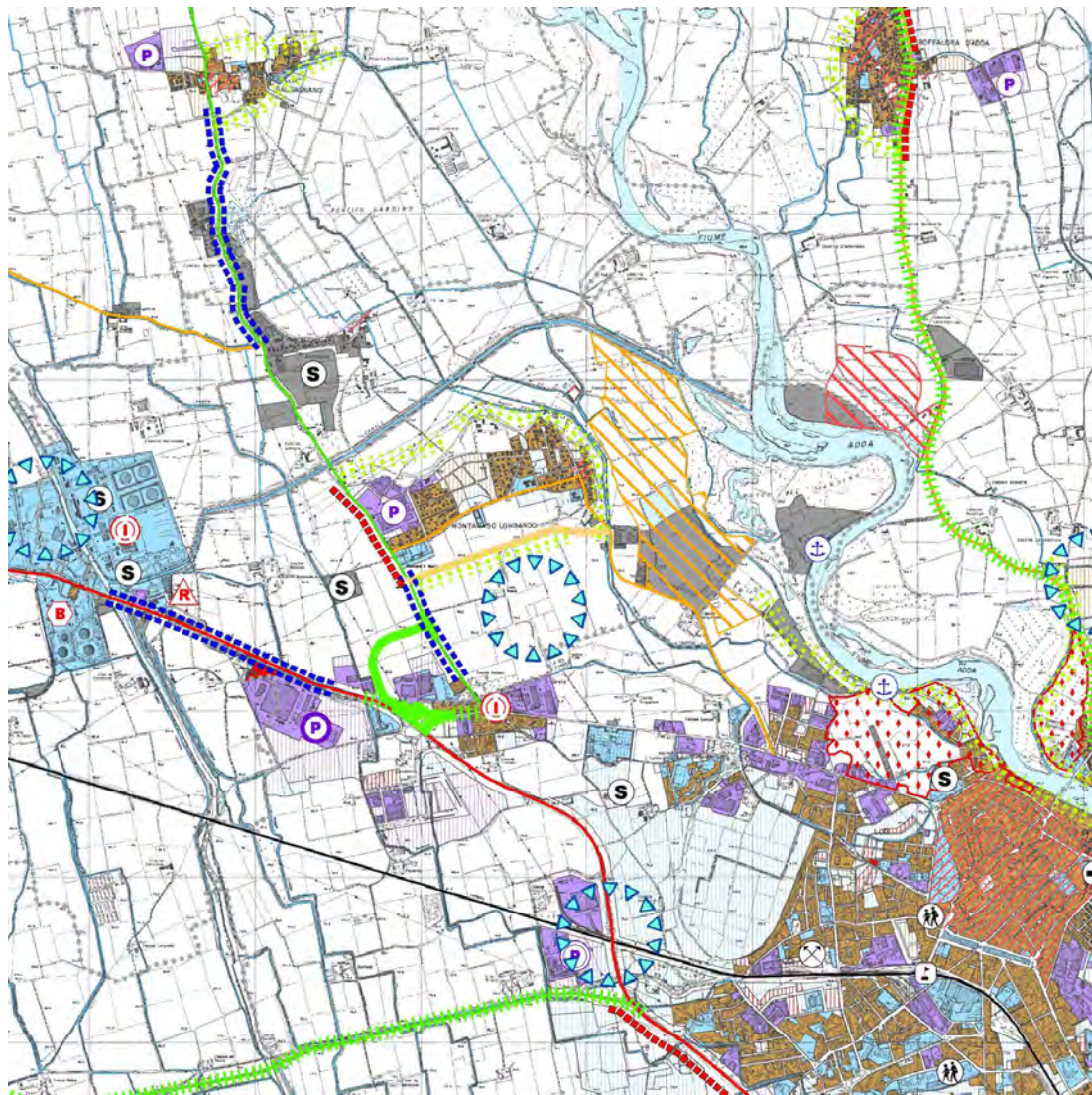
strative dei vari livelli decisionali e coniugare competenze molto diverse, dall'altro, adottare una procedura decisionale, fondata ogni volta sulla esplicitazione delle alternative d'intervento possibili e sulla possibilità di verificare i rispettivi vantaggi e svantaggi, quindi su motivazioni trasparenti, per quanto riguarda le inevitabili penalizzazioni e le eventuali mitigazioni e compensazioni.

Alla luce di quanto sin qui esposto, è facile intuire come più articolato e complesso siano il significato e la funzione giocati dagli strumenti del sistema di conoscenza.

Nel caso in esame il sistema di conoscenza è composto da analisi e cartografie tematiche, da approfondimenti di settore e da un complesso di *input* normativi e tecnici che provengono da competenze di più discipline. Una sintesi sono le quattro cartografie di piano che restituiscono la conoscenza delle risorse fisiche e naturali con i relativi approfondimenti (cfr., la tavola 2.1.1 Indicazioni di Piano: sistema fisico-naturale e la tavola 2.1.2 Indicazioni di piano: approfondimento sul valore pedologico dei suoli agricoli), la tassonomia delle preesistenze e dei valori storico-culturali e paesistici (cfr., la tavola 2.2. Indicazioni di piano: sistema paesistico e storico culturale), lo scenario del sistema insediativo antropizzato e quello delle relazioni infrastrutturali (cfr., la tavola 2.3. Indicazioni di piano: sistema insediativo e infrastrutturale).

Nel loro insieme le cartografie riportano le scelte della Provincia ed evidenziano i fattori che devono essere considerati nella gestione del piano, negli accordi tra i diversi soggetti pubblici e privati e nei progetti di livello sovralocale e locale. In particolare restituiscono l'articolazione dei livelli di prescrittività del piano, articolati

negli Indirizzi normativi: da un lato, quelli a carattere normativo relativo alle tutele sovraordinate e a quelle poste dalla Provincia, in quanto corrispondenti a proprie scelte; dall'altro, quelli che possono essere integrati da successivi approfondimenti e verifiche e che fanno riferimento ad attenzioni e a scelte che devono essere concertate tra Provincia e Comuni e, tra loro, da più Comuni.



Tav.2.3 Indicazioni di piano: sistema insediativo ed infrastrutturale
Sono qui raccolti sia i tematismi analitici sia l'insieme delle proposte e dei progetti di trasformazione relativi al sistema insediativo.

Sotto questo aspetto la cartografia acquista un carattere più conoscitivo che di coerenza azzonativa, con un valore aggiunto di grande importanza in quanto riporta un quadro articolato dei limiti all'azione antropica che devono essere letti nella loro totalità, non come vincoli, ma come sostegno per lo sviluppo di una progettualità responsabile, compatibile e di alto profilo anche dal punto di vista delle soluzioni estetiche e morfologiche. Inoltre, a questo proposito, è opportuno esplicitare che nell'esperienza della Provincia di Lodi, attraverso anche il sistema della cartografia, il piano ha individuato due livelli operativi distinti, ma fortemente integrati: il sistema della progettualità provinciale, che contiene le indicazioni strategiche e le scelte progettuali di rilevanza e di interesse provinciale, e il sistema delle indicazioni per la pianificazione locale, che contiene le indicazioni che la progettazione comunale e di settore dovrà assumere al fine di assicurare la compatibilità tra le trasformazioni programmate e progettate a livello provinciale e l'utilizzo del territorio definito dalla scala locale. Infine, a supporto dei due livelli operativi di progettualità, nel Piano è assegnato un ruolo centrale alle aree di concertazione intercomunale, per cui si sono istituite diciotto subaree rispetto alle quali la Provincia e i Comuni sono chiamati a sviluppare azioni di copianificazione soprattutto per quanto riguarda la ripartizione delle quote insediative e la programmazione di servizi di qualità. Sono aree che possono modificarsi in relazione a temi specifici. Sono tuttavia occasioni rispetto cui misurarsi per quanto riguarda la capacità progettuale, l'attivazione di investimenti e l'adozione di nuovi strumenti di promozione territoriale come per esempio le società di trasformazione urbana.

I criteri utilizzati per la loro individuazione sono:

- i fattori fisico-naturali;
- i fattori economici e sociali;
- il sistema delle relazioni tra le polarità urbane;
- i livelli di cooperazione sovralocale consolidati in rapporto a forme sia istituzionali (Asl, Bacini scolastici) sia di associazionismo volontario (Consorzi, Associazioni di categoria...).

Gli Ambiti di pianificazione concertata operano per la costruzione di un quadro conoscitivo condiviso del territorio provinciale e per l'indicazione delle condizioni per il suo sviluppo. Essi sono chiamati ad esprimere valutazioni preliminari in merito agli obiettivi e alle scelte di pianificazione di rilevanza sovralocale in fase di formazione e revisione dei singoli piani urbanistici comunali.

Ambito 1a Il sistema dell'Adda	Castelnuovo Bocca d'Adda, Cornovecchio, Maccastorna, Maleo, Meleti
Ambito 1b Il sistema dell'Adda	Camairago, Castiglione d'Adda, Cavacurta
Ambito 1c Il sistema dell'Adda	Bertonico, Casalpusterlengo, Cavenago d'Adda, Terranova dei Passerini, Turano Lodigiano
Ambito 2 Sistema lodigiano oltre Adda	Abbadia Cerreto, Boffalora d'Adda, Corte Palasio, Crespiatica, Lodi
Ambito 3 Il territorio del Po	Caselle Landi, Corno Giovine, Santo Stefano Lodigiano
Ambito 4 Polo urbano di II° livello	Codogno, Fombio, San Fiorano
Ambito 5 Ambito di connessione con il sistema emiliano	Guardamiglio, S. Rocco al Porto
Ambito 6 Sistema policentrico centrale	Casalpusterlengo, Livraga, Orio Litta, Ospedaletto Lodigiano, Senna Lodigiana, Somaglia
Ambito 7 Polo urbano di II° livello	Brembio, Casalpusterlengo, Secugnago
Ambito 8 Corridoio ambientale tra i poli urbani di I° e II° livello	Mairago, Ossago Lodigiano
Ambito 9 Sistema pedecollinare e del fiume Lambro	Borghetto Lodigiano, Graffignana, Sant'Angelo Lodigiano, Villanova del Sillaro
Ambito 10a Sistema policentrico integrato di connessione con il territorio pavese	Castiraga Vidardo, Marudo, Sant'Angelo Lodigiano, Valera Fratta
Ambito 10b Sistema policentrico integrato di connessione con il territorio pavese	Casaletto Lodigiano, Caselle Lurani, Salerano sul Lambro,
Ambito 11a Sistema periurbano laudense	Borgo San Giovanni, Cornegliano Laudense, Lodi, Pieve Fissiraga
Ambito 11b Sistema periurbano laudense	Lodi, Massalengo, San Martino in Strada
Ambito 12 Sistema policentrico di connessione con il sistema metropolitano	Casalmajocco, Lodi, Lodi Vecchio, Sordio, Tavazzano con Villavesco
Ambito 13 Sistema periurbano laudense	Cervignano d'Adda, Galgagnano, Lodi, Montanaso Lombardo, Mulazzano,
Ambito 14 Ambito di contenimento delle spinte insediative del sistema metropolitano	Comazzo, Merlino, Zelo Buon Persico

Per le iniziative insediative di carattere esogeno attuate dai Comuni appartenenti a più Ambiti di concertazione, ovvero per le iniziative programmate dai Comuni di Casalpusterlengo, Sant'Angelo Lodigiano e Lodi, la Provincia attiverà tavoli di concertazione con gli Ambiti di Pianificazione Concertata interessati dalle iniziative di trasformazione.

Gli Ambiti di pianificazione concertata possono riarticolarsi per ambiti diversi, di maggiore o minore dimensione territoriale, in funzione di temi e di progetti specifici.

In coerenza con le indicazioni di cui ai commi precedenti la Provincia si impegna a garantire il coordinamento

delle attività di concertazione e a fornire adeguata comunicazione alla Conferenza dei Comuni laddove si provveda ad una riconfigurazione degli ambiti stessi. La loro riconfigurazione non comporta variante al Ptcp.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Provincia di Lodi
Politecnico di Milano

IL CASO

La copianificazione nell'esperienza del Piano territoriale di coordinamento provinciale.

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio provinciale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei
Valutazione e concertazione

RIFERIMENTI

<http://www.provincia.lodi.it>