

Provincia di Bergamo

Il Piano territoriale di coordinamento provinciale

Il territorio della provincia di Bergamo, nel quadro più complessivo della Lombardia e del nord Italia, ha dimostrato di aver raggiunto, nel corso degli ultimi anni, un livello di utilizzo molto intenso: è emersa, di conseguenza, la consapevolezza che lo sviluppo socio-economico e territoriale in corso, debba trovare una dimensione qualitativa maggiore. Le espansioni e la diffusione insediativi, legate allo sviluppo eccessivo delle periferie, le problematiche paesistiche e ambientali, i rilevanti problemi della mobilità, hanno fatto emergere con chiarezza la necessità di approcci e soluzioni individuabili non più a livello comunale, ma ad una scala vasta come quella provinciale, in grado di coordinare e indirizzare in modo maggiormente coerente lo sviluppo futuro del territorio, definendo modalità d'intervento differenziate in base ai diversi ambiti territoriali, di pianura, pedecollinari e di montagna, caratterizzati da differenti criticità dovute alla varietà delle peculiarità morfologiche, tipologiche, storiche, economiche e sociali, in coerenza con la programmazione di scala regionale e sovraregionale.

In tale contesto la Provincia di Bergamo ha delineato alcune importanti risposte attraverso la redazione, ai sensi della Lr 1/00, del proprio Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp), mirando a definire un progetto condiviso per uno sviluppo territoriale sostenibile, attraverso il concorso degli attori pubblici e privati e mediante lo sviluppo di azioni di concertazione, nella logica di un "piano-processo", pensato per essere progressivamente adeguato a seguito della valutazione degli effetti e della evoluzione degli scenari di trasformazione del territorio.

Le attività per la formazione del Piano, si sono riavviate nel corso del 2001¹ con la predisposizione dei documenti "Linee metodologiche e programmatiche del Piano territoriale di coordinamento provinciale" e "Quadro conoscitivo e strategico a supporto del Piano territoriale di coordinamento provinciale", seguiti da specifici studi e analisi di settore: Storia e caratteri del territorio bergamasco, Geologia – Idrogeologia, Idrologia – Idraulica, Paesaggio e ambiente, Risorse naturali – Sistema del verde, Infrastrutture per la mobilità, Demografia, Agricoltura, Attività produttive e Terziario, Ambiente costruito, Problematiche e potenzialità di sviluppo della montagna bergamasca. La maggior parte di questi studi hanno visto la predisposizione di numerose cartografie alle diverse scale, necessario riferimento per la successiva predisposizione degli elaborati di Piano. Questa consistente attività di analisi è stata supportata dall'attività degli Uffici provinciali che, oltre a garantire il coordinamento dell'intero processo di Piano e l'*editing* di tutti i documenti e degli studi, hanno offerto il supporto operativo per l'intera attività di elaborazione dei dati cartografici, attingendo dal cospicuo patrimonio di dati raccolti ed elaborati nel corso degli anni nell'ambito del Sistema informativo territoriale (Sit) interno al Servizio pianificazione territoriale. Tale patrimonio, quasi per intero documentato nell' Atlante del Ptcp, si compone di una quarantina di carte

1. I lavori per la formazione del Ptc, avviati all'inizio degli anni '90 a seguito della Ln 142, si sono interrotti per l'assenza della Legge regionale attuativa e degli indirizzi per la sua predisposizione.

provinciali di sintesi e costituisce ulteriore documentazione a supporto del Piano.

Contestualmente si è lavorato per definire un costruttivo raccordo con gli enti locali e territoriali (suddivisi per ambiti territoriali) e gli altri attori portatori di interessi, in ottemperanza alle disposizioni di legge, attraverso l'attivazione di incontri e di tavoli di confronto.

Acquisiti i pareri della Regione e della Conferenza dei Comuni e Comunità montane e concluse le fasi di pubblicazione e osservazione previste dalla legge, il lungo iter di formazione del Ptcp si è concluso con la sua approvazione, da parte del Consiglio provinciale, il 22 aprile 2004. L'entrata in vigore, il 28 luglio 2004, ha definitivamente confermato il Ptcp come riferimento primario per la pianificazione urbanistica comunale, necessario per dare valide motivazioni di sistema alle decisioni locali e per effettuare verifiche di sostenibilità delle trasformazioni.

Composizione del Ptcp

Il Piano si compone di una Relazione generale, delle Norme di attuazione e di un insieme di cartografie raggruppate in tematiche principali, suolo e acque, paesaggio e ambiente, infrastrutture per la mobilità, organizzazione del territorio e sistemi insediativi, da allegati cartografici corredati da un repertorio e da uno studio di valutazione d'incidenza del Piano sui proposti siti di importanza comunitaria (PSic).

La cartografia, generalmente alla scala 1:25.000 e di sintesi 1:75.000 si compone di 11 carte tematiche, composte complessivamente da 87 tavole.

L'opportunità di condividere con gli enti e i soggetti interessati l'intero percorso del Piano, ha indotto a privilegiare modalità di divulgazione delle risultanze degli studi via via predisposti, il più ampie possibili: si è così avviata contestualmente ai lavori del Piano, un'attività volta a rendere fruibili i dati a tutti i soggetti istituzionali su supporto informatico e su internet e, successivamente, anche su copia cartacea.

I contenuti del Ptcp

I contenuti del Piano sono stati riferiti a quattro tematismi fondamentali, che corrispondono ad altrettante esigenze e obiettivi per favorire la crescita socio economica:

1. la sicurezza del territorio, che richiede la definizione di azioni, interventi e comportamenti finalizzati alla prevenzione del rischio idrogeologico e alla difesa del suolo, in sostanza all'assetto idrogeologico;
2. la qualità del territorio, che richiede azioni, interventi e comportamenti finalizzati alla tutela e alla valorizzazione ambientale e paesaggistica del territorio, attraverso l'individuazione e la disciplina delle zone di particolare interesse ambientale e paesistico, la realizzazione di una rete verde territoriale con valenza ecologica, la previsione negli strumenti urbanistici locali delle tutele e valorizzazioni delle specificità ambientali e paesaggistiche;
3. l'accessibilità del territorio, che richiede azioni, interventi e protezioni per la realizzazione del quadro integrato delle reti e dei sistemi per la mobilità, attraverso la definizione delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione. Il sistema autostradale, quello della viabilità principale, il sistema ferroviario e tranviario, delle reti di connessione intervalliva, delle piste ciclabili, delle aree di interscambio merci e passeggeri costituiscono l'ossatura portante di qualsiasi ipotesi di sviluppo e crescita;
4. l'organizzazione del territorio, che richiede azioni, interventi, comportamenti e tutele per garantire un quadro strutturale organizzativo del territorio equilibrato e ordinato, attraverso l'individuazione e valorizzazione delle aree agricole produttive, l'individuazione degli insediamenti produttivi, commerciali e dei servizi di interesse provinciale e sovracomunale.

Le scelte del Ptcp

Attraverso il Ptcp sono state compiute specifiche scelte di governo del territorio che, esplicitate nelle tavole di Piano e nelle Norme di attuazione, possono essere ricondotte a quattro tematiche fondamentali:

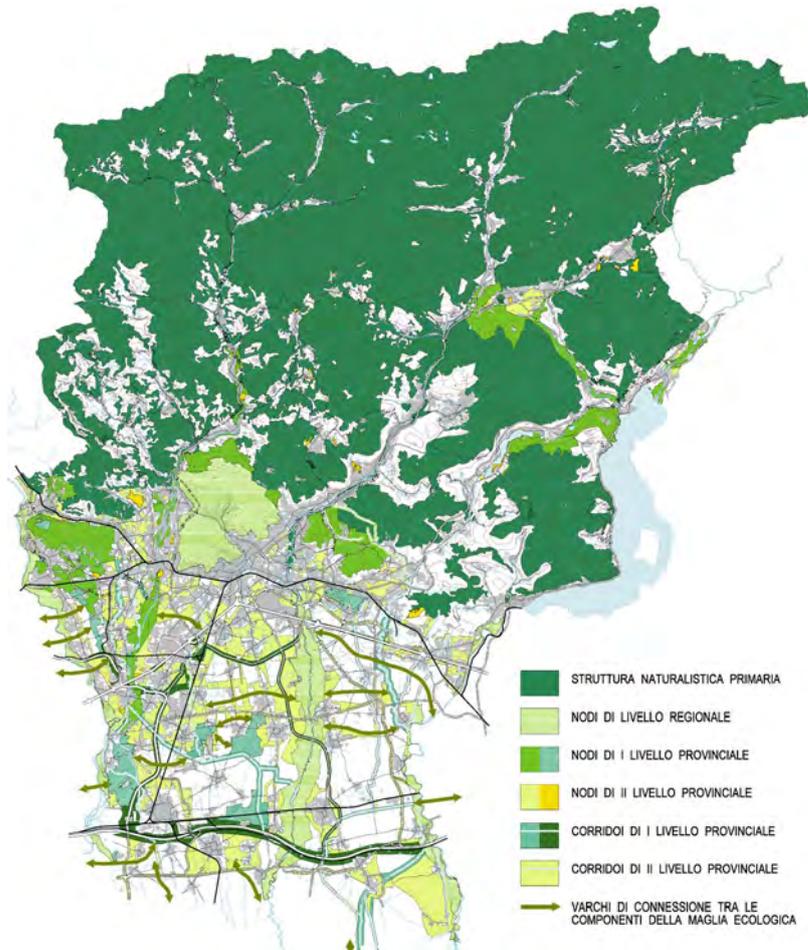
1. le risorse idriche, il rischio idraulico, l'assetto idrogeologico;
2. il paesaggio e l'ambiente;
3. le infrastrutture per la mobilità;
4. gli assetti insediativi.

Per *le risorse idriche, il rischio idraulico e l'assetto idrogeologico* il Ptcp ha ritenuto di individuare le aree e gli ambiti territoriali per i quali prevedere prescrizioni e direttive di intervento in rapporto alla presenza di situa-

zioni di pericolosità e criticità in atto o potenziali.

Per *il paesaggio e l'ambiente* il Ptcp, strumento di maggior dettaglio rispetto al Piano territoriale paesistico regionale, ha assunto il paesaggio come contesto complessivo nel quale si attua e si sviluppa la vita delle popolazioni, valutando e definendo gli elementi che conservano ancora i caratteri della naturalità e quelli che si sono strutturati attraverso le modificazioni che il processo di antropizzazione ha via via determinato, definendo gli elementi di tutela, di valorizzazione e di riqualificazione.

Il Piano, in concreto, ha previsto la realizzazione di un sistema di aree e ambiti di continuità del verde, individuando aree e corridoi territoriali che, pur garantendo in ogni caso la loro utilizzabilità a fini agricoli, sono volti a finalità ambientale e paesistica con interventi di conservazione, di valorizzazione e/o di progettazione paesistica. La connessione degli elementi storico-culturali e naturali ha portato alla definizione della rete ecologica provinciale a valenza paesistico-ambientale, composta da serbatoi di naturalità (i nodi) e da corridoi di livello primario e secondario, articolati sull'intero territorio provinciale.



Rete ecologica provinciale a valenza paesistico – ambientale.

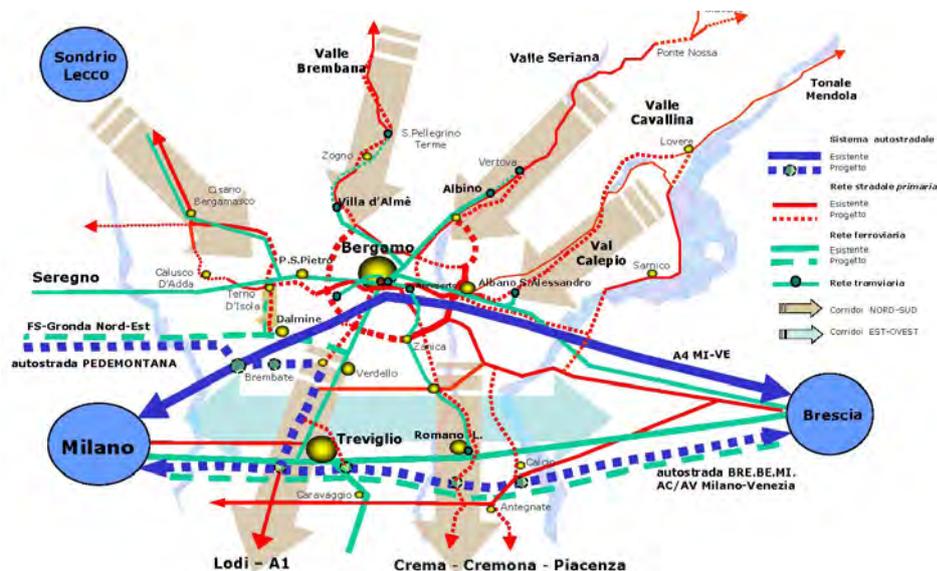
Il Ptcp ha individuato, infine, alcuni ambiti di particolare significato naturalistico, ambientale e paesistico di dimensione sovracomunale e con caratteri di interesse provinciale per i quali si ritiene opportuna l'istituzione, da parte dei comuni, di Parchi locali di interesse sovracomunale.

Per *le infrastrutture per la mobilità* il Ptcp, con riferimento alle diverse componenti del sistema della mobilità, ha individuato il quadro organico ed integrato delle reti e dei sistemi di trasporto delle persone e delle merci, con l'obiettivo primario di un riequilibrio modale ferro-gomma e mezzo privato – mezzo pubblico.

Particolare rilevanza ha assunto la definizione del sistema ferroviario metropolitano provinciale, composto dalle linee ferroviarie esistenti e di progetto e dalle linee tramviarie in fase di realizzazione e di progetto, che deve costituire il sistema portante del trasporto pubblico da integrare con quello privato, tramite lo sviluppo delle aree di interscambio.

Per quanto riguarda *gli assetti insediativi*, il Ptcp ha ritenuto di:

- evitare l'espansione incontrollata degli aggregati urbani e la formazione di insediamenti lineari lungo gli



Lo schema funzionale delle reti integrate della mobilità individuate nel Ptcp.

assi della viabilità interurbana, contrastando qualsiasi forma di saldatura;

- privilegiare il completamento e la ricucitura delle zone di frangia e dei bordi degli aggregati urbani;
- promuovere e stimolare tutte le precauzioni necessarie a garantire un attento rapporto tra le esigenze dell'espansione e la necessità della massima conservazione dei suoli agricoli produttivi, intesi come elemento di importanza strategica, economica, paesistica e ambientale.

I sistemi insediativi sui quali il Ptcp ha posto particolare attenzione (oltre ai centri e nuclei di antica formazione, le strutture agricole, le strutture commerciali e le attrezzature sovracomunali), sono rappresentati dagli insediamenti produttivi che rivestono interesse provinciale, che si caratterizzano tutti per la loro localizzazione in adiacenza alla rete ferroviaria e per l'elevato grado di accessibilità delle principali infrastrutture della mobilità.

Le Norme di attuazione, attraverso le quali vengono perseguite le scelte di Piano indicate, sono volte a disciplinare le azioni e gli interventi secondo tre livelli di regolamentazione: prescrizioni, direttive, indirizzi.

1. le prescrizioni sono indicazioni vincolanti della disciplina di Piano, hanno valore cogente e prevalgono sugli strumenti urbanistici generali e attuativi comunali. Le prescrizioni riguardano principalmente gli ambiti e gli elementi a valenza paesistica, la difesa del suolo e le infrastrutture della mobilità di interesse strategico;
2. le direttive si riferiscono alla indicazione di finalità e di modalità operative da osservare nella pianificazione alla scala comunale relativamente ad aree e ambiti a varia destinazione, nonché per la formazione di altri atti amministrativi e regolamentari degli Enti locali, quando questi abbiano rilevanza programmatoria e/o pianificatoria in materia urbanistica, ambientale paesistica. Le direttive sono orientate in particolare alle questioni e alle problematiche insediative e agli elementi non prescrittivi della valenza ambientale del Ptcp. Dalle direttive gli strumenti urbanistici di carattere sub provinciale o locale possono discostarsi motivatamente;
3. gli indirizzi costituiscono elementi di carattere orientativo.

Una parte specifica delle Norme riguarda, infine, aspetti più propriamente legati alla concertazione e partecipazione dei comuni e degli altri soggetti territoriali e l'individuazione degli strumenti di attuazione del Piano.

Vengono in particolare trattati:

- l'individuazione degli ambiti di riferimento, costituiti da aggregazioni di più comuni, per l'organizzazione territoriale della provincia e per la concertazione delle decisioni in merito alle localizzazioni delle funzioni e dei servizi di carattere sovracomunale;
- la definizione degli insediamenti, attrezzature e servizi di carattere sovracomunale sui quali i comuni, prima dell'assunzione dei relativi provvedimenti formali di approvazione, devono promuovere appositi momenti di concertazione con i comuni vicini;
- gli strumenti per l'attuazione del Ptcp e per la pianificazione attuativa di interesse sovracomunale;
- l'indicazione dei Piani di settore e delle Linee guida che la Provincia è tenuta a predisporre per attuare specifiche azioni di approfondimento e di programmazione degli interventi su specifiche materie².

A ciò si aggiungono le modalità da seguire per la modifica e l'adeguamento del Ptcp, per la valutazione della compatibilità degli strumenti urbanistici comunali con il Ptcp e quelle di raccordo tra il Piano territoriale provinciale e i Piani dei parchi regionali.

2. Piani di settore:
 - Piano di settore per la pianificazione delle risorse idriche con la finalità di garantire l'idoneità qualitativa, la disponibilità quantitativa e la tutela dell'inquinamento;
 - Piano di settore idrogeologico ed idraulico del territorio finalizzato alla determinazione di fasce fluviali, all'indicazione degli interventi operativi strutturali, alla determinazione delle azioni di prevenzione e di intervento nelle aree interessate da dissesti idrogeologici;
 - Piano di settore per la valorizzazione del comprensorio delle Orobie;
 - Piano di settore per la promozione ambientale e turistica degli ambiti lacustri e delle aste fluviali;
 - Piano di settore per l'organizzazione delle attività turistiche e agrituristiche nelle zone collinari e pedemontane;
 - Piano di settore per l'organizzazione del patrimonio culturale e architettonico in sistemi territoriali di valorizzazione orientati alla valenza conoscitiva e turistica;
 - Piano di settore della rete ecologica provinciale;
 - Piano di settore per le attrezzature di interesse sovracomunale e provinciale;
 - Piano di settore per lo sviluppo e l'adeguamento della rete di vendita delle strutture commerciali al dettaglio della media e grande distribuzione;
 - Piano di settore per l'organizzazione degli ambiti di interesse provinciale del sistema delle attività produttive;
 - Piano di settore per la disciplina degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante di cui al Dm 09.05.2001.

- Linee guida:
- Linee guida per l'inserimento ambientale delle infrastrutture per la mobilità e per la progettazione paesistica negli ambiti di valorizzazione, riqualificazione e progettazione paesistica;
 - Linee guida per il coordinamento dei criteri di esplicitazione degli elementi di rilevanza paesistica e degli indirizzi di tutela nelle unità di paesaggio;
 - Linee guida per la progettazione paesistica - ambientale delle reti ecologiche di livello comunale e sovracomunale;
 - Linee guida per il coordinamento delle procedure semplificate di variante, modifica o adeguamento del Ptcp con le procedure di approvazione di strumenti, Piani e Programmi previsti dalla vigente legislazione;
 - Linee guida per il dimensionamento e l'individuazione degli sviluppi insediativi, per la verifica dell'impatto ambientale e della qualificazione architettonica ed urbanistica degli interventi di trasformazione territoriale ed edilizia.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Provincia di Bergamo
Settore: Pianificazione territoriale e trasporti

IL CASO

Il 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

RIFERIMENTI

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