Città della Spezia

# COMUNE DELLA SPEZIA

# PIANO URBANISTICO COMUNALE



## DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI AI SENSI DELLA L.R. 36/1997

## PER LA MODIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE DELLA SPEZIA

FEBBRAIO 2016

*"La relazione tra gli esseri umani e la terra è molto complessa, ma non è qualcosa di lontano dalle nostre vite quotidiane."*

Tsunesaburo Makiguchi, *A Geography of Human Life,* 1903


**1. Premessa**

**2. Gli obiettivi del PUC**

2.1. Salvaguardare e sviluppare il sistema territoriale collinare

2.2. Rigenerare e completare la città esistente

2.3. Sostenere l'abitare sociale

2.4. Sviluppare infrastrutture sostenibili

2.5. Recuperare nuovi spazi per la città: le aree militari e le aree demaniali

2.6. Recuperare nuovi spazi per la produzione

2.7. Sviluppare nuove forme di servizio pubblico, nuove forme di città

**3. Le componenti dell'assetto territoriale**

1. Colline

2. Distretti e ricomposizioni

3. Città esistente

4. piani d'area

5. Sistema dei servizi

6. Sistema ambientale urbano

7. Mobilità

## 1. Premessa

Il documento degli obiettivi raccoglie i setti indirizzi formulati dall'Amministrazione Comunale nell'ambito della verifca decennale del PUC e approvati in Consiglio Comunale nel marzo 2015. Questi indirizzi strategici trovano corrispondenza con le componenti dell'assetto del territorio, le quali danno dimensione spaziale ad una strategia complessiva di riqualificazione e rigenerazione della città esistente e di valorizzazione e recupero del territorio collinare, che rappresenta un significativo cambio di paradigma rispetto ai precedenti modelli di crescita insediativa e di "consumo di suolo".

Gli obiettivi del piano si pongono in coerenza con i contenuti della Descrizione Fondativa del PUC vigente e con le modifiche e gli aggiornamenti introdotti in relazione ai mutamenti degli aspetti sociali, economici e territoriali registrati nell'ultimo decennio. In particolare il piano persegue un modello di assetto di assetto policentrico della città e del territorio che sappia valorizzare le identità locali che identificano i quartieri urbani e i borghi collinari. In coerenza con questa immagine composita anche i grandi temi progettuali (ex area IP e waterfront), che hanno accompagnato il dibattito sulla trasformazione urbana nell'ultimi anni, sono ridimensionati e posti in diretta relazione con il contesto morfologico e funzionale della città esistente, in maniera più coerente anche con l'impostazione, di lettura analitica morfotipologica della città esistente, della descrizione fondativa del piano vigente. La forma della città e quelle del territorio, con le implicazioni di ordine morfologico ed ecologico che esse comportano, diventano dunque le chiavi di lettura rispetto alle quali valutare il grado di coerenza e di sostenibilità degli obiettivi e delle trasformazioni previste dal piano.

Affinchè il piano non resti un disegno astratto, senza un riscontro operativo, occorre intervenire sulle cause che hanno rallentanto, ostacolato o paralizzato l'attuazione di alcuni ambiti o distretti del PUC vigente. Come ampiamente illustrato nella verifca decennale del PUC e nella descrizione fondativa le parti che hanno conosciuto una più ridotta attuazione sono rappresentate dalle aree di ricomposizione e soprattutto dai distretti di trasformazione integrati, la cui attuazione avrebbero dovuto concorrere a garantire, oltre che una migliore dotazione di attrezzature pubbliche, anche una più estesa rigenerazione ecologica ed ambientale di parti di città. In ambito urbano ciò ha mostrato i limiti di un modello attuativo perequativo, soprattutto in corrispondenza delle trasformazioni più ampie e con una maggiore frammentazione proprietaria. L'obiettivo di rendere più facilmente attuabile il piano passa attraverso un ridisegno minuzioso della città, capace di disarticolare le aree di trasformazione più ampie e complesse per ricondurrle ad un insieme di trasformazioni o ricomposizioni di più piccola fattura, con una riduzione del numero di proprietà coinvolte nella trasformazione, e quindi più facilmente attuabili. Il ridisegno di queste aree diventa fondamentale per garantire, anche in presenza di trasformazioni più ridotte, il rispetto di un disegno urbano di insieme, la continuità delle trame ecologiche e ambientali, la distribuzione equilibrata delle attrezzature e dei servizi nel territorio urbano, e una condizione di equità rispetto alla definizione dell'indice edificatorio e della quota di area di cessione. Coniugare modalità attuative più snelle e attenzione al disegno della città costituisce una sfida del piano.

Questa suddivisione dei pezzi più grandi e complessi in pezzi di più ridotta dimensione e minore complessità ha significative ripercussioni sulle modalità dello sviluppo operativo del piano. Laddove possibile si tende infatti a limitare il ricorso al piano urbanistico operativo e ad estendere l'attuazione attraverso il titolo convenzionato, nel rispetto delle indicazioni morfologiche ed ecologiche contenute nel disegno del piano, restituito nella forma delle schede progettuali e normative per ambito di ricomposizione e per distretto. Il senso del progetto, condotto alla piccola scala - alla scala del quartiere - permea il disegno di insieme del piano, dal quale emerge in maniera ricorrente, come principale obiettivo di qualità dell'abitare, il richiamo alla forma-tessuto.

A conclusione del presente documento viene inserita, a titolo puramente esemplificativo, la prefigurarazione di insieme dell'esito morfologico dell'attuazione delle trasformazioni previste dal piano nella città.

# 1. Obiettivi per l'innovazione del PUC



Alla luce del quadro rappresentato nella descrizione fondativa e nel rapporto preliminare per la valutazione ambientale strategica, il percorso per la modifica del piano presuppone sia risposte a breve termine, ma soprattutto, anche sulla base degli approfondimenti conoscitivi, delle riflessioni progettuali e del completamento del percorso partecipativo avviato, uno sguardo di portata più lunga, orientato verso la rigenerazione graduale della città e la valorizzazione del territorio rurale e naturale.

I paragrafi che seguono delineano un insieme sistematico di obiettivi cui il piano è chiamato a fornire risposte.

## 1.1. Salvaguardare e sviluppare il sistema territoriale collinare

È necessario considerare definitivamente conclusa la stagione di crescita insediativa per "espansione" della città, e operare concretamente per rigenerare la città operando "dall'interno". Un rilevante e strategico passo avanti in questa direzione – che non può che essere integralmente confermato e sviluppato - è stato già determinato dalla "variante per la salvaguardia del territorio collinare" entrata in vigore nel 2013, variante che, come si è detto, ha definitivamente arrestato il processo di dispersione insediativa nel territorio collinare reso possibile dall'edificazione sparsa in zona agricola, che si è dimostrata una delle cause dei processi di abbandono del territorio. Come abbiamo ricordato la variante circoscrive gli interventi al recupero dell'edilizia esistente e favorisce l'insediamento, lungo la rete dei sentieri collinari, di attività legate all'economia del turismo sostenibile, coniugata con nuove articolate forme di produzione agricola. Il ripensamento del rapporto tra la città e il suo territorio collinare, a partire dal "punto fermo" sulle scelte posto dalla variante, costituisce dunque un tema importante da portare avanti, approfondire e sviluppare nel nuovo piano. Come già anticipato dalla recente variante di salvaguardia e dall'insieme di progetti sulla "campagna urbana" e sulla rete della sentieristica (AVG) è necessario estendere e portare a compimento un importante lavoro di gestione e implementazione di una progettualità diffusa basata su una serie di **progetti integrati di valorizzazione del patrimonio territoriale** (la "mobilità dolce" connessa alla rete dei sentieri, la ricettività a rete, il recupero delle produzioni locali, il recupero del patrimonio storico-architettonico), attraverso il **coinvolgimento diretto degli operatori e degli abitanti**, puntando a forme autorganizzative e al protagonismo di nuovi attori, di nuove collettività impegnate nel perseguimento di nuove forme di sviluppo e di mercato. E' dunque necessario sviluppare un approccio sistemico che garantisca la ramificazione di iniziative dal basso, la creazione di valore aggiunto territoriale, lo sviluppo autosostenibile delle risorse locali, l'innesco di pratiche di cura diffusa del suolo, del territorio, dell'ambiente e del paesaggio: il recupero diffuso del territorio e lo sviluppo dell'agricoltura anche coniugata al turismo verde assumono un ruolo strategico fondamentale nella tutela e salvaguardia dal rischio idrogeologico.

Uno dei punti chiave, anche alla luce della nuova legge regionale sul rilancio dell'agricoltura e della silvicoltura (L.R. 4 del 2014) è quello di reistituire un rapporto virtuoso, sotto il profilo economico produttivo, sociale e della sicurezza idrogeologica, con il territorio:

- Sviluppando ulteriormenteil progetto "Campagna Urbana" attraverso l'estensione del metodo, per il momento proposto solo sulle aree comunali, ad aree di proprietà di altri enti e di privati, introducendo nella normativa di PUC una serie di regole ad hoc;

- Sviluppando un diverso modello di gestione delle risorse naturali, con particolare riferimento al patrimonio boschivo pubblico e privato;

- programmando un recupero degli spazi abbandonati di proprietà pubblica e privata;

- implementando ulteriormente il "progetto sentieri" connesso alla valorizzazione delle attività turistiche, di produzione e di offerta delle tipicità e valorizzando le "porte di accesso" tra città e campagna, le aree urbane (spesso periferiche) da cui si dipartono i sentieri che conducono verso la collina;

- sviluppando un progetto per il **sistema delle fortificazioni collinari** in stretto coordinamento con lo **sviluppo della rete escursionistica locale** e l'integrazione delle diverse forme di mobilità dolce (sentieri, ippovie, piste ciclabili…)

L'obiettivo di fondo è esplicitamente quello di creare un nuovo, vero e proprio **"Parco della Collina"**, che costituisca un elemento di continuità ecologico-ambientale e funzionale con i parchi limitrofi, una vera e propria cerniera territoriale, ambientale e paesaggistica finalizzata alla **integrazione e alla continuità del sistema dei parchi e della rete ecologica del nostro comprensorio: il Parco Nazionale delle Cinque Terre e i Parchi Regionali di Montemarcello Magra e di Portovenere.** In quest'ottica si innesta il progetto da tempo avviato e sviluppato per il territorio di **Tramonti**, integrandolo con il quadro progettuale complessivamente definito.

Un punto fondamentale, indissolubilmente legato a questo punto strategico, è quello della **tutela dal rischio idrogeologico**. Nella innovazione degli aspetti geologici del Piano Urbanistico Comunale, i cui elementi di base sono illustrati nella descrizione fondativa e nel rapporto preliminare per la fase di consultazione della Valutazione Ambientale Strategica, è intenzione procedere in direzione di un maggiore approfondimento, nell'ambito della gestione del rischio, **mettendo al centro il ruolo strategico della manutenzione ordinaria e diffusa e della cura "quotidiana" del territorio**. Per un'efficace gestione del rischio devono essere messe in atto tutte le azioni rivolte all'analisi della pericolosità (Analisi del rischio), alla valutazione del rischio mediante criteri di tollerabilità e giudizi di valore (Stima del rischio) e all'implementazioni delle misure di mitigazione del rischio, dei piani di controllo e al monitoraggio (Gestione del rischio). Per arrivare a questo risultato è necessario cambiare il modello gestionale degli interventi sul territorio. L'obiettivo cardine delle nuove norme di PUC è quello di superare le logiche di intervento "in emergenza" sul territorio, **a posteriori** rispetto a modelli di sviluppo insostenibili, prevedendo invece meccanismi di incentivazione al recupero ed alla manutenzione dell'ambiente (ripristino del presidio idrogeologico), e che sappiano soprattutto **integrare le azioni pubbliche con quelle private** e comunque in modo da coinvolgere tutti gli attori interessati direttamente ed indirettamente nella difesa del suolo. Le politiche in favore degli interventi pubblici di recupero territoriale dovranno intrecciarsi con le azioni diffuse di manutenzione del territorio, catalizzando e mettendo a sistema le iniziative di valorizzazione delle risorse territoriali, ambientali e paesaggistiche. Le attività di manutenzione e di presidio idrogeologico del territorio dovranno coinvolgere direttamente le società locali in modo coerente con il principio di sussidiarietà orizzontale e di identificazione con i rispettivi ambiti abitativi, soprattutto connettendole con nuove forme di economia agricola e turistica. Occorre cioè promuovere l'intervento manutentivo ordinario, a bassa intensità e ad alta frequenza, rispetto a quello straordinario, una tantum e "forte". Un altro punto fondamentale è la pianificazione delle **risorse boschive**, strettamente correlate con la salvaguardia degli equilibri ambientali e della tutela dal rischio. Il potenziamento della filiera boschiva come risorsa economica è un fattore in grado di generare sviluppo locale, miglioramento delle risorse naturali, protezione dal rischio idrogeologico, mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici. Il patrimonio boschivo deve essere pianificato in coerenza con la costituzione della rete ecologica, integrando in definitiva gli obiettivi di

fruizione collettiva, di sviluppo economico sostenibile, di prevenzione del rischio, della preservazione delle risorse naturali, di funzionalità degli ecosistemi.

E' importante favorire la continuità territoriale ed ecologico ambientale tra la città e la collina, tutelando e rafforzando sia la rete dei sentieri, sia i corridoi verdi che si insinuano nel territorio urbanizzato: la salvaguardia del "confine della città" identificato nella descrizione fondativa e nel rapporto prelimnare è il primo passo in questa direzione.

### 1.2. Rigenerare e completare la città esistente

La rigenerazione della città esistente deve partire dal recupero dell'idea di identità locale. Per questa ragione la città deve essere ripensata come "luogo della comunità", luogo dell'appartenenza, del coinvolgimento e della responsabilità collettiva. La verifica del PUC ha messo in evidenza come il Piano non possa limitarsi a disciplinare con normative o con schemi progettuali la qualità urbana: è necessario, per poterla conseguire, accompagnare con un più ravvicinato rapporto con la cittadinanza la sua implementazione. L'idea stessa di qualità urbana non può rimanere confinata nel progetto urbanistico e nella qualità solo morfologica della città ma deve aprirsi ad una visione complessa che coniughi l'obiettivo generale di miglioramento della città con le esigenze dell'abitare.

A questo scopo, a seguito di analisi delle problematiche e delle criticità svolte dall'ufficio di piano e attraverso il percorso partecipativo che ha messo in evidenza le problematiche e le potenziali opportunità dei quartieri il piano dovrà tradursi in un sistema di supporto a programmi urbani locali che prevedano il coordinamento delle risorse private con quelle pubbliche: da quelle derivanti dai finanziamenti europei per interventi di rigenerazione a quelli di più piccola dimensione inseriti nel piano triennale delle opere. Questo tipo di approccio alla pianificazione, oltre quello di migliorare la vita nei quartieri da un punto di vista ambientale, della dotazione dei servizi, della vivibilità avrà lo scopo di concorrere a ricostituire un livello adeguato di coesione sociale. Un metodo che dovrebbe contribuire ad aumentare il capitale sociale riportando la pianificazione della città nel suo complesso più vicino ai cittadini e ai problemi del proprio quartiere. Particolare attenzione dovrà essere posta alle periferie come luoghi in cui favorire la crescita di centralità locali, di sufficienti livelli di qualità urbana e di servizi. L'ipotesi è di integrare in un quadro progettuale unitario riferito ai singoli "luoghi" della città (centrali o periferici) le diverse previsioni, da sviluppare e gestire localmente in base al quadro generale del piano. Perseguire, cioè, uno sviluppo organico ed equilibrato delle diverse realtà urbane locali, integrando risorse pubbliche (si pensi appunto ai nuovi finanziamenti europei) e private, coinvolgendo tutti i settori della società. In altri termini il tradizionale piano unitario e onnicomprensivo diventa un piano pensato per "luoghi" e da attuare coordinando gli interventi privati e quelli pubblici. Uno strumento che ascolta e persegue la valorizzazione dell'abitare, la riattivazione delle condizioni di un "buon vivere" diffuso, a partire dalla cura dei luoghi. Il tema progettuale "chiave" è, in quest'ottica, un'attenta progettazione (e ri-progettazione) dello **spazio pubblico locale**, come elemento strutturante del connettivo urbano, favorendo l'insediamento delle attività che tradizionalmente danno vita al tessuto locale: le attività commerciali di vicinato, il terziario diffuso, l'artigianato, i servizi.

Il piano ha ampi margini di lavoro su questo punto, sia in termini di gestione dei tessuti urbani esistenti, sia in termini di realizzazione di nuove centralità locali, soprattutto alla luce del fatto che, come evidenziato nella descrizione fondativa, molti **distretti di trasformazione** e **aree di ricomposizione urbana** previsti dal PUC non sono stati ancora attuati, lasciando aperto un ambito di innovazione e sperimentazione progettuale. Il loro ruolo diventa fondamentale, in quest'ottica, come generatori di

tessuto, cioè come elementi che si pongano in continuità – relazionale, morfologica, ambientale – con il contesto favorendo la riconnessione di parti di città sfrangiate e deboli e la formazione di nuove centralità di piccola dimensione.

La strategia di revisione delle norme del PUC per questi distretti e per queste aree, che sono in larga misura vuoti urbani, pone quindi al centro l'individuazione di meccanismi di incentivazione edilizia per gli interventi che determinino il miglioramento della qualità urbana, sotto il profilo della qualità dello spazio pubblico e delle prestazioni ambientali, delle relazioni sociali, del rafforzamento del **tessuto locale**, della integrazione di funzioni e della dotazione di servizi, soprattutto, va ripetuto, nelle aree periferiche. Il piano ha come obiettivo quello di favorire quegli interventi di ristrutturazione edilizia e di completamento del tessuto urbano che garantiscano il miglioramento della qualità dello spazio pubblico pedonale e di uso collettivo e il potenziamento degli **standard ambientali**. Un nuovo sguardo alla città esistente, dunque, che non cerca le sue opportunità di crescita nell'espansione dei suoi confini ma nella **rigenerazione dei suoi tessuti e nella densificazione dei suoi vuoti interni**, nella **creazione di nuove centralità locali:** potenziando contestualmente il miglioramento dei valori ecologico-ambientali (come per esempio il rapporto di superficie permeabile, la densità arborea, gli spazi verdi) e delle prestazioni ecologiche, con particolare riferimento alla connessione a rete del verde in progetto con quello esistente; migliorando la sua connettività pedonale interna, concentrandosi sulla qualità e continuità dei percorsi pedonali urbani, individuando reti gerarchizzate che si integrino con i mezzi di trasporto pubblico e possano diventare valide alternative all'uso dei mezzi di trasporto privati.

Il nuovo PUC deve privilegiare il completamento della zona urbanizzata, la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente e il riuso dei sedimi già urbanizzati per offrire nuove opportunità di sviluppo sostenibile. La nuova disciplina del PUC dovrà quindi coniugare la salvaguardia del territorio evitando la crescita insediativa su terreni non urbanizzati e al contempo sviluppare le opportunità di rigenerazione della città urbanizzata.

Inoltre, il paradigma della rigenerazione della città esistente sarà quello di favorire la "forma tessuto" rispetto al modello di accrescimento per "contenitori": favorire la distribuzione, la ramificazione e la continuità dei valori di qualità urbana rispetto alla logica di accrescimento per "grandi pezzi".

In quest'ottica la nuova norma di piano dovrà favorire la distribuzione di funzioni commerciali, terziarie e artigianali in forma distribuita all'interno della città esistente e dei suoi futuri completamenti in modo da generare e rafforzare centralità locali e di sviluppare qualità urbana diffusa.

Partire dai quartieri non vuol dire eludere i temi e i problemi della città nel suo complesso: la struttura dei quartieri interagisce infatti profondamente con i grandi progetti di trasformazione. L'assunzione del quartiere come modello per affrontare il tema della trasformazione di scala urbana è una sorta, al contrario, di garanzia di qualità nel rapporto tra città e trasformazione, perchè lega tutte le trasformazioni a doppio filo con la dimensione più diretta della vita del cittadino, che è quella dell'abitare: il problema del miglioramento del rapporto tra città e Porto è un esempio. Un elemento su cui misurare la qualità del progetto di trasformazione urbana fondamentale è proprio la qualità dello spazio pubblico, una qualità che si misura ad altezza d'uomo.

### 1.3. Sostenere l'abitare sociale

La questione abitativa costituisce una vera e propria emergenza della nostra città. Nel 2011 sono state presentate più di 1800 domande per l'accesso ad alloggi pubblici (dati ARTE). In città, risultano oggi essere sfitti circa 1600 alloggi (senza prendere in

considerazione la zona collinare – dati SIT Comune della Spezia). Recuperare alloggi esistenti da destinare alle persone in condizioni di grave disagio abitativo costituisce pertanto un'assoluta priorità, a fronte di una accentuata estensione della povertà, documentata dalle fonti di informazione statistico demografica. I dati Istat riferiti alla Liguria confermano che si è passati da un coefficiente di povertà del 6,2% (2009) ad uno dell'8,1% (2013).

In accordo con le linee guida espresse dalla Regione Liguria definite sul tema già nell'ambito della legge 38 del 2007, la risposta a questo problema deve essere ricercata: assegnando un'assoluta priorità al recupero del patrimonio edilizio sfitto esistente prevedendo agevolazioni fiscali per interventi di recupero di alloggi da destinare alla locazione a canone concordato; individuando, in misura residuale rispetto al recupero degli alloggi esistenti, aree da destinare ad edilizia residenziale pubblica all'interno del tessuto urbanizzato della città, circoscrivendo perciò gli interventi di nuova edificazione residuali in aree centrali vuote già dotate di servizi, immediatamente contigue a tessuti abitativi consolidati e integrati nel connettivo urbano e dotati delle funzioni di servizio e commerciali tipiche del tessuto urbano denso.

I nuovi interventi dovranno comunque essere contigui a tessuti integrati da funzioni terziarie artigianali e commerciali, in particolare ai piani terra, in modo da garantire la continuità e la diffusione di funzioni tipica dei tessuti urbani interni alla città esistente e dovranno comunque essere resi continui sotto il profilo degli spazi pubblici, delle percorrenze pedonali, dei caratteri ambientali e dei servizi di trasporto pubblico con la città circostante.

Si intende con questo evitare la **logica segregativa** tipica della politica per le abitazioni degli scorsi decenni, che ha portato alla formazione di quartieri completamente separati dalla città, con evidenti problematiche sia di carattere urbanistico ambientale (eccessivo consumo di suolo), sia di carattere sociale ("quartieri dormitorio" privi di spazi di relazione, di legami con la città, di servizi, di attività commerciali, ecc.).

In sintesi: il **problema casa**, che è un'evidente priorità, deve essere affrontato:

- attribuendo la massima priorità al **recupero dell'edilizia esistente** sviluppando politiche e norme di piano urbanistico che facilitino il **reinserimento nel mercato degli affitti** il patrimonio edilizio sfitto esistente;

- realizzando – in misura residuale rispetto al punto precedente – interventi di edilizia residenziale pubblica **all'interno della città esistente e in prossimità dei centri urbani**, al fine di **evitare la marginalizzazione delle fasce deboli** della cittadinanza e di favorirne al contrario l'integrazione nel tessuto sociale della città e l'accesso ai servizi tipici dei tessuti urbani consolidati, **evitando in ogni caso la localizzazione in aree decentrate e non urbanizzate**

- **evitando in ogni caso il consumo di suolo in aree esterne alla città consolidata.**

### 1.4. Sviluppare infrastrutture sostenibili

Una volta definito il quadro della grande viabilità con il completamento della Variante Aurelia, l'attenzione del piano deve spostarsi su un nuovo modello di viabilità e di accessibilità, basato sul potenziamento delle reti ciclopedonali e sul ripensamento del ruolo che la ferrovia e il trasporto via mare possono esercitare come alternativa al traffico su gomma. E' in altri termini necessario sviluppare un aggiornamento in termini di sostenibilità del quadro infrastrutturale con particolare riferimento all'intermodalità tra trasporto su acqua, ferroviario e stradale.

E' necessario che il nuovo piano si faccia carico di :

- Ridefinire e riqualificare la **"città pedonale",** a partire dalla rete dei percorsi che legano la periferia con il centro e la città con il suo territorio: l'AVG e i percorsi di collegamento con la città ("L'arco e le frecce"), il percorso del Parco delle Mura, sviluppando progetti di "mobilità dolce", che estendano le reti pedonali e ciclopedonali alle varie parti di città, puntando sul potenziamento e l'integrazione con il trasporto pubblico locale, riproponendo il trasporto marittimo nel Golfo;

- Potenziare il ruolo della ferrovia nel contesto comunale e comprensoriale, ripensando e sviluppando il progetto della "Ferrovia Urbana Veloce";

- Riprogettare il sistema della mobilità e dei parcheggi in ogni quartiere, particolarmente in rapporto ad interventi edilizi privati, prevedendo spazi di attestamento che consentano di liberare dalla sosta e migliorare la pedonalità dei centri storici periferici;

**1.5. Recuperare nuovi spazi per la città: le aree militari e le aree demaniali**

Si tratta di una peculiarità spezzina, considerata l'esistenza di una città militare all'interno della città stessa. La dismissione di aree rappresenta per questa ragione un'opportunità strategica fondamentale per lo sviluppo della nostra città: queste aree, sulla base della loro localizzazione costituiscono una rilevante opportunità per sviluppare nuove possibilità:

- Di rafforzamento del tessuto produttivo, soprattutto connesso con lo sviluppo delle attività sul mare;

- Di consolidamento della città esistente, con la possibilità di realizzare tessuti urbani e di insediare nuove funzioni qualificate ad integrazione ed in continuità con le aree urbane limitrofe;

- Di rafforzamento delle reti ambientali ed ecologiche della città, recuperando spazi verdi di uso pubblico (Parco delle Mura)

Data l'importanza del tema, le dismissioni e il riutilizzo delle aree in questione hanno bisogno di una valutazione ed una progettazione complessa del ruolo strategico che assumono nell'ambito del processo di rigenerazione urbana. La reintegrazione di questi spazi nell'ambito dei tessuti urbani esistenti dovrà essere attuata in modo da favorirne **la continuità e l'accessibilità pubblica rispetto alla città esistente**. Dovranno essere in ogni caso evitate forme di sviluppo ad "enclave", specializzate e separate ripetto ai tessuti urbani circostanti, che dovranno invece essere connessi con le aree sia dal punto di vista della continuità dello spazio pubblico, che dell'integrazione delle funzioni che dei valori ambientali. La riconfigurazione di questi spazi dovrà essere affidata anche alla redazione di schemi direttori o masterplan che rivolgano particolare attenzione alla connessione delle stesse aree con il tessuto urbano della città esistente e che dovranno necessariamente essere sviluppati attraverso la più estesa partecipazione con la cittadinanza.

In sintesi: è necessario pianificare le aree che sono state inserite nelle richieste del "federalismo demaniale" in modo da garantire una crescita continua con la città esistente, favorendone le potenzialità di sviluppo **evitando l'insediamento di funzioni separate dalla città esistente** e curando, al contrario, la **continuità – morfologica, ambientale, funzionale, di accessibilità pedonale - con i tessuti urbani limitrofi**.

### 1.6. Recuperare nuovi spazi per la produzione

In continuità diretta con il punto precedente, è necessario individuare nuove aree a destinazione produttiva per mantenere, una volta superata l'attuale crisi economica, la vocazione e la grande tradizione industriale della città o valutare l'utilizzo di aree militari dismesse. In questo senso sarà necessario ripensare il ruolo e la disciplina normativa dei distretti produttivi del PUC rimasti inattuati, come di molte delle aree demaniali, individuando per ciascuna di esse indirizzi di sviluppo produttivo:

- Connesso allo sviluppo delle attività produttive sul mare (distretto nautica)
- Connesso allo molteplici opzioni di sviluppo di turismo sostenibile
- Connesso alla realizzazione di nuovi servizi di livello urbano (Università)
- Connesso al consolidamento dell'importante tessuto industriale cittadino

Il nuovo modello di sviluppo sotteso dalla disponibilità di queste "nuove" aree dovrà essere in ogni caso il frutto di un percorso basato sul coinvolgimento della cittadinanza in seno alle procedure partecipative, trattandosi di decisioni che assumono un rilevante valore strategico. Inoltre, il processo di ridestinazione produttiva di queste aree dovrà avvenire nel rispetto della continuità della rete ecologica del nostro territorio.

### 1.7. Sviluppare nuove forme di servizio pubblico, nuove forme di città

Si rende necessario potenziare gli elementi della perequazione in favore di nuove tipologie di servizi, oltre ai tradizionali standards urbanistici del DM 1444/68 che ormai ha segnato il passo nella determinazione degli effettivi risultati per cui era stato concepito: dotare la città di urbanizzazioni primarie: parcheggi, viabilità, e secondarie: scuole, verde pubblico, servizi socio sanitari e di interesse comune, ecc. Lo scenario offerto dalla verifica del PUC sull'attuazione delle previsioni per servizi impone un complessivo ripensamento del tema nella direzione di una drastica riduzione delle previsioni espropriative in favore di un'estensione della cooperazione pubblico-privato, ampliando il raggio di azione della perequazione, e di forme negoziali trasparenti, che consentano una più stretta integrazione della fruizione pubblica dei servizi con la gestione privata.

Si pensi al ruolo che esercita, in termini di servizio e di qualità urbana, di rafforzamento della **forma tessuto** della città e quindi **della sua coesione sociale e ambientale**, il piccolo commercio, che dovrà essere agevolato proprio per il suo ruolo di garanzia della qualità della vita dei luoghi, così come al tema dell'offerta culturale, al sistema sanitario e del tempo libero, agli spazi per anziani, giovani e bambini. Il sistema formativo può essere assunto come paradigma di quanto sia importante sviluppare efficacemente la mappatura della situazione degli edifici scolastici. Un loro attento studio a riguardo del bacino d'utenza, della vicinanza alle vie di comunicazione, a come siano serviti dal trasporto pubblico locale, allo stato di conservazione della struttura stessa, alle prospettive di sviluppo di quella tipologia di scuola permetterà una pianificazione davvero più efficace.

Oggi è perciò necessario introdurre standard non solo quantitativi ma **qualitativi-prestazionali**: ad esempio concernenti i temi del **risparmio energetico**, della mobilità dolce, della città **smart,** con l'utilizzo anche dinuove tecnologie per ridefinire un diverso rapporto con l'accessibilità ai servizi e alle informazioni, nella gestione delle attrezzature e delle infrastrutture pubbliche e private.

La città contemporanea, sistema complesso e dinamico, può beneficiare del supporto della tecnologia dell'informazione. L'insieme di innovazioni che concorrono a definire il modello detto della "smart city" potrà contribuire a generare uno scenario futuro di

città policentrica in cui, riducendo la necessità di spostamenti veicolari, i cittadini riscoprano e vivano in modo nuovo lo spazio pubblico in cui risiedono e lavorano, basandosi sull'uso delle nuove tecnologie informatiche. L'"intelligenza" cui si allude nel termine "smart city" va tuttavia intesa non tanto in chiave tecnologica, quanto come una qualità "interiore" del territorio: il nucleo centrale di ciò che chiamiamo "smart city" è costituito dai quartieri della città, dalle loro dotazioni di servizi, dalle loro qualità ambientali, dal loro capitale sociale. Per questa ragione ripensare la città per "luoghi" o "quartieri" rappresenta il primo e vero passo verso la città intelligente, cui le tecnolgie di informazione possono indubbiamente fornire il loro contributo per migliorare la qualità della vita:

- favorendo l'ecosostenibilità delle previsioni urbanistiche

- riducendo gli sprechi (in primis quello di suolo)

- riducendo i consumi e gli inquinamenti

- migliorando l'efficienza dei trasporti

- favorendo l'inclusione sociale e la partecipazione.

Sul tema della sostenibilità ambientale va sottolineato come una smart city dovrebbe conferire resilienza all'ambiente urbano, aumentarne cioè la capacità di mantenere un equilibrio a fronte di cambiamenti nel contesto (es.: a fronte dei cambiamenti climatici, captazione delle acque meteoriche e loro restituzione nel tempo, dotazioni di verde con proprietà termo regolative, ecc.)

L'Amministrazione ha già elaborato un primo insieme di progetti "smart", da supportare con investimenti anche da parte di soggetti privati. La Commissione europea raccomanda di indirizzare le risorse sui settori chiave per la crescita. Gli investimenti a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) verranno pertanto concentrati su 4 priorità chiave:

- **Innovazione e ricerca,**

**- Agenda digitale,**

**- Sostegno alle piccole e medie imprese (PMI)**

**- Economia a bassa emissione di carbonio.**

Per valorizzare al massimo l'impatto della politica ai fini della realizzazione delle priorità europee, la Commissione propone inoltre di rafforzare il processo di programmazione strategica.

Uno degli elementi caratterizzanti questo nuovo approccio è il rafforzamento del ruolo delle città, recepito a livello nazionale attraverso l'istituzione di un Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane e la predisposizione di **un'Agenda Urbana Nazionale**. Scopo dell'Agenda Urbana Nazionale è quello di garantire un coordinamento centrale delle politiche urbane con l'obiettivo di ricollocare le città e la questione urbana al centro delle strategie di sviluppo del nostro Paese e integrare tra loro azione comunitaria aggiuntiva e politiche ordinarie nazionali.

I cinque punti fondamentali che costituiscono il nucleo dell'Agenda sono:

**1. Limitazione del consumo di suolo e riqualificazione urbana;**

**2. Infrastrutture dei trasporti e mobilità sostenibile;**

**3. Strategia europea in materia di clima ed energia (meno 20% delle emissioni di gas a effetto serra, più 20% di efficienza energetica, almeno il 20% dei consumi di energia da fonti rinnovabili)**

**4. Cultura, Università e smart cities;**

**5. Lavoro e welfare.**

Lo sviluppo urbano sostenibile dovrà essere attuato attraverso progetti integrati per il miglioramento della vivibilità e della competitività delle città, secondo i criteri dettati a livello europeo, quali:

- **concentrazione dei finanziamenti** su un numero circoscritto di priorità

**- attenzione ai risultati;**

- maggiore ricorso a condizionalità ex-ante, per garantire che gli Stati membri conseguano gli obiettivi generali e specifici della strategia Europa 2020;

- monitoraggio dei progressi rispetto agli obiettivi fissati.

- Conseguimento di tappe fondamentali relative al raggiungimento degli obiettivi dei programmi inclusi nel contratto di partenariato connessi agli obiettivi di Europa 2020.

Non possiamo comunque fare a meno di ricordare le criticità che sono connesse ad un "eccesso retorico" nel ricorso al modello "smart": come è stato notato, va posta molta attenzione alle sopravalutazioni del ruolo strategico delle tecnologie digitali, che conduce talvolta in pari misura a sottovalutare alternative praticabili anche al di fuori del dominio delle ICT. Occorre rimarcare che spesso si prospettano soluzioni prettamente tecnologiche sottovalutando il processo culturale indispensabile a rendere durevole la sostenibilità dello sviluppo: anche per questa ragione è necessario che il piano nel suo complesso e in tutti i suoi ambiti previsionali sia stato e continui ad essere accompagnato da un processo partecipativo. L'uso delle risorse interne alla città si esprime attraverso la rigenerazione del territorio mediante la manutenzione ordinaria e nuove forme di sviluppo connesse alla valorizzazione del giacimento territoriale e l'eliminazione di consumo di suolo; la rigenerazione della città partendo dalla qualità di vita dei quartieri, attraverso l'attenzione alla qualità dello spazio pubblico locale; la riqualificazione del rapporto tra la città e il porto, con interventi di miglioramento dell'attuale condizione di criticità ambientale; la ricerca di coesione sociale nell'affrontare il tema dell'abitare; lo sviluppo di infrastrutture sostenibili che favoriscano la continuità pedonale interna alla città; il riuso di spazi demaniali e il ruolo delle aree demaniali e il ruolo delle aree militari nella relazione tra città e mare; la ricerca di nuovi spazi per la produzione.

## 2. Le componenti dell'assetto territoriale e gli obiettivi di sostenibilità

Sulla base dei sette obiettivi sopra descritti, il piano si articola in una serie di componenti all'interno delle quali gli obiettivi stessi trovano corrispondenza con le diverse dimensioni territoriali fisicamente circoscritte della città. Per ognuna di esse vengono illustrate le caratteristiche costitutive e gli obiettivi di sostenibilità conseguibili in relazione all'attuazione degli obiettivi di piano.

### 2.1. Colline

Il progetto di piano per la collina opera, alla luce del quadro delle ciriticità connesse all'abbandono e al dissesto idrogeologico evidenziate nella descrizione fondativa e nel rapporto preliminare, a diversi livelli:

1) l'individuazione di aree ad elevata criticità sotto il profilo del recupero idrogeologico e ambientale, che comprende le aree ad elevato dissesto idrogeologico, le discariche e le cave dismesse, aree che presuppongono interventi speciali e mirati, afferenti a risorse specifiche;

2) l'individuazione dei meccanismi di perequazione ambientale nel rapporto tra recupero edilizio e recupero territoriale - già individuati, pur in forma ancora aggregata rispetto agli approfondimenti conoscitivi del presente schema di PUC, nella normativa della variante colline che ha preceduto la presente rivisitazione del piano - declinati in misura più aderente alle reali condizioni del territorio come rappresentate nella carta del degrado. In altri termini il maggiore dettaglio delle conoscenze sull'abbandono permette oggi lo sviluppo di una norma compensativa più calata nella concretezza dello stato del territorio rispetto a quella della vigente "variante colline". Aree abbandonate da coltivare, aree naturali boscate da mantenere in condizioni di equilibrio, versanti da consolidare, sentieri da ripristinare, corsi d'acqua da riqualificare sono gli obiettivi di recupero territoriale da connettere, mediante convenzione, in misura equamente proporzionata agli ampliamenti dell'edilizia sparsa e diffusa.

3) La formazione di un supporto per il recupero a fini agricoli e silvicoli di coltivi abbandonati o boscati degradati, nell'ottica tracciata dalla L.R. 4/2014 con la necessaria istituzione di una banca della terra finalizzata all'implementazione di quella regionale e con la redazione di un "Piano di assestamento boschivo" esteso alle proprietà comunali.

4) Lo sviluppo di un progetto di integrazione con le aree parco limitrofe attraverso la dorsale territoriale dell'Alta Via del Golfo e la costituzione di una rete diffusa di ricettività sostenibile integrata con lo svolgimento di attività agricole lungo il sistema della rete sentieristica.

Le previsioni di modifica del PUC per la parte collinare sono coerenti con gli indirizzi di cui al primo punto *Salvaguardare e sviluppare il sistema territoriale collinare*, in particolare perché vengono assunti all'interno della norma di piano i relativi obiettivi di sostenibilità: conferma della inedificabilità con nuovi edifici residenziali del territorio collinare rispetto alla recente "variante colline"; potenziamento dei meccanismi di perequazione ambientale connessi al recupero e ampliamento di edilizia residenziale esistente; individuazione delle terre incolte e del patrimono boschivo su cui estendere i processi innescati con il progetto campagna urbana; tutela del sistema dei percorsi storici e delle emergenze storico-architettoniche e naturalistiche. L'eliminazione di alcune massicce aree di espansione nell'area collinare completa – confermandolo pienamente – il quadro di coerenza con i principi di sostenibilità enunciati.

**2.2. Distretti e Ricomposizioni**

Come anticipato nel ripercorrere lo stato di attuazione del PUC relativo ai distretti di traformazione, va sottolineato che la mancata realizzazione di questi ha implicato anche la mancata realizzazione degli obiettivi di natura ecologico-ambientale che interessano la città densamente urbanizzata, in quanto nell'ambito della disciplina degli stessi era presente, oltre l'apparato normativo e parametrico relativo alle previsioni di trasformazione edilizia, anche l'insieme complesso di norme ecologico-ambientali finalizzato a migliorare le condizioni di permeabilità dei suoli, di dotazioni di verde urbano, di completamento delle reti verdi e degli spazi pubblici e delle reti pedonali, all'interno del connettivo urbano. Gli obiettivi sono quelli di riconferire centralità ad aree di margine o in condizioni di depotenziamento delle funzioni aggreganti dal punto di vista della vita quotidiana, di rafforzare le dotazioni ambientali private e pubbliche, ivi incluso il potenziamento della permeabilità dei suoli, di prevedere sempre uno sviluppo morfologico controllato, cercando di evitare previsioni irrispettose degli allineamenti dei tessuti e delle altezze medie degli edifici circostanti, di potenziare, soprattutto, il sistema dello spazio pubblico pedonale e la sua continuità con le aree limitrofe.

Nell'ambito dei distretti e ricomposizioni viene affrontato il tema cruciale dell'housing sociale. Le modalità con cui questo tema viene trattato nello schema di PUC hanno una stretta rilevanza sotto il profilo ambientale, in termini di limitazione del consumo di suolo per le scelte strategiche che sono state condotte:

1. assegnando un'assoluta priorità al recupero del patrimonio edilizio sfitto esistente, sia nell'ambito del reperimento delle quote ERP che prevedendo agevolazioni fiscali per interventi di recupero di alloggi da destinare alla locazione a canone concordato;

2. individuando, in misura subordinata rispetto al recupero degli alloggi esistenti, aree da destinare ad edilizia residenziale pubblica all'interno del tessuto urbanizzato della città, circoscrivendo perciò gli interventi di nuova edificazione in aree centrali già urbanizzate – evitando cioè in modo assoluto di investire aree di espansione ai margini della città di nuove edificazioni - dotate di collegamenti e di servizi, immediatamente contigue a tessuti abitativi consolidati e integrati nel connettivo urbano e dotati delle attività di servizio e commerciali tipiche del tessuto urbano denso.

Per quanto attiene dunque il secondo e il terzo indirizzo, *rigenerare e completare la città esistente* , *Sostenere l'abitare sociale, Recuperare nuovi spazi per la produzione* lo schema normativo sopra riportato, per i contenuti che sono stati espressamente esplicitiati, è coerente con gli obiettivi di sostenibilità ad esso pertinenti:

- riqualificazione e continuità dello spazio pubblico locale;

- completare la città favorendo la costituzione di tessuti urbani piuttosto che di contenitori o di enclaves;

- rafforzare il ruolo delle centralità periferiche integrando norma urbanistica e norma commerciale;

- rafforzare la continuità delle reti ecologico-ambientali all'interno della città consolidata, preservando le "porosità" dei tessuti urbani di frangia, anche attraverso l'eliminazione di interventi di nuova edificazione, anche di piccola dimensione come le "unità minima di intervento".

Un elemento di criticità è costituito dalla presenza di previsioni, peraltro complessivamente **ridimensionate rispetto al PUC vigente**, di aree di ricomposizione o distretti in fascia di esondazione di tipo B. Tuttavia, l'attuabilità delle singole previsioni viene espressamente vincolata alla preventiva effettuazione degli studi

idraulici che dovranno prioritariamente garantire la compatibilità degli interventi. Inoltre, la norma relativa al recupero delle superfici ERP in via prioritaria nell'ambito degli edifici sfitti esistenti concorre a rendere ulteriormente sostenibile, evitando la creazione di nuovi edifici in aree di espansione, questa componente del piano.

### 2.3. Città esistente

Il nuovo schema di PUC individua alcuni nuovi ambiti di conservazione dell'edilizia storica, ed estende altri già identificati dal PUC. Questo nelle aree periferiche, in cui l'idea generale di rafforzamento dell'identità dei quartieri procede proprio dal riconoscimento delle loro centralità consolidate e caratterizzate da un valore identitario e di immagine storicizzata fortemente percepibile al livello dell'abitare locale.

Più rilevanti le innovazioni che riguardano la disciplina della "città recente", sia quella dell'edilizia intensiva che quella dei tessuti più sfrangiati e disomogenei che caratterizzano la gran parte dello sviluppo diffusivo a palazzine e villini bifamiliari del connettivo periferico. In questi casi è necessario intervenire incisivamente sulla riqualificazione edilizia ed urbana attraverso la chiave dell'efficientamento energetico dei singoli edifici, dei complessi edilizi e della rigenerazione ecologica delle aree aperte ad essi pertinenti. Gran parte dell'edilizia realizzata negli anni Sessanta e Settanta risente oggi, come è noto, pesantemente di condizioni di degrado: sotto il profilo della qualità architettonica, dello stato manutentivo e – in misura preminente – dell'efficienza energetica e della qualità ecologica, sia dei manufatti edilizi che dei loro spazi aperti. Per questa componente si prevede una serie di moderati incentivi edilizi, nella consapevolezza che le ricadute positive in termini di miglioramento energetico-ecologico dei tessuti, oltreché di riqualificazione dell'immagine architettonica degli edifici, possano più che compensare il limitato aumento di carico urbanistico determinato da contenuti ampliamenti edilizi. In particolare gli interventi dovranno riguardare il miglioramento dell'involucro edilizio, delle coperture – con inserimento di solare e fotovoltaico – del sistema di recupero delle acque piovane, della permeabilizzazione dei suoli di pertinenza. Esteso alla rilevante dimensione areale dei tessuti, l'effetto auspicato della norma avrebbe forti ricadute in termini di rigenerazione ecologica della città.



In questa sezione la coerenza con gli obiettivi di sostenibilità del piano si misura soprattutto nella rigenerazione ecologico-ambientale dell'edilizia recente, che costituisce gran parte del patrimonio edilizio della città (in termini di superficie territoriale occupata l'edilizia del dopoguerra è circa il 25% del totale), attraverso la previsione di incentivi all'efficientamento energetico degli edifici.

Vengono eliminate le previsioni di trasformazioni del PUC vigente ricadenti in fascia di esondazione di tipo A del Piano di bacino.

## 2.4. Piani d'Area

Le mutate condizioni socioeconomiche nell'arco dell'ultimo decennio impongono una riflessione sui principali "piani d'area", di cui lo schema di PUC ripropone, in forma di aree di grande trasformazione, due delle principali aree del PUC vigente: l'area del primo bacino portuale e quella dell'ex raffineria IP. La prima del tutto inattuata, la seconda attuata per circa un terzo. A queste due aree si attuale aggiunge il complesso di aree militari del Ponente Costiero, comprese tra Marola e Cadimare.



Per quanto riguarda il waterfront, viene superata l'ipotesi del masterplan 2010, un'ipotesi che si concentrava nello sviluppo di un progetto orientato al mercato globale del turismo internazionale, con un forte sbilanciamento sulla crescita insediativa del fronte a mare attraverso la concentrazione in due grandi grattacieli ad uso prevalentemente alberghiero e la realizzazione di un tessuto inclusivo di residenze, commercio, terziario, oltre alla previsione della stazione crocieristica.



Da tempo era maturata nell'ambito dell'amministrazione, la volontà di ridimensionare e ricalibrare la definizione del nuovo fronte a mare. In particolare, in questa sede, si è ritenuto fare riferimento ai *10 principi per uno sviluppo sostenibile delle aree di* waterfront *urbano* messi a punto dal "Centro città d'acqua" in collaborazione con la società "Wasserdtadt GmbH" di Berlino e che erano stati presentati nell'ambito delle iniziative della *Global Conference on the Urban Future* (URBAN 21) tenutasi a Berlino nel luglio 2000. Questi dieci punti dettano linee guida ancora valide nello sviluppo dei progetti urbani di waterfront: 1. Garantire la qualità dell'acqua e dell'ambiente; 2. Il *Waterfront* è parte integrante della città e del territorio; 3. L'identità storica dà carattere al luogo; 4. Dare priorità al *mix* delle funzioni; 5. L'accesso pubblico, la fruizione libera e la riappropriazione dello spazio collettivo sul mare è un punto irrinunciabile; 6. I progetti sostenuti da partnership pubblico-private procedono più rapidamente; 7. La partecipazione pubblica nella condivisone delle conoscenze e nei processi decisionali è un forte elemento di

sostenibilità; 8. Il recupero del *waterfront* richiede progetti a lungo termine; 9. Pianificare in modo flessibile la trasformazione; 10. Studiare le esperienze internazionali di rivitalizzazione.

Nello sviluppare il progettonell'ambito del presente schema di modifica del PUC, il piano tenta di tenere presenti i 10 punti soprarichiamati.

Confermando la prioritaria direttrice di trasformazione a funzioni turistiche è necessario procedere verso un ridimensionamento complessivo della formulazione progettuale contenuta nel masterplan del 2010, sia per quanto riguarda i volumi edilizi complessivi, che per il loro sviluppo in altezza. L'altezza dei volumi assunta come massima dovrà risultare infatti ampiamente inferiore a quella dell'edificio pubblico esistente più alto (in particolare il palazzo comunale), mentre la superficie agibile complessiva dovrà essere ridotta di almeno 40.000 mq rispetto a quella precedentemente individuata nel masterplan del 2010 (75.000 mq) e di 15.000 mq rispetto a quella del piano d'area precedente (45.000 mq) che, unitamente all'eliminazione delle previsioni residenziali, contribuisce ad un oggettivo alleggerimento dei carichi ambientali.

Per quanto riguarda l'area Ex-IP, lo sguardo che viene proposto a valle della valutazione decennale del piano non può non evidenziare alcuni elementi di criticità e opportunità di mutamento di prospettiva rispetto al piano d'area del 2007: il sovradimensionamento della residenza, di cui è previsto un residuo di 60.000 mq, oggettivamente al di là, alla luce dello stato di attuazione del PUC nel suo complesso, anche delle più "ottimistiche" visioni sul mercato immobiliare;la disponibilità di aree di potenziale offerta produttiva, soprattutto alla luce della carenza di nuovi spazi per la produzione nel contesto urbano; la modalità di accrescimento che – pur rimanendo nell'ambito della proprietà ex ENI – coinvolge una parte importante di un promontorio collinare boscato per la realizzazione di nuove residenze, in contrasto con il principio di limitazione del consumo di suolo che guida le scelte complessivamente operate dalla modifica al PUC, che propone l'eliminazione di tutte le aree di espansione in area collinare residue.




L'obiettivo del PUC per la modifica del Piano d'Area del 2007 è dunque sintetizzabile in tre punti:

1. La eliminazione delle previsioni residenziali nel versante del promontorio collinare che separa, approssimativamente, la valle del Cappelletto dalla valle di Vailunga , coincidenti con i sub distretti 6 e 9, interessati in parte da suscettività al dissesto elevata, al fie di preservare un cuneo verde naturale verso la città. L'eliminazione del sub distretto 10, per analoghe motivazioni di rapporto con l'area extraurbana.In corrispondenza del sub distretto 9 si propone la realizzazione di uno spazio pubblico da destinare a mercato "a Km 0".

2. La trasformazione del sub distretto 11 in sub distretto a funzioni produttive

3. L'introduzione di una quota ERP all'interno dell'edilizia residenziale, in particolare, per coerenza con i principi enunciati nel punto precedente, in corrispondenza di un corpo edilizio centrale del sub distretto 5a.

Queste modifiche consentono di dimezzare le previsioni residenziali (da 60.000 a 30.000 mq residui), senza contare la ulteriore riduzione relativa alla componente residenziale del sub distretto 11, di cui viene proposta riconversione a fini produttivi. Lo scopo di queste riduzioni è evidentemente quello di attenuare il carico insediativo ed ambientale di un'area che rischierebbe di aggravare, alla luce delle argomentazioni che investono tutta la verifica decennale del piano e gli elementi presentati nel presenta rapporto preliminare, le condizioni complessive dell'organismo urbano e risentire, nello specifico dell'area Ex-IP, di un effetto di periferizzazione complessiva.

Pertanto, operando nel complesso dei piani d'area una riduzione drastica di circa 40.000 mq di superficie utile rispetto al PUC vigente (assumento a riferimento per il waterfront la SA di 45.000 mq prevista dal primo piano d'area), possiamo ritenere, a parità di realizzazioni di aree verdi e di urbanizzazioni, che lo scenario proposto dalla modifica di PUC sia uno scenario di maggiore sostenibilità ambientale sotto ogni prospettiva.

Ai piani d'area del vigente PUC questa rivisitazione e modifica del piano aggiunge una nuova area in vista della sua concessione da parte delle autorità militari: l'area del Ponente costiero compresa tra gli abitati di Marola e Cadimare. Un'area attualmente degradata, soprattutto per la presenza di siti inquinati e da assoggettare a bonifica ("Campo in Ferro") e di altre occupazioni produttive. La finalità del Piano d'area è quella della riorganizzazione di aree militari a fini turistici, produttivi e di servizio pubblico, nella direzione di una complessiva riqualificazione ambientale del compendio, a diretto contatto con i nuclei storici di Marola e Cadimare, a favore di un miglioramento del rapporto tra gli insediamenti e il mare. Si rinvia alla precedente tabelloa di dimensionamento complessivo dello schema di piano, già introdotta al precedente paragrafo, per i dati relativi alla pertinente superificie agibile.

L'elemento di maggiore coerenza con gli obiettivi di sostenibilità relativa all'indirizzo *Recuperare nuovi spazi per la città: aree demaniali e aree militari* l'individuazione del nuovo Piano d'Area del Ponente costituisce un'occasione di bonifica, rigenerazione e dotazione in termini ambientali e di dotazioni di servizi dell'intera area tra Marola e Cadimare. Elemento molto importante per gli obiettivi di sostenibilità generali è la riduzione delle previsioni insediative dei progetti per l'area ex-IP e per il Waterfront. Il ridimensionamento è consistente e commisurato alla necessità di una complessiva riduzione dei carichi insediativi e dei conseguenti impatti sul territorio e sulla città esistente.

**2.5. Sistema dei servizi**

Per quanto attiene il sistema dei servizi il PUC si propone di operare alcune scelte importanti sotto il profilo della gestione. Riscontrata l'inefficacia e il complessivo fallimento del modello espropriativo, sono state ricondotte gran parte delle previsioni per servizi allo schema perequativo-compensativo delle "trasformazionei" e delle "ricomposizioni". Ferma restando l'acquisizione di aree pubbliche ("aree di cessione") mediante i meccanismi convenzionali già messi in campo con il PUC vigente, e ferme restando le aree che individuano i grandi servizi urbani, le ricomposizioni per servizi affidano in buona misura l'attuazione delle aree per servizi di dimensione media e piccola alla iniziativa privata, integrando le cessioni con previsioni per servizi a gestione privata. La componente privata e la diffusione nel connettivo urbano di servizi sono infatti alla base del principio, soggiacente alla proposta di modifica del PUC, di rafforzamento della forma tessuto della città attraverso la distribuzione, soprattutto nelle parti più marginalizzate della città, di forme articolate ed eterogenee di servizi in

modo da innalzare la condizione vitale dei quartieri. Nel contempo sembra oggi questa la strategia più realistica per dare risposta alla domanda di qualità della vita emersa nella prima parte del processo partecipativo, relativa all'ascolto, ritenendo ormai il ricorso all'esproprio un modo inefficace per dare corso all'attuazione delle previsioni per servizi. Non dobbiamo dimenticare che, ancorché in forma distribuita e minimale, in gran parte delle aree di ricomposizione urbana è previsto l'inserimento, negli interventi a più elevata densità residenziale, di una quota di servizi privati alla persona da computare nell'ambito della superficie agibile da realizzarsi, al fine di dotare – sia pure sul versante privatistico – il connettivo urbano dei quartieri più sottodotati, di alcune funzioni di base: ambulatori medici, attività paramediche, asili nido, palestre, farmacie, parafarmacie, servizi per la cura del corpo, servizi sociosanitari.

Le "ricomposizioni per servizi" si individuano in due sottocategorie di intervento: quelle dedicate prevalentemente all'acquisizione di "aree verdi", sul cui contenuto valgono argomentazioni che ineriscono direttamente il sistema ambientale e sulla cui natura sarà necessario approfondire più in dettaglio i contenuti e le modalità gestionali, e quelle finalizzate alla realizzazione di attrezzature o infrastrutture, sempre a carattere privatistico, ferme restando, come già ricordate, le aree di cessione e le attrezzature di livello urbano.

Per quanto riguarda le aree di ricomposizione per il recupero di aree verdi, esse rappresentano un modo efficace per acquisire al patrimonio pubblico spazi verdi senza il ricorso all'esproprio: la proposta normativa infatti prevede di assegnare un indice di edificabilità molto marginale alle aree per verde pubblico come individuate dal PUC vigente o dal presente schema di modifica, a fronte del quale acquisire a titolo gratuito, in termini di compensazione, l'80% circa delle aree interessate, lasciando al privato il restante 20% come area di atterraggio dei volumi edilizi, di dimensione generalmente contenuta. In questo modo si estende, in modo realistico e pragmatico, la logica introdotta dalla perequazione urbanistica già operante nei distretti di trasformazione alle aree residualmente previste ad esproprio, rendendo possibile acquisire spazi verdi pubblici, che il comune potrà anche contestualmente affidare a privati per la gestione. Va altresì ricordato che l'avvio del recente "Progetto Campagna Urbana" ha dimostrato come vi sia una forte domanda di spazi per la realizzazione di orti e più in generale di spazi per l'agricoltura urbana coniugata con attività a carattere socio-educativo. Molte delle aree individuate a verde pubblico sono aree ai margini della città e si presentano pertanto particolarmente adatte a questo tipo di attività, peraltro pienamente ricadente nell'ambito degli standard urbanistici. Le aree presentano indici di edificabilità diversificati in base ai contesti: più elevati nelle aree interne ai tessuti urbani consolidati, inferiori nelle aree ai margini dell'urbanizzato.

Diversa declinazione assumono le aree per servizi destinate ad attrezzature private. Ancorché limitate a solo alcuni casi circoscritti, esse assumono importanza relativa ai contesti in cui sono inserite: una grande ricomposizione in corrispondenza del parcheggio previsto a levante dell'Ospedale S.Andrea, sul retro della quale viene prevista la realizzazione di una ricomposizione per area ERP integrata con la realizzazione di un nuovo asilo nido in sostituzione dell'attuale; due ricomposizioni nei pressi del centro storico di Migliarina orientate a favorire la riconversione a servizi secondo un criterio di flessibilità: parcheggi privati in struttura di capannoni esistenti, attraverso una possibile ricollocazione delle attività nell'ambito della più ampia offerta dello schema di PUC, al fine i poter alleggerire la domanda di sosta sulla dorsale urbana di quartiere (Aurelia) e aumentare gli spazi pedonali in favore della vivibilità del centro storico commerciale ivi individuato; oppure attività sportive, comunque in grado di offrire un servizio al quartiere stesso e alla sua centralità. Altro caso il completamento di Piazza Dante, nel cui schema originario era prevista la collocazione di un centro religioso. Ferma restando tale opportunità, in un'ottica più ampia di flessibilità funzionale, si è ritenuto di consentire l'insediamento di funzioni destinate a servizi alla persona, tenuto conto della centralità e della densità insediativa dell'area. Altro caso

ancora, la completa ristrutturazione per finalità sportive e associative, dell'area coincidente con l'attuale circolo Endas di Fabiano. Gli indici e i parametri delle aree di ricomposizione sono contenuti nell'elaborato di schedatura di distretti e ricomposizioni.

Ad una scala urbana e comprensoriale il tema dei servizi trova significativa risposta anche all'interno dei distretti di trasformazione per servizi, come ad esempio nel caso della realizzazione di un nuovo polo socio sanitario nell'area Nord-Ovest, che permetterebbe una migliore distribuzione nell'ambito urbano dei servizi socio sanitari.

Nel sistema dei servizi la coerenza con gli obiettivi di sostenibilità è da identificare con l'incremento di servizi privati diffusi, con l'incremento di dotazioni di verde pubblico in termini più realisticamente realizzabili rispetto alle possibilità offerte dai meccanismi espropriativi e con una migliore offerta e distribuzione di servizi di scala urbana o compensoriale.

**2.6. Sistema ambientale urbano**

Fermo restando quanto già precisato nel primo punto per quanto attinente la relazione tra aree densamente urbanizzate e territori aperti dell'area collinare relativa all'individuazione di un preciso limite di espansione della città e alle politiche complessivamente traguardate dal PUC per la rigenerazione del territorio collinare, in questa parte vengono affrontati i dispositivi a carattere ambientale introdotti dal presente schema di PUC per la rigenerazione del territorio densamente urbanizzato. Merita soffermarsi sugli elementi che costituiscono lo sfondo dello schema di progetto di piano rappresentato nella tavola della Descrizione Fondativa del Rapporto Preliminare per la fase di consultazione relativa alle reti ambientali, che fornisce un quadro delle possibili trasformazioni fisiche del territorio: la rete degli elementi ambientalmente rilevanti, i corsi d'acqua e canalizzazioni, filari alberati, le aree verdi pubbliche storiche e recenti, il mosaico fitto degli orti e giardini privati, unitamente alle componenti strutturali dell'impianto insediativo, i centri storici, i percorsi principali dei quartieri e della città, gli spazi pubblici principali, le aree e i percorsi pedonali, delineano insieme la base su cui lo schema di progetto di PUC ha ritagliato una delle possibili incarnazioni dell'assetto futuro del territorio urbano. Lo sfondo è l'insieme delle componenti, insediative ed ambientali, che costituiscono una rete di valori di luogo, costruito e naturale, su cui il disegno dello schema di piano ha tentato di operare con continuità, rafforzando sia le reti dei tessuti urbani, il connettivo dell'abitare e delle forme urbane consolidate – anche laddove i tessuti presentassero sfrangiamenti e rotture – e delle reti ambientali.

Su queste si è intervenuto prevedendo, all'interno del disegno di distretti e ricomposizioni, filari alberati, aree verdi, zone di mitigazione ambientale, orti sociali. Inoltre il piano ha indagato, riconosciuto e messo in luce una fitta distribuzione di aree private attualmente coltivate: ad esse ha deciso di attribuire un ruolo fondamentale per la conservazione di un equilibrio ecologico ambientale e di valore eco-simbolico, prevedendone a più livelli normativi: la semplice manutenzione, il potenziamento e l'inserimento, previa convenzione, nel sistema degli orti di uso pubblico.Assumono valore sia in termini di mobilità urbana che di riqualificazione ambientale i numerosi parcheggi alberati previsti nell'ambito di tutti tessuti urbani periferici e semiperiferici. Aree dismesse, aree già previste come edificabili nel vecchio PUC, tutte funzionali sia al potenziamento della sosta (in parte privata, in parte pubblica) che alla rigenerazione ecologico-ambientale degli spazi urbani, prevedendone la permeabilizzazione e l'alberatura.

Ma l'azione del piano non si limita al recupero di piccola dimensione. Lo dimostranola reiterazione e l'estensione del progetto per il Parco delle Mura tardottocentesche – oggetto di sdemanializzazione – ela previsione del Parco Urbano del Levante: nel

quartiere del Limone, uno dei più colpiti dalle minacce ambientali presenti nel Levante urbano, su un'area di prevalente proprietà comunale, a fianco del polo sportivo-calcistico, area che costituisce certamente un elemento di compensazione significativa e di continuità ecologica rispetto alle aree verdi a monte dell'Aurelia.

Area verde di importanza strategica è quella della polveriera di Val Durasca destinata ad ospitare un nuovo parco attrezzato per il turismo verde.

Un'altra area verde di importanza significativa è quella prevista nell'ambito del distretto produttivo di Fossamastra: di più piccole dimensioni rispetto a quella del Levante, costituisce nondimeno una grande opportunità di mitigazione ambientale per un quartiere che ha sofferto e soffre tutt'oggi gli effetti di uno sviluppo portuale fortemente disorganico.

La fascia di rispetto del Porto Commerciale, ancorché ridimensionata rispetto alle previsioni del PUC vigente, prevista nel progetto, sottoposto a VIA nel gennaio 2015, per "Interventi di Riqualificazione e sviluppo del Porto della Spezia – Ambito Omogeneo 5 *Marina della Spezia* e Ambito 6 *Porto Mercantile*", costituisce il contributo più rilevante offerto dal Porto Commerciale, oltre alla elettrificazione di parte delle banchine, nei confronti della città.

Il disegno del sistema ambientale urbano deve concorrere al rafforzamento del mosaico degli spazi verdi interni alla città e al potenziamento delle reti verdi, quale fondamentale elemento di connessione ecologico e ambientale con il territorio agricolo e naturale extraurbano.

**2.7. Mobilità**

Gli obiettivi relativi alla mobilità sono di estrema rilevanza per le ricadute ambientali, soprattutto per quanto riguarda le componenti aria e rumore. Gli obiettivi che il piano si propone sono sinteticamente sviluppati in più punti:

1. rafforzare l'intermodalità tra trasporto pubblico e privato, con formazione di nuovi parcheggi di interscambio nei nodi strategici di intersezione tra viabilità locale e viabilità extralocale, e con la drastica riduzione dell'accesso con automezzi privati nelle parti centrali della città.

2. Rafforzare il ruolo della ferrovia. Lo scenario proposto è quello della realizzazione di una "S-Bahn" articolata in più fermate in corrispondenza di punti strategici della città, che consentirebbero un consistente rafforzamento del trasporto pubblico, con la contestuale riduzione dell'impatto da traffico privato.

3. Prevedere un servizio via mare capace di integrare il servizio urbano locale con quello turistico.

4. Eliminare o contenenere al minimo le previsioni di nuove infrastrutture viarie in zone collinari e pedecollinari.

5. Prevedere aree per parcheggi privati e pubblici, permeabili e alberate, in varie parti della città, soprattutto nella parte di levante.

6. Migliorare e potenziare le reti ciclopedonali.

Sul primo punto il nuovo assetto della mobilità segue un principio molto razionale: per ogni terminale della variante Aurelia è prevista la realizzazione di parcheggi di interscambio. A Ponente, a rafforzamento dell'attuale parcheggio di interscambio situato nell'Ex Piazza D'Armi, in posizione vicina al centro storico, che potrebbe essere

agevolmente raggiunta dall'uscita di Seresa attraverso la via Monfalcone, ampliando l'esistente ponte sul canale Lagora in corrispondenza della rotatoria di via Nazario Sauro, utilizzando un passaggio all'interno di un'area di proprietà militare. Una seconda struttura di interscambio in corrispondenza dell'area Ex-IP, ai margini dell'area urbana centrale, in corrispondenza dell'Ospedale S.Andrea. Una terza struttura presso il cimitero dei Boschetti, in corrispondenza dell'uscita Stagnoni, a beneficio dell'utenza del Cimitero e dell'intermodalità con la ferrovia di Cà di Boschetti. Una quarta struttura nei pressi del Palazzetto dello Sport, in corrispondenza dell'asse di penetrazione urbana di via Carducci. Un altro importantissimo parcheggio scambiatore in struttura è previsto in corrispondenza dello stadio Alberto Picco: questo con la funzione di alleggerire il traffico verso Portovenere e le Cinque Terre in favore dell'interescambio con un mezzo di trasporto pubblico. Questo sistema di parcheggi di interscambio, opportunamente dotato di sistemi navetta, alleggerirebbe in misura consistente il traffico di attraversamento della città, rendendo possibile la realizzazione di ZTL e di nuove aree pedonali nel centro storico (pedonalizzazione di Piazza Beverini e di Piazza Chiodo).

Sul secondo punto, ancora ad un livello di studio e in attesa di ulteriori approfondimenti con RFI, viene ipotizzato un nuovo ruolo della ferrovia. L'ipotesi, che ricalca un tema da molto tempo dibattuto, si basa sull'utilizzo della ferrovia per un collegamento urbano, non solo comprensoriale (orientativamente da S.Stefano Magra e Sarzana alle Cinque Terre), ma anche di connessione tra i vari quartieri della città. Ciò nell'ottica di ridurre l'uso del trasporto privato su gomma, e di distribuire i nodi di accesso alla rete di servizio turistica per le Cinque Terre in varie parti della città, anche periferiche, con gli evidenti benefici di una riduzione della pressione cui è attualmente assoggettata - fino ai limiti della congestione - la Stazione Centrale, ma anche con quelli di una distribuzione della ricettività turistica in città, in vicinanza delle "fermate" ferroviarie che potrebbero essere realizzate nelle varie zone anche periferiche.

Anche il terzo punto si presenta come "tema" consolidato negli scenari strategici di lungo periodo della città. L'utilizzo della navigazione costiera come supporto al turismo e alla utenza quotidiana della città costituisce un modo sostenibile di utilizzo pubblico della via d'acqua, che ancora una volta assume un significato particolare in riferimento alla distribuzione degli approdi nei vari quartieri della città. Assume pertanto particolare rilievo – analogamente a quanto affermato per la rete ferroviaria urbana – in rapporto all'alleggerimento del traffico veicolare, così come alla distribuzione di nodi di accesso alla rete turistica, in grado di offrire opportunità di riqualificazione funzionale ad aree marginali del tessuto urbano, soprattutto per quanto riguarda il levante costiero.

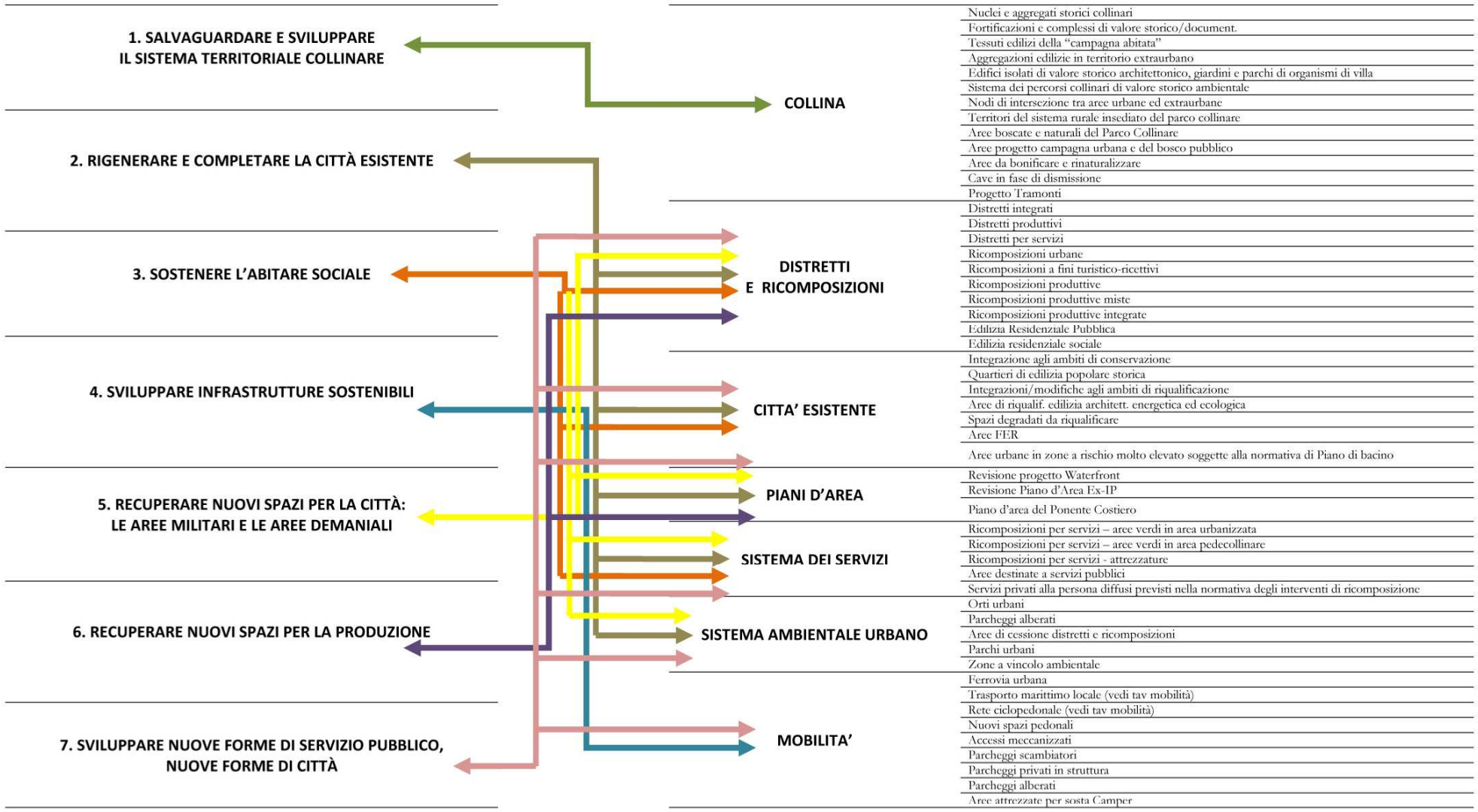
Sul quarto punto va sottolineata la linea di indirizzo di elidere drasticamente la maggior parte delle strade previste in area collinare: previsioni del vecchio PUC insostenibili sia sotto il profilo ambientale, per l'interferenza con aree delicate sotto il profilo idrogeologico, territoriale, ambientale e paesaggistico. La loro eliminazione si inserisce nel quadro della realizzazione del Parco della Collina, che presuppone una protezione del territorio da interventi urbanizzativi incompatibili con i valori storico-insediativi e con le caratteristiche del suolo.

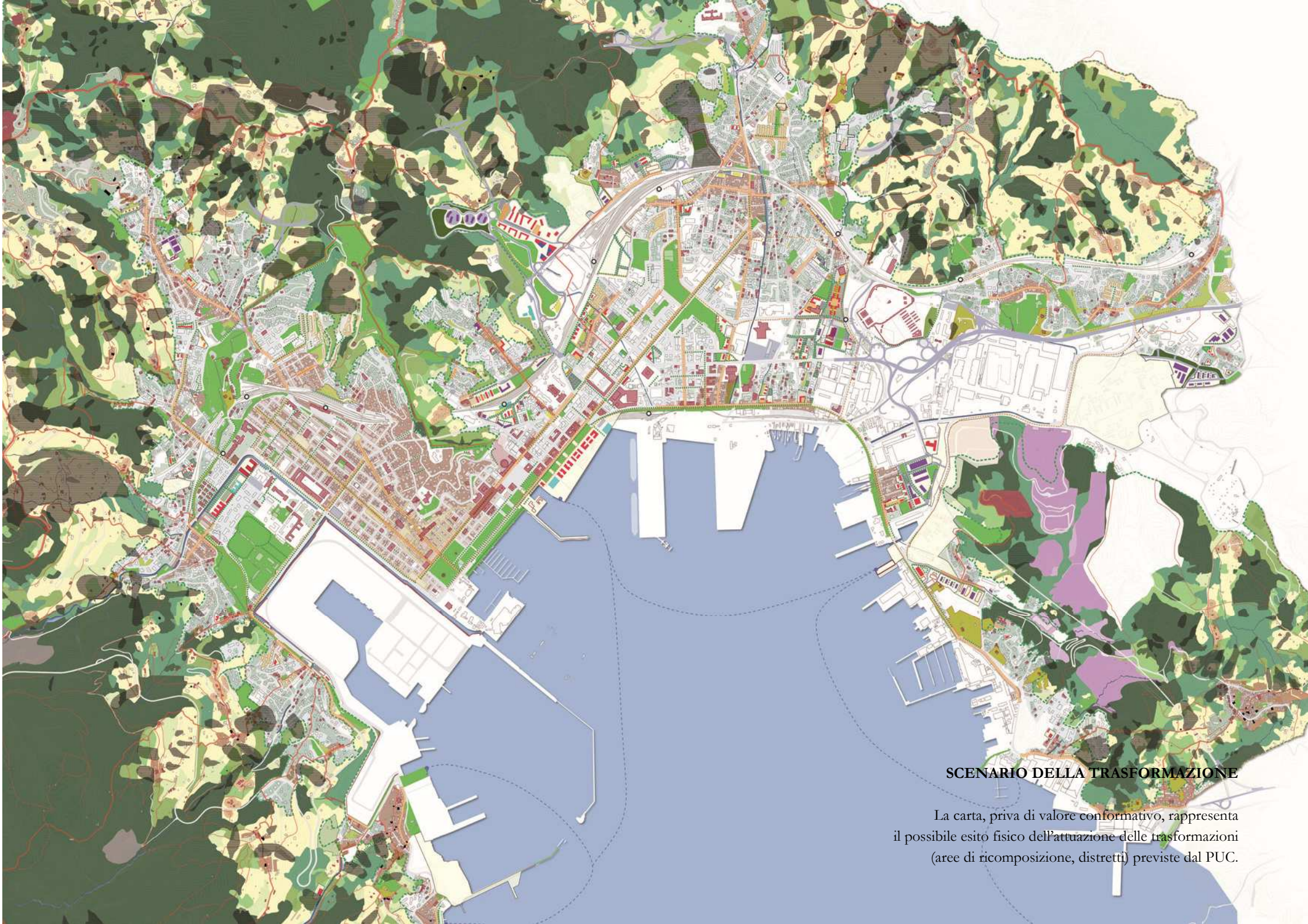
Sul quinto punto valgono considerazioni analoghe a quanto già anticipato sul tema degli aspetti ambientali. Un sistema distribuito di parcheggi alberati, su aree di proprietà privata in cui prevedere oltre ad interventi di permeabilizzazione e piantumazione del suolo, la realizzazione di parcheggi scoperti privati e la cessione al comune di una quota di parcehggi pubblici o, in alternativa, previa convenzione con il Comune, la realizzazione di un parcheggio a rotazione con sosta a pagamento. Un sistema distribuito che unitamente ai parcheggi in struttura privati previsti in alcuni punti nodali della città, è finalizzato ad alleggerire dal carico della sosta alcune strade centrali dei quartieri, che conseguentemente potranno essere riqualificate con riferimento alla pedonalità, estendendone i marciapiedi in favore della qualità abitativa connessa alla fruzione dei tessuti commerciali locali.

Sul sesto punto, lo schema di PUC, in coerenza con il nuovo scenario complessivo adottato per la mobilità, introduce un potenziamento della rete ciclopedonale esistente, che si estende nelle aree centrali come in quelle periferiche della città.

Il quadro cos' delineato della mobilità risulta coerente con il modello di mobilità indicato nell'indirizzo *Sviluppare infrastrutture sostenibili.* Il potenziamento di servizi pubblici alternativi come il treno urbano e il trasporto su acqua; il sistema di intermodalità tra trasporto pubblico e privato reso possibile dai parcheggi scambiatori posti in corrispondenza delle "porte" di accesso alla città; l'incremento della sosta privata e pubblica come elemento di alleggerimento della sosta su strada e conseguente possbilità di miglioramento della pedonalità nelle varie zone, consentono di confermare la piena coerenza con gli indirizzi di sostenibilità.

## *CORRISPONDENZE TRA INDIRIZZI E ARTICOLAZIONE NORMATIVA DELLO SCHEMA DEL PUC*





**SCENARIO DELLA TRASFORMAZIONE**

La carta, priva di valore conformativo, rappresenta
il possibile esito fisico dell'attuazione delle trasformazioni
(aree di ricomposizione, distretti) previste dal PUC.

CITTA' DELLA SPEZIA

Medaglia d'oro al Merito Civile
Medaglia d'argento al Valor Militare

# PIANO URBANISTICO COMUNALE



*Sindaco*
Dott. Massimo Federici

*Vicesindaco e Assessore alla Pianificazione territoriale*
Arch. Cristiano Ruggia

*Direttore Dipartimento III - Pianificazione territoriale*
Arch. Emilio Erario

*Dirigente Amministrativo legale*
Avv. Laura Niggi

*Ufficio del Piano Urbanistico Comunale*

*Coordinamento*
Arch. Daniele Virgilio

*Consulenti esterni*
Arch. Pierluigi Bolgiani
Arch. Andrea Vergano

*Collaboratori interni*
Geom. Franco della Rocca
Geom. Dario Campagnolo
Arch. Paes. Sofia Roncone

*Stagiste*
Dott.ssa Gaia Granelli
Dott.ssa Selene Venè

*Geologia*
Dott. Geol. Ivan Vujica

*Consulenza geologica*
CGT - Centro di Geotecnologie
Prof. Geol. Eros Aielo
Dott. Geol. Filippo Bonciani
Dott. Tommaso Bigio
Dott.ssa Anna Marconi

*Aspetti ambientali*
Dott. Lanfranco Biso
Dott.ssa Sabrina Masetti
Dott. Fabio Giacomazzi

*Aspetti agronomici e forestali*
Dott. Agr. Marco La Mantia

*Aspetti infrastrutturali per la mobilità*
Ing. Gianluca Rinaldi
Ing. Alessandro Trapani

*Infrastrutture e opere pubbliche*
Ing. Claudio Zanini

*Aspetti energetici*
Ing. Michela Cereghino

*Aspetti statistici*
Dott.ssa Giorgia Maggiani
Dott. Mirco Rossini

*Sistema informativo territoriale*
Dott. Fabio Azzurrini
Geom. Gianluca Carro

*Partecipazione*
Dott. David Virgilio
*LABTER*
Dott. Fabio Giacomazzi