Comune di Rapallo
Città Metropolitana di Genova

PIANO URBANISTICO COMUNALE

PROGETTO DEFINITIVO



Struttura commissariale PUC

dott. commissario ad acta Federico MARENCO
ing. Giorgio OTTONELLO
arch. Rosaura SANCINETO
arch. Elisa ZEREGA
geom. Stefano LAVORATORI
geom. Marco FORZANINI
dott. Irene FONTANA
dott. Patrizia LUPINO
geol. Gabriele STAGNARO
dott. Frida OCCELLI - Studium s.a.s.
arch. Chiara ONORATO
arch. Stefania VERNAZZA
avv. Mauro VALLERGA

Hanno partecipato alla redazione del:
PROGETTO PRELIMINARE *adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n° 212 del 26 novembre 2005*
PROGETTO DEFINITIVO *adottato con deliberazione del Commissario ad Acta n° 240 del 22 dicembre 2010*
RAPPORTO PRELIMINARE VAS *adottato con deliberazione della Giunta Comunale n° 27 del 6 febbraio 2014*

arch. Gianni PERUGGI
arch. Giuseppe GALASSO
aspetti della pianificazione
collaboratore arch. Benedetta PROFICE

arch. Paolo RIGAMONTI
disciplina paesistica di livello puntuale

prof. geol. Alfonso BELLINI
geol. Valeria BELLINI
aspetti geologici e microzonazione sismica
collaboratore dott. Silvia TORCHIO

arch. Marco REBORA
coordinamento operativo

avv. Corrado MAUCERI
aspetti giuridici

dott. Rosanna DE MATTEI
dott. Raffaella SPINETTA
aspetti naturalistici

arch. Francesca BERTINELLI
arch. Antonella CAVANNA
arch. Anna SESSAREGO
analisi e ricerche per la descrizione fondativa

Adottato con Delibera del Commissario ad Acta n° ... del .... **Il Segretario Generale**

documento obiettivi



titolo

Documento degli obiettivi

data
Novembre 2005

aggiornamenti

Documento degli Obbiettivi

Al fine di inquadrare il presente Documento degli Obiettivi all'interno degli atti costitutivi del Piano Urbanistico Comunale a livello preliminare è necessario richiamarci alle finalità specifiche che la Legge Urbanistica Regionale (L.R. n. 36/97) assegna al documento e che in sostanza si concentrano nel " ....*determinare le priorità e le modalità dello sviluppo e le sue prestazioni"* ovviamente in relazione alle condizioni territoriali poste in evidenza dalla Descrizione Fondativa ed in compatibilità con le sue interpretazioni conclusive.

Il modello di principio del documento, può essere reso più semplice e comprensibile se si voglia tradurre la sua impostazione logica nella individuazione nell'ordinamento delle priorità e dei mezzi da impiegare per il conseguimento dello scenario di sviluppo sostenibile privilegiato dalla conclusione della Descrizione Fondativa, e delle eventuali condizioni prestazionali da conseguire all'interno del percorso.

Esso costituisce altresì, per il suo contenuto programmatico di fonte comunale il riscontro che viene dato in sede locale alle indicazioni ed alle proposte contenute nei documenti di riferimento regionali e provinciali, con particolare riguardo, per la sua organica completezza tematica al P.T.C.

E ciò attraverso un confronto/verifica delle propensioni manifestate nelle conclusioni della D.F. e nello scenario territoriale da esse delineato con il quadro delle azioni di rilievo sovracomunale che il documento provinciale propone.

L'immagine di Rapallo quale capoluogo territoriale di riferimento nell'ambito del settore di ponente del Golfo Tigullio, al di là della conferma di un ruolo storicamente consolidato e sostanzialmente condiviso dalla intera Comunità insediata nel comprensorio, rappresenta il riferimento fondamentale del "modello di sviluppo" cui Rapallo deve riferirsi, sulla base delle interpretazioni territoriali proprie della Descrizione Fondativa, quali sono scaturite dall'analisi dei quadri ambientali e storici che costituiscono l'ecosistema locale, dai processi formativi dell'organizzazione territoriale ed infine dalla valutazione del quadro programmatico e pianificato proprio delle strategie territoriali di rilievo provinciale e regionale.

Immagine, quella individuata, che nei suoi livelli generali, può trovare affermazione corrispondendo al requisito di "sostenibilità ambientale" che la Legge Urbanistica Regionale pone come fondamentale ed obbligatorio in qualsiasi processo di evoluzione territoriale nell'ambito ligure.

In particolare, con riferimento ad una realtà comunale che vuol confermarsi come capofila di un'area internazionalmente conosciuta per i suoi elevati caratteri di paesaggio e di ambiente che ne fanno uno dei "siti" di turismo storicamente e maggiormente consolidati nel nostro Paese, la individuazione degli obbiettivi propri allo scenario individuato non può prescindere, in ogni momento, dalla considerazione

che la "sostenibilità" richiesta non può che fondarsi sulla filiera conoscenza-valorizzazione-sviluppo dell'identità culturale e sociale del territorio e dei caratteri propri del suo patrimonio che di tale identità costituiscono il supporto.

Ai fini dell'organizzazione del presente documento, fermo restando l'obbiettivo costituito dallo scenario prescelto che si è verificato del tutto congruo con le indicazioni del P.T.C. e con altri strumenti di fonte sovracomunale (cfr. relazione alla D.F.), si pongono a confronto modelli operativi diversi di strategia territoriale, vedendo di analizzarne il quadro degli effetti sulla realtà insediata e sul quadro ambientale per valutarne anche le diverse capacità di perseguimento dell'obbiettivo stesso.

L'analisi delle risposte diverse che il territorio non può che fornire alla costituzione di condizioni operative diverse, è necessaria per poter affrontare la descrizione degli obbiettivi della pianificazione locale all'interno di una logica che vede il territorio non già come un semplice supporto in cui localizzare, zonizzare, prefigurare piani di sviluppo il cui avveramento viene poi lasciato al mercato, ma bensì come un organismo vitale capace di rispondere in modo positivo o negativo (come è avvenuto negli anni dell'espansione) in relazione alla coerenza delle scelte attuate con i propri caratteri.

In questo senso può essere analizzato l'indirizzo fornito dal P.T.C. provinciale relativamente al sistema insediativo laddove per Rapallo viene proposto di "*avviare un deciso processo di rinnovamento e trasformazione dell'impianto urbano esistente, mantenendo i valori che la descrizione Fondativa del P.T.C. propone e risolvendo i fattori di criticità evidenziati, conferendo ai tessuti urbani dove si è manifestata più intensamente la pressione edificatoria e agli ambiti periferici un rinnovato ruolo e configurazione*" e su quale palesemente la D.F. del PUC esprime aperta condivisione.

Come non può che esprimersi piena condivisione, anche in ragione delle risultanze della descrizione fondativa, relativamente alle indicazioni sulla corretta tutela del paesaggio locale laddove il PTC provinciale afferma per Rapallo "… *perseguire la riqualificazione delle situazioni di crisi con particolare riguardo al tessuto urbano cresciuto negli anni della rapallizzazione ed alle urbane periferiche delle valli di S. Pietro e di S. Maria …. attraverso soluzioni che incentivino la sostituzione dell'edificazione più impattante, e con utilizzo delle aree libere residue per recuperare l'identità del territorio originario, ovvero come risorsa che rafforzi il valore urbano del tessuto edificato stesso*"

E' sul "modo" con cui perseguire tale indirizzo che il PUC deve compiere delle scelte sulla base delle condizioni specifiche del territorio, della propensione della Comunità locale e della prefigurazione del modello di sviluppo prescelto e delle sue condizioni di sostenibilità e di relazione con il complesso delle decisioni.

Occorre al riguardo introdurre una considerazione che si lega al rapporto tra l'evoluzione del sistema residenziale ed i trend di incremento demografico (modesti ma significativi) che perdurano ormai da due lustri.

L'analisi delle componenti della demografia locale fa risalire gli indicatori complessivamente positivi solo in parte non preponderante alla trasformazione in primaria di residenze secondarie consolidate secondo un processo in cui concorrono

motivi fiscali e conclusione dell'età lavorativa, ma significativamente per una crescita dei tassi di natalità derivanti dalla immigrazione di nuove famiglie in età fertile, all'interno di uno stabilimento dell'indicatore del saldo migratorio complessivo.

Le difficoltà e le "crisi" del sistema residenziale in parti rilevanti della città non sembrano avere effetti su questi trend, quasi a significarne l'indifferenza nei confronti della "qualità abitativa" di Rapallo, con possibilità che la riduzione della "qualità" e conseguentemente dei livelli del "mercato" risulti addirittura funzionale al richiamo residenziale.

E' evidente che la constatazione di tale fenomeno risulti preoccupante per le prospettive di riqualificazione richieste, in quanto tali motivazioni della domanda trovano forza proprio nell'opposto del rinnovo urbano, che necessariamente presenta un costo rilevante che non può non ricadere, purtroppo, sugli utilizzatori finali.

Obbiettivo assegnato al Piano, all'interno delle politiche dell'Amministrazione, è invece quello che il richiamo residenziale di Rapallo e soprattutto la risposta elle esigenze abitative delle famiglie locali scaturisca e si affermi in contestualità a migliori livelli qualitativi dell'abitare e al miglioramento della entità e della efficienza degli spazi dei servizi.

Si tratta, come è evidente di spinte di segno quasi contrapposto, ove l'azione dell'Amministrazione non può che essere sostanzialmente indiretta in ragione della necessaria attribuzione del ruolo principale alla privata iniziativa, nei confronti della quale l'azione pubblica possiede un ruolo esclusivamente regolatore sulla base degli strumenti che è possibile porre in campo

Per tali strumenti (il PUC in particolare) gli obbiettivi che vengono assegnati in relazione alle scelte svolte possiedono due modi di operatività.

L'uno, immediato e tattico, e che viene già delineato compiutamente all'interno del progetto preliminare e che è volto ad escludere l'incremento della pressione abitativa laddove i rischi della stabilizzazione e dell'incentivazione di modeste qualità abitative appaiono maggiormente possibili, favorendo invece la risposta alle nuove esigenze residenziali in termini assolutamente limitati, prevalentemente affidate ai processi di sostituzione dalla seconda alla prima casa in assenza di modifiche strutturali, ed alla nuova produzione ristretta ad ambiti esterni al centro, dove i problemi della qualità abitativa non dipendono certamente dalla eccessiva densità già presente.

L'altro, più strategico, e destinato a seguire la gestione del PUC nel suo corso di validità attraverso una attenta ed oculata azione di monitoragggio, volta ad individuare l'evoluzione dei processi di obsolescenza del sistema residenziale in coincidenza delle zone maggiormente afflitte dalle problematiche di eccessiva densità e di carenze del sistema degli spazi collettivi, e capace di individuare di volta in volta le situazioni (i settori richiamati per gli ambiti AR-UC, ed i processi di incremento delle qualità urbane di Santa Maria e San Pietro) in cui si rende possibile una sostanziale azione di rinnovo, attraverso processi di ristrutturazione urbanistica da controllarsi attraverso la definizione di progetti complessi sia dal punto di vista della composizione della qualità urbana che dalla possibilità di introduzione di meccanismi volti al controllo dell'utenza

finale, con particolare attenzione alla risposta alle esigenze già interne alla comunità locale.

I due comportamenti sopra descritti non esauriscono certamente nell'immediato gli obbiettivi condivisi nei confronti del rinnovo urbano ove già possibile, e che il Piano deve perseguire sin dal suo avvio, sia con la riserva a fini di servizio di tutte le risorse disponibili all'interno di ambiti ad eccessiva densità abitativa, sia attraverso il miglioramento dei sistemi di accessibilità con possibile alleggerimento del carico su tramiti già pesantemente in crisi, sia infine con le possibilità offerte nei confronti di operazioni di sostituzione di parti edificate in sostanziale assenza di incremento di carico ma accompagnate da positivi risultati sia in termini di qualità à dell'abitare che di adeguata dotazione dei servizi essenziali (in primo luogo i parcheggi).

Relativamente al sistema dei valori di ambiente e di paesaggio aperto, che nel caso di Rapallo si concentrano in prevalenza nelle zone collinari, occorre che il Piano si faccia carico di interdire processi di trasformazione paesisticamente rilevanti, con proposizione anche nelle zone di immagine "agricola" di caratteri "urbani" spesso visibili nel trattamento degli spazi esterni pertinenziali e nei tipi edilizi utilizzati.

Ma che nello stesso tempo tenga conto della non positività complessiva dell'affermazione di una tendenza volta in maniera prevalente verso la *conservazione* di quanto esiste, operata tendenzialmente mediante l'utilizzo sistematico dello strumento del vincolo , in nome dell'obbiettivo di trasmettere alle generazioni future l'attuale patrimonio storico-ambientale, precludendosi di conseguenza ogni possibilità della stessa "manutenzione" del territorio.

Questo modello fondato sulla concezione dell'avvenuto raggiungimento del limite a qualsiasi trasformazione, e che ammette in sostanza solo elementi di "recupero e riqualificazione" evidenzia forti difficoltà nel perseguimento dello scenario individuato, basti pensare al riguardo agli effetti che lo stesso possiede nei confronti del perseguimento dell'obbiettivo della conservazione del nostro paesaggio collinare antropizzato dalla coltura dell'olivo.

Infatti l'azione di vincolo assoluto di consistenti porzioni territoriali in nome del rispetto di un paesaggio naturale, sostanzialmente inesistente, probabilmente significa abbandonare di fatto quote del territorio al degrado e al dissesto idro-geologico, con il totale l'abbandono delle necessarie pratiche di manutenzione e attivazione delle stesse risorse agricole, che in territori come quelli di Rapallo, costituiscono la grande risorsa ambientale

Tornando alla definizione dei diversi aspetti che concorrono alla definizione delle priorità nel perseguimento del modello di assetto che il Piano si prefigge, occorre che l'azione di valorizzazione dell'identità locale, soprattutto nella sua dimensione storico-tradizionale, trova ragioni di affermazione nella una piena salvaguardia di tutti gli elementi che la D.F. ha evidenziato quali componenti positive dell'immagine cittadina.

Ma tale doverosa attenzione peraltro non deve ridurre il ruolo di capoluogo territoriale che costituisce obbiettivo dello scenario delineato per Rapallo, magari a favore di una concezione più "localistica" della funzione di Rapallo, in base alla quale i processi hanno una dimensione territoriale più ristretta ed il livello di relazione tra le diverse

entità comunali assume carattere occasionale e non gerarchicizzato, in rapporto alle diverse funzioni.

L'affermazione di Rapallo quale capoluogo comprensoriale, dotato delle necessarie funzioni, scaturisce dalla condizioni oggettive del territorio del ponente tigullino e passa inevitabilmente attraverso un processo di autoriconoscimento e di autoidentificazione dell'intera Comunità nel proprio patrimonio territoriale, mediante la riappropriazione dei valori della propria identità da curare, difendere, incrementare ed affermare, superando conflitti ed atteggiamenti diversi e deve trovare la sua corrispondenza nella composizione della parte "strutturale" del Piano, quella contenente le conseguenze operative tecniche, ivi compresa la ripartizione del territorio in ambiti di conservazione, o di riqualificazione e in specifici Distretti.

Sul piano complessivo il modello che si emerge dall'applicazione delle considerazioni che in termini teorici sono stati sopra descritte, si pone in termini che tendono a compatibilizzare l'esigenza di rafforzamento, anche se limitato, degli impianti urbani, necessari per conservare la massa critica di un capoluogo territoriale, con la necessaria salvaguardia "attiva" dei valori presenti, da quelli propri del margine non insediato della cornice collinare, a quelli propri del sistema insediato di immagine agricola al fine di trasmetterli in termini possibilmente arricchiti alle generazioni future.

Ed è proprio in quelle situazioni di margine, ove la dialettica delle scelte è più aperta, che le regole di trasformazione dei luoghi devono essere socialmente condivise, al fine di garantirne la concreta applicazione.

Relativamente alle prestazioni che il modello di assetto del Piano deve garantire in termini di dotazioni infrastrutturali si pone in modo evidente il problema nodale della criticità rappresentata dalla sovrapposizione all'interno del sistema urbano dei traffici veicolari interni con quelli derivati dalla presenza del casello autostradale con partenza/destinazione i comuni contermini.

La indispensabilità di un raccordo diretto tra l'autostrada e l'area di Santa Margherita costituisce per Rapallo esigenza primaria, a cui la dimensione comunale del PUC può dare riscontro solo nei termini di assecondamento di progetti che lo prevedano, espressi in termini condivisi da tutti gli Enti ed Aziende competenti.

Costituisce prestazione del Piano dare coerenza alle soluzioni che saranno definitivamente adottate, sia attraverso il ridisegno delle modalità di accesso all'area del Casello, sia attraverso il concorso allo studio ed alla definizione di soluzioni concorrenti alla formazione di itinerari alternativi di aggiramento del Centro Urbano, sia di messa a disposizione di aree in corrispondenza degli accessi principali alla città ove possano individuarsi parcheggi, anche con funzione di interscambio nei confronti della mobilità pubblica.

Una diversa considerazione all'interno delle valutazioni svolte in occasione della formazione del Piano va invece esposta relativamente all'opzione infrastrutturale, presente negli atti del P.T.C. provinciale relativamente al collegamento tra la valle di Rapallo e la Fontanabuona, mediante la formazione di un tronco stradale di nuova formazione, disposto prevalentemente in tunnel.

In relazione a tale previsione la valutazione affidata al presente documento conduce ad una definizione di non idoneità nei confronti della previsione di u raccordo, che insistendo sulla viabilità ordinaria verrebbe inevitabilmente ad accentuare la congestione già presente al terminale della valle del San Pietro.

Pertanto allo stato il Progetto di Piano non recepisce tale indicazione.

Una ulteriore considerazione peraltro deve essere svolta, in relazione alla complessiva validità e condizione delle motivazioni poste alla base del previsto raccordo e che attengono alla positività di una intensificazione dei rapporti economici di Rapallo con la valle, che posta a pochi chilometri di distanza, presenta una vivacità del comparto produttivo che è tra le primarie per la percentuale di reddito prodotta nell'area ligure.

Considerazione che attiene alla condivisione in alternativa della formazione di un raccordo diretto della Fontanabuona con il sistema autostradale lungo la direttrice valle del rio Campodonico (Chiavari) centro della Fontanabuona, e che sostanzialmente consentirebbe a Rapallo di trarre i benefici insiti in tale connessione, attesa la facilità e la brevità del collegamento, senza rilevanti carichi diretti sulle parti della sua armatura infrastrutturale già impegnati.

Al sistema del turismo viene affidato il ruolo del motore economico principale del sistema Rapallo, obbiettivo che può venire perseguito solo attraverso il raggiungimento di un livello di prestazione, sia qualitativo che quantitativo, tuttora distante, e rispetto al quale debbono impegnarsi tutte le risorse disponibili.
In tale senso prestazione affidata al Piano resta l'impiego e la valorizzazione di ogni risorsa disponibile nei confronti del rilancio di una forte immagine di Rapallo e della sua capacità e qualità di offerta ricettiva.

Qualità che non può prescindere dalla presenza di un consistente numero di esercizi alberghieri tradizionali di elevato livello, tali da consentire una presenza maggiore che in passato sul mercato qualificato dell'offerta turistica, anche attraverso la valorizzazione di risorse ancora non pienamente utilizzate quali il sistema delle ville comunali del Porticciolo, e l'intero sistema dei valori storici, culturali , naturali e panoramici dei versanti collinari e del crinale, e la nuova formazione di strutture specialistiche (ad es. congressuali) lungo un fronte mare , finalmente ricondotto al ruolo di immagine di Rapallo.

Come è noto Rapallo appare come una città doppia, di residenti e di abitanti stagionali ed al riguardo le prestazioni richieste al Piano debbono rendere più qualificata la vita collettiva della comunità insediata e quindi una città pensata non solo con riferimento a criteri puramente utili, turistici e funzionali, ma con la ricerca di assetti urbani, urbanistici e architettonici per gli abitanti: residenti e ospiti temporanei, progettando un sistema che funzioni, che viva, che si muova, si trasformi e si adegui nel tempo alle esigenze così come evidenziate"

Al riguardo il progetto del nuovo fronte a mare urbano e del relativo riassetto viario si presenta come un'occasione strategica di rinnovamento della qualità urbana di Rapallo e, conseguentemente, di miglioramento della qualità della vita dei suoi abitanti (residenti e ospiti temporanei) con la valorizzazione della sua identità storica e paesaggistica, riconfigurato come luogo dove passeggiare, incontrarsi e divertirsi ad alta qualità ambientale, paesaggistica e culturale.

In conclusione la prestazione determinante per il successo del mix di funzioni principali che la Rapallo del futuro dovrà svolgere è costituito dalla qualificazione e dalla messa a profitto del valore che una massa critica rilevante di dotazioni e di iniziative potrà sviluppare, avendo al proprio centro la stretta connessione che esiste tra qualità ambientale e una moderna ed affermata economia turistica.

Il recupero di un corretto rapporto con il mare, nel disegno di un litorale che torna ad essere luogo di fruizione liberato dagli attuali elementi di sottoutilizzo o addirittura di degrado e la riscoperta degli elevati valori storici, naturalistici e di paesaggio che sono presenti, anche se parzialmente misconosciuti nell'arco collinare che racchiude la valle del Rapallo costituiscono le due azioni fondamentali che concorrono ed in qualche modo debbono risultare esemplari per lo scenario della Rapallo degli anni a venire.

La loro buona riuscita risulta strategica ed essenziale, non solo per il ritorno qualificato di Rapallo nel novero delle località a domanda turistica, anche in funzione del ruolo di capoluogo di un comprensorio entro cui la funzione turistica ha una rilevanza particolare, ma per garantire una elevazione delle qualità di vita degli attuali residenti e garantire lo svolgimento di un effettivo ruolo primario nell'ambito del Levante genovese.

Così riassunte le "prestazioni attese" che contribuiscono a costituire il quadro degli obbiettivi della presente proposta di Piano Urbanistico Comunale, si ribadisce in conclusione, sul piano strutturale la rilevanza che nei confronti delle prestazioni attese ha la "disciplina paesistica di livello puntuale" già adottata e che, costruita in termini di dettaglio, dovrebbe consentire di esercitare nell' attività di gestione urbanistica locale quel "controllo di qualità" che costituisce effettiva garanzia del raggiungimento di quella riqualificazione che è lo strumento primario con cui il Piano vuole regolare l'evoluzione nei prossimi anni del territorio rapallese.