Città della Spezia

COMUNE DELLA SPEZIA

VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE E INDIRIZZI PER LA SUA MODIFICA



Febbraio 2015

INDICE

1. Premessa generale

2. Stato di attuazione del PUC vigente

2.1 Lo stato di attuazione delle previsioni insediative del PUC: stato di fatto
2.1.1 Gli interventi diretti
2.1.1.1 Lo stato di fatto
2.1.1.2 I processi in atto
2.1.2 Le Aree di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata
2.1.2.1 Lo stato di fatto
2.1.2.2 I processi in atto
2.1.3 I distretti di trasformazione
2.1.3.1 Distretti Integrati
2.1.3.1.1 Lo stato di fatto
2.1.3.1.2 I processi in atto
2.1.3.2 Distretti per Servizi
2.1.3.2.1 Lo stato di fatto
2.1.3.2.2 I processi in atto
2.1.3.3 Distretti Produttivi
2.1.3.3.1 Lo stato di fatto
2.1.3.3.2 I processi in atto
2.1.4 Gli strumenti urbanistici attuativi del PRG 1987 confermati
2.1.4.1 Lo stato di fatto
2.1.4.2 I processi in atto
2.1.5 La disciplina della conservazione
2.2 Lo stato di attuazione dei servizi pubblici
2.2.1 I servizi di quartiere
2.2.2 I servizi di interesse urbano
2.3 Lo stato di attuazione delle infrastrutture
2.4 Lo stato di attuazione delle Grandi Trasformazioni
2.4.1 L'area ex IP
2.4.2 Waterfront
2.4.2.1 Un resoconto sintetico sulla vicenda progettuale del Waterfront
2.5 Valutazioni di sintesi

3 Evoluzione delle caratteristiche territoriali e socioeconomiche: La Spezia 2003 – 2013

3.1 Premessa
3.2 I processi socio-demografici
3.2.1 Valutazioni di sintesi sui processi demografici
3.3 I processi economici sul territorio
3.4 Il quadro del problema abitativo
3.4.1 La condizione abitativa
3.4.2 Analisi della domanda
3.4.2.1 Domande per numero di componenti del nucleo famigliare
3.4.2.2 Domande per fascia di reddito del richiedente
3.4.2.3 Domande con presenza di non autosufficienti
3.4.2.4 Domande per fascia di età del richiedente
3.4.2.5 Domande per nazionalità del richiedente
3.4.2.6 Domande per condizione alloggiativa del richiedente
3.4.2.7 Andamento assegnazione alloggi ultimi 6 anni
3.4.2.8 Analisi della domanda di alloggi in affitto
3.4.2.9 Dotazione di alloggi pubblici
3.4.3 Quadro del patrimonio edilizio esistente sottoutilizzato
3.4.4 Quadro delle previsioni residenziali residue del PUC
3.4.5 Analisi del fabbisogno
3.5 Le trasformazioni insediative nella città consolidata
3.5.1 Quattro modalità insediative
3.5.1.1 Contenitori
3.5.1.2 Le espansioni urbane compatte
3.5.1.3 Grandi e piccoli completamenti
3.5.1.4 Densificazioni produttive
3.5.2 Ricognizione del confine della città
3.5.3 Valutazione di sintesi
3.6 Quadro sintetico delle dotazioni territoriali: reti e servizi
3.6.1 Lo stato delle reti di urbanizzazione
3.6.1.1 Reti di urbanizzazione e confine indicativo della città
3.6.2 Quadro delle dotazioni territoriali: servizi pubblici esistenti e fabbisogno di servizi
3.7 Le trasformazioni insediative negli spazi aperti del territorio periurbano
3.7.1 I processi territoriali nell'ambito collinare
3.7.2 Il degrado territoriale e il dissesto idrogeologico
3.7.3 Il dissesto idrogeologico: analisi e proposte di pianificazione
3.7.3.1 Premessa
3.7.3.2 Obiettivi e finalità del lavoro
3.7.3.3 Quadro conoscitivo e interazioni PUC - Piani di Bacino
3.7.3.4 Il dissesto idrogeologico del territorio comunale
3.7.3.5 Sintesi Linee Guida (allegato alla DGR 1745/2013) a supporto del PUC
3.7.3.6 Indirizzi in ordine alla modifica delle Norme Geologiche e loro integrazione con le Norme di Conformità e Congruenza
3.8 Quadro sintetico dei processi ambientali

4. Il rapporto con la pianificazione e la programmazione sovraordinata

4.1 Il rapporto del PUC con il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico
4.2 Il rapporto tra il PUC e le innovazioni legislative regionali successive alla sua entrata in vigore
4.3 Il rapporto tra il PUC e la nuova proposta di Piano Territoriale Regionale

5. Verifica del Piano Urbanistico Comunale

6. Indirizzi per l'innovazione del PUC

6.1 Indirizzi e linee di azione per l'innovazione del PUC
6.2 Il percorso di innovazione del PUC
6.2.1 Una revisione partecipata
6.2.1.1 Ascoltare i luoghi e le persone
6.2.1.2 Obiettivi e destinatari
6.2.1.3 La città e i suoi luoghi
6.2.1.4 Le fasi del processo

1. Premessa generale

"Per dare origine ad una vita collettiva più armoniosa serve uno sforzo consapevole. Ed è necessario un tempo significativo per poterla conseguire."

Tsunesaburo Makiguchi, *Una geografia della vita umana,* 1903

Il PUC della Spezia è stato adottato nel luglio del 2000 ed è entrato in vigore nel giugno del 2003. La visione di sfondo che ha caratterizzato sia la sua vicenda di formazione che il suo percorso attuativo nell'arco del decennio è stata dominata da alcuni temi centrali dell'urbanistica contemporanea: l'attenzione alla conservazione e al recupero della struttura urbana storica e recente, la definizione di nuove regole per la trasformazione urbana basate sul principio della perequazione urbanistica e dell'integrazione tra urbanistica ed ecologia, la ricerca di una forma di sviluppo sostenibile rispetto alle risorse territoriali e paesaggistico-ambientali, la formulazione di progetti urbani in grado di ridefinire il ruolo e la competitività della città rispetto alla dimensione sovralocale. Superati i dieci anni di vigenza, si ritiene ora necessario affrontare la verifica dell'efficacia del principale strumento di pianificazione della città. Si è scelto di articolare tale verifica, come meglio argomentato in seguito, sulla base di tre momenti analitico valutativi:

- analizzare lo stato di attuazione del PUC, il suo livello di efficacia, le sue criticità;
- comprendere le trasformazioni avvenute nel territorio e nella società locale nell'arco di questi dieci anni, a livello sociodemografico, socioeconomico, della condizione abitativa, della condizione territoriale, delle dotazioni di servizi e infrastrutture;
- valutare la coerenza con gli strumenti di programmazione economica e pianificazione territoriale sovraordinati.

Questo percorso ha la finalità di definire il grado di validità del piano, per valutare la possibilità di introdurre modifiche, di sviluppare parziali o totali ripensamenti delle sue linee di azione e della sua disciplina.

Prima di addentrarci nell'analisi puntuale dell'efficacia del piano, e prima di esporre gli elementi della verifica, è possibile anticipare per sommi capi una valutazione complessiva dei punti di forza e di debolezza dello strumento, basandosi sulle risultanze - di seguito analiticamente esposte - delle analisi condotte, sull'esperienza gestionale dei dieci anni passati e su uno sguardo critico, in questa sede introduttiva intenzionalmente sintetico e complessivo, alla struttura della città contemporanea. Alla luce delle conoscenze che derivano dalla verifica, dalla gestione decennale del piano e in considerazione delle evoluzioni disciplinari, tecniche, legislative, oltreché dalla percezione delle trasformazioni socioeconomiche e territoriali in atto, possiamo infatti premettere che il PUC risulterà parzialmente in parte non più valido. Gli elementi di fondo che costituiscono infatti l'impalcato concettuale e strategico del piano vigente possono ritenersi – in ragione anche della loro dimostrata efficacia e coerenza con gli elementi di indirizzo formulati nel documento degli obiettivi – adeguati alla realtà del territorio e non controvertibili:

- innanzitutto la recente variante di salvaguardia delle colline, adottata nel 2011 ed entrata in vigore nel 2013, con la quale è stata rovesciata una linea di tendenza di "inerzia pianificatoria" nei confronti della dispersione insediativa e del degrado per erosione e abbandono del territorio collinare attraverso l'eliminazione delle previsioni di nuova costruzione nelle zone agricole, di presidio e nel restante territorio collinare. Tale variante, nata da uno sforzo critico e dalla presa d'atto di un processo di degrado territoriale nei confronti del quale introdurre una radicale inversione di rotta, ha già migliorato il PUC per quanto riguarda l'ambito territoriale del versante, imprimendo una nuova linea di sviluppo basata sulla creazione di valore aggiunto territoriale, sottraendo la collina alla pressione immobiliare e riconsegnandola ad attività produttive sostenibili e diffuse, basate sulla coniugazione di agricoltura e turismo, con lo scopo di ottenere un vero "presidio" territoriale. Gli indirizzi di questa variante sono stati altresì implementati attraverso lo sviluppo di progetti di rigenerazione territoriale, come il recupero della rete sentieristica (in particolare il percorso dell'Alta Via del Golfo) e il progetto "Campagna Urbana";
- in secondo luogo, uno dei temi cardine della struttura del piano vigente, quello dei tessuti storici della città, non solo centrali ma anche periferici, che costituiscono i principali fondamenti identitari del nostro territorio, sulla cui conservazione e riqualificazione il PUC ha certamente mostrato di operare con una delle normative più avanzate sotto il profilo tecnico e gestionale;
- in terzo luogo le grandi previsioni infrastrutturali: il terzo lotto della Variante Aurelia attualmente in cantiere completerà, con i relativi terminali urbani, il quadro complessivo della mobilità sovralocale, concludendo in questo modo la stagione della realizzazione delle grandi infrastrutture;
- infine, i grandi temi della trasformazione urbana: il completamento dell'area Ex IP sulla base del piano d'area, rivisitato e approvato nel 2007, e il progetto per il nuovo waterfront. Temi progettuali che potranno essere ovviamente oggetto di parziale ridefinizione, ridiscussione e ridimensionamento nei loro contenuti e nel loro disegno complessivo, che dovranno misurarsi nella loro definizione con una più ampia consultazione della cittadinanza e con le innovazioni disciplinari e legislative, ma che sotto il profilo delle previsioni di area vasta e nell'obiettivo di attribuire alla città il rango di capoluogo comprensoriale non sono controvertibili in quanto alla scelta di farne aree di forte progettualità urbana.

  Un più puntuale discernimento delle componenti ancora parzialmente valide e di quelle del tutto non più valide del PUC viene compiuto nel capitolo 5 di questo documento, quello espressamente dedicato a definire le risultanze della presente verifica.

Certamente la valutazione dello stato di attuazione del piano, congiunta all'analisi dei mutamenti di contesto territoriale e sociale evidenzierà di seguito nel dettaglio debolezze e fallimenti, inadeguatezze e necessità di ripensamento critico, e condurranno alla necessità di un adeguamento dello strumento, sulla base degli elementi che emergono dal lavoro analitico di verifica esplicitato nei capitoli successivi. Il documento si conclude con un insieme di linee di indirizzo e con un programma di adeguamento del piano che dovranno essere declinati in uno strumento rinnovato e accompagnato da tutte le necessarie verifiche di coerenza disciplinare, tecnica, legislativa. Il percorso di

quello che sarà questo adeguamento e innovazione del piano avrà la necessità di approfondire conoscenze locali e valutazioni che vanno oltre i termini di un semplice "adeguamento", puntando a innovare il principale strumento di governo del nostro territorio.

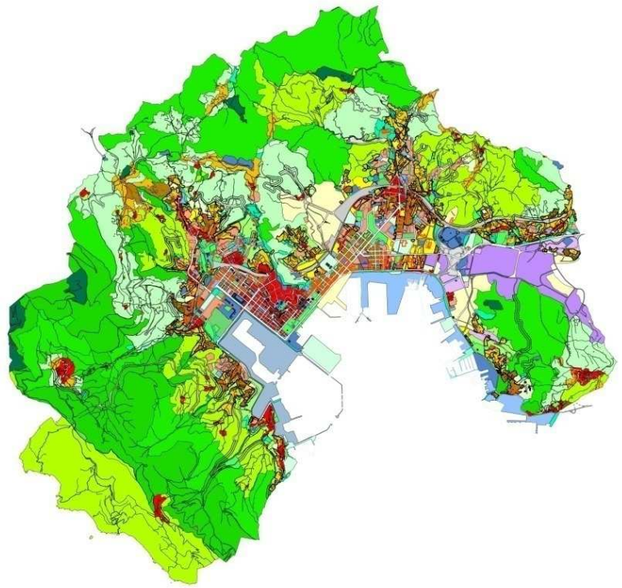
2. Stato di attuazione del PUC vigente

2.1 Lo stato di attuazione delle previsioni insediative del PUC

Di seguito si riportano le risultanze delle analisi condotte per misurare e valutare il grado di efficacia dello strumento urbanistico vigente, attraverso la lettura del suo stato di attuazione. La lettura è stata condotta osservando lo stato di fatto delle previsioni del piano: a prescindere dai processi in atto, è stato osservato lo stato dei luoghi al 31 dicembre 2013, assumendo per attuate solo le previsioni le cui opere fossero effettivamente state avviate nella loro concretezza. Ciò ha consentito di valutare in modo oggettivo l'effettiva incidenza del PUC vigente nell'arco del suo decennio di vigenza sulla struttura fisico-territoriale della città, prescindendo – in prima istanza - dai processi decisionali, valutativi, negoziali e amministrativi connessi alle proposte di intervento nel frattempo formulate. Separatamente sono stati invece specificamente analizzati i processi in corso, categorizzandoli nelle varie fasi di formazione delle proposte progettuali: dalle proposte non formulate ("non presentato"), a quelle semplicemente presentate e in fase di istruttoria ("presentato"), a quelle approvate dagli organi di valutazione ma che non hanno ancora completato il loro iter amministrativo ("approvato"), a quelle per le quali è stato rilasciato il titolo abilitativo ("rilasciato"), a quelle effettivamente attuate ("attuato"). Questo ha permesso di integrare, per ogni categoria di intervento, la valutazione di efficacia del PUC sotto il profilo dello stato di diritto delle aree e di ottenere, successivamente, un quadro realistico della praticabilità delle scelte in sede di eventuale modifica delle previsioni di piano. Il quadro dello stato di attuazione è stato sviluppato analiticamente per le varie previsioni del PUC articolate nei diversi contenuti previsionali (nuovi insediamenti, nuovi servizi, nuove infrastrutture, disciplina della conservazione) e nei diversi gradi di complessità (interventi diretti, interventi convenzionati, progetti urbanistici operativi), ciò per consentire di documentare e valutare l'efficacia e le criticità di ciascun livello di disciplina del territorio. Le previsioni insediative sono state misurate, a seconda del grado di complessità delle previsioni, sia in termini di superficie fondiaria o territoriale interessata, sia in termini di superficie utile lorda, sia in termini di aree di cessione. Le valutazioni sullo stato di attuazione sono state limitate all'area urbanizzata vista la recente approvazione della variante al PUC per la salvaguardia del territorio collinare per la quale sono state approfonditamente sviluppate le pertinenti analisi e valutazioni contenute nel "Rapporto preliminare per la verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica" sulla base delle quali è stata motivata e argomentata la nuova disciplina di PUC per le aree collinari. I contenuti di tale variante, per la cui lettura si rinvia agli allegati alla presente relazione, hanno ampiamente messo in evidenza le criticità della precedente situazione pianificatoria e introdotto incisive modifiche di indirizzo e disciplina.

Nell'illustrazione dello stato di attuazione si seguirà un ordine espositivo dal "semplice" al "complesso", a partire cioè dagli interventi diretti e di piccola dimensione per proseguire verso gli interventi a maggiore complessità.

Completa il quadro dello stato di attuazione della disciplina insediativa una sintetica valutazione sugli ambiti di conservazione.



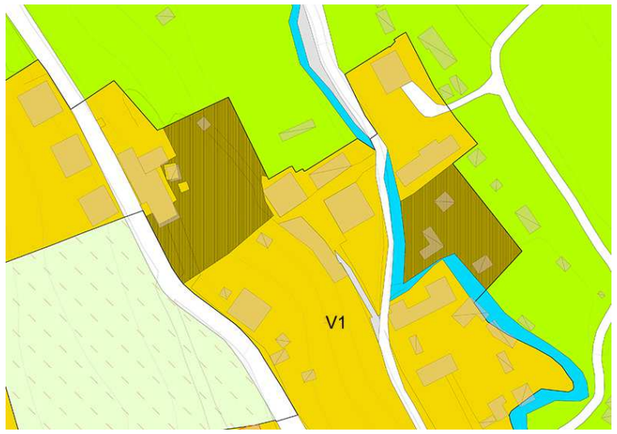
La struttura del PUC 2003

2.1.1 Gli interventi diretti

2.1.1.1 Lo stato di fatto

Le aree disciplinate a nuova costruzione negli ambiti di riqualificazione urbana a prevalente destinazione residenziale sono state puntualmente individuate nel PUC con la perimetrazione di unità minime di intervento nelle quali intervenire secondo gli indici, i parametri edilizi ed urbanistico-ecologici specificamente attribuiti alle tipologie obiettivo a villino, a palazzina o in linea prefigurate per ciascun ambito di intervento e definite in termini quantitativi e tipologici nelle norme di conformità e congruenza per gli interventi di nuova costruzione (nc1). Le unità minime di intervento sono state individuate nell'ottica dell'inserimento di elementi edilizi omogenei con la parte di tessuto di cui fanno parte sotto il profilo morfologico,

tipologico, funzionale ed ambientale. La relativa normativa (art. 6 - nc1 delle norme di conformità e congruenza) è infatti integrata da indicazioni parametriche e qualitative che ne definiscono, in tal senso, la disciplina paesistica di livello puntuale. Trattandosi di interventi di completamento di piccola dimensione sono disciplinati attraverso semplice permesso di costruire. Il bilancio quantitativo complessivo dello stato di fatto dell'attuazione nell'arco del decennio di vigenza del piano di queste previsioni insediative mostra che le previsioni sono state attuate circa al 40%. Un risultato certo non marginale, che è stato indubbiamente agevolato dall'estensione limitata dei lotti e dalla composizione fondiaria non frammentata degli stessi. La situazione territoriale che corrisponde alla condizione di fatto di questo stato di attuazione è rappresentata nella tavola n.1, allegata.



Le unità minime di intervento diretto (NC1) - tipologia obiettivo villino (V1)

Interventi di nuova costruzione semplice nc1

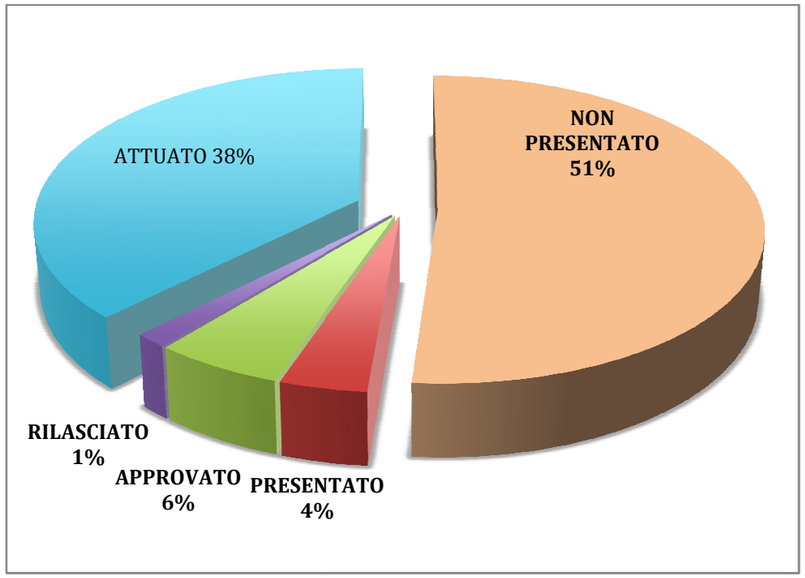
Attuati	Non attuati
26008 mq Sul	43327 mq Sul
65915 mq Sf	109187 mq Sf



2.1.1.2 I processi in atto

Interventi di Nuova costruzione semplice NC1 Sup. Fondiaria

non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
89914 mq	6759 mq	9941 mq	2573 mq	65915 mq



Il quadro dei processi in atto per gli interventi diretti evidenzia una percentuale aggiuntiva, rispetto allo stato di fatto, del 10% circa di iniziative attuative in corso. Ci sono infatti un 4% di previsioni i cui progetti sono stati presentati agli uffici e sono in fase istruttoria (dati al 31/12/2013), un 6% che risulta essere stato approvato, l'1% di previsioni con permessi di costruire rilasciati. La valutazione dell'efficacia dunque ci restituisce una situazione che tende al raggiungimento di circa la metà delle originarie previsioni di PUC. La situazione territoriale di questi processi in atto è descritta nella tavola n.5 allegata.

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 1
STATO DI FATTO ATTUAZIONE PUC
INTERVENTI DIRETTI DI NUOVA COSTRUZIONE (NC1) IN AREA URBANA

Legenda

Unità minime di intervento

attuato

non attuato

0

1 km

2.1.2 Le Aree di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata



Le aree di ricomposizione urbana (colore rosa)



Le aree ad attuazione convenzionata (NC2)

2.1.2.1 Lo stato di fatto

Le aree di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata possono essere descritte come una tipologia di intervento di complessità e di scala intermedia tra la trasformazione urbana vera e propria e l'intervento diretto. Il PUC disciplina queste aree attraverso schede di orientamento progettuale (contenute nell'elaborato P7 del PUC) che attribuiscono indici e parametri e che definiscono schematicamente l'assetto spaziale e morfologico-ambientale degli interventi tratteggiandone i criteri morfologici di giacitura e allineamento, di accessibilità pedonale e veicolare, le destinazioni delle aree di cessione finalizzate alla realizzazione di spazi e attrezzature pubbliche, le dotazioni ecologico-ambientali relative al verde e alle piantumazioni, i criteri di recuperabilità totale o parziale della superficie utile degli edifici esistenti. Per la complessità delle previsioni e, soprattutto, per la necessità di pervenire alla cessione o all'uso pubblico di parte delle superfici fondiarie interessate dalle previsioni, le aree di ricomposizione urbana e le aree ad attuazione convenzionata implicano il ricorso al permesso di costruire convenzionato. Le aree di ricomposizione urbana (disciplinate all'art.15 delle norme di conformità e congruenza) presentano, al di là delle analogie normative con le aree ad attuazione convenzionata (art.6 – nc2), maggiori oggettivi elementi di complessità, derivanti dalla loro preminente funzione di "sostituzione" di parti di tessuto edilizio esistenti, dai più elevati indici edificatori previsti, dalla preesistenza nelle aree di edifici, talvolta ancora in uso ed efficienti e dalla loro prevalente ubicazione all'interno del tessuto urbano consolidato – e non in tessuti urbani di margine, come prevalente nel caso delle aree ad attuazione convenzionata – con i conseguenti maggiori vincoli di distanza dall'edificato circostante e di rapporto con la viabilità esistente.

Il quadro dello stato di fatto dell'attuazione – che viene per completezza disarticolato nei tre criteri di misurazione della superficie fondiaria attuata, della Superficie Utile realizzata e dell'area di cessione acquisita o destinata ad uso pubblico - restituisce un livello di attuazione delle previsioni analogo a quello degli interventi diretti, cioè molto vicino al 40%.

Tra gli elementi che hanno influito sulla relativa efficacia dell'attuazione degli interventi sono senza dubbio gli indici fondiari relativamente consistenti, la composizione particellare delle unità di intervento non eccessivamente frammentata, le norme di flessibilità che, introdotte con una variante nel 2007, hanno parzialmente agevolato la formazione di sub-comparti di dimensione inferiore alle unità di intervento come originariamente delimitate nel PUC. Osservando la tavola che riporta il quadro delle attuazioni (tav. 2), appare comunque evidente la maggiore efficacia attuativa, per le ragioni soprarichiamate, delle aree aree ad attuazione convenzionata rispetto alle ricomposizioni, in particolare nelle aree del Levante urbano, in collocazioni marginali o comunque periferiche rispetto alla città consolidata. Ciò che indica, come già in parte reso evidente dal quadro territoriale (tav.1) dell'attuazione delle unità di intervento per le nuove costruzioni dirette, e come verrà in seguito confermato in modo più eclatante dal quadro dell'attuazione degli Strumenti Urbanistici Attuativi del vecchio PRG confermati, la maggiore concentrazione degli interventi di realizzazione di nuovi insediamenti nelle aree marginali e segnatamente pedecollinari del tessuto urbano, in rispondenza a più elevati valori posizionali. Si è manifestata, in altri termini, una più evidente propensione all'intervento nelle aree di bordo della città piuttosto che in quelle centrali. Tenteremo di approfondire nei successivi capitoli riferiti alle trasformazioni fisico-territoriali dell'insediamento alcune riflessioni su questo tema.

Va certamente sottolineato il fatto che la maggiore o minore efficacia attuativa delle previsioni di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata viene misurata non solo in rapporto alla realizzazione di interventi edilizi, ma anche e soprattutto all'opportunità di acquisire, mediante le aree di cessione, nuovi spazi pubblici per attrezzature, servizi, viabilità, verde. La valutazione dell'efficacia degli interventi non è, in altri termini, da misurare con il solo riferimento ai maggiori o minori effetti in termini di quantità edificatorie (Superfici utili lorde realizzate), ma anche e soprattutto in termini di opportunità di rigenerazione urbana e di miglioramento delle dotazioni (Aree di cessione). Questa riflessione risulterà ancora più evidente con riferimento ai veri e propri interventi di trasformazione urbana disciplinati nei distretti.



INDICI E PARAMETRI
Superficie fondiaria (Sf)= 4630 mq

Indice di utilizzazione fondiaria (Uf) = 0,75 mq/mq + 50% Sul esistente

Altezza massima (Hmax) = 4 piani fuori terra / 14,00 ml

Area di Cessione (AC)= 30% Sf

Destinazione d'uso AC = Spazio pubblico pedonale, parcheggi pubblici

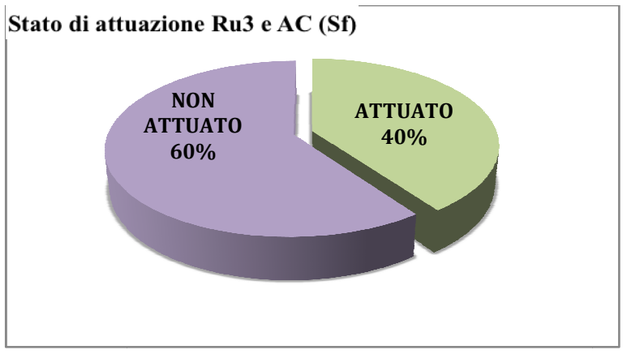
Tipologia = Linea

Funzioni caratterizzanti = U2/6a; U2/6b; U2/2b;

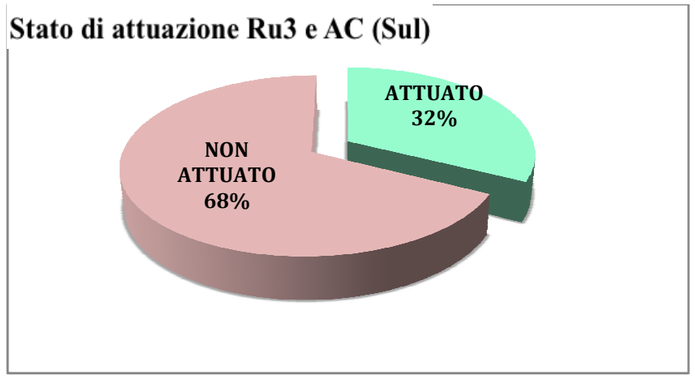
Le schede di orientamento progettuale delle aree di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata

Interventi di ricomposizione urbana e aree ad attuazione convenzionata

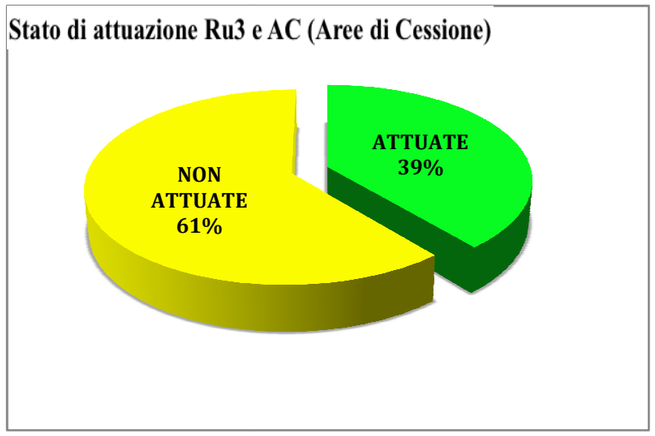
Attuati (Sf)	Non attuati (Sf)
148239 mq	222372 mq



Attuati (Sul)	Non attuati (Sul)
70725 mq	147960 mq

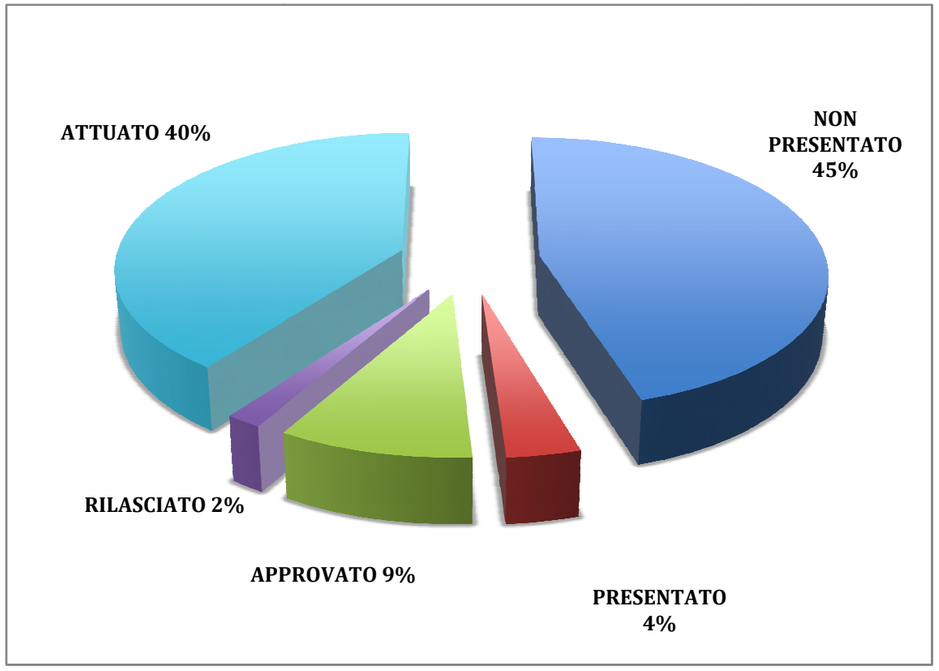


Aree di Cessione	
Attuate (Sf)	Non attuate (Sf)
46794	73702



2.1.2.2 I processi in atto

AREE RICOMPOSIZIONE URBANA E AREE AD ATTUAZIONE CONVENZIONATA (Sf)				
non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
168755 mq	13269 mq	35105 mq	6552 mq	148239 mq



In analogia con quanto già evidenziato per gli interventi diretti, anche nel caso delle previsioni per la realizzazione di interventi di ricomposizione o di aree ad attuazione convenzionata c'è una parte di iniziative in corso che, attestandosi complessivamente al 15% delle aree complessivamente previste, sposta tendenzialmente verso la metà lo stato di attuazione del PUC. Valgono pertanto considerazioni analoghe a quelle sopra riportate.

2.1.3 Distretti di Trasformazione

I distretti di trasformazione rappresentano, per la strategicità del tema della trasformazione urbana loro specifico, per la metodologia perequativa introdotta – innovativa in rapporto al periodo in cui il piano fu adottato anche rispetto alla legislazione urbanistica regionale vigente, che non faceva espresso riferimento alla perequazione urbanistica – uno dei punti nevralgici della struttura del piano. Il quadro dello stato di attuazione assume perciò in questo caso un valore particolarmente importante perché misura l'efficacia dello strumento e delle innovazioni introdotte sotto il profilo delle reali ricadute nella trasformazione della città esistente e delle reali opportunità di rigenerazione urbana. Questo soprattutto perché uno degli obiettivi prioritari assegnati dal PUC del 2003 alla trasformazione urbanistica è stato quello della riconfigurazione di parti interne alla città e prevalentemente dismesse o sottoutilizzate, veri e propri relitti dell'industrializzazione incorporati nella struttura della città o ai suoi margini, sovente coincidenti con impianti produttivi abbandonati o in fase di dismissione. Ciò secondo il modello e i principi della realizzazione di spazi, servizi e attrezzature pubbliche senza ricorso all'esproprio, di una continuità fisico-spaziale dei distretti con la città esistente circostante, di una piena integrazione tra urbanistica ed ecologia, introducendo parametri ecologico-ambientali affiancati a quelli urbanistico edilizi. La disciplina dei distretti (art. 16 delle norme di conformità e congruenza ed elaborato P4 del PUC) individua tre grandi sistemi funzionali: il sistema delle funzioni urbane miste, quello delle grandi attrezzature urbane, quello delle funzioni produttive. Vengono infatti individuati "Distretti Integrati", quelli destinati a riportare alla condizione di tessuto urbano aree dismesse o sottoutilizzate prevedendo una integrazione di funzioni tipiche del connettivo della città esistente (residenza, commercio, terziario, artigianato, servizi); "Distretti per Attrezzature Urbane", quelli preordinati alla realizzazione di rilevanti attrezzature di interesse generale; "Distretti per funzioni produttive", quelli finalizzati alla rigenerazione del tessuto produttivo, con previsione, su aree industriali dismesse e su aree abbandonate o degradate, di nuovi insediamenti artigianali, commerciali, industriali, e concentrati in prevalenza nelle aree del Levante. La complessità delle trasformazioni previste, che includono parti pubbliche e private di città secondo i criteri della disciplina perequativa, unitamente alle grandi dimensioni degli interventi, traguardano nel Progetto Urbanistico Operativo lo strumento prioritario di attuazione delle previsioni. L'articolazione normativa dei distretti è disciplinata attraverso "Schemi di impianto urbanistico ambientale ed ecologico" (elaborato P4) che integrano la disciplina delle morfologie edilizie, delle funzioni, delle quantità edificatorie e degli aspetti ecologico-ambientali connessi alle trasformazioni. In particolare gli schemi, pur modificabili in sede di elaborazione dei progetti urbanistici operativi, rappresentano un'ipotesi di strutturazione delle aree di trasformazione identificando gli spazi destinati alla realizzazione di nuova edificazione, di servizi pubblici, di reti di relazione viabilistica e pedonale con la città esistente, di reti di connessione ecologico-ambientale con il contesto. E' quindi evidente che valutare lo stato di attuazione delle previsioni dei distretti di trasformazione significa prendere in esame una delle componenti strategiche del PUC e misurare il grado di efficacia dello stesso nel rendere operante una parte molto significativa degli obiettivi di qualità urbana prefigurati dallo strumento.

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 2
STATO DI FATTO ATTUAZIONE PUC
INTERVENTI DI RICOMPOSIZIONE URBANA E AREE AD ATTUAZIONE CONVENZIONATA

Legenda

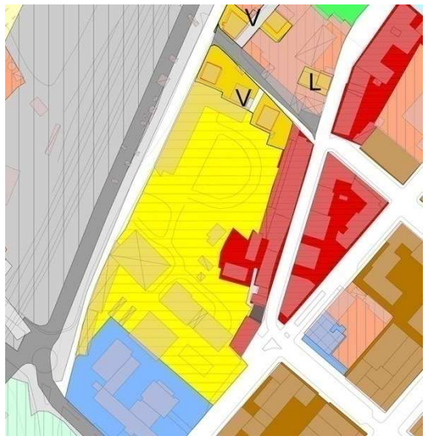
Ricomposizioni e nc2

attuato

non attuato

0 1 km

2.1.3.1 Distretti Integrati



I distretti di trasformazione integrati (colore giallo)

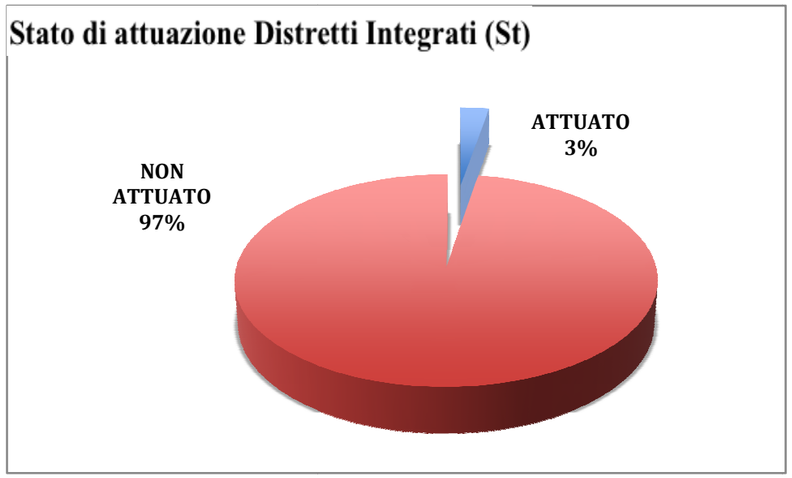
2.1.3.1.1 Lo stato di fatto

La rappresentazione dello stato di fatto dell'attuazione dei distretti integrati restituisce in modo inequivocabile un quadro di assai scarsa efficacia delle previsioni e degli strumenti. Solo il 3% della superficie territoriale destinata ai distretti è stata infatti oggetto, nel corso degli ultimi dieci anni, di concreta attuazione. L'unico caso di distretto integrato compiutamente attuato, nel quartiere di Migliarina, è caratterizzato, non casualmente, dalla presenza di una proprietà fondiaria unitaria. Per quanto – come viene successivamente evidenziato nella esposizione dei procedimenti in atto – non siano mancate altre iniziative di attuazione di distretti, anche di grande dimensione, non si può non prendere atto della scarsa ricaduta, nell'arco del decennio, della previsione di piano. Alcune delle possibili ragioni di questa generale difficoltà attuativa che deve essere riscontrata per i distretti integrati, oltre l'evidente incidenza della grave crisi economica e del settore edilizio che si è in particolare manifestata a partire dall'ultima parte dello scorso decennio, possono essere ricostruite alla luce dell'esperienza gestionale e possono essere riassunte nei seguenti punti:

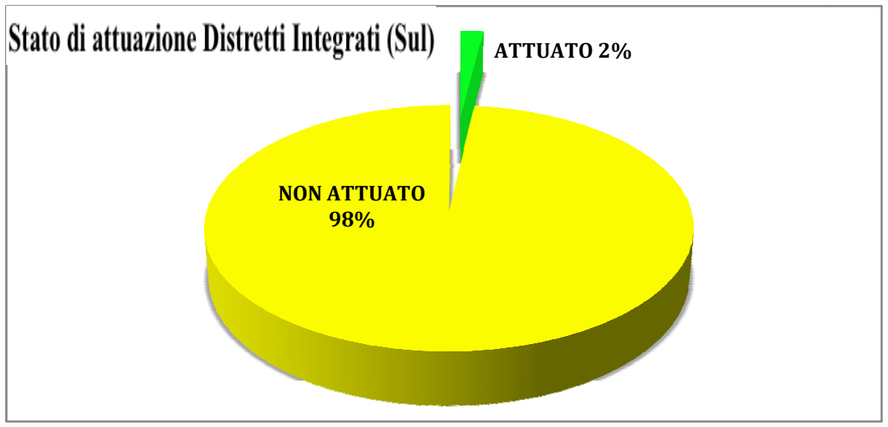
1. la frammentazione della composizione fondiaria dei comparti di intervento con conseguente difficoltà nella formazione di accordi;
2. la previsione di trasformazioni in presenza di edifici esistenti produttivi ancora in piena attività per i quali diventa impraticabile o non remunerativa l'ipotesi di una rilocalizzazione, segnatamente in una condizione di scarsa offerta di aree produttive oltreché di generale crisi economica (questo particolare aspetto era stato peraltro oggetto di uno studio estimativo (elaborato da Creta S.r.l. nel 2002) che aveva prefigurato un'evidente maggiore difficoltà attuativa in presenza di edifici in uso produttivo efficienti);
3. Analogamente, la previsione di trasformazioni in presenza di grandi infrastrutture (ad esempio lo Scalo Merci di Valdellora) la cui dismissione implica la programmazione e la allocazione di investimenti straordinari;
4. Più recentemente, l'entrata in vigore delle misure di salvaguardia introdotte dall'art. 26 bis della L.R. 38/2007, che hanno imposto – in assenza di iniziative pianificatorie del Comune – l'obbligo a carico degli operatori della cessione del 10% della Superficie Agibile degli interventi per la realizzazione e la cessione di Edilizia Residenziale Pubblica;

Distretti di trasformazione Integrati

Attuati (St)	Non attuati (St)
8593 mq	317380 mq

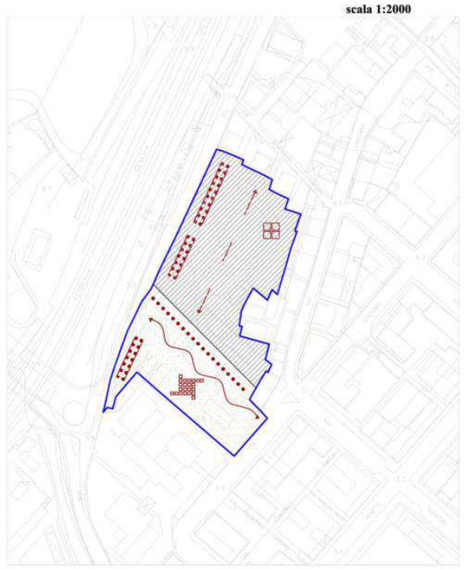


Attuati (Sul)	Non attuate (Sul)
2148 mq	113750 mq



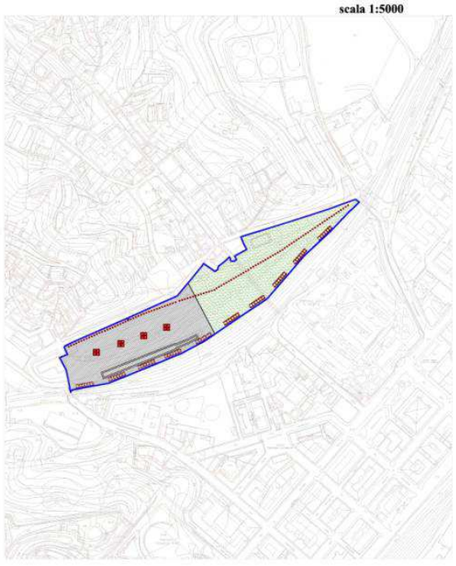
Schema di impianto urbanistico ambientale ed ecologico

scala 1:2000



Schema di impianto urbanistico ambientale ed ecologico

scala 1:5000



REGOLE URBANISTICHE

VIABILITA'
Riguarda i nuovi tracciati della viabilità pubblica da realizzare nell'ambito dell'intervento.

RETE DEI PRINCIPALI PERCORSI PEDONALI E CICLO PEDONALI
Riguarda il tracciato dei percorsi ciclo-pedonali da realizzare nell'ambito dell'intervento; si tratta di una rete di massima, modificabile in sede di PUO a condizione che venga garantita la funzionalità del percorso ed i suoi rapporti con il tessuto esistente.

ACCESSI VEICOLARI
Riguarda l'obbligatorio posizionamento dell'accesso dalla viabilità pubblica a quella interna all'intervento.

P
PARCHEGGI PUBBLICI o DI USO PUBBLICO
Riguarda la localizzazione di alcuni dei parcheggi pubblici da realizzare nell'ambito dell'intervento

REGOLE PROGETTUALI

EDIFICAZIONE COMPATTA
Identifica due tipologie intercambiabili:a blocco e in linea. Quella a blocco configura edifici con almeno tre piani la cui distribuzione è organizzata su un impianto distributivo verticale (scale e ascensori) generalmente centrale. Quella in linea configura edifici con almeno tre piani sviluppati in linea, generalmente caratterizzati da due affacci principali.Per queste tipologie il verde privato (Ve) si configura come verde condominiale indipendente.

EDIFICAZIONE RADA
Identifica varie tipologie edilizie intercambiabili, (a schiera, monofamiliari, bifamiliari, ville urbane), caratterizzate da un'altezza massima di tre piani e dalla disponibilità di una zona di verde privato (Vc) di pertinenza delle singole unità immobiliari.

ALLINEAMENTI PREVALENTI
Definisce il filo su cui posizionare, anche con edificazione non continua, uno dei fronti principali del fabbricato; il segno grafico utilizzato non è prescrittivo rispetto alla distanza della sede stradale da osservare nella costruzione di nuovi edifici.

DIREZIONE DELLA GIACITURA PREVALENTE DEGLI EDIFICI
Si tratta degli assi di riferimento prevalenti per la collocazione al suolo degli edifici.

PIAZZE E LUOGHI CENTRALI
Evidenzia la localizzazione di massima di una nuova piazza o di uno spazio pubblico caratterizzato da funzioni comuni da realizzare nell'ambito di un intervento.

EDIFICI DI VALORE STORICO E/O DOCUMENTARIO
Evidenzia gli edifici di valore storico, architettonico, ambientale o documentario da conservare.

FABBRICATI DA DEMOLIRSI
Evidenzia gli edifici da demolirsi per i quali è previsto il recupero del 50% della SUL esistente

FABBRICATI ESISTENTI
Evidenzia gli edifici per i quali, in caso di demolizione, è previsto il recupero del 100% della SUL esistente

REGOLE AMBIENTALI

CORRIDOI BIO - CLIMATICI
Riguardano la struttura e l'organizzazione degli spazi liberi da alberare e/o da sistemare a prato, finalizzati alla migliore circolazione dell'aria e al miglioramento del microclima all'interno degli insediamenti, in relazione allo stato di fatto dei luoghi interessati dall'intervento.

FASCE DI MITIGAZIONE DELL'INQUINAMENTO ACUSTICO ED ATMOSFERICO
Riguardano la localizzazione di massima delle barriere naturali e/o artificiali da realizzare a protezione degli insediamenti dalla viabilità esistente e/o di nuova realizzazione.

ALBERATURA DELLA VIABILITA'
Evidenzia le strade pubbliche di nuova realizzazione (o esistenti), da alberare.

VERDE PUBBLICO
Si tratta delle aree di cessione, per le quali si prevede una sistemazione prevalentemente a verde.

PERIMETRO DEL DISTRETTO

Gli schemi di impianto urbanistico ambientale ed ecologico dei distretti di trasformazione integrati e la relativa legenda (elaborato P4)

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 3
STATO DI FATTO ATTUAZIONE PUC
DISTRETTI DI TRASFORMAZIONE

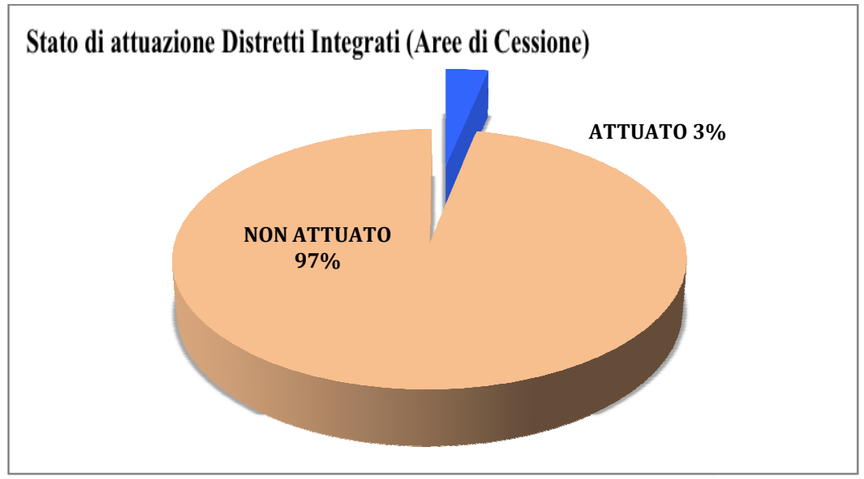
Legenda

Distretti di trasformazione

- attuato
- non attuato
- per servizi
- produttivi
- integrati

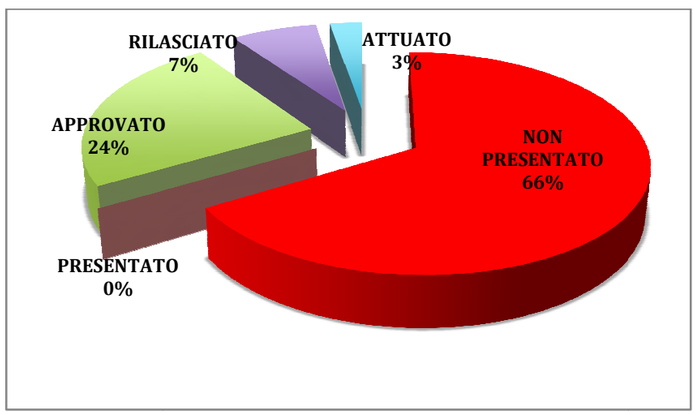
0 1 km

AREE DI CESSIONE	
Attuate (St)	Non attuate (St)
5156 mq	156979 mq



2.1.3.1.2 I processi in atto

DISTRETTI DI TRASFORMAZIONE INTEGRATI				(St)
non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
216615 mq	0 mq	77757 mq	23008 mq	8593 mq



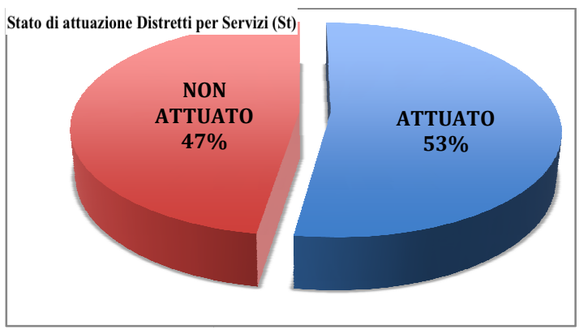
Il quadro dello stato di diritto dei distretti integrati mostra un più ampio margine di iniziative in corso, molte delle quali hanno già superato il percorso istruttorio e sono avviate verso l'attuazione. Si tratta in alcuni casi tuttavia di iniziative da tempo giacenti, e che, pur avendo avviato il percorso approvativo, sono di fatto ferme. Non si può pertanto che rimarcare le criticità sopra esposte per questa tipologia di intervento, sottolineando come ciò non possa che restituirci una situazione di incompiutezza e di rallentamento rispetto all'obiettivo di conseguire una città migliore: non solo sotto il profilo della qualità urbana in termini di acquisizione di nuovi spazi pubblici, nuove attrezzature, nuovi servizi; non solo sotto il profilo della creazione di opportunità socioeconomiche connesse all'attivazione delle previsioni insediative, ma anche sotto il profilo della qualità ecologico-ambientale: a puro titolo di esempio, si pensi alla mancata realizzazione di spazi verdi, di alberature, di superfici permeabili, di corridoi bioclimatici nelle previsioni che riguardano alcune aree industriali dismesse interne alla città (a puro titolo esemplificativo: Ex-Sio, Ex Messina, Scalo Valdellora) e alle mancate ricadute positive che questo determina sugli equilibri ambientali dei tessuti limitrofi e della città nel suo complesso. Dobbiamo infatti ricordare che le norme urbanistico-ecologiche dei distretti di trasformazione includono specifici parametri relativi alla permeabilità del suolo, alla densità arborea ed arbustiva, al verde e che le stesse aree di cessione previste consentono la realizzazione di spazi verdi di importanza determinante per la qualità urbana, sia a livello locale che urbano.

2.1.3.2 Distretti per Servizi

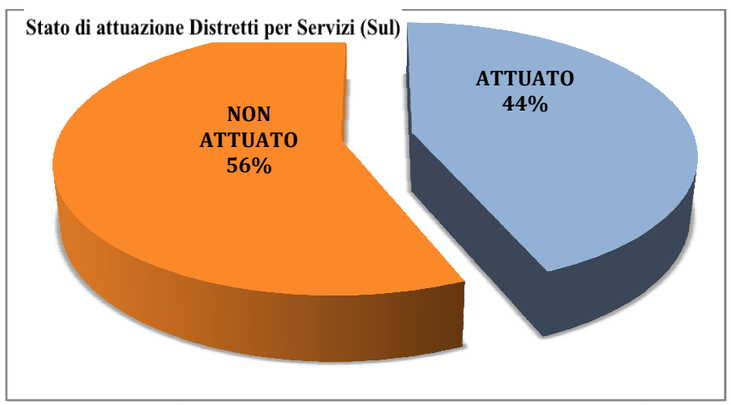
2.1.3.2.1 Lo stato di fatto

Diverso il quadro attuativo dei distretti per Servizi, per i quali è invece evidente una sostanziale efficacia delle previsioni di piano. Si tratta di distretti facilmente individuabili perché molti di essi individuano temi progettuali rilevanti della città, immediatamente identificabili: il Porticciolo Mirabello, l'area polifunzionale commerciale, fieristica, sportiva e per il tempo libero (Expo, Palasport, Megacine), l'area per l'edilizia sociale di Migliarina, l'area dell'Ex-Mattatoio. Nella strategia complessiva del PUC questi distretti configurano il sistema di polarità di servizio e nuove centralità urbane connesse alla realizzazione di grandi attrezzature pubbliche e al riuso per funzioni urbane pregiate di attrezzature in prospettiva di trasferimento (come l'Ospedale S. Andrea), da attuarsi in parte con il concorso di risorse pubbliche e private. Sia in termini di superficie territoriale, che in termini di superfici utili lorde realizzate, l'attuazione di questa tipologia di trasformazione ha di poco superato la metà delle previsioni formulate dal PUC.

Attuati (St)	Non attuati (St)
313847 mq	283243 mq

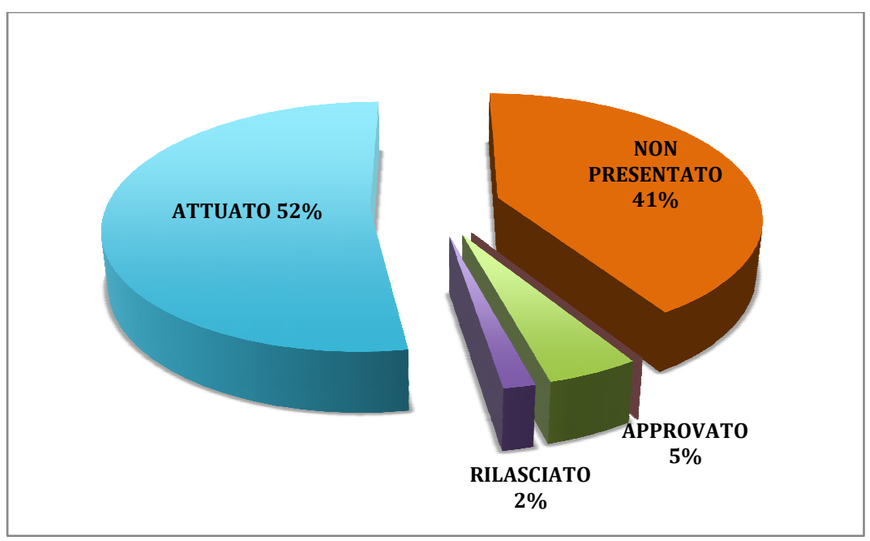


Attuati (Sul)	Non attuati (Sul)
40473 mq	52323 mq



2.1.3.2.2 I processi in atto

DISTRETTI DI TRASFORMAZIONE PER SERVIZI				(St)
non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
245145 mq	0 mq	28263 mq	9835 mq	313847 mq



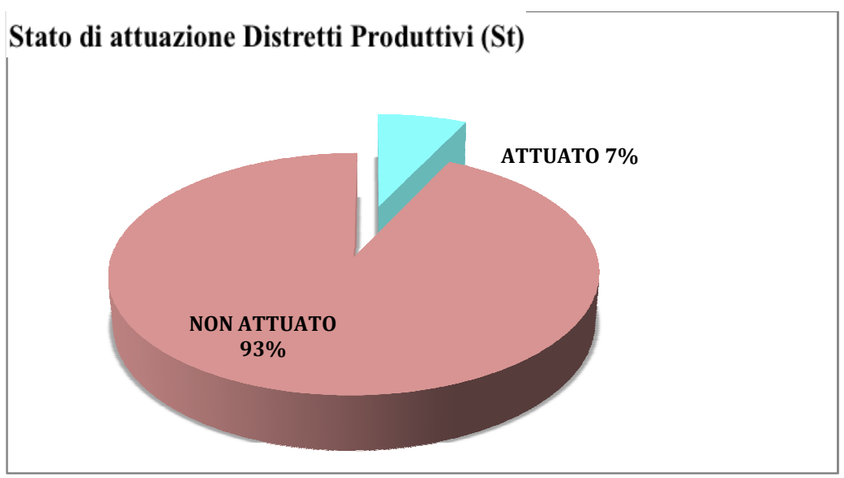
La situazione dei processi in atto si riferisce ad interventi oggettivamente in corso di realizzazione come il recupero della sede Ex-Fitram del Canaletto a funzioni culturali (biblioteca e spazio polivalente), attuato nell'ambito degli interventi POR-FESR 2007-2013 e la nuova sede della Azienda Trasporti Consortile di Mazzetta, per la quale è stato elaborato ed approvato un Progetto Urbanistico Operativo rimasto inattuato.

2.1.3.3 Distretti Produttivi

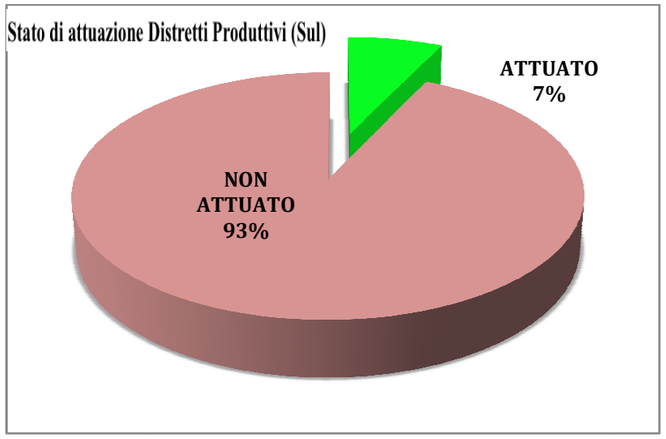
2.1.3.3.1 Lo stato di fatto

La situazione attuativa dei Distretti Produttivi rispecchia almeno in termini quantitativi quella dei Distretti Integrati. Previsti dal PUC per riorganizzare, rigenerare e riconfigurare a funzioni produttive in termini sostenibili estese parti del territorio interessate dalle occupazioni, dalla crescita e dagli scarti delle attività industriali come sviluppatesi nei decenni dello sviluppo, i distretti produttivi prevedono principalmente la completa riorganizzazione dell'area retroportuale dei quartieri di Fossamastra e Pagliari (oggetto del "Piano d'Area degli ambiti territoriale del Levante" che nel 1998 aveva anticipato la formulazione della disciplina dei distretti del PUC) e il tema complesso della ridestinazione delle aree produttive attorno alla centrale dell'Enel. A questi temi principali si affianca la trasformazione del complesso delle Fornaci Italiane presso il Gavatro e un distretto di dimensioni più contenute in località Vappa, in corrispondenza di un insediamento produttivo esistente in condizioni di fatiscenza. Dell'esteso territorio interessato da queste previsioni risulta attuato soltanto il distretto relativo alla Darsena di Pagliari, alla cui realizzazione hanno concorso le risorse pubbliche messe a disposizione nell'ambito del Programma di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio del 1997.

Attuati (St)	Non attuati (St)
11411 mq	150427 mq

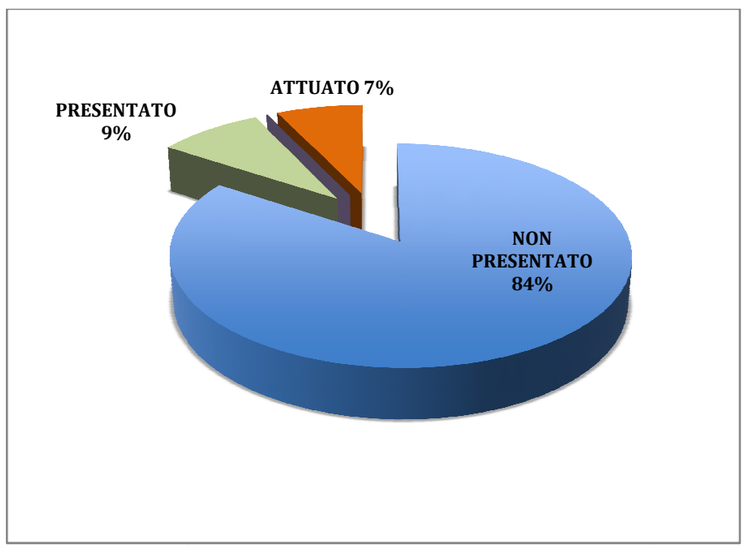


Attuati (Sul)	Non attuati (Sul)
11411 mq	150427 mq



2.1.3.3.2 I processi in atto

DISTRETTI DI TRASFORMAZIONE PRODUTTIVI				(St)
non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
385022 mq	39425 mq	0 mq	0 mq	32605 mq



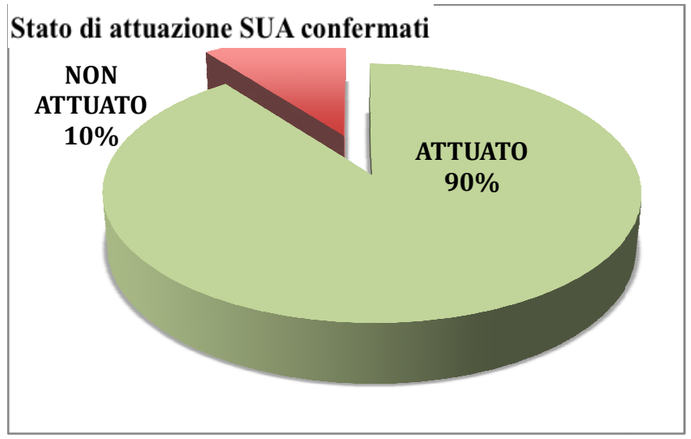
Un importante distretto produttivo per il quale è stata formalmente presentata una proposta progettuale ancora inattuata è quello delle Fornaci Italiane in località Gavatro, dato che contribuisce certamente alla ridestinazione di un'area dismessa e in condizioni di grave degrado, ma che non modifica sostanzialmente il quadro complessivo dell'attuazione del programma di rigenerazione del comparto produttivo della nostra città e del relativo territorio industriale. I distretti del Levante, in particolare, ai quali il relativo, già citato piano d'area recepito dal PUC aveva assegnato un ruolo strategico di riqualificazione ambientale e produttiva del territorio e di complessiva riorganizzazione del sistema di aree retroportuali, sono rimasti sostanzialmente fermi, con un evidente ritardo sugli obiettivi di sviluppo industriale e di conseguimento delle condizioni di sostenibilità per i quartieri a ridosso delle attività esistenti. Sul ritardo pesa in parte la mancata attuazione delle nuove infrastrutture portuali previste nel PRP e la conseguente mancata riorganizzazione delle aree produttive a ridosso del porto. Deve essere segnalata l'eccezione di Termomeccanica, che non ricade nella destinazione urbanistica dei distretti produttivi ma in quella degli Strumenti Urbanistici del PRG 1987 confermati. Per una più specifica valutazione dei processi socioeconomici in atto e per un bilancio sulle attività produttive nel territorio del nostro comune si rimanda al capitolo 3.2 di questo documento.

2.1.4 Gli strumenti urbanistici attuativi del PRG 1987 confermati

2.1.4.1 Lo stato di fatto

A segnare una sorta di solo apparente paradosso, sul quale è inevitabile una riflessione critica, la destinazione urbanistica del PUC che riscontra il più alto livello di attuazione è quella relativa agli Strumenti Urbanistici Confermati del vecchio PRG. Le previsioni edificatorie da essi previste risultano attuate quasi nella loro totalità. Si tratta di previsioni originate nella passata stagione pianificatoria e legate alla vicenda del P.R.G. approvato nel 1987, nel quale l'apertura di nuovi fronti di espansione urbana densa ai margini della città era ancora assunta come un praticabile orizzonte di sviluppo della città. Nel percorso di formazione del PUC adottato nel 2000, a seguito di una specifica valutazione (si veda in particolare il cap. VIII punto 3 della Descrizione Fondativa), venivano individuate le previsione del vecchio PRG da non confermare, da ridimensionare e riconfermabili, sulla base di valutazioni di carattere morfologico, ambientale e di urbanizzazione delle aree. A tali valutazioni si sono sovrapposte, durante il percorso di formazione e di approvazione del PUC, le parallele approvazioni in consiglio comunale degli strumenti attuativi di alcune delle previsioni del PRG, cui è inevitabilmente succeduto il recepimento delle stesse nell'ambito della struttura del nuovo PUC. Alcune previsioni, a prescindere dallo stato di approvazione dei relativi strumenti, sono comunque state reintrodotte nell'ambito della zonizzazione del PUC del 2000 e individuate puntualmente all'art. 17 delle relative norme di conformità e congruenza. Trattandosi di previsioni confermate nella loro integrità rispetto a quanto previsto nei relativi strumenti attuativi, che interessano, con indici di edificabilità molto consistenti, parti di territorio prevalentemente localizzate in aree pedecollinari di alto valore posizionale, non può sorprendere che le stesse abbiano trovato una pressoché esaustiva attuazione. Come verrà meglio precisato nella parte di questo documento dedicata alla lettura dell'evoluzione dell'insediamento urbano nel corso dell'ultimo decennio (successivo cap. 3.4), questa modalità di crescita "ai bordi" mostra oggi tutta la sua inattualità e la sua insostenibilità, non solo rispetto al delicato equilibrio territoriale, paesaggistico e ambientale della collina, all'aggravamento del consumo di suolo e delle condizioni idrogeologiche, ma anche e soprattutto rispetto alle ricadute negative sulla condizione dei quartieri esistenti.

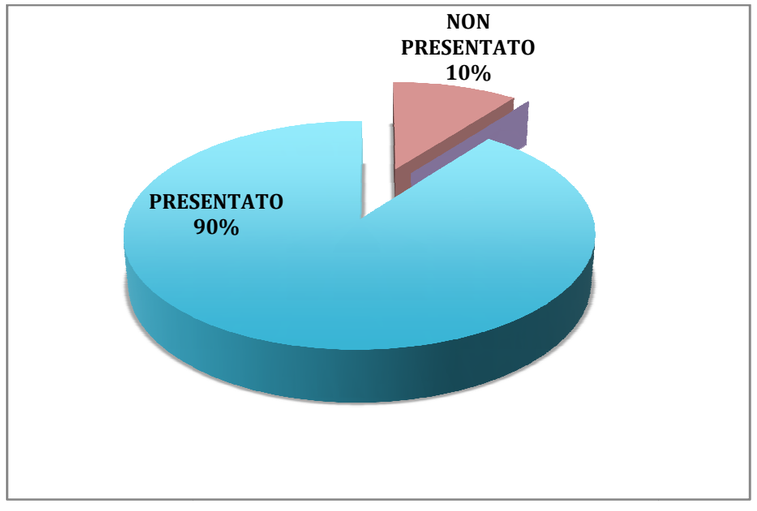
Attuati (St)	Non attuati (St)
354378	40664



2.1.4.2 I processi in atto

SUA CONFERMATI (St)

non presentato	presentato	approvato	rilasciato	attuato
40664 mq	0 mq	0 mq	0 mq	354378 mq



I processi in atto relativi ai SUA confermati rispecchiano fedelmente la situazione dello stato di fatto descritta nel paragrafo precedente.

2.1.5 La disciplina della conservazione



Come affermato in premessa, gli ambiti di conservazione sono stati disciplinati dal PUC con una normativa che ha dimostrato, agli effetti della gestione e degli esiti edilizi, efficacia e valore disciplinare e operativo nel garantire la tutela dei tessuti storici della città e del territorio collinare. In questo caso non si ritiene significativo valutare i dati quantitativi sul numero e sulle percentuali di interventi edilizi assentiti – che risulterebbe comunque un dato assolutamente non inferente con l'efficacia conservativa della norma - quanto riscontrare, a partire da uno sguardo comune sulla realtà dei luoghi, la validità in termini di tutela degli edifici storici assicurata dalla norma di PUC. Il PUC ha individuato un'estesa, articolata e complessa serie di previsioni conservative riferite sia alle parti centrali della città che a quelle periferiche, che a quelle collinari.



Sono soggetti a conservazione il centro storico di origine medievale, la città ortogonale ottocentesca, il quartiere umbertino, il quartiere dei colli, i nuclei storici periferici, i tessuti centrali dei quartieri periferici, i nuclei e aggregati storici collinari, i nuclei costieri, il sistema delle emergenze (le emergenze storico-architettoniche, le fortificazioni ottocentesche, le ville, gli edifici isolati di valore storico-ambientale, gli edifici rurali di valore storico testimoniale). L'art. 12 del PUC prevede, per gli ambiti di conservazione in area urbanizzata, un'articolata disciplina edificio per edificio modulata sulla qualità architettonica e il valore storico ed ambientale dei fabbricati, tanto nelle zone centrali, che periferiche, che

collinari, graduando i diversi livelli di attenzione conservativa sulla base del valore dei singoli oggetti edilizi e del loro rapporto con il tessuto di appartenenza.

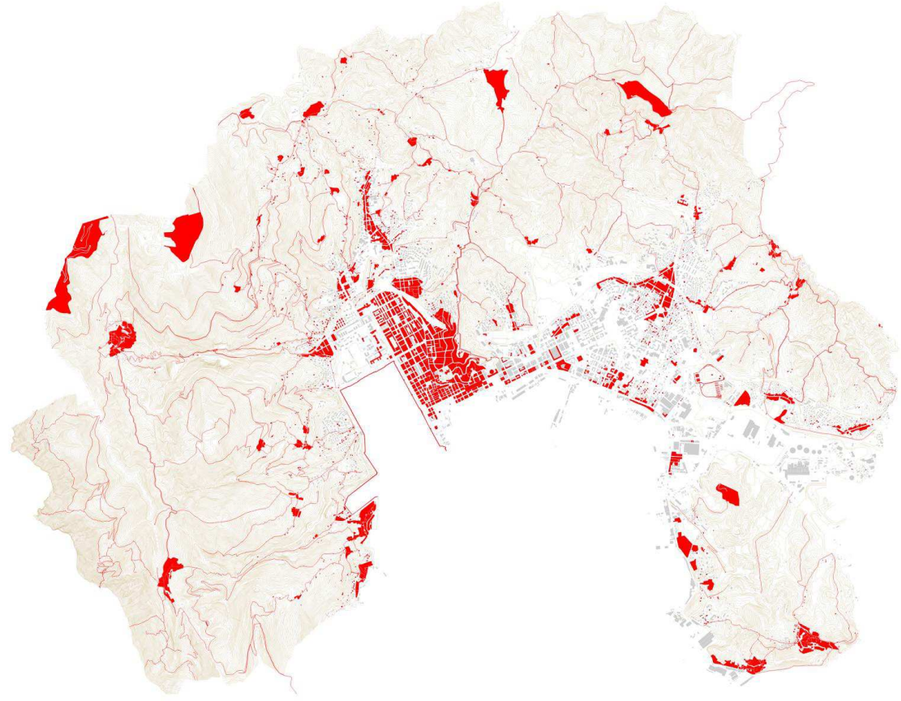




La recente variante per la salvaguardia del territorio collinare del 2013 ha integrato la norma sulla conservazione degli edifici estendendo e approfondendo le conoscenze relative all'edilizia sparsa collinare di valore storico documentario, ponendo particolare attenzione agli edifici rurali che costituiscono un elemento particolarmente significativo del paesaggio culturale del nostro territorio. E' stata, inoltre, estesa la conservazione della rete della sentieristica storica collinare (si veda anche l'allegata tavola "P9" della citata variante collinare).



In termini di estensione, il PUC ha complessivamente vincolato a regime di conservazione circa 2,5 chilometri quadrati di territorio edificato e circa 225 chilometri di sentieri.



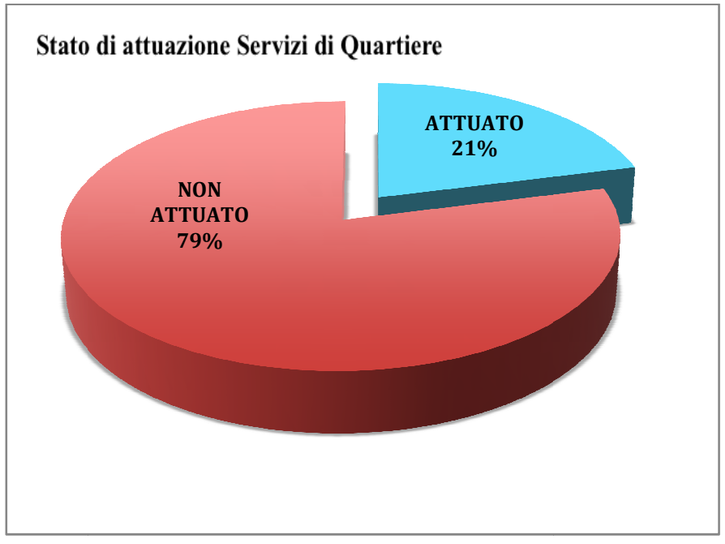


2.2 Lo stato di attuazione dei servizi pubblici

2.2.1 I servizi di quartiere

Il quadro attuativo dei servizi di quartiere costituisce un altro elemento fondamentale per la valutazione dell'efficacia del PUC nel perseguimento di uno degli obiettivi fondamentali, quello della qualità urbana e dell'incremento delle dotazioni locali di servizi e spazi pubblici, di attrezzature, di verde pubblico.

Attuati (St)	Non attuati (St)
134657 mq	504273 mq

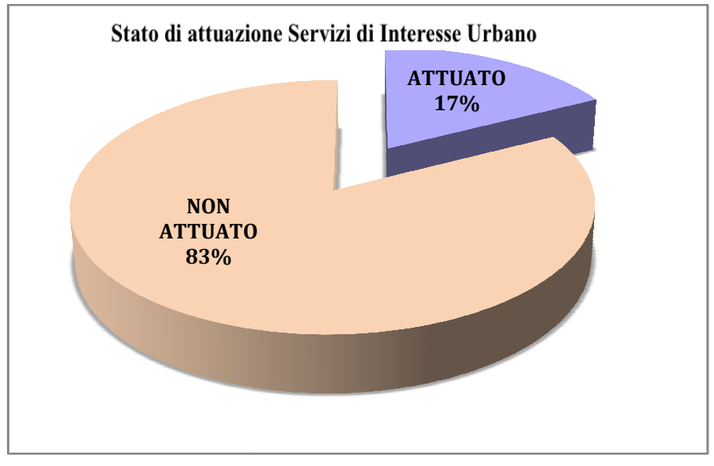


La verifica delle aree "a standard" previste dalla struttura del PUC ci restituisce una situazione di scarsa efficacia, essendo limitati al 20% delle previsioni complessive gli spazi effettivamente destinati a servizi.
Il dato va naturalmente integrato con lo stato di attuazione delle aree di cessione previste nell'ambito delle aree di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata e dei distretti di trasformazione, riportato nei precedenti paragrafi. Va tuttavia sottolineato che i distretti integrati sono stati effettivamente realizzati solo in misura residuale: l'unica area di cessione afferente a questa categoria di intervento effettivamente completata nell'arco del decennio è quella del distretto di Villa Ferrazzi a Migliarina, un'area verde di circa 5.000 mq a fianco del torrente Dorgia. A quest'area va aggiunta la piazza di quartiere realizzata contestualmente al distretto per servizi ASU 2, sempre a Migliarina. Le aree di ricomposizione e le aree ad attuazione convenzionata, sono state nella maggioranza dei casi destinate a parcheggi, verde e a spazi pubblici di quartiere di dimensioni ridotte. E' quindi del tutto evidente che la "politica" dei servizi debba essere ripensata, non solo sotto il profilo delle modalità attuative, ma anche sotto il profilo sostanziale: l'obsolescenza del concetto stesso di *standard* urbanistico più volte discussa a livello disciplinare ma mai portata a termine sotto il profilo della riforma legislativa (è ancora vigente il decreto ministeriale 1444 del 1968) deve condurre ad un ripensamento delle logiche previsionali e di dimensionamento dei servizi pubblici.

2.2.2 I servizi di interesse urbano

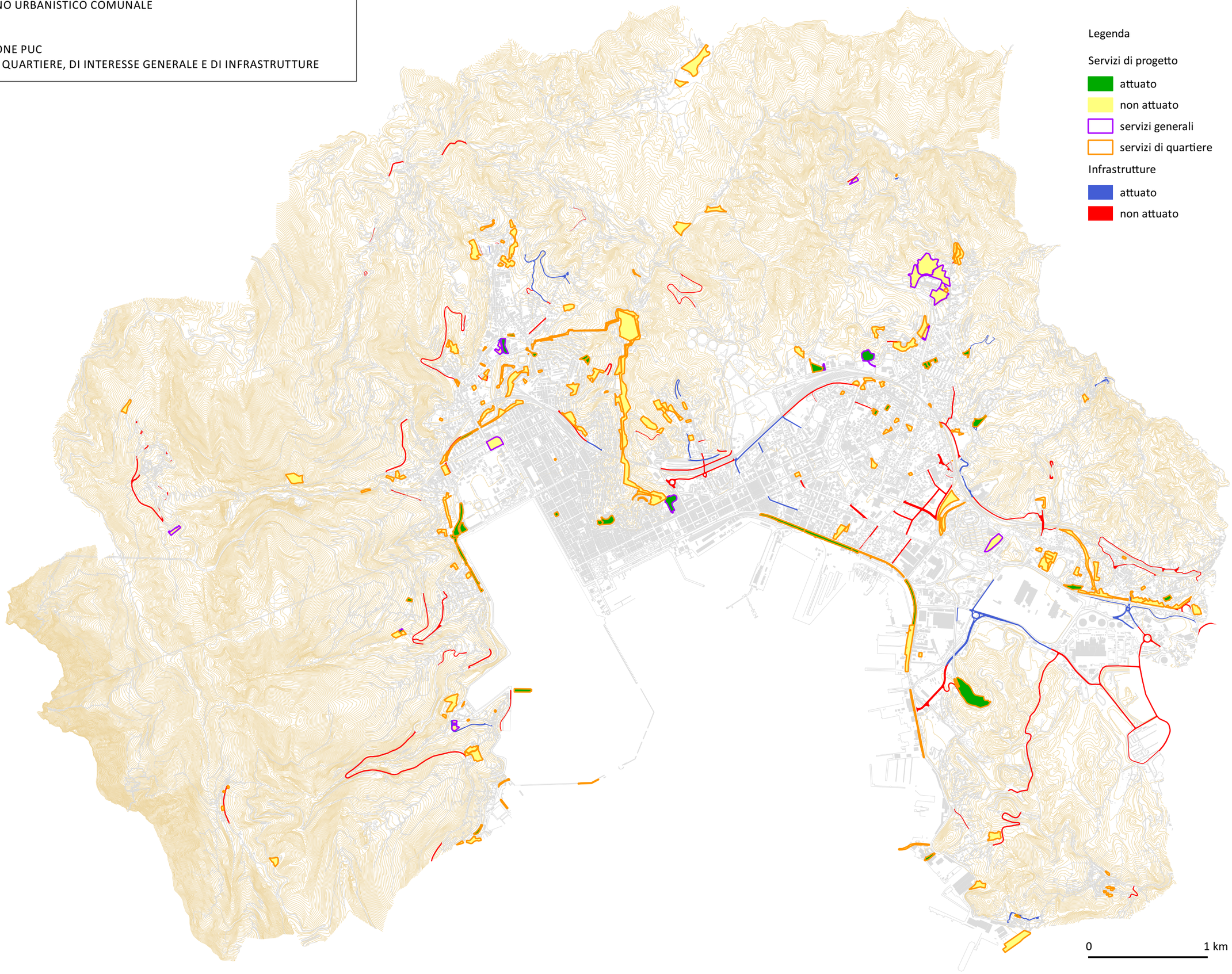
Ad analoga valutazione si perviene esaminando lo stato attuativo dei servizi di interesse generale. Risultano infatti essere stati attuati due complessi con funzione di presidio sanitario in località Chiappa e in località Montepertico, oltre al complesso di uffici e parcheggi di interesse urbano presso via Costantini.
Il quadro complessivo, dunque, delle previsioni per servizi, pur da valutare in modo integrato con le previsioni dei distretti per servizi e attrezzature che come abbiamo visto hanno manifestato una piena efficacia delle previsioni, mostra una debolezza complessiva del PUC ed un ritardo nella realizzazione di interventi anche di importanza strategica per la definizione delle dotazioni previste.

Attuati (St)	Non attuati (St)
22335 mq	105547 mq



Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 4
STATO DI FATTO ATTUAZIONE PUC
PREVISIONE DI SERVIZI DI QUARTIERE, DI INTERESSE GENERALE E DI INFRASTRUTTURE



Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 5
I PROCESSI IN ATTO

Legenda

- Unità minime di intervento
- Ricomposizioni e nc2
- Distretti di trasformazione
- Sua confermati

stato di diritto

- Permesso rilasciato-Attuato
- Permesso rilasciato-Non Attuato
- Progetto Approvato
- Progetto Presentato
- Progetto Non Presentato

0 1 km

2.3 Lo stato di attuazione delle infrastrutture

Con la realizzazione del traforo della Foce e dei relativi terminali a servizio della zona Nord-Ovest della città, la realizzazione del sottopasso di Corso Nazionale, l'uscita sul raccordo per Melara, il terminale del secondo lotto della Variante verso l'area Ex IP, l'avvio dei cantieri del terzo lotto della Variante Aurelia, il quadro complessivo delle principali infrastrutture previste, a conferma delle previsioni del precedente PRG, presenta uno scenario di attuazione ormai pressoché completo nella sua intelaiatura principale. Il grande quadro infrastrutturale relativo alla viabilità stradale può dunque dirsi completato. Esso costituisce un collegamento tra Val di Vara, Val di Magra e autostrada ed anche una vera a propria tangenziale che collega con tre penetrazioni nord, centro e levante della città, contribuendo ad alleggerire il traffico cittadino. Restano totalmente inattuate, invece, molte delle previsioni di viabilità interna al connettivo urbano e, soprattutto, lunghi tratti di connessioni a margine della città, in territorio collinare, concepiti per favorire il collegamento di corona, a monte dei quartieri. Il diverso rapporto con il territorio collinare parallelamente introdotto dalla variante di salvaguardia del 2013 induce a riflettere su un possibile ripensamento di questo modello, scarsamente sostenibile, di viabilità di interesse locale.

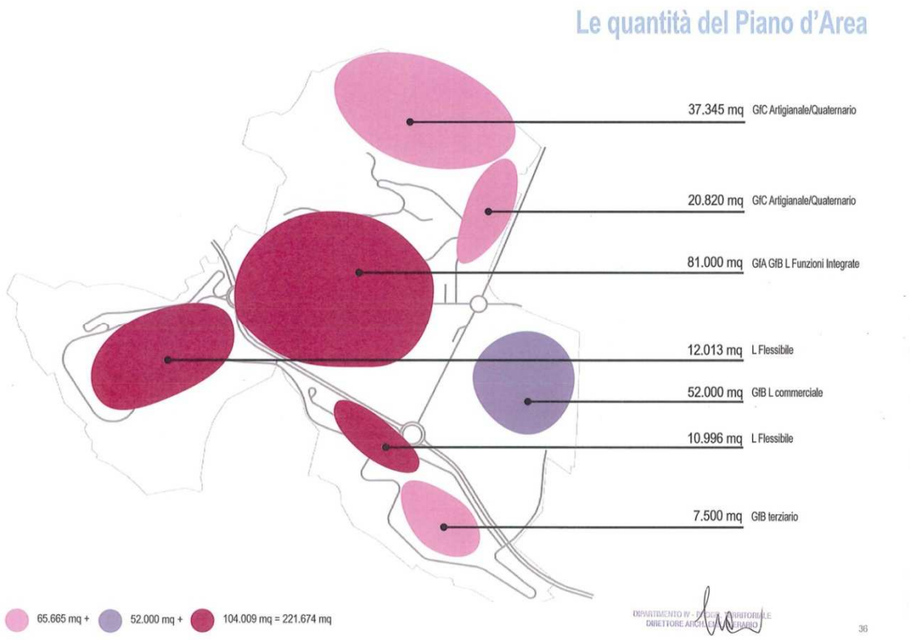


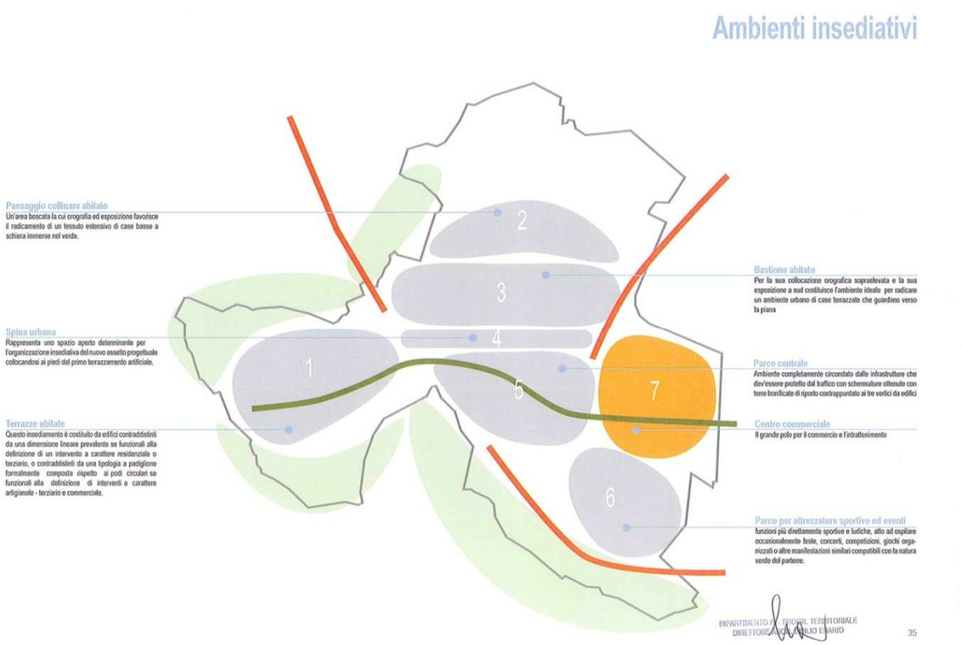
2.4 Lo stato di attuazione delle Grandi Trasformazioni

2.4.1 Area ex IP

Oggetto di un lunga vicenda progettuale (per la rilettura della quale si rimanda al documento "Ex raffineria IP – La Spezia, revisione del Piano d'Area" dell'aprile 2008), il Piano d'Area ex-IP è stato a lungo uno dei veri e propri temi guida nelle ipotesi di futuro della città degli ultimi trent'anni. Attualmente il complesso è disciplinato dal Piano d'Area del 2008 con il quale è stato completamente rivisitato – sotto il profilo dell'definizione delle morfologie insediative, dell'assetto infrastrutturale e dell'articolazione delle funzioni, a parità di carico insediativo complessivo – l'impianto previsionale del precedente piano formulato nel 1997, che aveva anticipato ed era confluito nella struttura del PUC vigente. Questa nuova configurazione, formulata sulla base dell'analisi di scenari alternativi, è confluita in un Masterplan che regola con diverse tipologie urbane una diversificata serie di settori insediati che integrano funzioni residenziali, commerciali, terziarie, produttive. Ciascun settore-subdistretto viene identificato da diversificate tipologie insediative e funzionali, veri e propri "ambienti insediativi" così riassumibili: il "centro commerciale" ("le terrazze"); la "spina urbana", che prevede la realizzazione di uno spazio aperto centrale rispetto al complesso; il "parco centrale", al centro del telaio delle infrastrutture viarie (dalle quali verrà schermato con le terre bonificate di riporto e che sarà delimitato ai tre vertici da edifici); il "bastione abitato" di case terrazzate; il "paesaggio collinare abitato", composto da un tessuto estensivo di case basse a schiera immerse nel verde; le "terrazze abitate", un'area a destinazione flessibile che potrà essere destinata a residenza e terziario utilizzando una tipologia edilizia lineare, o a funzioni terziarie artigianali e commerciali utilizzando una tipologia a padiglione; il "parco per attrezzature sportive ed eventi", uno spazio atto ad ospitare funzioni sportive o ludiche, manifestazioni, concerti, eventi, ecc.
Il piano d'Area ex IP è stato attuato per la parte relativa al Subdistretto 3 (Centro commerciale "Le terrazze"), per una superficie lorda complessiva realizzata pari a 44.500 mq, e per i subdistretti 8 e 12, appartenenti al gruppo funzionale artigianale e quaternari, per complessivi 26.500 mq.

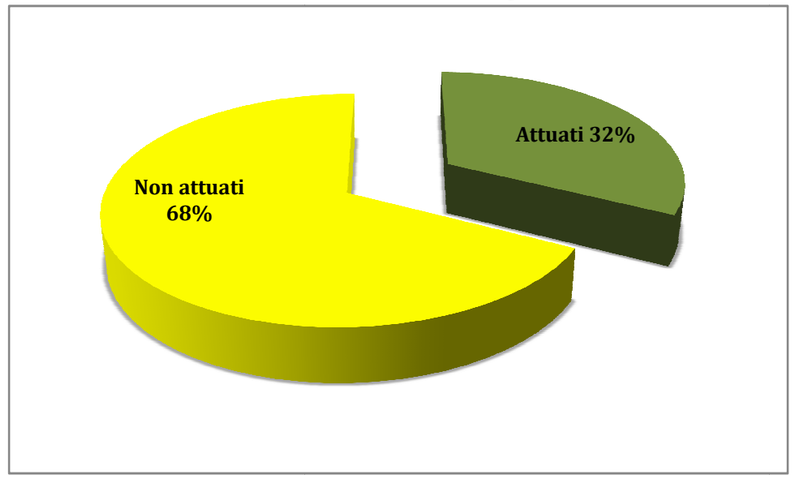


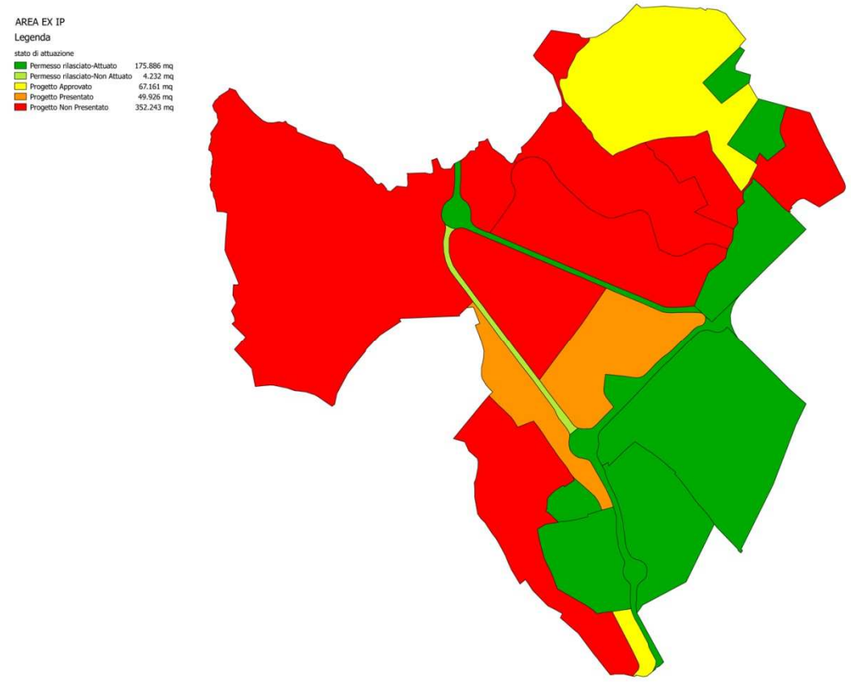




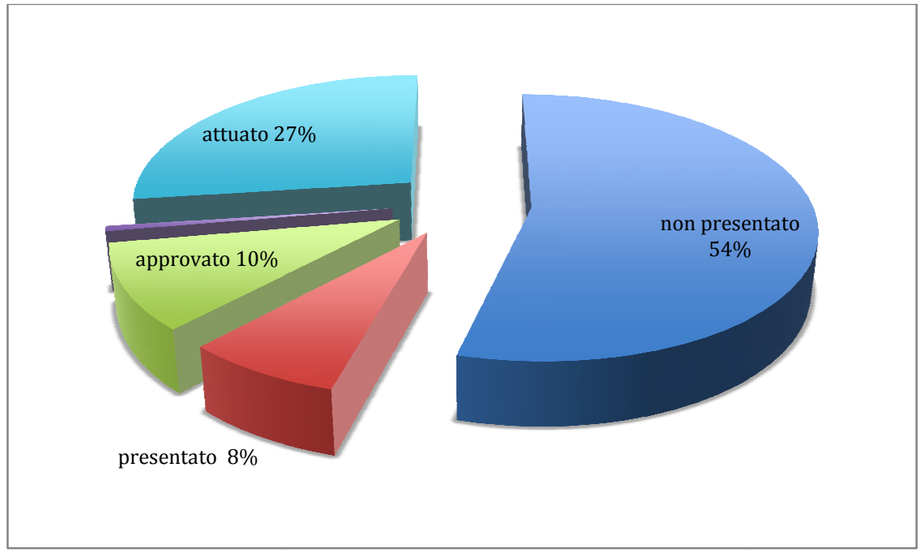
Attuati (Sul)	Non attuate (Sul)
72000	149674

Area ex IP: stato di attuazione superfici utili

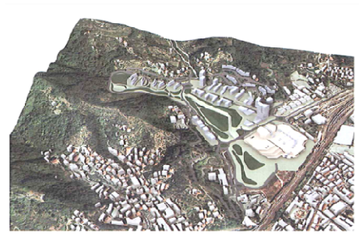




Sotto il profilo dei processi in atto, la ripartizione dello stato di attuazione complessivo dell'area è rappresentato nella mappa soprastante e riportato nel grafico e nella tabella sottostante.



Sono stati presentati ed attualmente in istruttoria progetti relativi a parte del sub distretto 4 destinato a funzioni residenziali e commerciali, che coincidono, nel masterplan, con il plesso caratterizzato dal volume abitativo multipiano, ubicato immediatamente a monte del complesso esistente delle "Terrazze". Il complesso produttivo Antoniana, ubicato a Levante dell'area, pur approvato nella sua totalità, è stato solo parzialmente attuato.





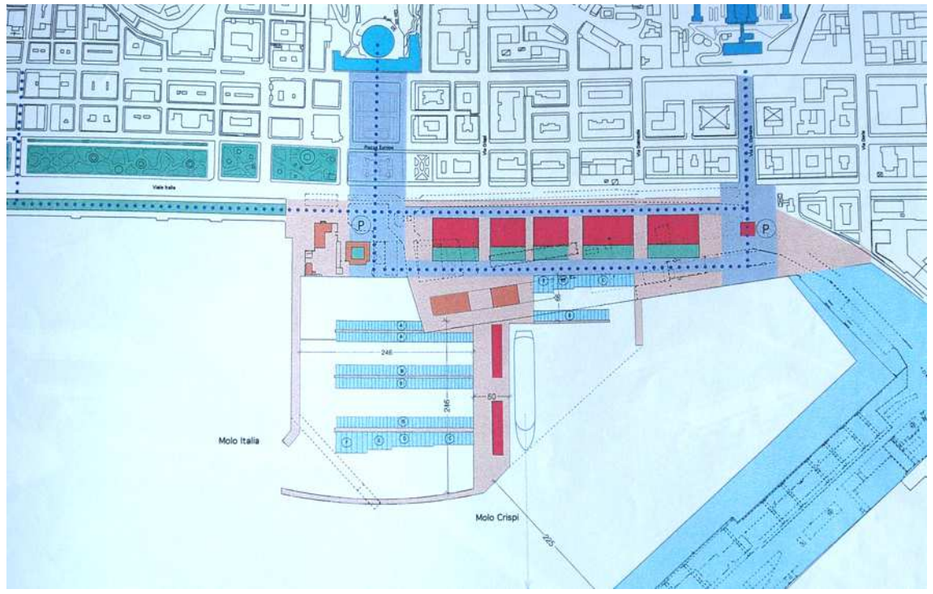
Aggiungendo dunque le parti sulle quali è stato comunque, oltreché evidentemente manifestata una propensione all'attuazione, avviato un procedimento edilizio-urbanistico, si arriva ad una percentuale del 46% della Superficie territoriale complessivamente "avviata", oltreché parzialmente attuata. Il ritardo nella formazione è certamente stato causato dagli oneri e dai tempi dettati dai lavori della bonifica delle aree, intensificatisi solo a partire dal 2004. Le iniziative in corso configurano comunque un progressivo avanzamento delle previsioni del piano d'area, sia per quanto attiene le edificazioni in esso previste che per le relative opere di urbanizzazione.

2.4.2 Waterfront

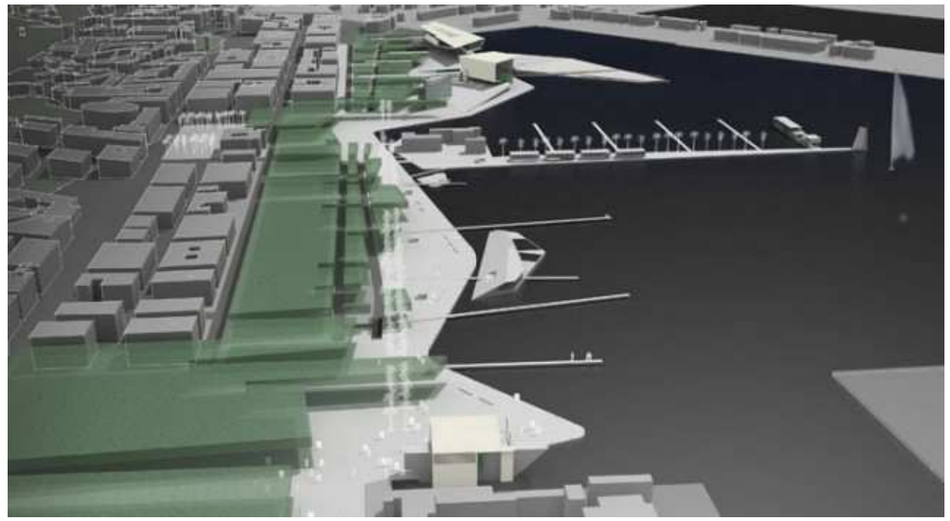
2.4.2.1 Un resoconto sintetico sulla vicenda progettuale del Waterfront.

Il progetto del waterfront ha seguito un itinerario lungo e complesso, di cui si riporta di seguito una breve sintesi:

- **Il Piano d'Area del 1998**, poi integrato nel PUC, affrontava il tema del *waterfront* come proiezione e riproposizione della città a scacchiera del Novecento e come raddoppio della passeggiata a mare, assecondando gli allineamenti della città consolidata. Nell'ambito di una serie di "quadre" disegnate in rapporto agli isolati novecenteschi esistenti su Viale Italia veniva proposto un tessuto urbano con tipologie architettoniche differenziate, con una mescolanza di usi diversificati ad integrare le destinazioni funzionali caratteristiche del connettivo urbano (residenza, commercio, terziario, servizi, ecc.) con quelle dei temi progettuali "speciali" del nuovo affaccio a mare: strutture alberghiere, espositive, commerciali, direzionali-rappresentative, culturali, cui si affianca la nuova stazione crocieristica. Il prolungamento della passeggiata Morin confermava e rafforzava, riproponendone la continuità e l'orientamento, il principale asse della strutturazione novecentesca della città, interpretato come tema urbano riconosciuto collettivamente. La riappropriazione civile di uno spazio interdetto da riconquistare con il raddoppio della passeggiata, secondo le modalità spaziali e le declinazioni prospettiche ad essa conformi, veniva a proporsi come "tema collettivo" e punto di condensazione simbolica del nuovo fronte a mare. Nel piano d'area la forma dello spazio pubblico era definita in un disegno teso a rafforzare la continuità con l'ordine insediativo della città esistente, rispettandone i passi e le misure, salvaguardandone i corridoi prospettici verso l'orizzonte.
  I parametri progettuali, poi più analiticamente definiti nell'ambito della successiva fase concorsuale, possono essere così schematizzati: a fronte di una superficie territoriale di circa 15 ettari sono previsti circa 45.000 mq di superficie utile lorda di funzioni private (turistiche, commerciali, terziarie e in minor misura residenziali) e circa 10.000 mq di superficie utile lorda per attrezzature a carattere culturale e ricreativo. Oltre al terminal crocieristico, è prevista la realizzazione di un porticciolo diportistico.



- Il **progetto vincitore del concorso internazionale d'idee** del 2006, il cui progettista capogruppo è l'Arch. Llavador (*"Le forme dell'acqua"*) propone, sulla base degli indirizzi previsionali del Piano d'Area del '98, un impianto progettuale completamente diverso. Il progetto e la forma dello spazio pubblico sono concepiti nell'ottica di un affrancamento dalle regole insediative esistenti. La linea del fronte a mare, richiamando istintivamente il profilo indefinito della città pre-moderna, viene rimodellata secondo un andamento flessuoso che si libera dallo schema ad angolo retto della città e del litorale ottocentesco. La linea di costa assume un andamento irregolare: sporgenze, rientranze e isole artificiali rompono lo sviluppo rettilineo della passeggiata Morin. Analogo il trattamento del rapporto della terraferma con l'acqua in corrispondenza di Calata Paita, in cui il suolo si sfalda in una piastra inclinata pedonale che accoglie al proprio interno diverse funzioni urbane, prevalentemente commerciali. Lo stesso suolo deformato sprofonda in corrispondenza di alcuni passaggi, assorbendo la viabilità veicolare e ricomponendo la continuità con la città attraverso percorsi pedonali, plasmati trasversalmente sul prolungamento delle visuali prospettiche del tessuto storico e longitudinalmente sul prolungamento e sull'estensione della passeggiata storica, non più concepita come asse rettilineo, ma come libera modellazione della linea di contatto con l'acqua. L'ampliamento dei giardini pubblici e il loro inserimento in un grande parco rimarca l'intenzione di separare le forme della città esistente, nascosta dietro quinte arboree, dai nuovi edifici posti come condensatori di funzioni sulla linea di costa. Grandi involucri architettonici sghembi disegnano uno spazio contemporaneo, svincolato dalle cadenze prospettiche otto-novecentesche, in cui dominano funzioni specialistiche, materializzate in oggetti-simbolo, architetture facilmente memorizzabili come una sequenza di immagini urbane, emblematiche di un nuovo panorama urbano che si propone alla dimensione globale, adottandone il linguaggio visivo: la "lanterna" - centro multimediale, l'"isola d'acqua" - contenitore per il fitness acquatico, l'"isolotto" - terminal della stazione crocieristica, il grande centro congressi-albergo. Le funzioni-oggetto, che non generano reticoli di tessuto ma singoli contenitori separati, sono rese contigue e comunicanti dalla lastra-piazza-centro commerciale che definisce la forma di uno spazio pubblico centrale articolato su più livelli sovrapposti, formando un nodo logistico tra percorsi pedonali, passeggeri, marittimi e veicolari. In questo disegno i nessi sintattici sono affidati alla singola architettura più che alla forma della città.



- Il **successivo masterplan** del febbraio 2010 (stesso progettista) riconfigura completamente il programma funzionale del *waterfront* interpretandolo come sommatoria di progetti distinti. Se da un lato permane il profilo obliquo e frammentato della linea di costa con l'isola della stazione crocieristica, nei nuovi volumi residenziali e commerciali a "stecca", orientati secondo la griglia urbana novecentesca, si riafferma il riferimento agli allineamenti della città ortogonale. In questo ridisegno i volumi precedentemente inglobati nel suolo o posti orizzontalmente sulla linea di costa nel progetto del concorso sono concentrati e verticalizzati in due alte torri, poste in posizione centrale, che sono state oggetto di critiche da parte di associazioni ambientaliste e di cittadini. Vengono eliminati alcuni elementi di criticità, come l'isola di fronte alla passeggiata Morin, verso la quale si sono affermate istanze conservazioniste in diverse fasi del dibattito pubblico, e come la piastra commerciale, per cui il suolo viene ricondotto al suo profilo orizzontale favorendo un parziale ritorno allo schema ortogonale. Il ruolo dello spazio pubblico nel nuovo masterplan, che in parte riprende l'allineamento ortogonale di alcuni elementi con la città novecentesca e in parte propone un marcato sviluppo in altezza con due torri-albergo, sembra decisamente sbilanciato in favore degli oggetti, lasciando sullo sfondo, o assumendo per acquisito, il sistema di relazioni urbane diversamente interpretate nel disegno degli spazi pubblici caratteristico delle fasi precedenti. Il nuovo masterplan si pone in una condizione intermedia tra la ricomposizione delle forme della città consolidata, attraverso la parziale conferma delle regolarità del tessuto, e l'esaltazione del valore simbolico degli elementi verticali che sovrastano uno spazio aperto di cornice. Vengono abbandonati i riferimenti all'asse rettilineo del lungomare del piano d'area e i corrugamenti del suolo del progetto vincitore del concorso. L'attenzione si sposta sulle funzioni e sui contenitori, affidando ai due grattacieli il ruolo di candidare anche simbolicamente il *waterfront* sul mercato globale delle trasformazioni urbane e del turismo. Il valore di immagine, sostenuto dai due grattacieli, sembra perciò dilatare il proprio peso

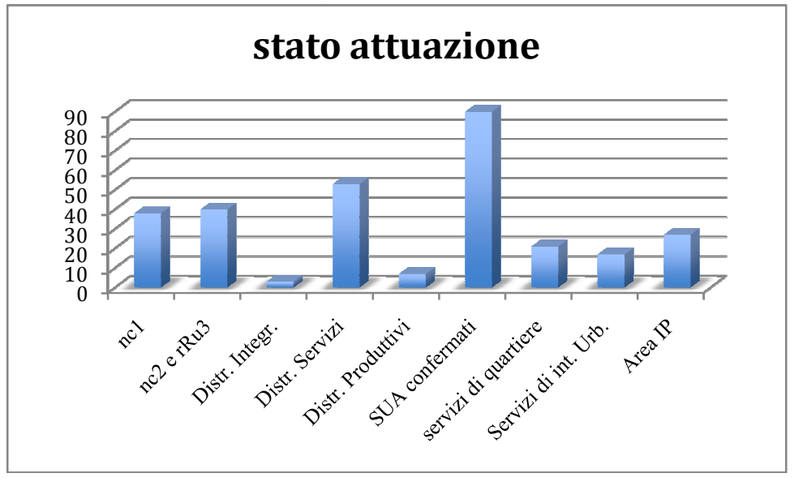
specifico rispetto al valore dello spazio pubblico come connettivo locale, spostando il progetto verso il livello scalare globale e il suo immaginario.



- Più recentemente è emersa l'esigenza di rimodulare il progetto di trasformazione in una chiave più "sobria" e più direttamente orientata a consentire la riappropriazione da parte della città degli spazi del primo bacino.

2.5 Valutazioni di sintesi

Il quadro dello stato di attuazione del PUC si presenta eterogeneo e articolato. Le previsioni di nuovi insediamenti residenziali sono fortemente sbilanciate a favore delle previsioni confermate del vecchio PRG. Quelle del PUC sono state prevalentemente attuate con riguardo agli interventi diretti, alle ricomposizioni ed attuazioni convenzionate, in larga prevalenza nelle aree a margine della città, ai bordi dell'insediamento urbano compatto e a contatto con la fascia pedecollinare (con l'eccezione di Piazza Dante). I distretti non sono partiti in misura soddisfacente né per la parte delle funzioni urbane integrate né per quella produttiva, specialmente nella zona del Levante retroportuale, con l'eccezione della darsena di Pagliari. Il processo di rigenerazione urbana prefigurato dal PUC attraverso la trasformazione sconta dunque un rallentamento. I distretti per attrezzature urbane sono stati invece attuati in misura rilevante, con la realizzazione del polo fieristico-sportivo-ricreativo-commerciale che si è sviluppato attorno all'area dell'Expo, e sono in fase di progressivo completamento con il recupero dell'area Ex-Fitram. I servizi di quartiere di progetto non sono partiti che in minima parte, lasciando molte delle previsioni espropriative sulla carta. Le infrastrutture di viabilità, frutto anch'esse in massima parte della vecchia stagione pianificatoria, sono in fase di completamento per la dorsale principale – la Variante Aurelia - , mentre tante delle previsioni viabilistiche di minore dimensione, in particolare nelle zone marginali ed esterne alla città consolidata, finalizzate a raccordare a monte i quartieri urbani sono rimaste inattuate. Il piano d'area dell'IP, dopo l'apertura del centro commerciale, la realizzazione degli assi viari di collegamento e la realizzazione di alcuni insediamenti produttivi può dirsi attuato per un terzo. Inattuato il Piano d'Area del Primo Bacino.



Il grafico soprastante riporta – seguendo l'ordine argomentativo dei precedenti paragrafi – una sorta di "graduatoria" dello stato di attuazione delle previsioni insediative del PUC, rappresentando per ciascuna categoria la relativa percentuale di attuazione calcolata in termini di superficie fondiaria o territoriale di riferimento.

A fronte dello stato di cose sopra descritto non si può non rimarcare, per quanto riguarda la crescita residenziale, come l'attuazione dei vecchi Strumenti Urbanistici Attuativi del PRG 1987 riconfermati ai margini della città sia stato, oltreché un elemento di scarsa sostenibilità sotto il profilo del rapporto con il territorio pedecollinare, un fattore che ha rallentato, anche sotto il profilo immobiliare, la propensione all'intervento sulla città esistente. L'espansione densa ai bordi della città è un modello di crescita contraddittorio con la rigenerazione della città dall'interno, perché sottrattivo rispetto al mercato del recupero e alle opzioni di rigenerazione urbana offerte dai distretti integrati, che sono rimasti indietro anche in ragione della maggiore complessità normativa e gestionale da essi richiesta. Smettere di crescere ai margini, concentrarsi su una trasformazione equilibrata ed incisiva della città interna potrebbe essere una sintesi valutativa per scrivere un nuovo indirizzo di pianificazione.



3. Evoluzione delle caratteristiche territoriali e socioeconomiche: La Spezia 2003 – 2013

3.1 Premessa

Valutato lo stato di attuazione del PUC in quanto strumento previsionale e di governo del territorio, è necessario sviluppare una ricognizione e una riflessione sui processi dell'ultimo decennio e sullo stato, secondo una formula classica del pensiero sociologico e urbanistico, della popolazione, dell'economia e del territorio. I paragrafi che seguono espongono gli elementi di questa riflessione, nel tentativo di ricostruire un quadro di sintesi sullo stato della città e del suo territorio, integrando per quanto possibile gli sguardi più strettamente sociodemografici ed economici con quelli legati alla condizione dell'organismo urbano e delle sue componenti insediative e territoriali. La finalità codificata di questo capitolo è quella di indagare i fabbisogni, nella loro accezione più ampia, che emergono dai processi e dalle condizioni di fatto: è evidente tuttavia che, alla luce dei mutamenti culturali e disciplinari, la valutazione dei fabbisogni non possa più trovare risposta entro un semplice *dimensionamento* di dotazioni, ma presupponga soprattutto una considerazione profonda di aspetti di natura più complessa sotto il profilo qualitativo.

3.2 I processi sociodemografici

ANALISI DELLA STRUTTURA DELLA POPOLAZIONE

Per poter analizzare l'evoluzione e le caratteristiche della popolazione residente nel comune della Spezia, nel periodo compreso tra il 1991 ed il 2011, sono stati utilizzati in questa sede due tipi di dati: da una parte i dati censuari forniti dall'Istat, dall'altra (poiché al momento della redazione del presente elaborato non sono ancora disponibili i dati definitivi dell'ultimo censimento) quelli desumibili dall'Anagrafe Comunale; la diversa provenienza delle informazioni raccolte ed analizzate può evidenziare, soprattutto in sede di confronto tra i diversi anni, alcune discrepanze tra la popolazione residente e la popolazione censita: si tratta di un fenomeno fisiologico, tipico di ogni tornata censuaria, di sovra o sotto copertura della popolazione, consistente rispettivamente nell'includere nei registri anagrafici soggetti in realtà irreperibili o di escludere dalla popolazione alcune persone sfuggite al Censimento.

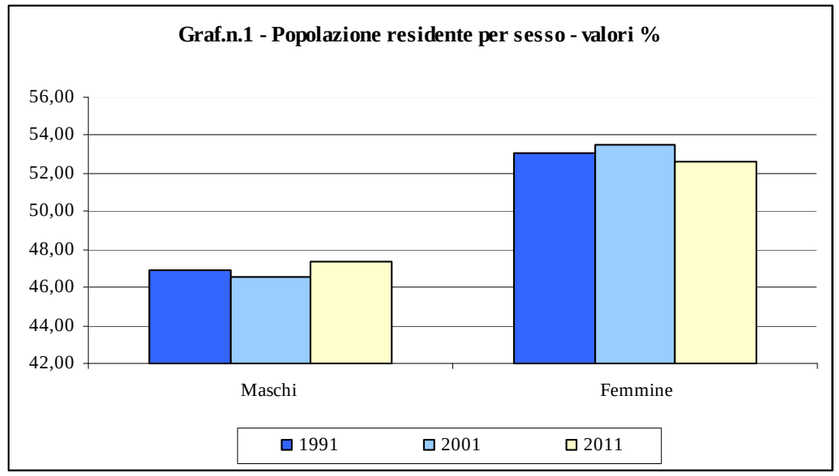
STRUTTURA PER SESSO E CLASSI D'ETA'

La tab.n1 descrive, in termini assoluti, l'andamento demografico negli anni oggetto di analisi: come si può notare a fine 2011 la popolazione residente ammonta a 95362 persone, con una diminuzione rispetto al 1991 di oltre 6000 unità, di cui 3609 maschi e 2471 femmine; tale calo corrisponde in termini percentuali a -5,99%.
Se confrontato con quello del 2001, il dato più recente evidenzia però un andamento di segno opposto, con una crescita pari a poco meno di 4000 persone. La componente femminile conferma la sua maggiore numerosità in tutti gli anni considerati, con il rapporto di mascolinità che raggiunge il suo valore minimo nel 2001 con circa 87 maschi ogni 100 femmine.

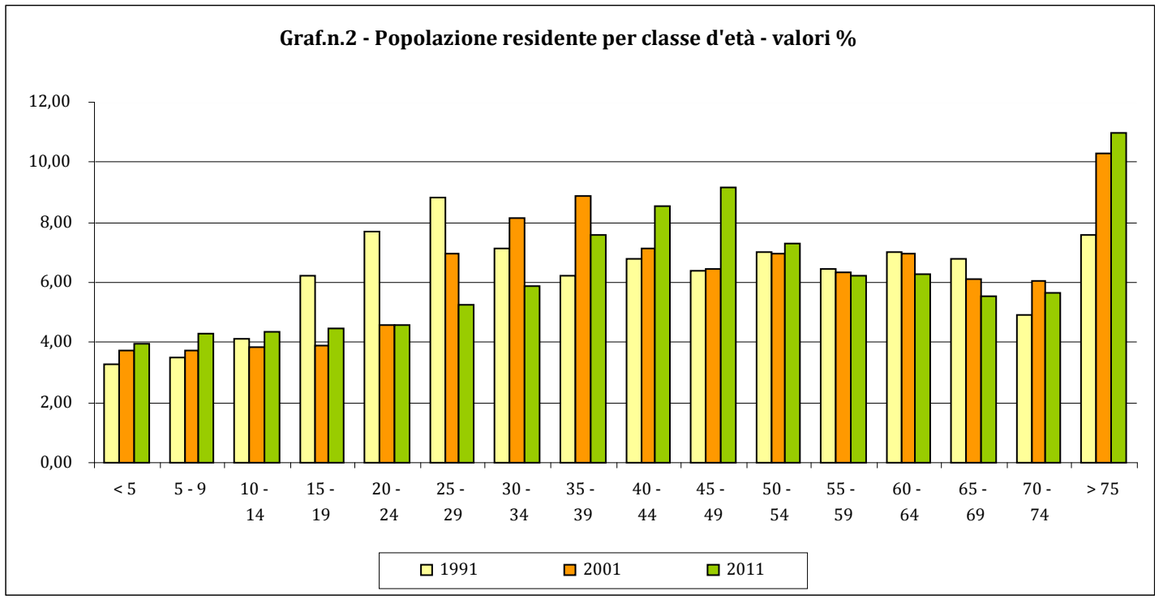
Tab.n.1 - La popolazione residente nel Comune della Spezia

	Maschi	Femmine	Totale
1991	47626	53816	101442
2001	42510	48881	91391
2011	45155	50207	95362

(fonte: dati ISTAT e Anafrafe comunale))



La struttura della popolazione per classi d'età, riportata nel grafico sottostante, denota una trasformazione significativa dal 1991 al 2011: sono infatti diminuite in maniera evidente le classi d'età comprese tra i 15 ed i 30 anni, con un calo massimo registrato in corrispondenza dei 25-29 anni pari a -3,06%; al contrario sono aumentate le consistenze delle classi d'età più avanzate, con un picco in corrispondenza degli ultra 75enni cresciuti nell'arco del ventennio del 4,36%. Da notare come la quota della popolazione in età lavorativa (PEL-compresa nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni), rispetto al totale dei residenti, scenda dal 66,64% del 1991 al 61,80% del 2011, mentre quella della classe d'età più avanzata (>= 75 anni) aumenti nello stesso periodo dal 10,29% al 14,65%.
L'andamento della popolazione residente nell'ultimo decennio mostra un incremento dell'1%. Mettendo questo dato a confronto con le successive statistiche relative all'incremento di popolazione straniera residente si rende evidente che questa limitata inversione di tendenza rispetto al declino di residenti è attribuibile a tale componente demografica.



Tab.n.2 - Popolazione residente per classe di età nel Comune della Spezia - valori %

MASCHI
Classi di età

	< 5	5 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 - 69	70 - 74	> 75	Tot.
1991	3,27	3,52	4,14	6,23	7,72	8,83	7,11	6,20	6,79	6,37	7,04	6,43	7,02	6,82	4,90	7,61	100
2001	3,73	3,71	3,82	3,90	4,57	6,95	8,13	8,91	7,14	6,45	6,95	6,34	6,95	6,12	6,04	10,29	100
2011	3,96	4,30	4,34	4,45	4,56	5,27	5,87	7,60	8,53	9,14	7,30	6,24	6,28	5,53	5,67	10,96	100

FEMMINE
Classi di età

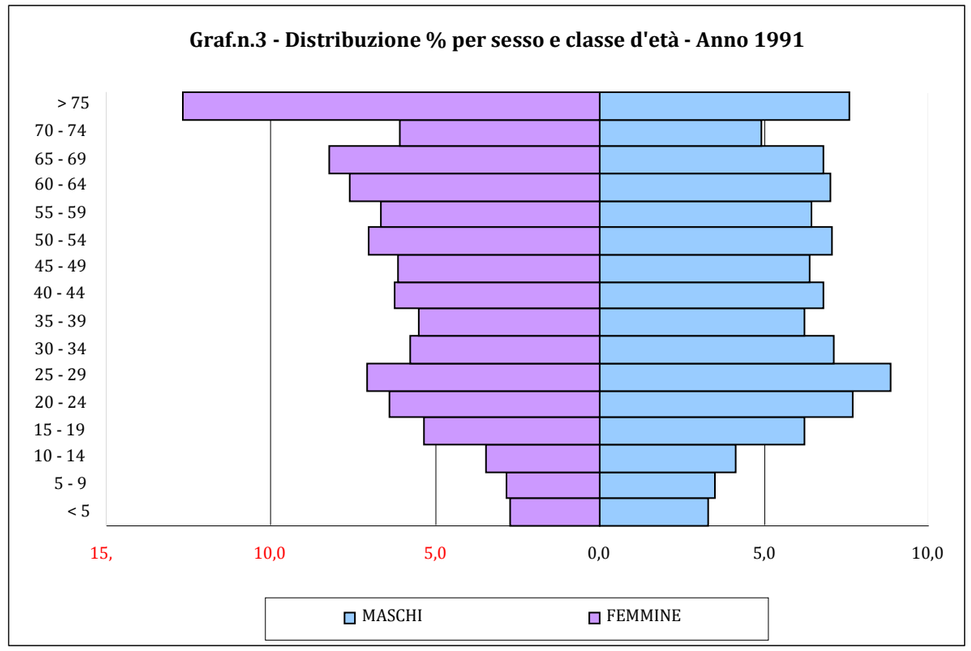
	< 5	5 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 - 69	70 - 74	> 75	Tot.
1991	2,75	2,84	3,49	5,37	6,42	7,11	5,77	5,51	6,25	6,13	7,04	6,69	7,61	8,25	6,11	12,67	100
2001	3,11	3,03	3,07	3,26	3,92	5,80	6,84	7,39	6,21	5,80	6,39	6,36	7,27	6,86	7,46	17,23	100
2011	3,47	3,53	3,58	3,66	3,86	4,49	5,16	6,68	7,67	8,13	6,72	6,10	6,25	6,03	6,70	17,97	100

TOTALE
Classi di età

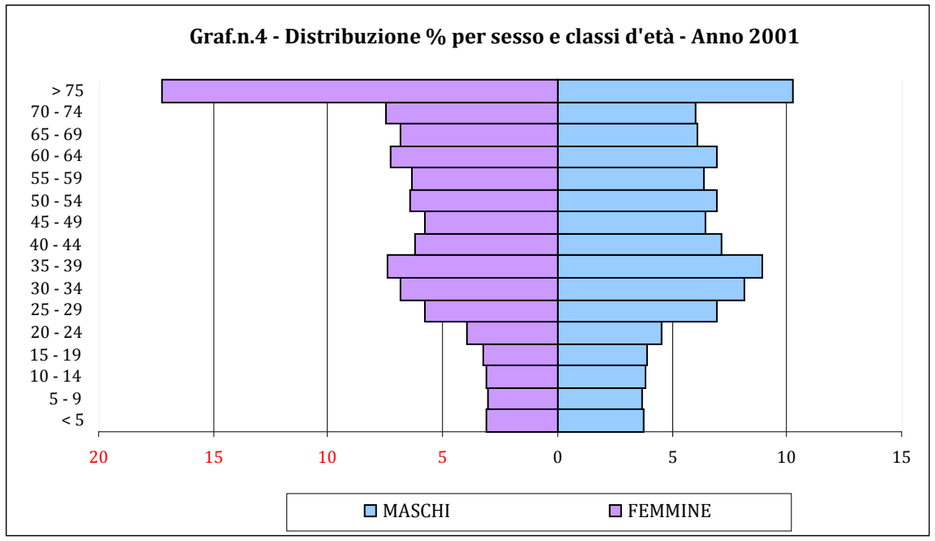
	< 5	5 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 - 69	70 - 74	> 75	Tot.
1991	2,99	3,16	3,80	5,77	7,03	7,92	6,40	5,84	6,50	6,24	7,04	6,56	7,33	7,58	5,54	10,29	100
2001	3,40	3,35	3,42	3,55	4,22	6,33	7,44	8,10	6,64	6,10	6,65	6,35	7,12	6,51	6,80	14,00	100
2011	3,70	3,90	3,94	4,03	4,19	4,86	5,49	7,12	8,08	8,61	6,99	6,16	6,26	5,80	6,21	14,65	100

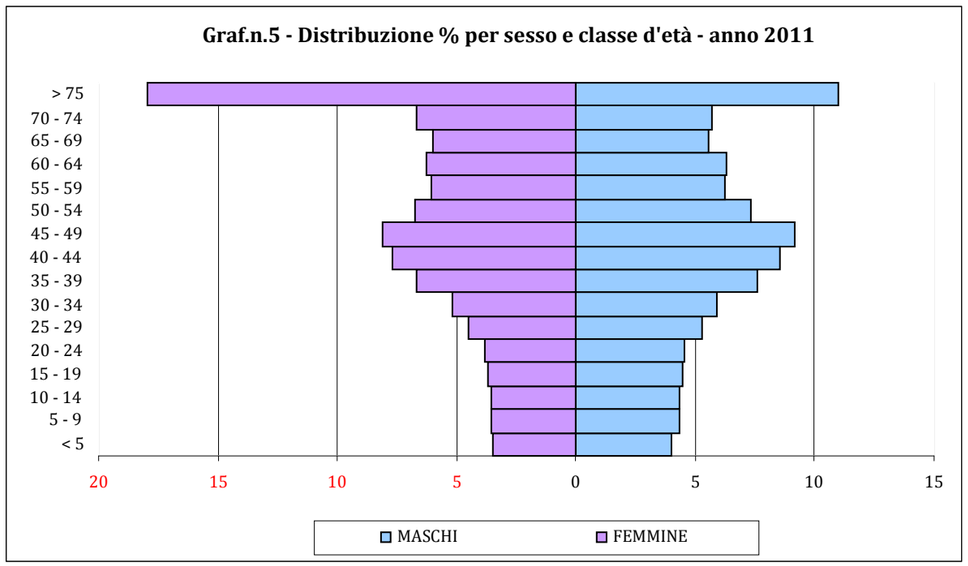
(Fonte: dati ISTAT e anagrafe del Comune della Spezia)

I grafici riportati di seguito ci permettono di analizzare la distribuzione per età della popolazione nei singoli anni oggetto di studio: nel 1991 la piramide assume una forma rovesciata, con una base, rappresentata dalle classi d'età giovanili, decisamente ristretta; del tutto irregolare anche la consistenza della PEL (15-64 anni), mentre le fasce d'età oltre i 65 anni assumono valori rilevanti, specialmente all'interno della popolazione femminile.



Anche nel 2001 e nel 2011 la popolazione residente risulta connotata da una distribuzione anomala, con consistenze ridotte nelle classi d'età più giovani e una presenza più forte tra gli anziani, con un picco in corrispondenza delle donne ultra-75enni pari al 17,23% nel 2001 ed al 17,97% nel 2011.



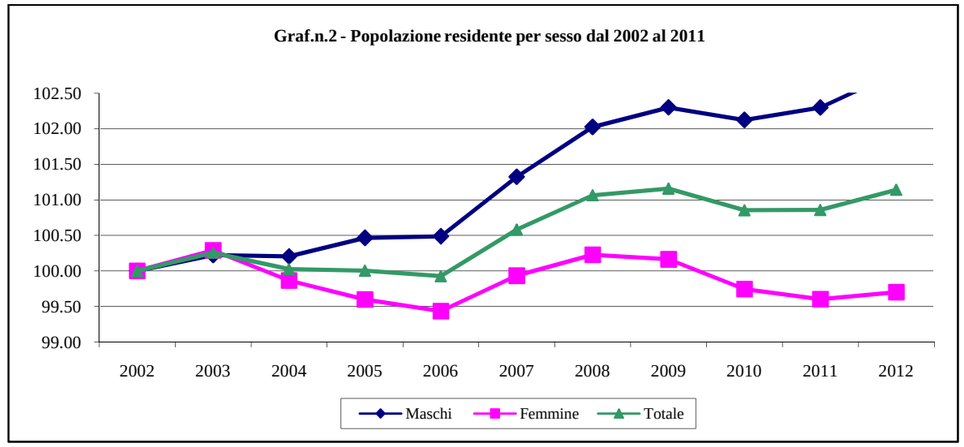


LA POPOLAZIONE RESIDENTE NELL'ULTIMO DECENNIO

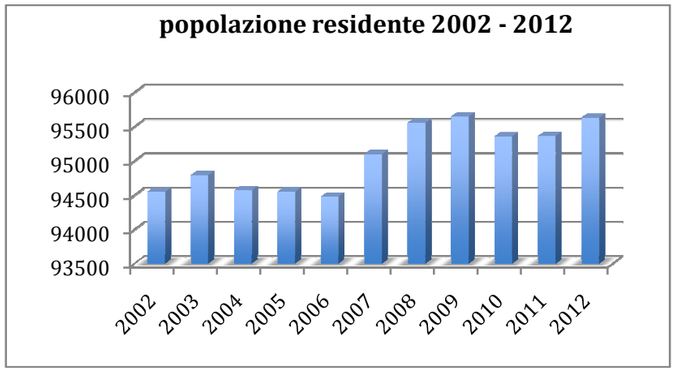
Tab. n. 1 - La popolazione residente nel Comune della Spezia

	Maschi	Femmine	Totale
2002	44141	50408	94549
2003	44239	50553	94792
2004	44231	50340	94571
2005	44346	50206	94552
2006	44356	50123	94479
2007	44725	50374	95099
2008	45035	50522	95557
2009	45156	50490	95646
2010	45078	50279	95357
2011	45155	50207	95362
2012	45373	50257	95630

(fonte: dati Anagrafe del Comune)



anno	Numero residenti
2002	94549
2003	94792
2004	94571
2005	94552
2006	94479
2007	95099
2008	95557
2009	95646
2010	95357
2011	95362
2012	95630



INDICATORI DI SINTESI

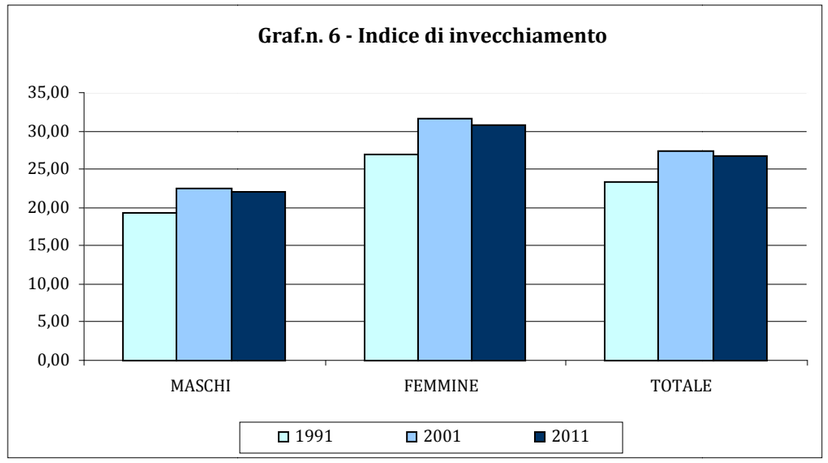
A) L'INDICE DI INVECCHIAMENTO

L'indice di invecchiamento è dato dal rapporto tra la popolazione con più di 65 anni e la popolazione totale: il valore complessivo è aumentato nel periodo considerato da 23,41 a 26,66, evidenziandosi nel 2011 la presenza di circa 27 ultra 65enni ogni 100 persone residenti. Tale indicatore assume consistenze ancor più elevate in corrispondenza della popolazione femminile, con valori che oscillano tra 27,03 di inizio periodo e 31,54 del 2001.

Tab. n. 3 - Indice di invecchiamento

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
1991	19,33	27,03	23,41
2001	22,44	31,54	27,31
2011	22,16	30,70	26,66

(fonte: dati ISTAT)



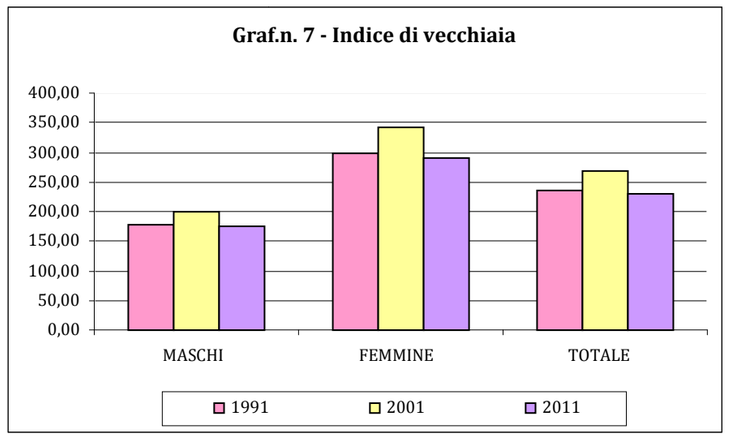
B) L'INDICE DI VECCHIAIA

L'indice di vecchiaia, dato dal rapporto tra il numero di persone con più di 65 anni ed il numero dei ragazzi al di sotto dei 14, ha assunto negli anni di riferimento valori elevati: nel 2011 si contano infatti 2,3 anziani per ogni giovane residente, valore questo che è rimasto pressoché invariato rispetto al 1991. L'indicatore demografico in questione assume il suo valore massimo in corrispondenza della popolazione femminile, con un picco registrato nel 2001 equivalente a 3,4 donne con più di 65 anni per ogni ragazza.

Tab. n. 4 - Indice di vecchiaia

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
1991	176,76	297,73	235,32
2001	199,14	342,39	268,56
2011	175,85	290,21	231,07

(fonte: dati ISTAT)



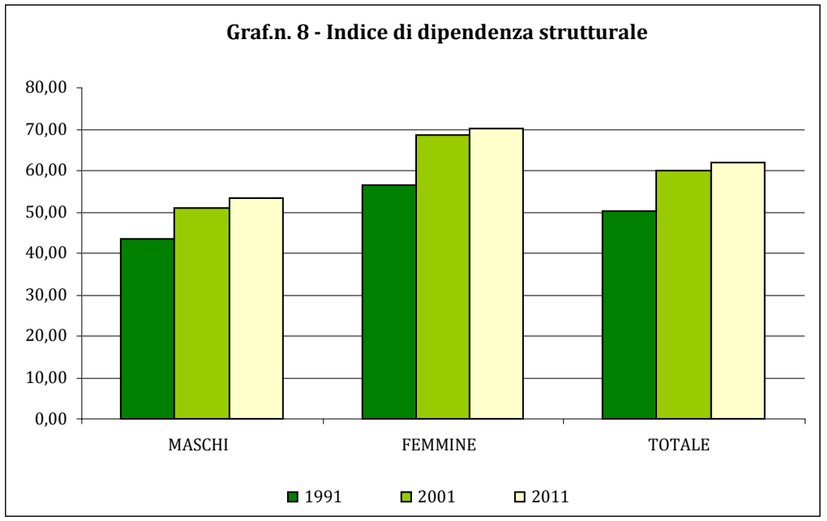
C) L'INDICE DI DIPENDENZA STRUTTURALE

L'indice di dipendenza strutturale, dato dal rapporto tra la popolazione in età economicamente non attiva e quella in età lavorativa, permette di conoscere il carico di giovani ed anziani sulle persone in età compresa tra i 15 ed i 64 anni, ovvero appartenenti alla cosiddetta popolazione in età lavorativa (PEL). Il valore del rapporto varia da 50,07 del 1991 a 61,80 del 2011, ad indicare per tutto il periodo oggetto di analisi una prevalenza di popolazione non attiva. Anche in questo caso i valori massimi si registrano in corrispondenza della classe femminile.

Tab. n. 5 - Indice di dipendenza strutturale

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
1991	43,39	56,52	50,07
2001	50,85	68,79	59,94
2011	53,28	70,31	61,80

(fonte: dati ISTAT)



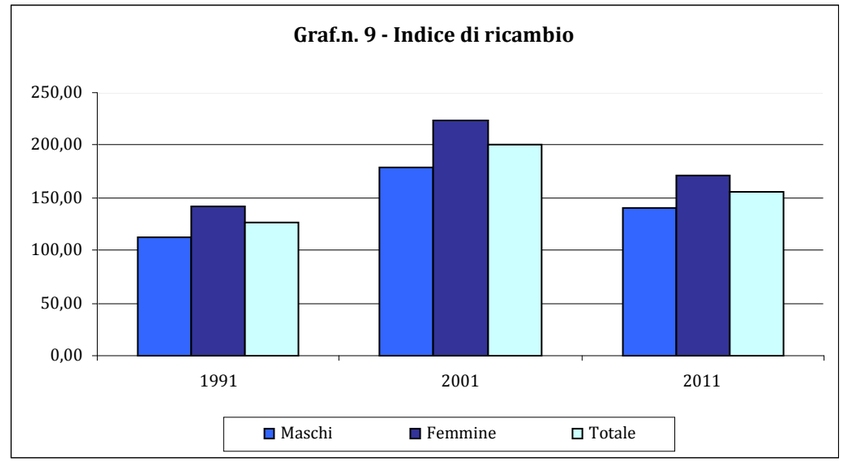
D) L'INDICE DI RICAMBIO

L'ultimo indicatore demografico preso in considerazione è l'indice di ricambio, dato dal rapporto tra la popolazione nella fascia d'età 60-64 anni, in procinto di uscire dal mercato del lavoro, e quella tra i 15 ed i 19 anni, potenzialmente in entrata: osservando i valori riportati nella successiva tabella emerge come le possibili uscite dalla PEL siano sempre superiori rispetto alle possibili entrate, con un picco in corrispondenza del 2001, quando ad ogni 100 nuovi ingressi corrispondono 200 soggetti uscenti.

Tab.n. 6 - Indice di ricambio

	Maschi	Femmine	Totale
1991	112,61	141,68	126,95
2001	178,44	223,30	200,43
2011	141,11	170,78	155,29

(fonte: dati ISTAT)



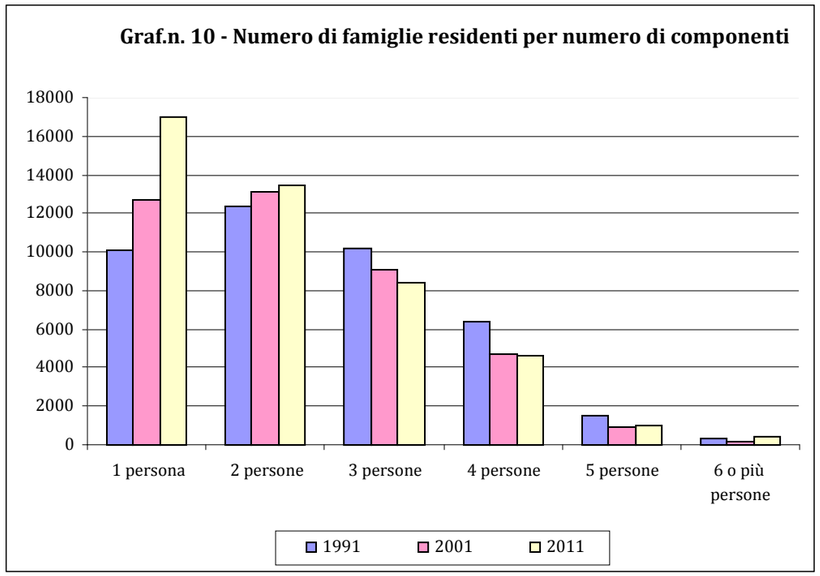
LE FAMIGLIE

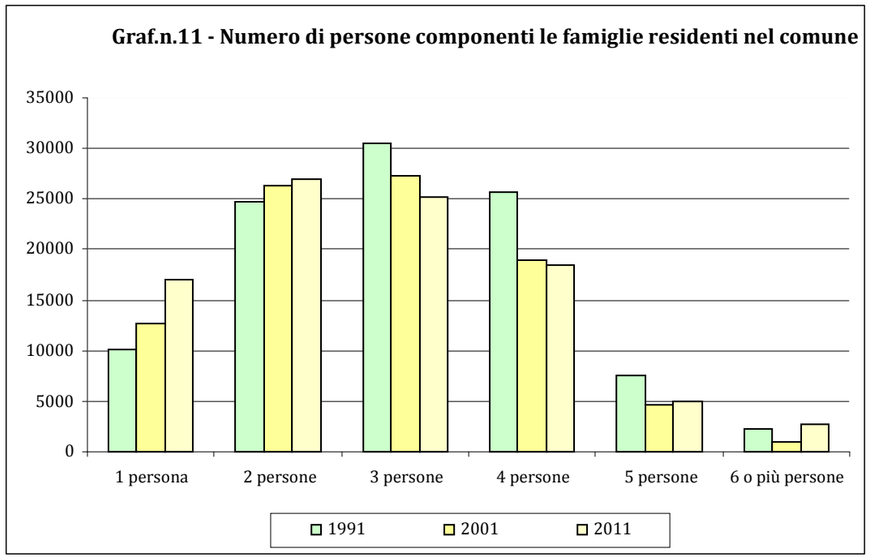
La successiva tabella riporta i dati relativi al numero di famiglie residenti: come si può notare nel territorio del nostro Comune i nuclei familiari sono aumentati, nel ventennio di riferimento, di quasi 4000 unità. Tale significativo incremento appare principalmente imputabile alla crescita delle famiglie di più piccola dimensione, con 1 o 2 componenti, dato questo che viene confermato anche dal numero medio di membri, sceso da 2,46 nel 1991 a 2,12 nel 2011. Le famiglie con 3 e 4 componenti subiscono una contrazione lungo tutto il periodo considerato, mentre quelle formate da 5 persone migliorano leggermente il loro andamento tra il 2001 ed il 2011.

Tab.7 Famiglie per numero di componenti

	Anno	1 persona	2 persone	3 persone	4 persone	5 persone	6 o più persone	Totale
Famiglie	**1991**	10124	12348	10164	6408	1514	356	40914
	2001	12688	13145	9102	4740	919	147	40741
	2011	16969	13499	8420	4598	1007	401	44894
Componenti	**1991**	10124	24696	30492	25632	7570	2225	100739
	2001	12688	26290	27306	18960	4595	913	90752
	2011	16969	26998	25260	18392	5035	2708	95362

(fonte: dati ISTAT)



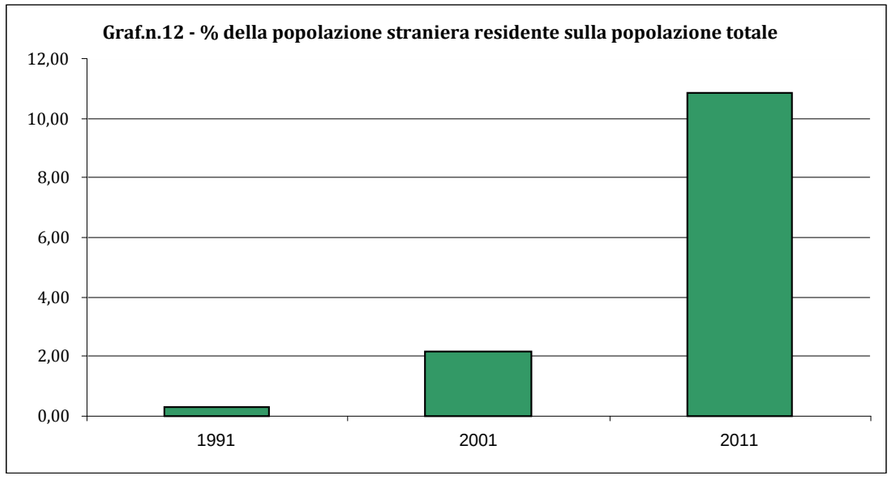


Tab.n. 8 - Numero medio di componenti per famiglia

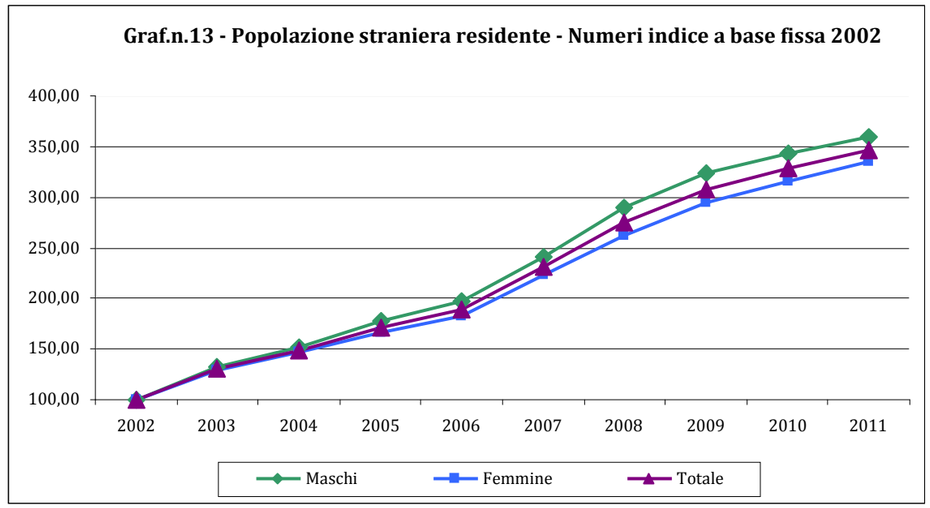
Anno	N.medio di componenti
1991	2,46
2001	2,23
2011	2,12

GLI STRANIERI

L'insediamento residenziale degli stranieri nel territorio del nostro Comune può essere definito come un fenomeno relativamente recente ma in forte e continua crescita: se nel 1991 gli stranieri residenti sono circa 300, nel 2011 salgono a 10346, con un'incidenza sulla popolazione totale che passa rispettivamente da 0,3 a 10,85.

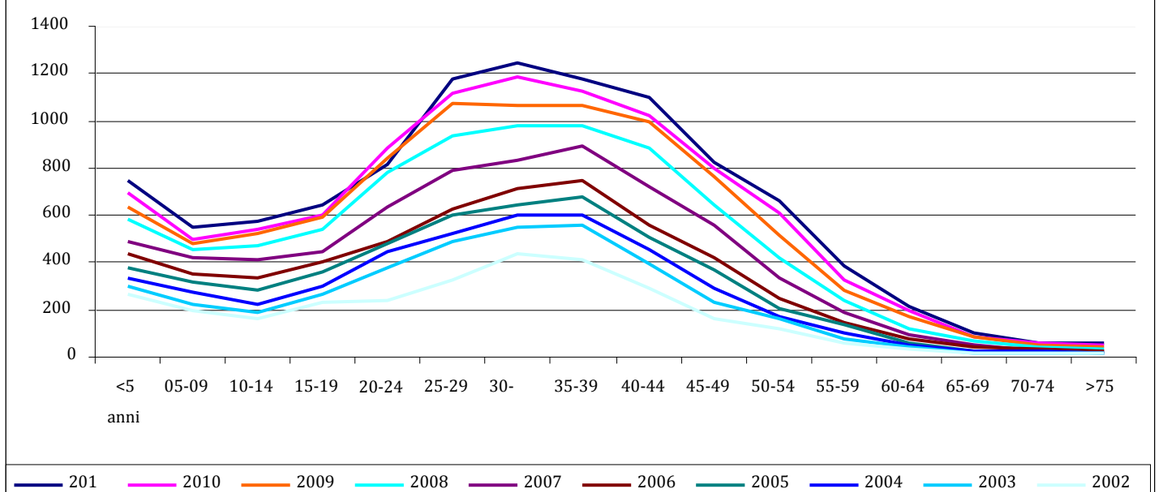


Attraverso i dati registrati presso l'Anagrafe Comunale, è stato possibile costruire i numeri indice per il decennio 2002-2011, prendendo come base fissa il 2002=100: il grafico successivo evidenzia chiaramente la crescita esponenziale della popolazione straniera che ha scelto di stabilirsi nel comune della Spezia.



Scendendo ancor più nel dettaglio ed analizzando la struttura della popolazione straniera per classi d'età è possibile notare come negli ultimi anni la crescita abbia riguardato tutte le fasce d'età, fatta eccezione per i giovani dai 15 ai 25 anni per i quali la curva del 2011 è scesa al di sotto di quelle del biennio precedente. In espansione evidente il numero di bambini al di sotto dei 5 anni, probabilmente nati nel territorio del nostro comune.

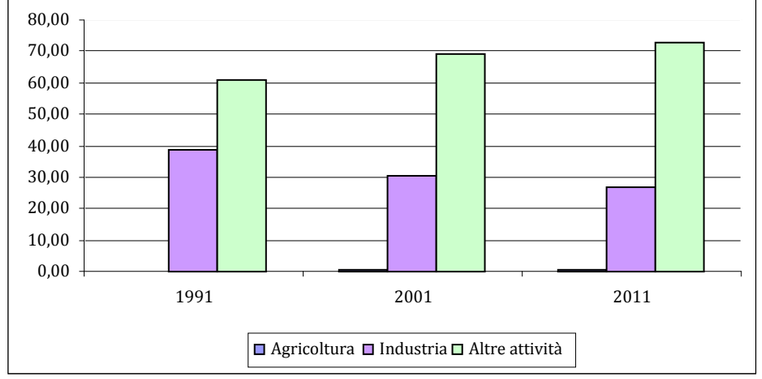
Graf.n.14 - Popolazione straniera residente - TOTALE



GLI ADDETTI

Per effettuare un'analisi, sia pure in termini molto aggregati ed approssimativi, del mercato del lavoro si è scelto, in questa sede, di prendere in considerazione il numero degli **addetti** delle unità locali, intendendo con questo termine le persone occupate nelle unità locali a tempo pieno o parziale, anche se temporaneamente assenti, siano esse dipendenti (dirigenti, quadri, impiegati, operai, lavoratori a domicilio, lavoratori a termine ecc.) o indipendenti (titolari, soci, amministratori d'impresa, soci di cooperative, parenti o affini del titolare che, pur prestando effettivamente la propria attività lavorativa nell'unità locale, non percepiscono una retribuzione prefissata né ricevono il versamento di contributi previdenziali).
I dati riportati nella tabella seguente mettono in evidenza come nel 2011, rispetto all'inizio del periodo di osservazione, il numero di addetti abbia subito una contrazione di circa 2000 unità, sebbene in leggero recupero rispetto al 2001; tale contrazione risulta particolarmente sentita nel settore dell'industria, sceso complessivamente dal 38,67% al 26,82% del totale.

Graf.n.15 - Addetti nelle UL per settore di att.economica - valori %



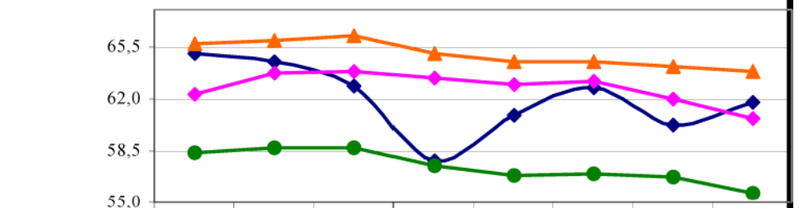
Tab.n.9 - Addetti nelle UL

	1991	2001	2011
Agricoltura	70	154	117
Industria	12059	8611	7802
- di cui Costruzioni	*2484*	*2159*	*2255*
Altre attività	19054	19725	21170
- di cui Commercio	*7054*	*5544*	*5486*
Totale	**31183**	**28490**	**29089**

Di segno opposto l'andamento sia dell'agricoltura che delle altre attività: nel primo caso, il numero degli addetti sale da 70 a 117, sebbene la rilevanza di questo settore sul totale rimanga ben al di sotto dell'1%; la crescita delle altre attività è pari invece a 2116 addetti, corrispondente in termini percentuali all'11% circa. All'interno di questo comparto il commercio subisce una contrazione molto significativa, superiore ai 1500 addetti.
La situazione occupazionale, come descritta in un recente documento della CCIAA della Spezia (12ª Giornata dell'economia – 10/6/2014) è rappresentata in modo schematico nelle tabelle seguenti:

Tassi di occupazione 15-64 anni

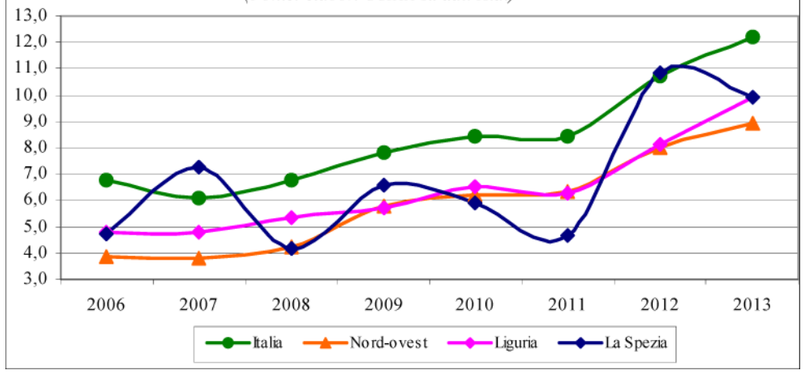
(Fonte: elabor. CCIAA su dati Istat)



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
La Spezia	65,0	64,5	62,9	57,8	60,9	62,7	60,2	61,8
Liguria	62,4	63,7	63,8	63,5	63,0	63,2	62,0	60,7
Nord-Ovest	65,7	66,0	66,2	65,1	64,5	64,5	64,2	63,8
Italia	58,4	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9	56,8	55,6

Tassi di disoccupazione età 15 e più

(Fonte: elabor. CCIAA su dati Istat)



Dai dati evidenziati la situazione occupazionale a livello provinciale sarebbe in linea con i dati del resto della Liguria, con un tasso di disoccupazione (9,9%) inferiore al dato medio nazionale (12,2%).

3.2.1 Valutazioni di sintesi sui processi socio demografici

Nell'arco degli ultimi venti anni si è assistito ad un complessivo calo della popolazione, pari a circa il 6%, con un significativo mutamento di tendenza nell'arco del decennio 2001/2011. In particolare, nell'arco del periodo 2002-2013, la popolazione è aumentata dell'1%. A questo dato si affiancano la significativa diminuzione di popolazione giovanile nella fascia tra i 15 e i 30 anni, la diminuzione della popolazione in età lavorativa, l'aumento della popolazione anziana al di sopra dei 75 anni.

L'indice di invecchiamento è aumentato dal 23,41 del 1991 al 26,66 del 2011, indicando la presenza di 27 ultrasessantenni ogni 100 residenti. Il dato è in linea con i dati demografici italiani, secondo i quali è presente in media un ultrasessantenne ogni quattro abitanti. L'indice di vecchiaia, che, come abbiamo visto, misura il rapporto tra il numero delle persone con più di 65 anni e il numero di persone al di sotto dei 14 anni è pari a 2,3. Ci sono cioè 2,3 anziani ogni giovane residente. L'indice di dipendenza strutturale ci restituisce il carico che i più giovani e gli anziani determinano sulla popolazione in età lavorativa: pari a 61,8 nel 2011, indica la prevalenza di popolazione non attiva. Questo dato si integra con l'indice di ricambio, che mostra come – nel 2011 – ad ogni 100 ingressi nel mondo del lavoro corrispondano 200 uscite. I mutamenti del numero e della composizione delle famiglie indica un processo sempre più accentuato di tendenziale dispersione e singolarizzazione della struttura famigliare, la cui composizione media nel 2011 è pari a 2,12 unità e la presenza di famiglie con un solo componente è pari al 38% circa del totale. Sia pure in valori assoluti più marginali, è significativo anche l'aumento delle famiglie numerose, verosimilmente attribuibile alla componente straniera della popolazione, con il passaggio dai 147 nuclei con numero pari o superiore a 6 componenti del 2001 ai 401 nuclei del 2011. L'incremento molto sensibile della popolazione straniera è rappresentato dal passaggio, nell'arco dell'ultimo decennio da un'incidenza dello 0,3% ad una del 10,85%.

Complessivamente, l'aumento della popolazione residente dell'ultimo decennio risente del consistente contributo dell'immigrazione.

Siamo dunque in presenza di quadro sociodemografico che descrive una popolazione il cui andamento quantitativo è reso pressoché stabile dall'immigrazione, che invecchia e che perde quote significative di popolazione lavorativa, che tende a strutturarsi sempre più in nuclei piccoli o monopersonali.

Il quadro socio-demografico descritto per la nostra città trova riscontro anche a livello nazionale e soprattutto regionale.

Nel corso degli ultimi 20 anni in Liguria la popolazione residente è scesa da 1.676.282 unità del 1991 a 1.570.694 del 2011, con un calo percentuale pari a -6,3%. In controtendenza la situazione in Italia, dove nello stesso periodo i residenti sono cresciuti del 4,7%.

La struttura per classi d'età evidenzia una generalizzata crescita tra gli ultra - 65enni, la cui incidenza sulla popolazione totale sale del +6,41 in Liguria e +16,20 in Italia; i residenti in età lavorativa (15-64 anni) decrescono in regione di oltre 4 punti percentuali, mentre aumentano a livello nazionale (+1,18%).

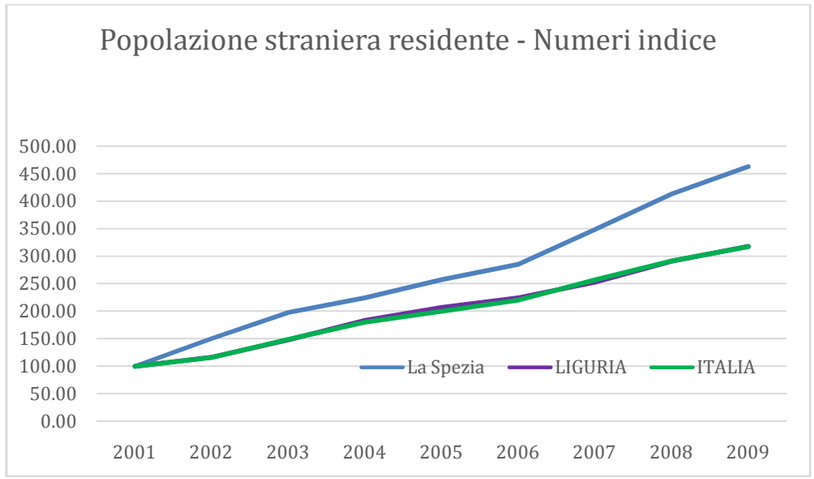
L'indice di vecchiaia assume in Liguria un valore molto simile a quello della nostra città, con 2,3 anziani per ogni giovane residente, mentre in Italia si assesta su 1,48. L'indice di dipendenza strutturale evidenzia ovunque per il 2011 la prevalenza di popolazione non attiva; tale indicatore registra la crescita più significativa in regione dove passa da 47,43 a 63,81, con una decisa inversione di tendenza.

La struttura delle famiglie denota un decremento nel numero medio di componenti, sceso da 2,39 a 2,06 in Liguria e da 2,83 a 2,40 in Italia; la quota di famiglie unipersonali assume il valore di 40,86% in regione e del 31,15% nella nazione, entrambi in forte

aumento rispetto al passato; le famiglie composte da più di 5 membri scendono invece da 4,33% a 2,72% in Liguria e dal 21,51% al 5,72% in Italia.

	LA SPEZIA			LIGURIA			ITALIA		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011
VECCHIAIA	235,32	268,56	231,07	204,2	241,64	236,20	96,57	131,38	148,75
DIPENDENZA	50,07	59,94	61,8	47,43	56,71	63,81	45,33	49,02	53,49
N.MEDIO COMPONENTI PER FAMIGLIA	2,46	2,23	2,12	2,39	2,19	2,06	2,83	2,59	2,4

La presenza di cittadini stranieri risulta ovunque in forte crescita: ad inizio periodo la loro incidenza sulla popolazione residente assumeva valori pressochè identici, pari a 2,29 stranieri ogni 100 residenti in Liguria e 2,34 in Italia; nel 2011 invece tali valori sono passati a 7,09 in regione e 6,78 a livello nazionale.
Il grafico successivo rappresenta tale crescita attraverso i numeri indici: la linea regionale e quella nazionale assumono valore pressochè coincidenti, mentre quella locale, pur seguendo un andamento del tutto simile, assume valori più elevati, con un impennata nella crescita a partire dal 2006.

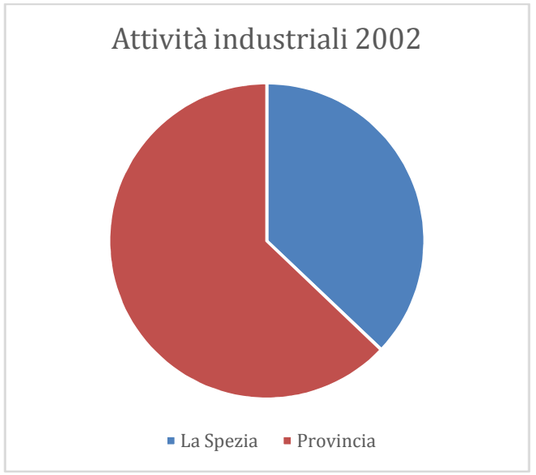


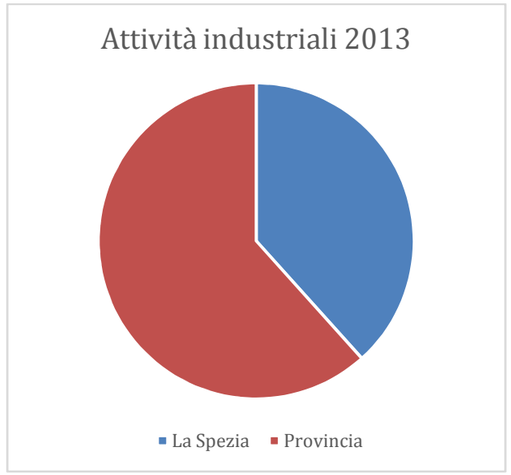
3.3 I processi economici sul territorio

Dopo il periodo di grande crisi attraversato dall'economia spezzina negli anni '90, con il superamento del sistema delle Partecipazioni Statali che tanto ha contribuito, in misura diretta ed indiretta, allo sviluppo del territorio provinciale, è stato necessario procedere a profonde ristrutturazioni e riconversioni del sistema.
Il primo decennio del ventunesimo secolo si apre, comunque, con la Provincia spezzina che continua a mantenere il tasso di attività delle imprese industriali più alto rispetto alle provincie liguri con il 12,26% delle imprese iscritte nei registri delle imprese, occupando circa il 27% dell'occupazione industriale.
Questa è la situazione con la quale l'Amministrazione Comunale si è dovuta confrontare nella procedura di redazione ed approvazione del Piano Urbanistico Comunale e da quella situazione proviamo a ripartire per avere un quadro di sintesi dell'andamento economico nel Comune della Spezia negli anni che vanno dal 2002 al 2013, un quadro che prova a seguire lo schema di riferimento utilizzato nella descrizione fondativa del P.U.C., nella quale al punto VI si affronta il tema dei "Processi socio –economici in atto."
In questo arco di tempo il totale delle imprese attive registrate nel Comune della Spezia ha avuto il seguente andamento numerico che evidenzia come il Comune della Spezia mantenga una posizione di sostanziale stabilità nel rapporto con l'intera Provincia della Spezia:

	Totale imprese Comune della Spezia	Totale imprese Provincia della Spezia	
2002	6735	16748	40,21%
2003	6770	16855	40,17%
2004	6840	17032	40,16%
2005	6984	17287	40,40%
2006	7071	17484	40,44%
2007	7074	17542	40,33%
2008	7165	17767	40,33%
2009	7179	17770	40,40%
2010	7269	17969	40,45%
2011	7332	17969	40,80%
2012	7317	17924	40,82%
2013	7198	17617	40,86%

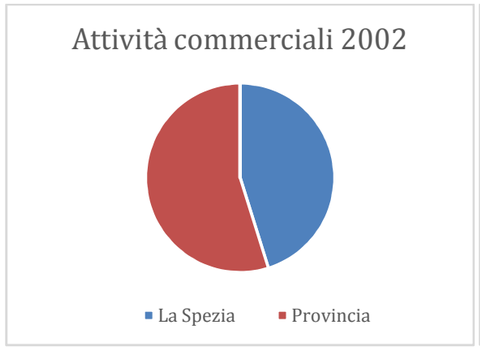
Analizzando l'incidenza del Comune della Spezia sul totale provinciale anche per quanto riguarda i singoli settori di attività possiamo riscontrare come le attività industriali (comprensive del settore costruzioni) continuino a rappresentare oltre il 37% del totale delle attività industriali della Provincia della Spezia, crescendo al 39,07% del 2013.

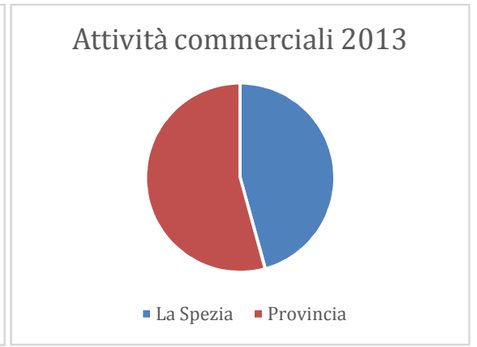




	Imprese industriali (compreso settore Costruzioni)	Imprese commerciali	Terziario Turismo altro
2002	1697	2448	2590
2003	1719	2425	2626
2004	1767	2392	2681
2005	1837	2396	2751
2006	1913	2369	2789
2007	1918	2320	2836
2008	1990	2293	2882
2009	2047	2184	2948
2010	2020	2228	3021
2011	2041	2253	3038
2012	1944	2247	3126
2013	1936	2195	3067

Per quanto concerne le attività commerciali constatiamo invece come queste ultime rappresentassero nel 2002 quasi il 45,18 % di tutte le attività commerciali presenti nel territorio della Provincia e come a distanza di 11 anni tale percentuale sia rimasta pressoché identica (il 45,16%) con un calo in assoluto del numero delle attività, in entrambi i campi di riferimento.





La composizione totale delle imprese operanti nel Comune della Spezia tra i tradizionali settori di attività (industriale, commerciale e terziario e turismo) è rappresentata nella tabella sottostante; nel periodo considerato il settore *terziario/turismo ed altro* consolida la propria presenza numerica passando dal 38,45% al 42,6% del totale delle imprese e, mentre il settore industriale riscontra un leggero incremento, cioè dal 25,19 % al 26,89%, il settore del commercio subisce una riduzione consistente passando dal 36,35% alla fine del 2002 al 30,49% alla fine del 2013.

La tendenza alla diminuzione del numero complessivo delle imprese trova conferma anche nei dati disponibili relativi ai primi mesi del 2014, secondo i quali il numero totale delle imprese scende di ulteriori 126 unità rispetto al numero di imprese con le quali si è chiuso il 2013. A questo calo ha contribuito per circa il 50 % il settore delle attività commerciali e del terziario, che si riduce di altre 64 unità.

All'interno della categoria "Industria" nel Rapporto sull'Economia Provinciale della Camera di Commercio della Spezia viene presentata la suddivisione in quattro sottocategorie:

- estrazione di minerali da cave e miniere
- attività manifatturiere
- produzione e distribuzione di energia elettrica / gas / acqua e gestione rifiuti
- costruzioni

All'interno di queste sottocategorie, dal punto di vista strettamente quantitativo, per quanto riguarda il Comune della Spezia, sono preponderanti le Attività Manifatturiere (che conoscono una contrazione passando dalle 785 unità del 2002 alle 574 del 2013) e le attività ricomprese sotto la voce Costruzioni (che crescono di numero dalle 903 attività del 2002 alle 1327 del 2013) . Anche su base provinciale si riscontra una contrazione delle Attività Manifatturiere ed un incremento delle attività di Costruzioni, che consentono un aumento complessivo delle attività industriali a fine 2013, sia pure con un trend negativo.

La Spezia

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*
Estrazione di minerali da cave e miniere	**4**	**7**	**6**	**6**	**6**	**6**	**4**	**6**	**5**	**5**	**6**	**6**
Attività manifatturiere	**785**	**782**	**779**	**784**	**788**	**764**	**770**	**638**	**624**	**604**	**604**	**574**
Fornitura di energia elettrica / gas / acqua e gestione rifiuti	**5**	**6**	**7**	**8**	**7**	**7**	**7**	**24**	**26**	**27**	**25**	**29**
Costruzioni	**903**	**924**	**975**	**1039**	**1112**	**1141**	**1209**	**1309**	**1365**	**1407**	**1381**	**1327**
	1697	1719	1767	1837	1913	1918	1990	1977	2020	2043	2016	1936

Provincia della Spezia

	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*
Estrazione di minerali da cave e miniere	**17**	**16**	**19**	**19**	**18**	**17**	**16**	**18**	**15**	**16**	**17**	**17**
Attività manifatturiere	**2028**	**2067**	**2024**	**2042**	**2069**	**2045**	**2067**	**2067**	**1710**	**1649**	**1642**	**1561**
Fornitura di energia elettrica / gas / acqua e gestione rifiuti	**7**	**10**	**9**	**10**	**9**	**10**	**10**	**49**	**50**	**52**	**47**	**51**
Costruzioni	**2523**	**3106**	**2688**	**2821**	**2919**	**2990**	**3106**	**3284**	**3414**	**3498**	**3451**	**3326**
	4575	5199	4740	4892	5015	5062	5199	5074	5189	5215	5157	4955

A titolo puramente statistico giova evidenziare come nel territorio spezzino sia nettamente predominante la natura individuale delle attività imprenditoriali che raggiunge il 56%, leggermente inferiore rispetto al dato provinciale che rappresenta il 60% del totale delle imprese operanti, come dimostrazione di una notevole polverizzazione delle iniziative di impresa.
In tutta la provincia della Spezia l'attività industriale prevalente è rappresentata dal settore meccanico – principalmente la "fabbricazione di prodotti in metallo" che alla fine del 2013 rappresentava il 20% del totale delle imprese operanti sul territorio, con un'evoluzione percentualmente positiva rispetto al dato di fine 2002, quando la stessa attività rappresentava il 17,95%, determinata, però essenzialmente, dalla "tenuta" di tale comparto rispetto ad una contrazione generale delle imprese manifatturiere di oltre 300 unità.
Lo stesso trend si manifesta anche per il territorio del Comune della Spezia per il quale si passa dal 15,71% del 2002 al 17% al termine del 2013.

Comune della Spezia				Provincia della Spezia			
2002	120	764	15,71%	2002	364	2028	17,95%
2003	113	782	14.45%	2003	370	2037	18.16%
2004	110	779	14.12%	2004	360	2024	17.78%
2005	110	784	14.03%	2005	360	2024	17.78%
2006	113	788	14.34%	2006	351	2069	16.96%
2007	102	764	13.35%	2007	355	2045	16.38%
2008	111	770	14.41%	2008	365	2067	17.65%
2009	113	784	14.41%	2009	354	2067	17.12%
2010	113	624	18.10%	2010	347	1710	20.29%
2011	109	604	18.04%	2011	330	1649	20.01%
2012	106	604	17.54%	2012	323	1642	19.67%
2013	98	574	17,07%	2013	312	1561	19,98%

Anche l'artigianato spezzino ha risentito fortemente della crisi profonda degli anni '90, investendo, come noto, in maniera maggiore le imprese che hanno sempre operato nell'indotto della grande industria, in particolare l'Oto Melara.
Le imprese riconducibili al settore artigiano hanno avuto in termini numerici il seguente andamento:

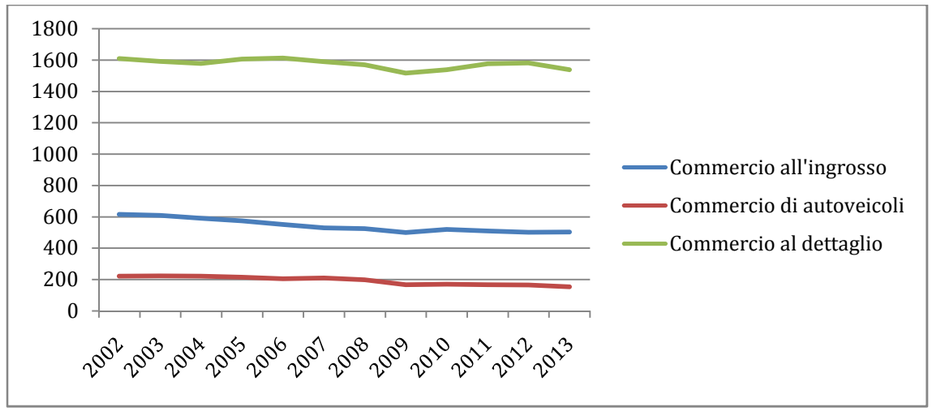
Anno	**La Spezia**	**Provincia della Spezia**
2002	2176	5638
2003	2159	5608
2004	2186	5686
2005	2236	5765
2006	2231	5768
2007	2216	5777
2008	2278	5907
2009	2282	5873
2010	2290	5924
2011	2294	5932
2012	2244	5832
2013	2177	5616

Alla fine del 2002 le imprese artigiane operanti nel Comune della Spezia erano in numero di 2176 – rappresentando il 38,5% del totale provinciale – di queste il 26% circa appartiene al settore manifatturiero ed il 31% al settore delle costruzioni, il quale raggiunge il 41% del totale al termine del nostro periodo di riferimento, essendo cresciute a 927 unità rispetto alle 675 iniziali.

Al termine del 2013 il rapporto tra le imprese operanti nel Comune della Spezia e quelle operanti nel più ampio ambito provinciale è rimasto di fatto stabile, al 38.76%, come è facilmente desumibile dall'osservazione della tabella soprastante.

Anche il settore delle imprese artigiane prosegue nella tendenza alla diminuzione; i primi tre mesi del 2014 ci forniscono un quadro provinciale nel quale il numero delle imprese artigiane si riduce ulteriormente di circa l' 1,1% pari a 63 unità.

Le attività del Commercio, come già accennato in precedenza, conoscono nel periodo di riferimento una tendenza alla riduzione sia pure con un andamento diverso per quanto riguarda il commercio al dettaglio che, negli anni ha conosciuto una diminuzione decisamente meno accentuata rispetto alle altre due categorie di attività e rappresenta ancora in termini quantitativi l'ossatura della rete spezzina.

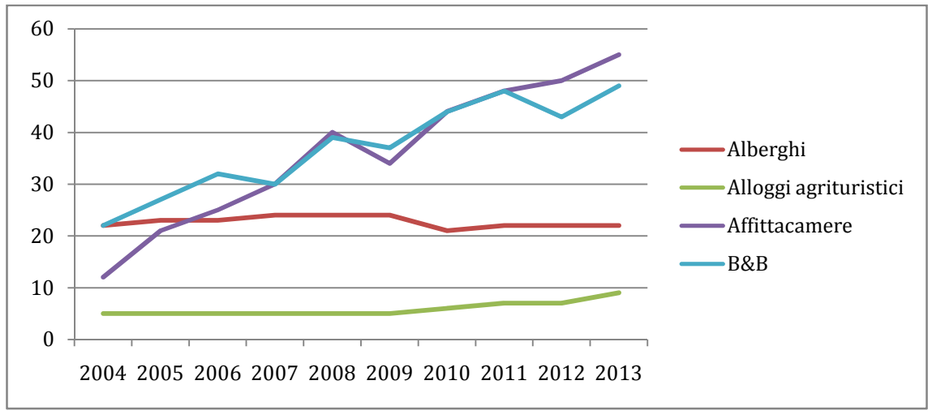


Se si prova ad analizzare più in profondità il comparto delle attività commerciali si può verificare come, al di là delle modificazioni nelle classificazioni delle attività, che possono rendere complicato un confronto puntuale nei diversi anni, il calo nel numero delle imprese commerciali presenti sul territorio è stato "contenuto" dall'incremento delle attività di commercio al dettaglio ambulante che crescono di circa un centinaio di unità nel periodo. Per tutte le altre attività il calo delle imprese è generalizzato.

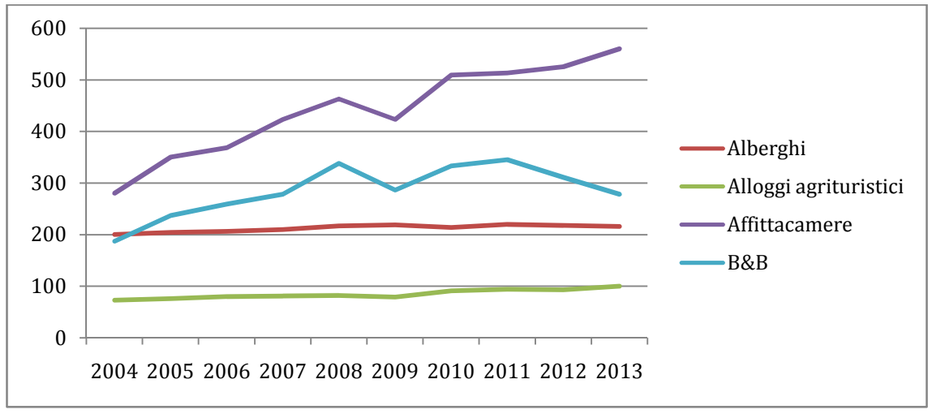
Il settore commerciale e terziario che, come già detto, ha contribuito in maniera consistente all'ulteriore contrazione nella dinamica complessiva delle imprese, prosegue nel trend negativo, in quanto anche gli ultimi dati disponibili forniti dall'Osservatorio della Confesercenti della Spezia – riferiti ad agosto 2014 – evidenziano come la riduzione consista in 184 unità.

Il turismo ha rappresentato, nella strategia del PUC, una componente importante per la crescita e la trasformazione sociale, culturale ed economica della città. Le peculiarità attribuibili al territorio del Comune della Spezia – come ad esempio la collocazione geografica vicina a città d'arte e Versilia o il potenziale attrattivo del Parco delle Cinque Terre – oltre ad una tendenza alla crescita delle attività turistiche, costituiscono fattori di possibile sviluppo
Nel corso degli anni si è potuto assistere ad una progressiva crescita dell'offerta di strutture per la ricettività turistica, in particolar modo in quelle che sono definite le strutture complementari quali affittacamere e bed & breakfast, rimanendo invariata la quantità di alberghi presenti nel territorio comunale, caratterizzate comunque da una dimensione e da un'offerta di posti letto molto ridotta.

Comune della Spezia

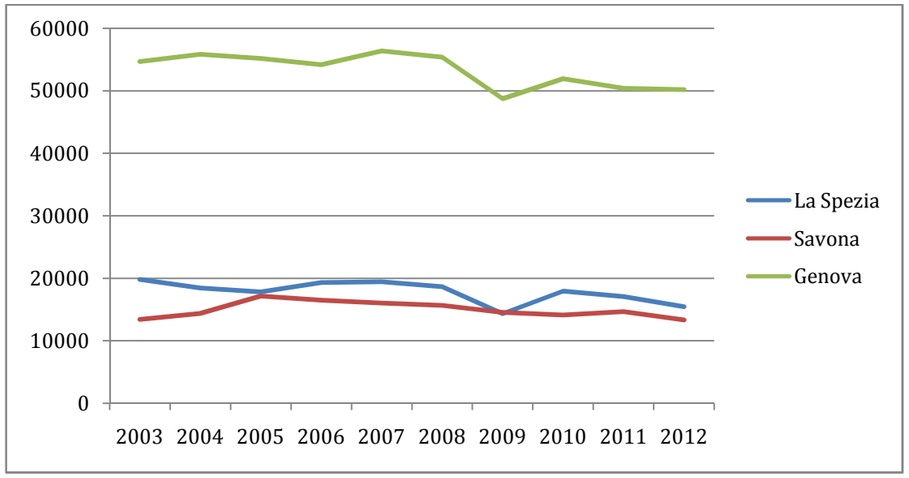


Provincia della Spezia

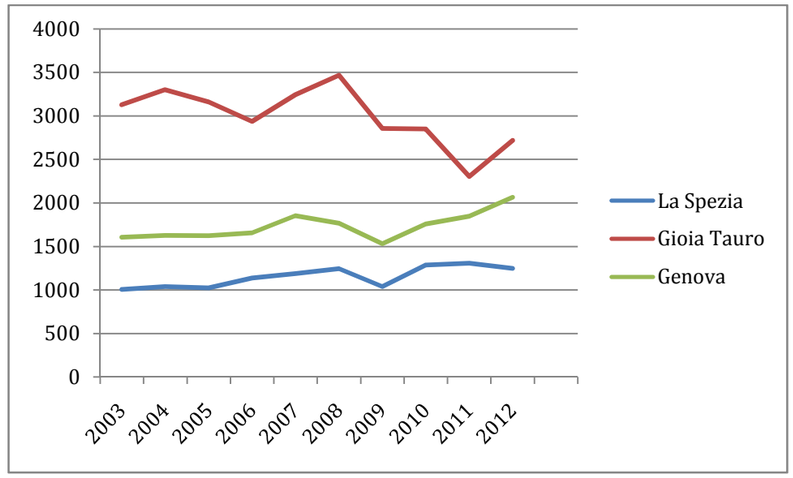


In parallelo con il dato positivo tendenziale relativo alla crescita della iniziative imprenditoriali nel settore, è importante segnalare come sia cresciuto anche il movimento relativo agli arrivi di turisti nella città della Spezia e nella provincia spezzina nel settore alberghiero e, particolarmente, nel settore extra - alberghiero, con una qualificazione di turismo "alternativo" che si serve di questa offerta di piccole e piccolissime strutture. L'andamento di crescita è stato nella misura di oltre il 17% negli arrivi nella nostra provincia per quanto riguarda il settore alberghiero mentre si è assistito ad un raddoppio per quanto riguarda il settore extra alberghiero; tutto questo sino al 2011 in quanto

questa tendenza ha avuto una brusca riduzione nel corso del 2012 dovuta, secondo gli esperti del settore, all'accentuazione della crisi economica generale e al devastante evento alluvionale che ha colpito la provincia spezzina (e in particolare la riviera) nell'ottobre 2011.
Con l'inserimento della città della Spezia tra gli itinerari di primarie compagnie crocieristiche non vi potranno che essere ricadute economiche positive per la città stessa e per tutta la Provincia.
Il Porto della Spezia recita da molti anni un ruolo di primo piano per quanto concerne il traffico mercantile , rappresentando uno dei principali porti italiani, sia per quel che riguarda i quantitativi trattati che per traffico di contenitori, raggiungendo livelli di efficienza e velocità molto elevati.
Negli anni interessati dalla nostra analisi sono stati effettuati ingenti investimenti di carattere infrastrutturale, sia per gli spazi "in acqua" sia per lo spazio nell'entroterra.
In termini strettamente quantitativi di tonnellate trattate il porto della Spezia si trova all'incirca a metà della classifica tra i porti italiani, che vede dalla fine del 2013 il porto di Trieste superare quello di Genova con oltre 50 milioni di tonnellate trattate e il Porto di Spezia attestarsi intorno ai 15 milioni. L'andamento della movimentazione è stato altalenante, ma comunque rispetto ai dati di partenza (2002) si registra una riduzione complessiva dei quantitativi trattati.



Per quel che riguarda, invece, i container movimentati, che rappresentano la più importante tipologia di lavorazione delle merci, il porto della Spezia si mantiene saldamente al terzo posto tra i porti italiani, dietro ai porti di Gioia Tauro e Genova, facendo registrare una crescita, in termini assoluti, di quasi 300.000 teus con un incremento del 29,2%.



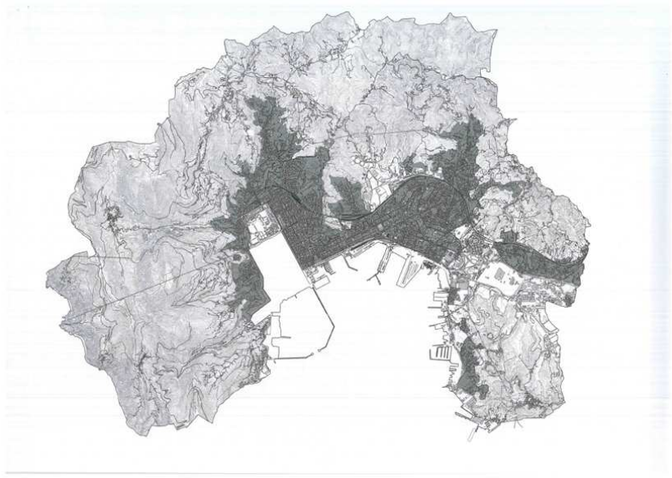
Il traffico portuale è gestito dai tre operatori La Spezia Container Terminal (LSCT), Terminal del Golfo (Tarros) e Speter con il primo che movimenta l'80% del traffico dei container.

Il traffico passeggeri nel porto, dopo il boom attraversato tra la metà degli anni '80 e l'inizio dei '90, con la città della Spezia terminal passeggeri per Corsica e Sardegna e presenze che arrivavano anche ad oltre 250.000 l'anno, ha conosciuto una lunga fase discendente in termini numerici e nel corso degli anni 2000 la presenza di alcune navi da crociera in rada ha consentito di avere sempre un numero di presenze superiori alle 20.000 persone (sia pure con un andamento altalenante). La crescita consistente nel 2011 ha conosciuto un brusco stop nel corso dell'anno successivo, ma l'apertura della banchina passeggeri al Molo Garibaldi ha determinato un'impennata nelle presenze ed i dati attualmente disponibili segnano un incremento notevolissimo sia delle navi da crociera che hanno fatto scalo nel porto (82) sia nel numero delle presenze arrivate a 205.000.

3.4 Il quadro del problema abitativo

3.4.1 La condizione abitativa

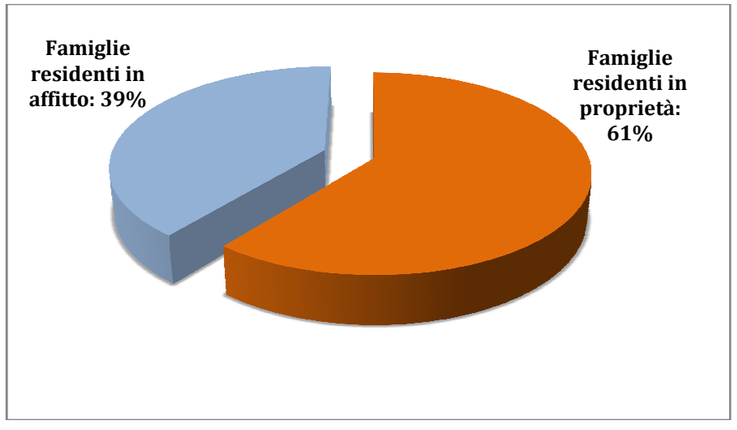
Un fattore di sicura influenza nella determinazione del fabbisogno abitativo, oltreché elemento preliminare di conoscenza del patrimonio edilizio esistente, è dato dalla condizione abitativa che caratterizza attualmente il territorio urbano a prevalente destinazione residenziale, delimitato come nell'immagine sotto riportata. La delimitazione del campo di indagine alla parte dell'insediamento residenziale consolidato è giustificata dal fatto che l'area collinare è stata già oggetto di studio propedeutico (nel 2008) per la variante colline adottata nel 2011, e che non sono attualmente disponibili, nel Sistema Informativo Territoriale, dati aggiornati per l'area collinare. In questa fase, pertanto, rinviando alla successiva revisione del PUC un più analitico approfondimento del problema che prenda in esame anche l'aggiornamento dello stato degli alloggi in area collinare, ci limitiamo a sviluppare un'osservazione delle parti urbane più dense.



Delimitazione dell'ambito di indagine sulla condizione abitativa (grigio scuro)

Nel tessuto urbanizzato della "città consolidata" la ripartizione della condizione abitativa tra famiglie residenti proprietarie dell'alloggio di residenza e famiglie residenti in affitto è il seguente:

Famiglie residenti in proprietà	23991
Famiglie residenti in affitto	15525



Pur nella prevalenza della residenza in proprietà nella città consolidata, è dunque particolarmente pronunciata l'incidenza di famiglie in affitto. Se assumiamo infatti a riferimento i dati ISTAT del 2011 dai quali risulterebbe che in Italia il 72% e in Liguria il 70% delle famiglie risiede in abitazioni di proprietà, possiamo cogliere uno scarto piuttosto significativo della nostra città, in particolare rispetto alla media nazionale.
Lo "scarto" tra la nostra città, la Liguria e l'Italia, resta pronunciato, sulla base dei dati ISTAT, anche considerando l'intero territorio comunale, come ben evidenziato nello schema seguente:

	FAMIGLIE - valori assoluti				FAMIGLIE - valori percentuali			
	PROPRIETA'	**AFFITTO**	**ALTRO TITOLO**	**TOTALE**	**PROPRIETA'**	**AFFITTO**	**ALTRO TITOLO**	**TOTALE**
ITALIA	17691895	4422302	2468993	24583190	71,97	17,99	10,04	100,00
Liguria	71382	20237	9953	101572	70,28	19,92	9,80	100,00
La Spezia	28814	11283	3125	43222	66,67	26,10	7,23	100,00

Famiglie residenti per titolo di godimento - Censimento 2011

3.4.2 Analisi della domanda

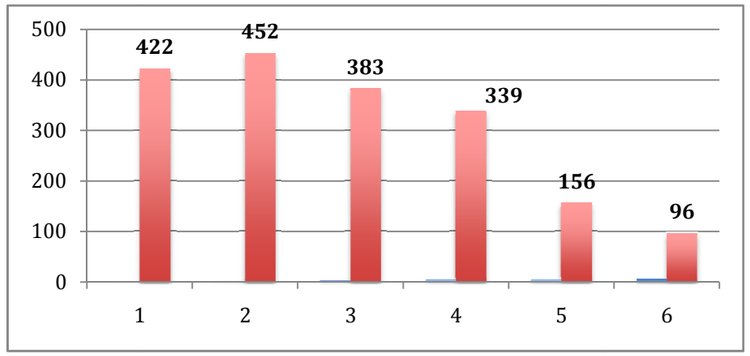
Un fondamentale passo, necessario alla definizione del quadro del fabbisogno reale di alloggi sociali, viene restituito dall'analisi dei dati forniti da ARTE relativi alle domande di accesso ad alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica presentate nell'anno 2011. A fronte di un numero complessivo di 1848 istanze presentate è possibile disarticolare il dato sulla base di criteri diversificati per evidenziare le tipologie di disagio abitativo in base alle condizioni sociali e demografiche dei richiedenti.
I criteri di questa suddivisione finalizzata alla selezione in fasce significative di disagio del totale delle domande, sono stati così definiti:

- Numero di componenti il nucleo familiare
- Fasce di età dei richiedenti
- Fasce di reddito dei richiedenti
- Condizione alloggiativa dei richiedenti
- Presenza di non autosufficienti
- Tipologia di età (giovani coppie, anziani)
- Nazionalità dei richiedenti

E' stato altresì rappresentato l'andamento delle assegnazioni di alloggi nell'arco degli ultimi cinque anni per poter valutare realisticamente l'entità e i tempi di risposta rispetto alla domanda.
La composizione delle 1848 domande è dunque stata disarticolata sulla base dei sopramenzionati criteri per restituire un quadro più analitico del disagio abitativo e per definire in modo più aderente alle condizioni di criticità le politiche abitative, l'offerta complessiva di Edilizia Residenziale Sociale e il dimensionamento dell'offerta di edilizia pubblica da determinare nel nuovo PUC.

3.4.2.1 Domande per numero di componenti del nucleo famigliare

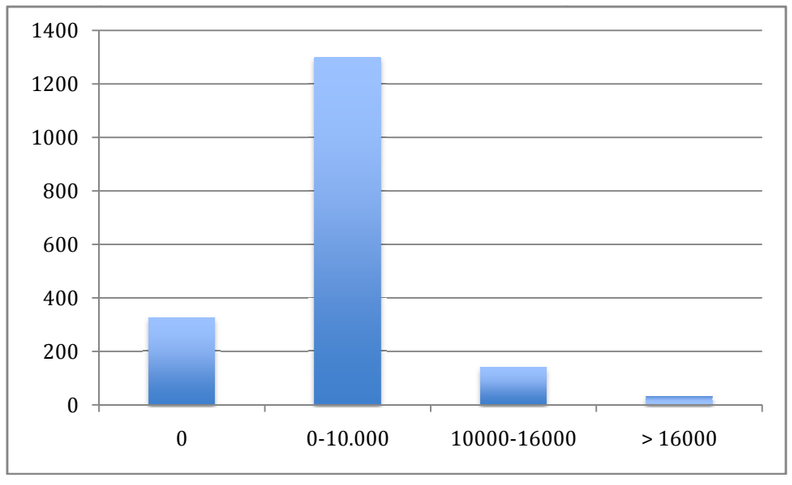
Numero componenti	Domande presentate
1	422
2	452
3	383
4	339
5	156
6	96



Emerge con chiarezza il dato per cui la maggior parte delle domande si concentra nella fascia di un numero di componenti per famiglia fino a 4 unità, con una ancora più pronunciata e molto significativa concentrazione in corrispondenza dei nuclei fino a due soli componenti. Complessivamente, le domande che si concentrano in questa fascia sono 1596: dato che ratifica che la massima parte del fabbisogno espresso si concentra su alloggi di piccola dimensione.

3.4.2.2 Domande per fascia di reddito del richiedente

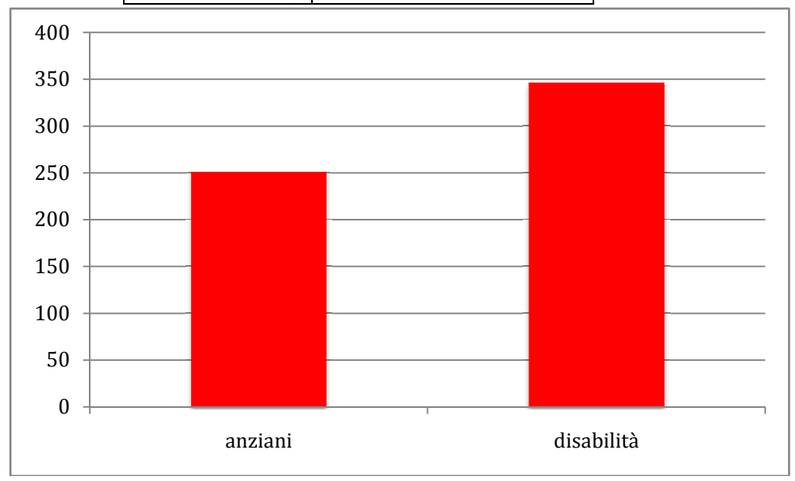
Fascia di reddito	Numero domande
0	327
0-10.000	1300
10000-16000	142
> 16000	32



Emerge da questa distribuzione un dato tanto prevedibile quanto cruciale nella determinazione dell'area del disagio abitativo grave: la massima parte delle domande si concentra nella fascia reddituale al di sotto dei 10.000 euro (1.627 domande). Il dato diventa ancor più significativo in relazione a quello, evidenziato al punto 3.4.2.7 e con esso approssimativamente comparabile, della domanda di contributo per il sostegno al canone di locazione, rispetto al quale evidentemente deve presumersi una sovrapposizione dei soggetti richiedenti. Il dato sulla domanda è ancor più significativo, in prospettiva, se messo in rapporto, come vedremo, alla quantità di alloggi sfitti presenti nel territorio della città.

3.4.2.3 Domande con presenza di non autosufficienti

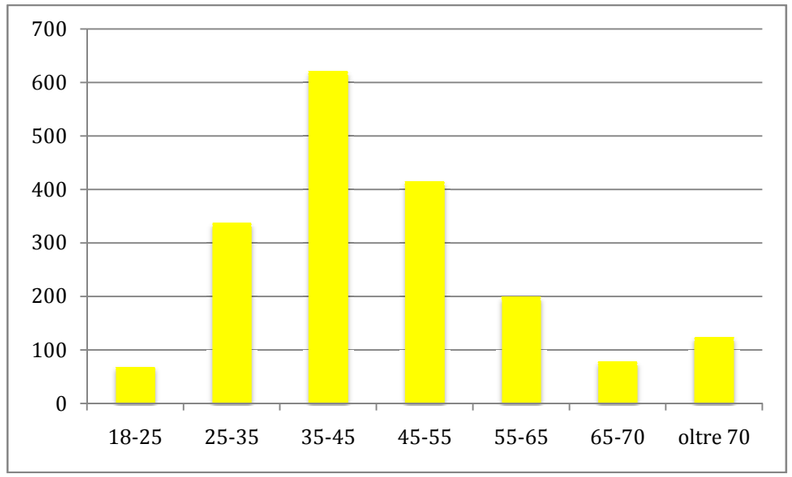
anziani	251
disabilità	346



Il dato è importante perché può concorrere a delimitare la fascia della marginalità sociale, quella cui devono rivolgersi interventi specifici non direttamente afferenti la quota di edilizia residenziale pubblica ma piuttosto orientati sull'offerta di forme alloggiative speciali che includano servizi di accompagnamento e di sostegno sociosanitario.

3.4.2.4 Domande per fascia di età del richiedente

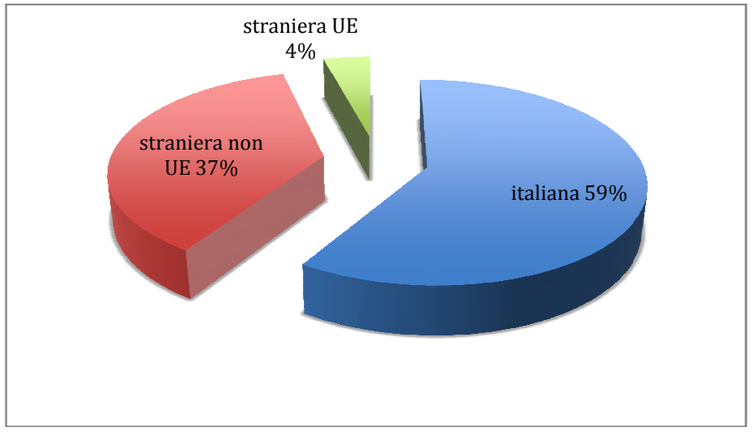
Fascia di età	N. domande
18-25	68
25-35	337
35-45	621
45-55	415
55-65	199
65-70	78
oltre 70	124



Il valore più alto corrisponde alla fascia tra i 35 e i 45 anni e i valori più consistenti si concentrano nella fascia tra i 25 e i 55 anni, che coacervati assommano a 1373 richieste.

3.4.2.5 Domande per nazionalità del richiedente

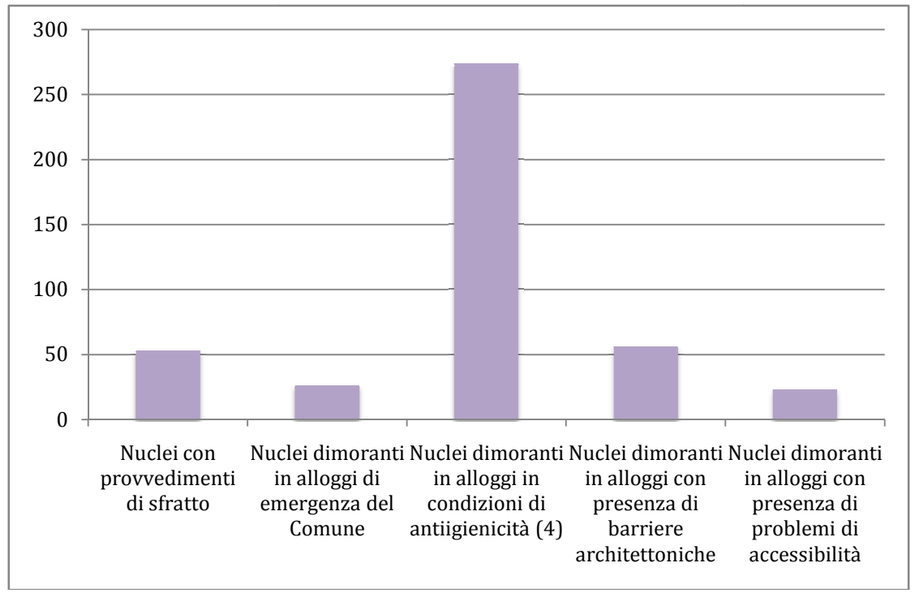
nazionalità	N. domande
italiana	1090
straniera non UE	682
straniera UE	76



La distribuzione per nazionalità evidenzia come per due terzi la domanda provenga da italiani e un terzo circa da stranieri. Il dato è in significativa correlazione con la pronunciata crescita di popolazione straniera evidenziata nel corso dell'ultimo decennio nell'ambito delle analisi sociodemografiche sviluppate nel precedente paragrafo.

3.4.2.6 Domande per condizione alloggiativa del richiedente

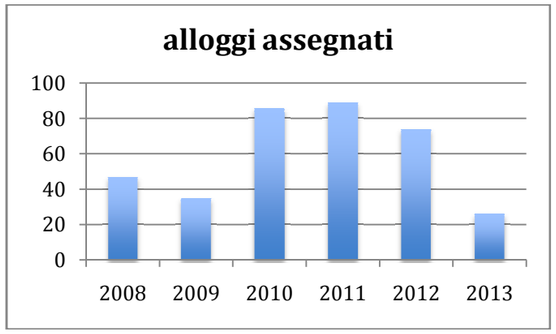
Condizione alloggiativa	N. domande
Nuclei con provvedimenti di sfratto	53
Nuclei dimoranti in alloggi di emergenza del Comune	26
Nuclei dimoranti in alloggi in condizioni di antiigienicità (4)	274
Nuclei dimoranti in alloggi con presenza di barriere architettoniche	56
Nuclei dimoranti in alloggi con presenza di problemi di accessibilità	23



Questa articolazione del quadro della domanda mostra come le condizioni degli alloggi dei richiedenti siano in massima parte caratterizzati da antiigienicità, mentre i provvedimenti di sfratto (al 2011) riguardavano il 12,3% circa delle istanze riferibili a problematiche alloggiative.

3.4.2.7 Andamento assegnazioni alloggi ultimi sei anni

anno	alloggi assegnati
2008	47
2009	35
2010	86
2011	89
2012	74
2013	26



Negli ultimi cinque anni, dal 2008 al 2013, sono stati assegnati da ARTE 331 alloggi. Sono stati assegnati, cioè, in media, 55 alloggi l'anno. Se dovessimo, per assurdo, considerare questa una tendenza significativa nella risposta al problema dell'edilizia sociale, a soddisfare la domanda reale sarebbero necessari – tenuto conto che le istanze si riferiscono al 2011, ed operando un'empirica estrapolazione – più di 30 anni. Questo è uno degli elementi che deve condurre a riflettere radicalmente e in modo organico sull'articolazione dell'offerta abitativa sociale, sulle politiche per l'abitazione, sulla pianificazione urbanistica e sul suo ruolo, non marginale ma neppure certamente esaustivo, nel dare una risposta concreta al problema abitativo. L'altro elemento molto rilevante e direttamente correlato al precedente, è che, come si evidenzierà in seguito, il fabbisogno di edilizia sociale sia così elevato – come di fatto manifestato dalla domanda espressa – da non poter essere soddisfatto in relazione alle potenzialità edificatorie residue del PUC con i meccanismi previsti dalla L.R 38/07. La riflessione che dovrà essere articolata nello sviluppo degli indirizzi per la revisione del PUC si svilupperà inevitabilmente nella direzione di concentrare in massima parte gli sforzi nel recupero del patrimonio edilizio abitativo esistente sfitto, a partire da due presupposti che sono chiaramente identificabili nell'ambito della L.R. 38/2007:

- la necessità di ricorrere a nuove costruzioni solo ed esclusivamente in via subordinata al prioritario indirizzo di recupero del patrimonio sottoutilizzato, con l'obiettivo di ampliare il più possibile l'offerta di locazione a canone ridotto (Art.2 comma 3 L.R. 38/'07);
- la necessità di superare in ogni caso (nella residuale ipotesi di interventi di nuova costruzione) la logica segregativa che ha portato a realizzare l'edilizia pubblica in territori separati dalla città centrale

In altri termini, il ricorso alla nuova costruzione non è una risposta efficace al problema casa, se non in termini residuali, mentre sono più realistiche ed efficaci politiche di incentivazione alla riconduzione nell'ambito del mercato della locazione dello sfitto. In ogni caso dovranno essere evitate le scelte che hanno caratterizzato la passata stagione urbanistica, che hanno determinato un elevato grado di consumo di suolo e ghettizzazione sociale.

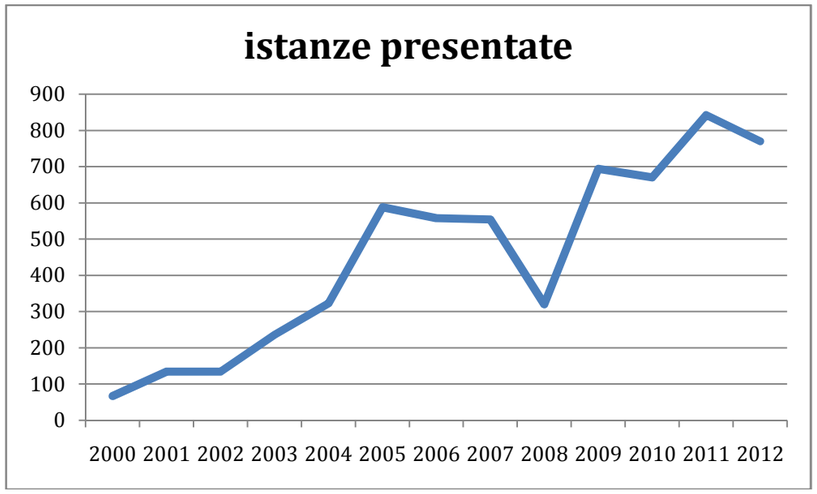
3.4.2.7 Analisi della domanda di alloggi in affitto

Dai dati del Bilancio Sociale 2012 provengono importanti informazioni per la valutazione dei fabbisogni di alloggi in affitto. Il bilancio riporta infatti l'andamento complessivo delle istanze di agevolazione fiscale presentate negli ultimi dodici anni in concomitanza con la stipula di contratti a canone concordato. Il dato è molto importante non solo nei termini del dimensionamento del fabbisogno abitativo, ma anche per poter valutare, in prospettiva, l'effettiva incidenza delle politiche di agevolazione dell'accesso all'affitto.

Agevolazioni ICI contratti L. 431 – Istanze presentate periodo 2000–2012 aliq. ICI agevolata
Fonte: Politiche per la Casa, Comune della Spezia

ANNO	istanze presentate
2000	67
2001	134
2002	134
2003	236
2004	323
2005	588
2006	558
2007	554
2008	320
2009	694
2010	670
2011	842
2012	770*
TOTALE	**5120**

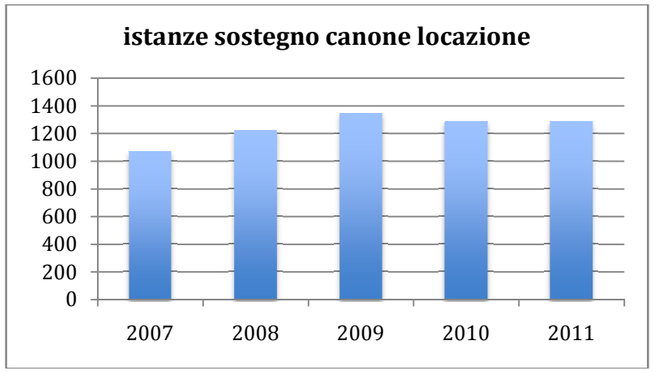
(*dato parziale)



Oltre che per l'evidente incremento complessivo nell'arco del decennio delle istanze di agevolazione, che indica il ruolo importante che la mediazione sulla formulazione e stipula dei contratti di locazione assume e può assumere nell'offrire risposta alla domanda di casa in affitto, il dato è molto significativo se posto in relazione all'espressione del disagio abitativo resa dalle informazioni che provengono dai Servizi Sociali del comune.

Il quadro del disagio abitativo esistente è infatti evidenziato da un dato importante contenuto nel Bilancio Sociale 2007-2012, quello relativo alle domande di contributo per il sostegno al canone di locazione. Il quadro restituisce una domanda sempre superiore ai mille alloggi:

2007	1071
2008	1224
2009	1347
2010	1289
2011	1287



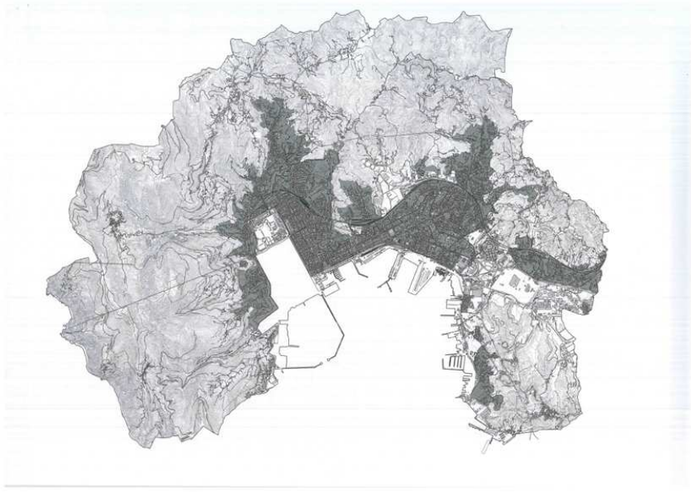
Un valore medio delle richieste che si attesta intorno alle 1300 unità, dato che, se non completamente sovrapponibile, certamente di ordine di grandezza non incompatibile con quello della fascia di disagio grave identificata, attraverso l'indicatore reddituale, nelle domande di assegnazione alloggi ERP, pari a 1630 istanze circa.
Va ricordato che La Spezia in questi ultimi anni è diventata la prima città in Italia in proporzione al numero di abitanti per numero di canoni concordati di afflitto di abitazioni (affitto agevolato).
Questo risultato eccellente si è potuto raggiungere per il proficuo e sinergico lavoro portato avanti nel tavolo permanente di concertazione dalle locali organizzazioni sindacali degli inquilini e delle associazioni dei proprietari per la riduzione dapprima dell'ICI e poi dell'IMU rispetto ai canoni liberi e per una garanzia nei confronti dei proprietari da parte del Comune per morosità involontaria dell'inquilino (anche questo un elemento innovativo).

3.4.2.8 Dotazioni di alloggi pubblici

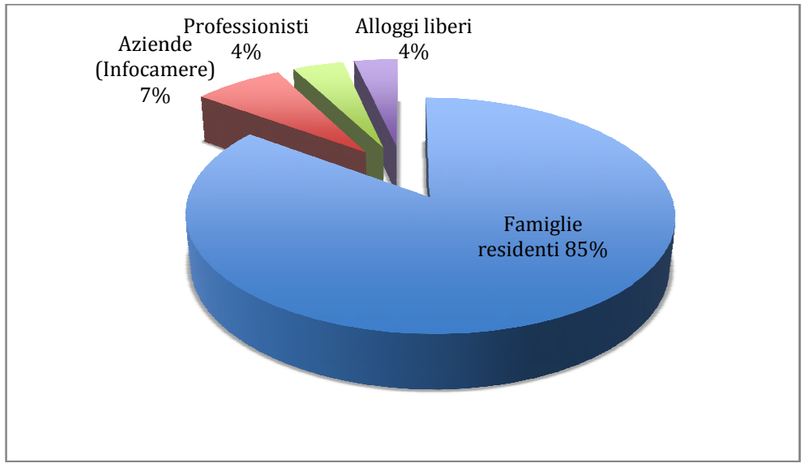
ARTE ha in gestione, nel Comune della Spezia, 2984 alloggi, dei quali risultano sfitti attualmente 182, una percentuale molto limitata, pari a circa il 6%.

3.4.3 Quadro del patrimonio edilizio esistente sottoutilizzato

Le analisi sviluppate dal Servizio Sistema Informativo Territoriale del Comune sullo stato di utilizzazione del patrimonio edilizio esistente riferite – in questa fase per ragioni di disponibilità dei dati - esclusivamente al territorio della "città consolidata" centrale e periferica come rappresentato nella carta allegata, ci restituiscono un quadro chiaro della quantità di alloggi sfitti presenti nel territorio urbano: su un totale di 46.393 unità immobiliari a destinazione abitativa ricadenti nell'ambito così definito, risultano in uso a residenti, aziende e professionisti 44.763. Risultano libere 1630 unità immobiliari abitative. Il dato assume un'importanza fondamentale alla luce dell'indirizzo consolidato, anche nell'ambito della L.R. 38/2007 di privilegiare l'uso del patrimonio sottoutilizzato esistente.



	N. alloggi
Famiglie residenti	39516
Aziende (Infocamere)	3347
Professionisti	1900
Alloggi liberi	1630



Ciò che più sorprende e sollecita nella direzione di favorire una reintroduzione nel mercato sociale degli affitti tale patrimonio inutilizzato è la congruenza del dato con quello della domanda espressa sia in termini di richiesta di sostegno al pagamento del canone (dato Servizi Sociali), sia – soprattutto – con quella del disagio grave (1600 richieste circa) che proviene dalle analisi dei dati ARTE sulle istanze di alloggio ERP per il 2011. Anche se non è certo realistico pensare ad una esclusiva, completa e rapida soluzione attraverso la mediazione sulla determinazione dei canoni e attraverso la correlata agevolazione fiscale, tuttavia la sostanziale identità dell'offerta potenziale di alloggio identificabile nella quota di sfitto con la domanda espressa è un dato che non può lasciare indifferenti. Nella parte degli indirizzi saranno esplicitate linee guida che rendano, alla luce di ciò, prioritario il recupero dello sfitto come strategia principale verso la soluzione del problema abitativo e indirizzi per integrare le scelte urbanistiche con la politica per la casa.

3.4.4 Quadro delle previsioni residenziali residue del PUC

Al fine di evidenziare le potenzialità di recupero di superfici utili mediante il meccanismo di "salvaguardia abitativa" esercitato dall'art. 26 bis della L.R. 38/2007, che rende obbligatorio, per gli interventi edilizi che comportino la realizzazione di edifici con superficie agibile superiore a 500 mq la realizzazione e la cessione di una quota di edilizia residenziale pubblica pari al 10% della SA complessiva, possiamo stimare, con un certo grado di approssimazione, quanti mq di edilizia residenziale pubblica sarebbero conseguibili con l'applicazione di tale quota del 10% prevista in corrispondenza di interventi di nuova costruzione. Dal momento che l'art.26 bis della legge, al comma 9 lettera b) esclude gli interventi di nuova costruzione di piccola dimensione, possiamo con buona approssimazione non prendere in considerazione nella stima delle potenzialità residue gli interventi diretti (NC1), e considerare invece le previsioni non attuate relative ai Distretti di Trasformazione Integrati, alle Aree di ricomposizione urbana, alle aree ad attuazione convenzionata (nc2), agli SUA confermati, alle parti del Piano d'Area IP destinate a residenza che non sono stati attuati al 31/12/2013.

Richiamando questi dati dal capitolo 2, possiamo sintetizzare le Sul non attuate nel seguente prospetto, tenendo conto che, per quanto riguarda i distretti, le stesse sono ridotte del 30%, limite che viene riservato, nella maggioranza dei casi, dalla pertinente normativa di PUC a funzioni non residenziali (commerciali, terziarie, ecc.). Delle previsioni residuali viene evidenziata la Superficie utile lorda residenziale e il numero di alloggi equivalente, stimando una Sul media teorica di 80 mq per alloggio.

Previsione non attuata	Sul a destinazione residenziale (mq)	10% Sul (art. 26bis c.1 L.R. 38/07)	Numero alloggi equivalente (80 mq/alloggio)
Distretti di Trasformazione Integrati	79.625	7.962	99
Aree di Ricomposizione Urbana e ad Attuazione Convenzionata	147.960	14.796	185
SUA confermati	8.985	898	11
Area Ex IP	60.000	6000	75
TOTALE	**296570**	**29657**	**370**

Risulta evidente che lasciando semplicemente ed unicamente in vigore il PUC vigente, sulla base del citato meccanismo di "salvaguardia abitativa" introdotto dalla legge 38/2007, si riuscirebbero ad ottenere approssimativamente solo 370 alloggi di edilizia residenziale pubblica.

3.4.5 Analisi del fabbisogno

Alla luce del quadro complessivo così ricostruito, possiamo formulare una stima del fabbisogno di edilizia residenziale primaria attenendoci a quanto previsto dall'art.26 comma 1 della L.R. 38/07. Tuttavia, ancor prima di addentrarci nelle specifiche valutazioni, va sottolineato che le proporzioni complessive della domanda espressa di edilizia pubblica (1848 domande nel 2011), dello stato attuale del patrimonio pubblico, pari a 2.984 unità di cui 178 sfitte, della dinamica di assegnazione nell'arco degli ultimi sette anni degli alloggi, dello stato di utilizzo del patrimonio edilizio privato, ci inducono a ricalibrare su un profilo pragmatico il taglio metodologico con cui affrontare il problema del dimensionamento del fabbisogno di abitazione sociale, partendo, come suggerisce l'art 26 della L.r. 38, dal numero delle domande di ERP inserite nella relativa graduatoria e valutando l'incidenza delle caratteristiche dei nuclei familiari e delle caratteristiche socioeconomiche. Nell'analisi della domanda come sopra delineata appare con chiarezza la concentrazione della fascia del disagio grave, misurata sulla base degli indicatori reddituali, attorno ad un numero di 1630 alloggi circa. Ancor prima di stimare il fabbisogno aggiuntivo, se dovessimo trovare risposta in esclusivi termini di ERP ad una domanda di tali proporzioni rischieremmo di fornire una prospettiva risolutiva poco realistica e comunque, alla luce delle dinamiche pregresse, distribuita ampiamente oltre il decennio di vigenza del futuro PUC. Fatta questa premessa, i cui sviluppi saranno specificati nella parte programmatica e di

ANNO	Percentuale di famiglie povere in Liguria (ISTAT)
2008	6,40%
2009	4,80%
2010	6,90%
2011	6,2%
2012	8,1%
Tasso medio di crescita annuo ponderato (2008-2012)	
6,07%	

indirizzo del presente documento, alla luce dei dati raccolti e delle indicazioni dell'art.26 della L.R.38/07, ed anche alla luce dei due principi chiaramente espressi dalla stessa legge e già richiamati (la necessità di ricorrere a nuove costruzioni solo ed esclusivamente in via subordinata al prioritario indirizzo di recupero del patrimonio sottoutilizzato, con l'obiettivo di ampliare il più possibile l'offerta di locazione a canone ridotto secondo l'art.2 comma 3 L.R. 38/'07; la necessità di superare in ogni caso la logica segregativa che ha portato a realizzare l'edilizia pubblica in territori separati dalla città "normale") individuiamo il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica. Le analisi sopraripportate derivanti, come previsto dall'art.26 della L.R. 38/07, dalla disamina delle domande di ERP e di sostegno all'affitto valutate sulla base dei nuclei familiari e delle caratteristiche socioeconomiche della popolazione mostrano come fascia di disagio abitativo rilevante un numero assimilabile a 1630 alloggi. Il numero viene identificato sulla base dei dati:

- relativi alle fasce di reddito inferiori a 10.000 euro
- relativi alla composizione dei nuclei familiari: la maggior parte delle domande si concentra nella fascia fino a 4 componenti

Il fabbisogno aggiuntivo di ERP può essere stabilito aggiornando il calcolo effettuato nell'ambito della "Relazione sul fabbisogno di Edilizia Residenziale Sociale" del programma per il Social Housing 2009 del Comune della Spezia, attualizzando i valori di previsione sulla base dei dati relativi al tasso medio di crescita annuo ponderato della povertà relativa in Liguria e al numero di famiglie presenti nel territorio comunale all'ultimo censimento (44.894, dato ISTAT 2011).
Si riporta, di seguito, lo schema di calcolo 2009 del fabbisogno aggiuntivo, per poi esplicitare le modalità di attualizzazione al 2012 dei dati:

	N. nuclei stato attuale	Variazione Annua	Incremento N° nuclei anno t+1	Coefficiente di riversamento nell'ERS	Domanda aggiuntiva 2009-2012	
N. nuclei familiari 31/12/2008	44.765					
N. nuclei familiari poveri in locazione	2.865	4,80%	138	55%	76	ERP
N. nuclei familiari quasi poveri in locazione	645		31	100%	31	CM

L'attualizzazione dei dati è stata effettuata innanzitutto con riguardo al tasso medio di crescita annuo ponderato della povertà, calcolato sulla base dell'andamento 2008-2012 della povertà relativa in Liguria (Fonte: ISTAT, La povertà relativa in Italia). L'andamento del dato è sotto riportato:

Assumiamo dunque il tasso medio ponderato pari al 6,07%. Per calcolare il fabbisogno aggiuntivo operiamo per estrapolazione semplice dai dati del 2009, sempre facendo riferimento alla citata "relazione sul fabbisogno di edilizia residenziale sociale". In particolare, considerando che i nuclei familiari poveri in locazione nel 2008 erano 2.865, con un indice di povertà (desunto dai dati Istat riferiti alla Liguria) pari al 6,6%, gli stessi costituivano il 6,4% rispetto al totale dei nuclei famigliari. Assumendo in modo approssimato che l'incidenza rispetto al numero delle famiglie sia variata in diretto rapporto con l'incremento del coefficiente di povertà al 2012, che è pari all'8,1% (Dato Istat per la Liguria), possiamo stimare che l'incidenza delle famiglie povere in affitto sia cresciuta fino al 7,85%. Considerando il numero di nuclei famigliari dal dato ISTAT, si può pertanto stimare che le famiglie povere in locazione siano salite a 3524 unità, e che le famiglie quasi povere - nell'ipotesi approssimativa che il rapporto tra famiglie povere e famiglie quasi povere sia rimasto invariato - abbiano raggiunto le 793 unità. Applicando la variazione annua del 6,07%, si ottiene un incremento dei nuclei familiari poveri in locazione pari a 214 e dei nuclei quasi poveri pari a 48. Mantenendo validi i coefficienti di riversamento da ERP a ERS della valutazione 2008, si otterrebbe una domanda aggiuntiva pari a 117 unità per quanto riguarda l'ERP e di 48 unità per quanto riguarda la domanda di canone moderato. Lo schema riepilogativo può essere così riportato:

	N. nuclei stato attuale	Variazione Annua	Incremento N° nuclei anno t+1	Coefficiente di riversamento nell'ERS	Domanda aggiuntiva 2009-2012	
N. nuclei familiari 2011	44.894					
N. nuclei familiari poveri in locazione	3.524	6,07%	214	55%	117	ERP
N. nuclei familiari quasi poveri in locazione	793		48	100%	48	CM

Al fabbisogno complessivo cos' determinato (1630 + 117 + 48) sono comunque da detrarre gli alloggi ARTE e comunali sfitti, che ammontano complessivamente a 182. Pur nell'approssimazione del calcolo adottato per il fabbisogno aggiuntivo, si avrebbe dunque un fabbisogno complessivo di 1613 alloggi di ERP.
Tenuto conto che gli indirizzi espressamente formulati dalla regione Liguria nel contesto della L.38 sono quelli di privilegiare il recupero dell'esistente, il dato sul fabbisogno complessivo e sul patrimonio residenziale sfitto (1630 unità) messi a confronto non possono non indurre, come si è ripetuto, ad una riflessione sulla necessità di adeguare il PUC nella direzione prioritaria di una facilitazione dell'accesso agli alloggi in affitto, ferma restando la necessità di individuare in via residuale una quota di aree da destinare ad ERP.
Al fabbisogno di ERP va aggiunta la stima del fabbisogno potenziale di alloggi a canone moderato basato su estrapolazioni di coefficienti statistici desunti dalle pubblicazioni Istat sulla povertà relativa in Italia.

A questo fine si procede individuando la domanda potenziale espressa da quelle che l'Istat definisce famiglie "quasi povere": le famiglie quasi povere sono date dalla differenza tra:

- totalità delle famiglie (44.894)
- famiglie sicuramente non povere (ISTAT) (Dati disponibili al 2012 - Nord: 90,2%; Centro: 88,5%; valore medio: 89,35%)
- famiglie povere (che sono l'8,1 %)

quindi le famiglie quasi povere sono approssimativamente stimabili in : 44.894 – 40.112 – 3.636 = 1.146 unità.

A questo valore va applicata la percentuale di famiglie residenti in affitto, che abbiamo visto essere pari a circa il 39%. Si otterrebbe pertanto un fabbisogno potenziale di circa **446 alloggi** in affitto a canone moderato. Può tuttavia essere aggiunto che, assumendo che il ruolo dei canoni concordati stipulati negli ultimi anni possa aver svolto almeno marginalmente la funzione di risposta alla problematica della domanda di alloggio a canone moderato, tale valore potenziale possa essere almeno parzialmente ridotto.

L'analisi del fabbisogno complessivamente valutata ci restituisce dunque da un lato una domanda molto rilevante quantitativamente (superiore ai 2000 alloggi), e ci impone la ricerca di soluzioni che, per essere realistiche, non possono che riorientare la politica sul recupero degli alloggi sfitti esistenti. Come abbiamo precisato, in questa fase i dati sullo sfitto sono relativi solo all'area urbanizzata centrale della città e non al territorio collinare, e pertanto – considerati anche in particolare i nuclei storici collinari che presentano attualmente condizioni di sottoutilizzo o di abbandono – i dati sulle relative quantità di alloggi teoricamente disponibili potrebbero aumentare. Intervenendo con opportuni strumenti di mediazione tra la domanda e l'offerta in locazione, non solo attraverso una riorganizzazione delle politiche sulla casa, ma anche attraverso una rimodulazione della normativa urbanistica sugli interventi di nuova costruzione e attivando meccanismi di incentivazione al recupero edilizio e urbano, potrebbe essere fornita se non una risposta risolutiva, almeno l'avvio di un progressivo riequilibrio tra la domanda e l'offerta abitativa. Invece di perseguire soluzioni finalizzate alla realizzazione di un numero di nuove costruzioni eccessivo sotto il profilo dell'impegno finanziario e critico sotto quello della sostenibilità ambientale, è necessario operare, come si è già detto nella parte analitica di questo documento, in modo pragmatico, optando per una soluzione che consenta di non consumare nuovo suolo intervenendo in misura congiunta sia sotto il profilo della pianificazione urbanistica, sia sotto il profilo delle politiche per la casa per agevolare l'offerta in affitto dell'esistente ed intervenendo sulla moderazione del canone attraverso gli organi di mediazione sociale e attraverso una politica del sostegno ai canoni di locazione. Gli interventi di nuova costruzione di ERP, da prevedere solo in via residuale, dovrebbero in questa direzione interessare aree centrali e urbanizzate, vicine ai servizi e alle principali reti di trasporto pubblico ed essere integrati da servizi, commercio e terziario. Il PUC in questo quadro può contribuire rimodulando la percentuale di ERP prevista nel 10% dai meccanismi di salvaguardia della L.R. 38/'07 in favore di una percentuale di alloggi, da reperire nell'ambito dello sfitto esistente, da reimmettere nel mercato degli affitti a canone concordato, purché ciò avvenga nell'ambito di un reale ampliamento dell'offerta verso le fasce del disagio grave e diffuso. Nella parte degli indirizzi di questo documento verranno ulteriormente esplicitate le linee di azione. Un ulteriore approfondimento del dimensionamento del fabbisogno e dell'offerta abitativa dovrà essere altresì sviluppato nel contesto dello specifico atto di adeguamento del PUC alla problematica.

3. 5 Le trasformazioni insediative nella città consolidata

3.5.1 Quattro modalità insediative (1995-2012)

Al di là dello sguardo quantitativo che proviene dalla valutazione sullo stato di attuazione del piano sviluppata nel capitolo 2, è necessario osservare il mutamento dei caratteri qualitativi del territorio urbano, tentare di tracciare le linee di tendenza delle trasformazioni insediative, sondarne, sia pure in modo sintetico, gli esiti sulla forma fisica della città e interpretare le ricadute dei modelli di insediamento del PUC sulla qualità complessiva del territorio urbano. La tavola di raffronto (Tavola 6 – "Le dinamiche insediative") che restituisce i processi insediativi sviluppati nell'arco del decennio di vigenza del PUC offre a questo scopo un significativo supporto che permette di evidenziare alcuni elementi rilevanti per la valutazione qualitativa delle trasformazioni avvenute nel territorio. Ci soffermiamo in questa sede prevalentemente sullo studio dei processi che hanno investito la città consolidata, dal momento che un quadro esaustivo dei processi territoriali relativi alle aree collinari era stato già sviluppato e portato a compimento nell'ambito della "Variante di salvaguardia delle Colline" approvata nel luglio del 2013, i cui dispositivi sono da ritenersi integralmente recepiti dalla presente verifica quali pieno adeguamento del PUC al mutato quadro territoriale e paesistico ambientale e la cui documentazione analitico-valutativa, contenuta nel "rapporto preliminare per la verifica di assoggettabilità a VAS" (accluso per completezza di documentazione nel CD allegato) costituisce parte integrante del quadro conoscitivo della presente verifica. Un capitolo successivo verrà peraltro dedicato ad una sintesi riepilogativa dei contenuti della variante.

La lettura che si propone in questa tavola riflette ovviamente il quadro attuativo del PUC vigente, evidenziandone i caratteri morfologici e tipologici e consentendo di formulare valutazioni sul loro rapporto con la struttura territoriale preesistente e sulla qualità complessiva dello sviluppo dell'insediamento.

Osservando dunque la tavola dei processi territoriali, che mette a confronto la condizione di fatto di edifici e infrastrutture della città al 1995 con le trasformazioni avvenute fino al 2012, emergono con chiarezza alcuni elementi caratteristici che ci consentono di categorizzare in quattro gruppi predominanti di modalità insediativa le trasformazioni fisiche dell'organismo urbano (evidenziate nella tavola 7 "Le trasformazioni insediative della città consolidata"). Possiamo enunciare queste modalità identificandole in:

- Contenitori
- Espansioni urbane compatte
- Grandi e piccoli completamenti
- Densificazioni produttive

E' del tutto evidente che queste modalità rispecchiano in larga misura, al netto di alcune previsioni attuate prima dell'adozione del PUC (la cartografia fa riferimento all'anno 1995), gli esiti di un processo pianificato e controllato sotto il profilo della gestione sulla base dei dispositivi normativi del piano, essendo il frutto di volta in volta di strumentazione attuativa confermata, di Piani d'Area, dell'applicazione di "schede progetto" nell'ambito di Progetti Urbanistici Operativi per la disciplina della trasformazione, di permessi di costruire convenzionati, di tipologie obiettivo codificate nei loro esiti morfologici dalla normativa negli interventi diretti. Dal momento che il piano è stato sin dall'inizio integrato – in altri termini – da una disciplina paesistica puntuale estesa non solo ai territori cosiddetti "extraurbani", ma anche alle aree urbanizzate, sia disciplinate come ambiti di riqualificazione in area urbanizzata che come distretti di trasformazione, è evidente che gli esiti dell'implementazione del piano sono il frutto dell'applicazione e della gestione di norme formulate con l'obiettivo di controllare gli aspetti morfologici, tipologici, ambientali e paesistici delle previsioni. Va tuttavia ricordato che nelle aree urbane la normativa è stata anche integrata da criteri di flessibilità che hanno reso possibile talvolta scostamenti dagli schemi di orientamento progettuale previsti dal piano per gli interventi accompagnati da studi organici di insieme o comunque da elaborazioni progettuali che rendessero evidenti le ragioni di coerenza o di diversificazione rispetto

alle indicazioni qualitative del PUC. In ogni caso, le quattro modalità insediative prevalenti sopra definite possono essere assunte (e giudicate) come esito del rapporto tra PUC e città.

3.5.1.1 Contenitori

Alcuni grandi contenitori sono stati realizzati nella nostra città nell'arco del decennio: il centro commerciale "Le Terrazze", previsto nel piano d'area per l'ex-raffineria IP, il "Porticciolo Mirabello", il "Megacine" e la struttura fieristica "Spezia Expo". Questa categoria di interventi, che hanno caratterizzato in modo massiccio le periferie ma anche le parti centrali di tutte le città occidentali, si diversifica quanto alle funzioni prevalenti: commerciali, di servizio, ludico-ricreative. Tali oggetti urbani hanno garantito la realizzazione di contenitori con funzioni di respiro provinciale, sovracomunale, caratteristici di città capoluogo, rafforzando il rango della città stessa, ma hanno in comune la natura di forti attrattori di flussi e la tendenza – spesso rimarcata negativamente nell'ambito della riflessione disciplinare - ad isolarsi rispetto al connettivo urbano e di entrare in conflitto con la stabilità e la qualità della città circostante. Pur essendo espressione di una modalità consolidata di trasformazione della città contemporanea (di tutte le città contemporanee) e del suo sviluppo economico, non si possono non evidenziare e richiamare i limiti e i rischi insiti in questi "oggetti" che funzionano in modo competitivo e detrattivo con le funzioni del tessuto urbano limitrofo. Limiti e rischi che sono stati più volte messi in evidenza da tanta letteratura urbanistica nel corso dell'ultimo decennio, che in casi (autorevoli) ha evidenziato come questi modelli di insediamento funzionino più come macchine "onnivore" nei confronti del territorio circostante che come veri propulsori di uno sviluppo continuo e diffuso della città. Indubbiamente, questi grandi elementi di discontinuità rispetto alla trama e ai valori di qualità della città, intesa come organismo caratterizzato da equilibri interni sedimentatisi nel corso della sua storia, costituiscono un elemento di conflitto con quella che è – da sempre – la forma generatrice della continuità e dell'equilibrio della città: la forma "tessuto". I contenitori funzionano molto spesso come *enclaves* che non comunicano – se non attraverso le grandi infrastrutture viarie – con il resto della città, che tendono a generare uno "spazio pubblico artificiale" al proprio interno che non comunica con lo spazio pubblico del resto dell'insediamento urbano.



La condizione di crisi generalizzata, inoltre, delle attività commerciali che integrano i tessuti della città esistente, in modo speciale nelle aree periferiche, può essere ritenuta almeno in parte una esternalità negativa determinata dalla diffusione – sull'area vasta - di questi oggetti, e induce a ritenere che sia necessario un ripensamento di questa modalità di crescita per "grandi pezzi", rendendo necessario concentrare maggiore attenzione al rafforzamento e alla ricentralizzazione dei tessuti urbani locali e ai loro valori di continuità e di luogo, a partire dai quartieri delle aree semicentrali e periferiche.



Nelle linee di indirizzo del capitolo conclusivo evidenzieremo le ragioni e le opportunità di privilegiare un rafforzamento della forma tessuto rispetto alla crescita discontinua basata sulla concentrazione di grandi contenitori di funzioni speciali. In particolare sarà evidenziata la necessità che le politiche commerciali siano ridefinite in accordo con la nuova disciplina di PUC con la finalità di ripotenziare il tessuto connettivo. Così come sarà compito del nuovo PUC ridefinire gli indirizzi di pianificazione e gestione dei servizi per consolidare il tessuto urbano esistente.

3.5.1.2 Le espansioni urbane compatte

Questa modalità corrisponde prevalentemente alle risalite determinate dalla conferma delle previsioni a densità elevata del vecchio PRG e dei PEEP. In minore misura corrisponde ad alcune previsioni di intervento diretto o convenzionato del PUC. Come già sottolineato nel precedente capitolo, le prime, in particolare quelle dei vecchi strumenti urbanistici attuativi confermati, costituiscono in valore relativo ed assoluto le previsioni più diffusamente attuate del PUC che le ha "reiterate", estendendone l'efficacia dal vecchio PRG.



Uno sguardo complessivo ci consente a distanza di anni di fare un bilancio critico su queste previsioni: esse infatti hanno in molti casi determinato una crescita disorganica e disordinata: un forte consumo di suolo, accompagnato da problemi di eccessivo carico urbanistico sui quartieri esistenti, rendendone più marcata la carenza di spazi per la sosta e per i servizi; hanno localmente determinato aggravamenti della mobilità veicolare, con la realizzazione di accessi da strade preesistenti sottodimensionate e, soprattutto, hanno causato un impatto non irrilevante sulla struttura del territorio pedecollinare, estendendo il sedime urbano su territori agricoli di valore paesaggistico-ambientale.

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 6
LE DINAMICHE INSEDIATIVE

Legenda

- edifici esistenti 1995-2012
- edifici esistenti al 1995
- infreastrutture viarie al 1995
- infrastrutture viarie 1995-2012
- sedime urbano al 1995
- sedime urbano al 2012

0 1000 m

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 7
LE TRASFORMAZIONI INSEDIATIVE DELLA CITTA' CONSOLIDATA

Le trasformazioni insediative della città consolidata

- contenitori
- espansioni urbane compatte
- grandi e piccoli completamenti urbani
- densificazioni e ristrutturazioni produttive

0 1000 m



Le espansioni intensive che hanno interessato nell'ultimo decennio le colline e le zone pedecollinari della Chiappa, di Pegazzano, di Fabiano, di Cadimare, di Valdellora, di Vailunga, della Pieve, di Brigola, di Ruffino e di Muggiano hanno di fatto esteso il confine della città verso la collina senza contribuire in modo significativo alle dotazioni di servizi e infrastrutture dei quartieri. E' certamente una modalità di intervento che si mostra oggi in assoluto contrasto rispetto all'obiettivo di rigenerazione della città esistente e di corretta gestione delle risorse territoriali, anche con riguardo al consumo di suolo da essa determinato. Infatti, non può non essere evidenziata una competizione contraddittoria tra la crescita verso l'esterno della città e il permanere (a netto dei contenitori e dei grandi servizi) dei vuoti urbani al suo interno, destinati dal PUC alla trasformazione.



E' in altri termini evidente – mettendo a confronto l'attuazione di queste espansioni con la mancata attuazione dei distretti di trasformazione - il conflitto insanabile tra crescita quantitativa e dissipativa verso l'esterno e rigenerazione interna della città. A questo conflitto si associa quello tra criterio della crescita per "contenitori" rispetto a quello della crescita per "forme tessuto": la città esistente, nella stessa misura in cui cresce verso l'esterno, tende a mantenere i suoi vuoti interni o a colmarli con volumi speciali di grande dimensione. E' necessario riflettere su questo punto, ripensando una modalità di sviluppo interno della città "per tessuti" che sia in grado di ricucire le parti abbandonate o degradate della città attraverso la formazione di connessioni che favoriscano la continuità di valori urbani, ambientali, sociali tra le varie parti di abitato evitando le discontinuità e gli squilibri insiti nello sviluppo per espansioni verso il territorio esterno, per *enclaves* e per grandi concentrazioni funzionali.









3.5.1.3 Grandi e piccoli completamenti

Gli interventi di completamento del tessuto edilizio esistente sono stati numerosi, attuati sia come interventi di ricomposizione urbana (tra i più rilevanti quello di Piazza Dante), che come aree ad attuazione convenzionata, che come distretti di trasformazione integrati (questi in misura limitata ad un solo caso) o per servizi, che come interventi diretti. Costituiscono completamenti di parti consolidate di città o di margini urbani più porosi, nei quali l'edificato si inserisce assecondando la morfologia prevalente nel contesto in base, di volta in volta, agli schemi progettuali e alle tipologie obiettivo (villino, palazzina, linea) definiti dalla norma. Il criterio di omogeneità rispetto al contesto urbano esistente definito dalla normativa di PUC ha consentito di evitare alterazioni rispetto alla morfologia del tessuto urbano preesistente e di assecondarne gli allineamenti e gli sviluppi volumetrico-altimetrici fondamentali: ne è esempio significativo, tra gli altri, Piazza Dante, ad oggi ancora in fase di completamento.





Inoltre, la norma sulle nuove costruzioni guidate dalla tipologia obiettivo ha consentito anche nei tessuti periferici di evitare – nella maggioranza dei casi - sviluppi edilizi eterogenei sotto il profilo morfologico rispetto agli ambiti esistenti, per quanto non sempre questi interventi di densificazione e di completamento dei tessuti abbiano incontrato il consenso degli abitanti.



3.5.1.4 Densificazioni produttive

Le nuove realizzazioni produttive sono state attuate in larga misura all'interno dell'area urbana, spesso all'interno di aree industriali preesistenti (OTO Melara) o all'interno delle aree retroportuali (Darsena di Pagliari).
L'attuazione dei distretti produttivi dell'area Ex-IP ha consentito la realizzazione di nuove volumetrie produttive nel sedime dell'ex raffineria, a monte della ferrovia.



Costituiscono un consolidamento significativo del tessuto produttivo, importante sia sotto il profilo della vitalità in termini economici del tessuto urbano locale, sia sotto il profilo della riqualificazione urbanistica ed ambientale delle aree industriali, attuato sia attraverso interventi diretti entro ambiti di riqualificazione a prevalente destinazione produttiva, sia attraverso Progetti Urbanistici Operativi in attuazione di distretti di trasformazione.



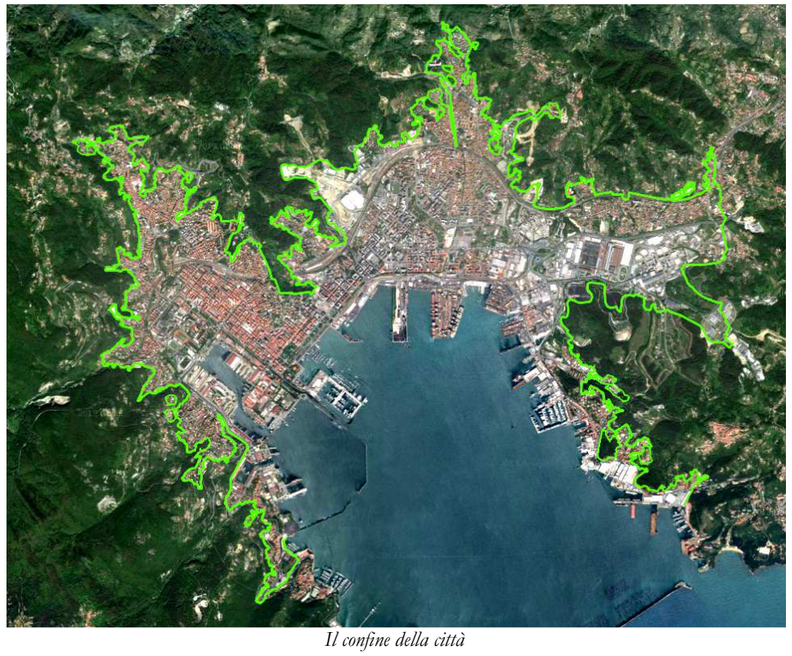


A queste categorie specifiche della città consolidata si affiancano, nella descrizione delle dinamiche di crescita dell'insediamento, quelle caratteristiche del territorio periurbano, oggetto della "variante colline" approvata dal Comune nel 2013 e che possiamo a pieno titolo considerare una modalità a "dispersione". Questa modalità insediativa verrà sinotticamente richiamata, nelle sue cause e nei suoi effetti, in un paragrafo successivo.

3.5.2 Ricognizione del confine della città

Il tema del confine della città è un punto strategico dell'analisi e della valutazione, ed è un punto chiave nel controllo della crescita urbana e nella limitazione del consumo di suolo. Il tema della crescita urbana e del confine del sedime urbano sono da anni al centro dell'attenzione dei piani urbanistici e sono elementi molto importanti per il controllo della crescita della città e per il conseguimento di una più elevata qualità territoriale ambientale e paesaggistica degli insediamenti. Porre un limite fisico alla espansione della città non significa limitarne le opportunità di sviluppo: è anzi vero il contrario. Significa proteggere le condizioni per uno sviluppo sostenibile ed al contempo significa concentrare le potenzialità di trasformazione all'interno della città esistente. Significa, soprattutto, evitare il conflitto con le risorse insite nel giacimento territoriale dell'ambito collinare e dei territori ex-rurali attorno alla città consolidata. E significa dare una "dimensione conforme" ed equilibrata all'insediamento urbano, che ha al proprio interno ancora molti vuoti e molte contraddizioni persistenti da risolvere. La scelta di identificare chiaramente le dinamiche del confine urbano nell'ultimo decennio risponde alla necessità di porre in modo chiaro il tema del limite della crescita insediativa, per valutare la validità del PUC anche in relazione alle mutate condizioni territoriali e ambientali. Risponde alla necessità di evitare che quello tra "città" e "campagna" continui ad essere un conflitto e inizi ad essere un'opportunità di sviluppo equilibrato. Premesso che nell'ambito della disciplina del territorio collinare – come già ripetutamente ricordato – è stato già affrontato, sia in termini di analisi che di scelte pianificatorie, il tema della crescita delle aree urbanizzate nel territorio collinare con la ricordata variante, è necessario in questa sede, e nell'ambito del percorso di partecipazione e dei lavori del consiglio comunale (con tutti i suoi organi, commissioni e assemblee consigliari) approfondire ed identificare le soglie di urbanizzazione come sviluppatesi nella parte più densa e consolidata nella città, per misurare e valutare l'entità e la qualità delle "risalite" urbane avvenute sul territorio collinare. In particolare è stata evidenziata, nelle tavole allegate (Tav. 6 e Tav. 8), la condizione del limite urbano indicativo della parte consolidata della città nei due periodi di riferimento della cartografia: 1995 e 2012. Alcuni dati quantitativi possono aiutare a comprendere meglio il fenomeno. Complessivamente il territorio urbanizzato denso e continuo della città è passato dai 1433 ettari corrispondenti alla situazione dell'insediamento antecedente all'entrata in vigore del PUC (anno 1995) ai 1466 ettari misurati al 31/12/2013. Dunque, è riscontrato un incremento pari a 33 ettari che costituiscono il 2,3 % circa dell'area urbanizzata. Deve essere rimarcato che il dato si riferisce esclusivamente agli incrementi avvenuti all'interno del territorio urbano consolidato, con l'esclusione del territorio collinare, urbanizzato ed *extraurbano*, le cui dinamiche sono state criticamente analizzate nella variante di salvaguardia per il territorio collinare del 2013, che ha di fatto eliminato ogni ipotesi di accrescimento insediativo rispetto alla previgente versione del PUC.

Il confine della città consolidata è dunque un tema determinante perché individua fisicamente la linea di relazione tra l'insediamento compatto e gli spazi aperti collinari, relazione sulla quale è necessario avviare una innovazione delle previsioni di piano per potenziare la continuità di valori paesistico-ambientali tra la città e la collina. La linea di confine costituisce, parafrasando un concetto dell'ecologia, un *ecotono*, una fascia di transizione di valore molto elevato nell'articolare la complessa relazione tra città e spazi aperti: è del tutto evidente pertanto che le previsioni urbanistiche in questa fascia dovranno garantire la conservazione e il rafforzamento della continuità delle reti ecologico-ambientali e storico-antropiche con il territorio collinare, riducendo al minimo il consumo del suolo e soprattutto evitando nel modo più assoluto la formazione di urbanizzazioni dense e compatte che costituiscano un'estensione dell'edificazione ostruttiva di reti ecologiche e territoriali esistenti. Deve essere evitata la crescita puramente quantitativa dell'insediamento verso la collina in modo indifferente rispetto ai valori ambientali e territoriali che si manifestano sotto forma di reticoli antropici e naturali, che devono essere preservati e dei quali deve essere favorita la continuità fino alle parti più compatte della città.



Il confine della città

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 8
RICOGNIZIONE DEL CONFINE INDICATIVO DELLA CITTA'

Legenda

RICOGNIZIONE DEL SEDIME URBANO al 2012

0 1 km

3.5.3 Valutazioni di sintesi

A parte i grandi contenitori la città è cresciuta molto ai bordi soprattutto per effetto dei SUA confermati che infatti hanno rappresentato la parte di attuazione più completa percentualmente del PUC, perché più vantaggiosa sotto il profilo delle quantità e della valorizzazione immobiliare. Mettendo a confronto lo stato di attuazione dei distretti integrati, cui era dato il compito di concorrere attraverso nuove regole perequative ed ecologiche di rigenerare la città, non possiamo non giungere alla conclusione che i SUA confermati hanno ritardato, polarizzando gli interessi immobiliari, l'attuazione dei distretti. La crescita sui bordi della città realizzata in base a tali datate previsioni si è rivelata uno dei fattori di rallentamento della rigenerazione interna della città. Questo deve farci riflettere sull'importanza del limite da porre all'espansione come premessa alla concreta possibilità di rigenerare la città al suo interno. L'espansione e il consumo di suolo sono modalità di insediamento che confliggono con l'obiettivo di rigenerare la città dall'interno.

3. 6 Quadro sintetico delle dotazioni territoriali: reti e servizi

3.6.1 Lo stato delle reti di urbanizzazione

L'analisi delle reti tecnologiche condotta nel 2000 per la descrizione fondativa del PUC faceva emergere un quadro cosi articolato:

- con riferimento alla *rete idrica* esistente sul territorio, la stessa presentava uno sviluppo di circa 210 chilometri, con un approvvigionamento prevalentemente costituito da pozzi localizzati nel letto fluviale del Magra, fuori comune.
- La *rete fognaria* aveva invece uno sviluppo sul territorio della Spezia di circa km. 67. La rete risultava sufficientemente estesa, anche se erano ancora evidenti molte zone marginali non servite.
- relativamente alla *distribuzione del gas* la rete risultava sufficientemente estesa ed articolata con uno sviluppo sul territorio di circa km. 173.

Lo stato attuale dello sviluppo delle reti è il seguente:

Il quadro territoriale attuale – desumibile dalla tavola 9 – ci mostra una condizione estesa e articolata su gran parte del territorio. Il quadro quantitativo attuale si presenta infatti con un'estensione sensibilmente accresciuta:

- La *rete idrica* presenta oggi un'estensione complessiva di 350 Km circa;
- La *rete fognaria* ha oggi un'estensione complessiva di 156 Km;
- La rete della *distribuzione del gas* ha attualmente uno sviluppo di 382 Km.

Dunque una situazione decisamente evoluta nel corso degli ultimi dieci anni. Restano tuttavia aree urbane ancora sottodotate, soprattutto per quanto riguarda la rete fognaria. Risultano infatti non ancora dotati di fognatura i quartieri di Fossamastra, parte del Canaletto, San Bartolomeo, Vailunga e gran parte del territorio collinare urbanizzato. E' dunque un punto fondamentale il completamento di queste dotazioni a compensazione delle attuali carenze nella prospettiva di riqualificazione ambientale della città.

3.6.1.1 Reti di urbanizzazione e confine indicativo della città

La tavola 9 presenta, in sovrapposizione al reticolo delle infrastrutture di servizio, il confine della città come precedentemente (tav.8) indicato in base all'estensione dell'insediamento denso e continuo dell'organismo urbano. La densità delle reti conferma che il limite così delineato costituisce una soglia di urbanizzazione significativa, il cui superamento con nuove edificazioni costituirebbe comunque un aggravamento del carico urbanistico ed ambientale, soprattutto sotto il profilo dell'estensione, onerosa in termini di costi a carico della collettività e dissipativa in termini di urbanizzazione di nuovo suolo, del sedime urbano. Il confronto conferma dunque la validità dell'individuazione di questa linea di confine indicativa, che traccia una sorta di frontiera di transizione tra l'urbanizzato e il territorio aperto collinare, ed evidenzia una soglia critica e, insieme, progettuale di limitazione della crescita urbana.

3.6.2 Quadro delle dotazioni territoriali: servizi pubblici esistenti e fabbisogni di servizi.

Il tema della dotazione di servizi pubblici è un tema cruciale nella interpretazione dell'efficacia di uno strumento urbanistico, e lo stato di attuazione del sistema della "città pubblica" ne è indicatore rilevante. Va tuttavia ricordato come l'attuale panorama legislativo sia fermo, sotto il profilo della definizione degli indicatori, alla logica puramente parametrica e quantitativa dello *standard* come definito nel D.M. 1444/'68 e come da molti anni sia in corso un dibattito per la complessiva riforma di questi criteri in favore di nuove logiche qualitative e prestazionali. La legge urbanistica regionale, all'art.32, di fatto rinvia ai valori minimi del vecchio decreto, lasciando ai PUC la possibilità di articolare in modo più autonomo le previsioni per servizi e le relative quantità. Nel disegno di riforma della legge attualmente in corso, fermi restando i criteri del DM del '68, vengono introdotti nuovi elementi che integrano aspetti di natura ambientale, rinviando alla formulazione – da parte della regione – di un regolamento specifico. Il testo del disegno di legge urbanistica regionale, a titolo esemplificativo, richiama come potenziali "nuovi" standard "gli alloggi per l'edilizia residenziale pubblica, gli impianti per la raccolta differenziata, gli impianti e gli spazi di soccorso per la protezione civile, i mercati a "Km0", gli spazi pubblici dotati di Wi-Fi libero", alludendo alla necessità di superare o integrare la logica puramente areale che contraddistingue l'idea tradizionale e ormai obsoleta e inefficace dello standard urbanistico.

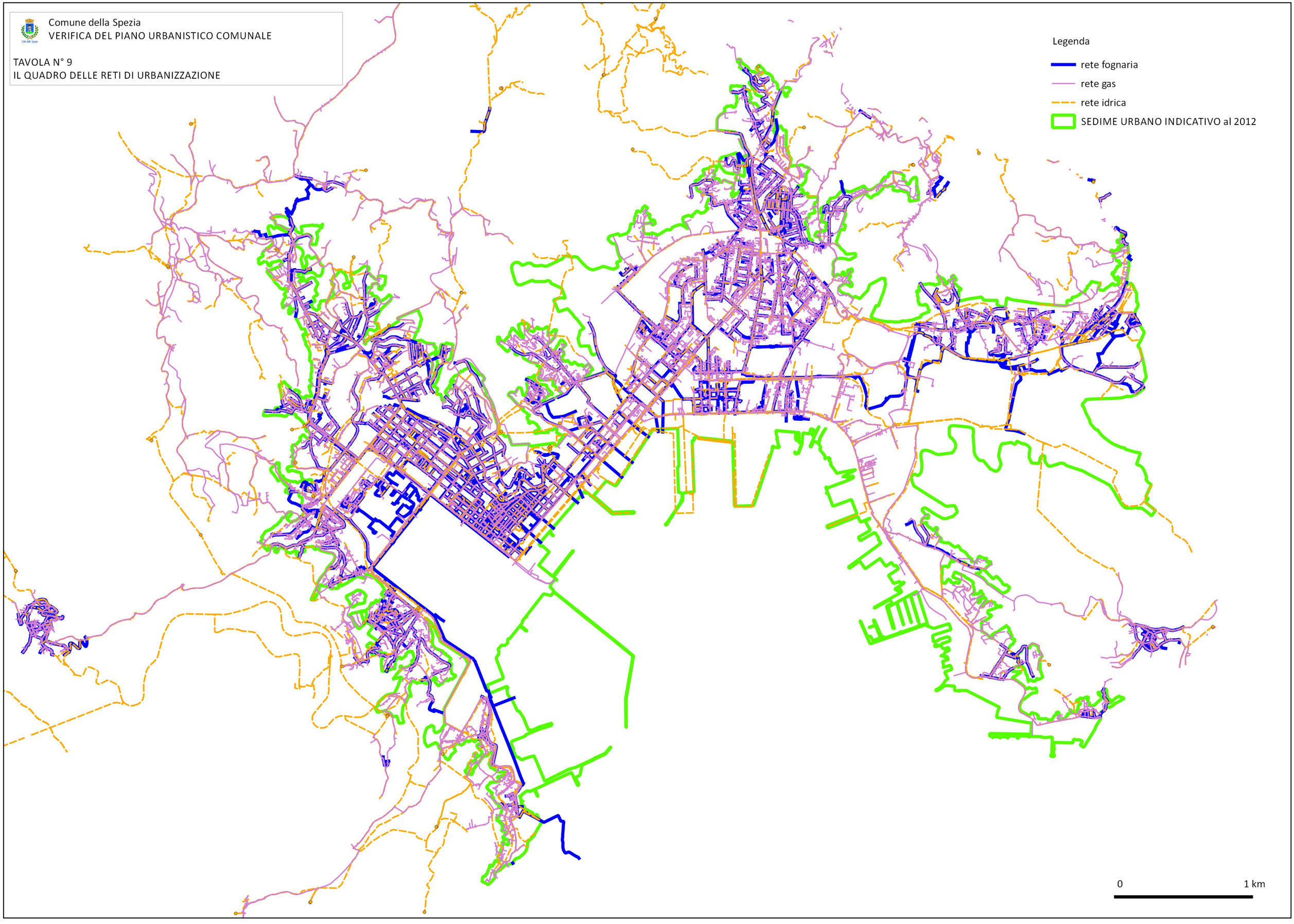
La verifica dello standard per servizi che venne operata nella descrizione fondativa del PUC 2003, e del correlativo fabbisogno arretrato, era stata attuata avendo a riferimento le delimitazioni delle unità insediative in area urbana (i quartieri).



Il quadro complessivo delle dotazioni di quartiere mostrava nel 2000 una situazione di deficit generalizzato per ciascuna delle categorie di servizi. Lo standard medio esistente valutato su tutto il territorio comunale ammontava, infatti, complessivamente a 9,3 mq/ab, a fronte dei 18 mq/ab

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 9
IL QUADRO DELLE RETI DI URBANIZZAZIONE



minimi previsti dal D.M. 1444/'68. Più in particolare si riscontravano sensibili carenze nell'ambito del sistema dei parcheggi pubblici e degli spazi per l'istruzione, ampiamente inferiori, questi ultimi, alla metà di quelli prescritti dal D.M. 1444/'68 (1,8 mq/ab stimati sull'intero territorio comunale a fronte dei 4,5 mq/ab necessari).

Questa la situazione degli standard urbanistici esistenti al 2000:

SERVIZI PUBBLICI DI QUARTIERE ESISTENTI (2000) Popolazione residente = 98.000 circa	mq	Mq/ab
Istruzione e attrezzature civili e religiose	279.161	2,85
Zone a verde attrezzato, sportive e di relazione con il mare	543.180	5,54
Zone per parcheggi pubblici	89.261	0,91
TOTALE	**911.602**	**9,30**

Il bilancio degli spazi per attrezzature scolastiche era ulteriormente aggravato considerando che circa il 10% degli stessi risultavano in dismissione. Quantitativamente carenti anche il verde pubblico di quartiere (5,54mq/ab a fronte dei 9 mq/ab del D.M. 1444) e le attrezzature di interesse comune.
Da un punto di vista insediativo, il sistema dei servizi di quartiere si presentava frammentario, soprattutto nelle aree periferiche, con una distribuzione territoriale discontinua ed una scarsa interrelazione tra le singole parti, tra gli spazi pubblici della città.
La situazione, a distanza di più di dieci anni, si presenta differente, in parte anche per la diminuzione della popolazione residente, ma certamente anche per la realizzazione di alcune delle previsioni:

STANDARD ESISTENTI AL 2014 in mq				ab=94.469
	Realizzati 2000-2014	Esistenti 2000	totali	Standard (mq/ab)
Attrezzature scolastiche	0	180964	180964	1,91
attrezzature civili	1662	38560	40222	0,42
Attrezzature religiose	1196	93041	94237	0,99
Verde attrezzato	45349	382163	427512	4,52
Verde sportivo	30481	230535	261016	2,76
Zone di relazione con il mare	40433	0	40433	0,42
parcheggi	17033	96713	113746	1,20
Aree di cessione da distretti, ricomposizioni e aree ad attuazione convenzionata*	95428	0	95428	1,01
TOTALE	**231582**	**1021976**	**1253558**	**13,26**

* In questa voce vengono accorpate le aree di cessione degli interventi attuati nell'ambito dei distretti di trasformazione, delle aree di ricomposizione urbana, delle aree ad attuazione convenzionata: tutte previsioni che prevedono la cessione di aree per la realizzazione di servizi e attrezzature pubbliche. Dal momento che queste vengono prevalentemente destinate a verde e parcheggi pubblici, con buona approssimazione si è scelto, ai fini dello schema seguente, di riversare la superficie totale delle aree di cessione per metà nelle aree a verde attrezzato e per metà nei parcheggi pubblici. In sede di adeguamento del PUC sarà ovviamente necessario sviluppare un'analisi più dettagliata. Per sintetizzare dunque le informazioni secondo uno schema raffrontabile a quello riferito al 2000, la situazione è la seguente:

SERVIZI PUBBLICI DI QUARTIERE ESISTENTI (2014) Popolazione residente = 94.469	mq	mq/ab
Istruzione e attrezzature civili e religiose	315.423	3,33
Zone a verde attrezzato, sportive e di relazione con il mare	776.675	8,22
Zone per parcheggi pubblici	161.460	1,7
TOTALE	**1.253.558**	**13,26**

Pur essendo la condizione ancora lontana dal conseguimento dello standard minimo di 18 mq/ab, le dotazioni di servizi sono oggettivamente migliorate. E' tuttavia indispensabile – e non solo per un'eventuale adeguamento alla prospettiva delineata nel disegno di legge regionale – rivedere la disciplina dei servizi per migliorare e accelerare l'acquisizione di spazi pubblici e la dotazione di livelli prestazionali più elevati. Sarà dunque questo uno dei punti importanti per il conseguimento di una migliore qualità della vita nei quartieri che verrà formalizzato negli indirizzi per l'adeguamento del PUC.
A tal fine è del tutto evidente che la logica puramente quantitativa di questa verifica dovrà essere integrata con una lettura più approfondita dei bisogni e della domanda di qualità abitativa nelle diverse realtà urbane locali.

3.7 Le trasformazioni insediative negli spazi aperti del territorio periurbano

3.7.1 I processi territoriali nell'ambito collinare

La recente variante per la salvaguardia del territorio collinare entrata in vigore nel 2013 ha analizzato profondamente e fornito un quadro esaustivo di innovazioni normative che rendono, per questa parte, il PUC pienamente valido sotto il profilo della disciplina urbanistica e della sua efficacia. Per completare il quadro descrittivo sulle dinamiche insediative e territoriali nell'arco del decennio di vigenza del piano è importante tuttavia richiamare, sia pure per sommi capi, alcuni dati sulla trasformazione del territorio della collina negli ultimi anni, soffermandoci più in particolare sui processi di trasformazione avvenuti tra il 1998 e il 2008 (sono questi i dati disponibili sotto il profilo dell'uso del suolo) così come sono stati peraltro già presentati nel rapporto preliminare per la verifica di assoggettabilità a VAS che ha accompagnato e sostenuto la variante collinare. Questo con lo scopo di introdurre la problematica, inestricabilmente correlata con le complesse dinamiche insediative del territorio aperto, del rischio idrogeologico e delle sue implicazioni sulla disciplina del PUC, che rendono, come vedremo, cogente la riforma e l'innovazione della strumentazione attuale, attualmente "separata" dalle norme che regolano gli interventi sull'insediamento, nella direzione di una più profonda integrazione.



La "nebulosa urbana" sviluppata nel territorio collinare nell'arco degli ultimi 40 anni

E' dunque opportuno un riepilogo, pur molto sintetico, dell'analisi dei processi territoriali di lungo periodo del nostro territorio collinare e di come il tema sia stato stato affrontato con la variante colline, rinviando al documento (contenuto nel CD allegato) approvato nel 2013 per i necessari approfondimenti e le necessarie precisazioni, con lo scopo di introdurre il tema della integrazione della tutela attiva dal rischio idrogeologico che verrà affrontato nel paragrafo successivo e, soprattutto, nel documento di indirizzo a conclusione del presente documento. Avviato a distanza di circa sei anni dall'entrata in vigore del PUC, il percorso della variante per la salvaguardia delle colline ha tratto le sue ragioni da uno sguardo di lunga durata sui processi di trasformazione del territorio periurbano. Il quadro conoscitivo predisposto – riprodotto nel CD allegato - restituisce uno scenario inequivocabile: dal 1975 al 2008 il territorio collinare della Spezia è stato approssimativamente interessato da un raddoppio della superficie coperta da edifici (passata da 264.431 mq a 512.308 mq), e da un dimezzamento della superficie territoriale coltivata (da circa 1300 ettari a circa 718). La tavola dei processi territoriali – già approvata all'interno della variante colline - conferma inoltre che anche nel periodo 1996-2008, in cui il PUC è diventato operativo, a fronte di un incremento dell'edificazione, il territorio abbandonato è aumentato in misura non irrilevante: dal 1996 (anno in cui era stata attuata la rilevazione dell'uso del suolo alla base della descrizione fondativa del PUC allora in corso di elaborazione) al 2008, la superficie coperta da edifici è cresciuta del 15% e la superficie coltivata decresciuta del 24%. Con esclusivo riferimento alle aree individuate come extraurbane dal PUC, al netto cioè delle aree occupate dagli insediamenti collinari più densi, la lettura del processo propone analogo risultato: a fronte dell'abbandono del territorio agricolo (diminuito del 40% dal 1975 al 2008) l'edilizia sparsa è comunque cresciuta, sempre in termini di superficie coperta, dal 1975 al 2008 del 40% e dal 1996 al 2008 del 12%. L'analisi dell'insediamento sparso rivela che la densità edilizia media esistente nel territorio extraurbano supera il doppio dell'indice 0,03 mc/mq fissato per le zone "E" dal D.M. 1444/'68, e la superficie utile media esistente per residente è pari a circa 130 mq. Prevalentemente costituito da seconde case vista mare, questo insediamento, sviluppatosi come una nebulosa attorno ai nuclei storici e lungo le principali strade collinari per effetto dell'avvicendarsi delle norme di tre piani urbanistici nell'arco di cinquant'anni, ha invaso progressivamente un territorio che oggi si rivela sempre più fragile: il quadro esteso del dissesto presentato dal Piano di Bacino e dell'abbandono territoriale – che sarà più analiticamente esplicitato nel paragrafo successivo - ne è la perentoria conferma. La consapevolezza di questa condizione ha indotto alla formulazione dei due principali indirizzi normativi della variante:

- l'eliminazione della possibilità di realizzare nuovi edifici residenziali, limitando le possibilità di intervento all'ampliamento di quelli esistenti (privilegiando peraltro quelli ricadenti entro aggregazioni edilizie esistenti più dense: si veda l'art. 20 comma 4 e la tavola P9 del PUC variato) e alla realizzazione di accessori agricoli;
- l'introduzione, in rapporto a tali interventi, di nuove regole di "perequazione ambientale" costituite da una più ampia ed affinata serie di dispositivi compensativi che vengono inquadrati in un elaborato gestionale appositamente formulato (tav. P9). Oltre ad un sostanziale raddoppio - rispetto a quanto precedentemente previsto dal piano urbanistico vigente per le nuove costruzioni in aree di produzione agricola o in territorio di presidio ambientale - della quota di terreno agricolo da coltivare e mantenere per metro quadro di superficie utile (esistente e in progetto), la norma introduce l'obbligo, nel caso di ampliamento degli edifici, di provvedere alla verifica dell'equilibrio idrogeologico del terreno da asservire e alla cura di beni pubblici territoriali, quali sentieri storici e corsi d'acqua, in misura proporzionale alla superficie utile complessiva conseguibile. Le compensazioni richieste per l'ampliamento degli edifici esistenti si articolano sul sistema di superfici e di reti territoriali su cui esercitare prestazioni manutentive: suoli, acque, assetti vegetazionali, terrazzamenti, percorrenze storiche.

Il progetto dell'insediamento sotteso dalla variante presuppone per ogni intervento un vero e proprio progetto di recupero territoriale molecolare e complesso, che riaccompagna il ruolo dell'insediarsi e dell'abitare ad un più articolato sistema reticolare di relazioni con il territorio.

La funzione del piano in collina è quindi quella del contenimento del consumo di suolo, con l'eliminazione della nuova costruzione residenziale, e della più stretta correlazione tra attività edilizia - circoscritta all'ampliamento dell'esistente e alla realizzazione di manufatti accessori - e azioni di cura, manutenzione e monitoraggio "dal basso" del territorio.
E' opportuno riportare, a questo proposito, uno schema riepilogativo di raffronto tra la norma del PUC vigente (2003) e della variante per la salvaguardia del territorio collinare (2013):

Normativa PUC previgente (2003)	Normativa PUC introdotta dalla variante 2013
Nuova costruzione residenziale: 150 mq di Superficie Utile Lorda (Sul) / 10.000 mq di Superficie fondiaria (Sf), fino ad un massimo di 2 edifici da 250 mq di Sul/40.000 mq di Sf; Possibilità generalizzata di ampliamento degli edifici esistenti fino ad un massimo di 250 mq necessità di Piano Aziendale di Miglioramento Agricolo Ambientale (PAMAA) relativo alla coltivazione della superficie fondiaria asservita. (Terreno da coltivare: 67 mq per ogni mq di Sul di nuova costruzione)	Esclusivo ampliamento di edifici esistenti (fino al raggiungimento massimo di 250 mq per gli edifici ricadenti entro aggregazioni edilizie esistenti – individuate nell'elaborato P9 (fig.2); fino a 150 mq negli altri casi) necessità di progetto territoriale che comprenda: • PAMAA per la coltivazione di terreno agricolo nella misura di 120 mq ogni mq di Sul complessiva (esistente e in ampliamento) • Impegno alla manutenzione di sentieri pubblici nella misura di 0,8 ml ogni mq di Sul complessiva • Impegno alla verifica idrogeologica dei terreni asserviti a coltivazione • Impegno alla manutenzione dei corsi d'acqua nella misura di 0,2 ml ogni mq di Sul complessiva

La norma di variante ha quindi eliminato le potenzialità di costruzione di nuovi edifici residenziali nella zona collinare, limitando gli interventi all'ampliamento degli esistenti, sia relativamente alle aree di produzione agricola, sia ai territori di presidio ambientale, sia ai tessuti sparsi e di consolidamento collinari. Il "taglio" operato è stato stimato – nell'ambito del rapporto preliminare alla variante – in circa 38.250 mq di superficie utile lorda. La norma ha poi circoscritto la possibilità di edificare manufatti accessori di dimensioni fino a 100 mq per lo svolgimento di attività agricole ai soggetti che svolgono tale attività a livello professionale: imprenditori ed aziende agricole, coltivatori diretti, lasciando invariata la norma per i piccoli manufatti a servizio dei lotti di dimensioni minute, per coloro che svolgono attività agricola in termini hobbistici.
La norma ha poi introdotto incentivi per le attività turistico ricettive legate allo svolgimento di attività agricole e di presidio del territorio connessi con il recupero e la manutenzione della rete sentieristica storica, nei termini sintetizzati nella seguente scheda:

Normativa della "Variante al PUC per la salvaguardia delle colline" (2013) per il potenziamento della ricettività diffusa lungo la rete sentieristica
Gli edifici ricadenti in una fascia di 100 ml dai percorsi storici della collina possono essere ampliati: • fino ad un massimo del 60% della Sul esistente se localizzati lungo l'Alta Via del Golfo (AVG) • in percentuali proporzionalmente inferiori se localizzati lungo le "frecce" (percorsi di crinale che collegano la città con l'AVG) A condizione: • che venga esercitata attività ricettiva per almeno dieci anni • che sia assicurata coltivazione di terreno nel rapporto di 50 mq di Sf per ogni mq di Sul complessiva • che sia assicurata manutenzione dei percorsi storici nel rapporto di 150 ml ogni 100 mq di Sul complessiva

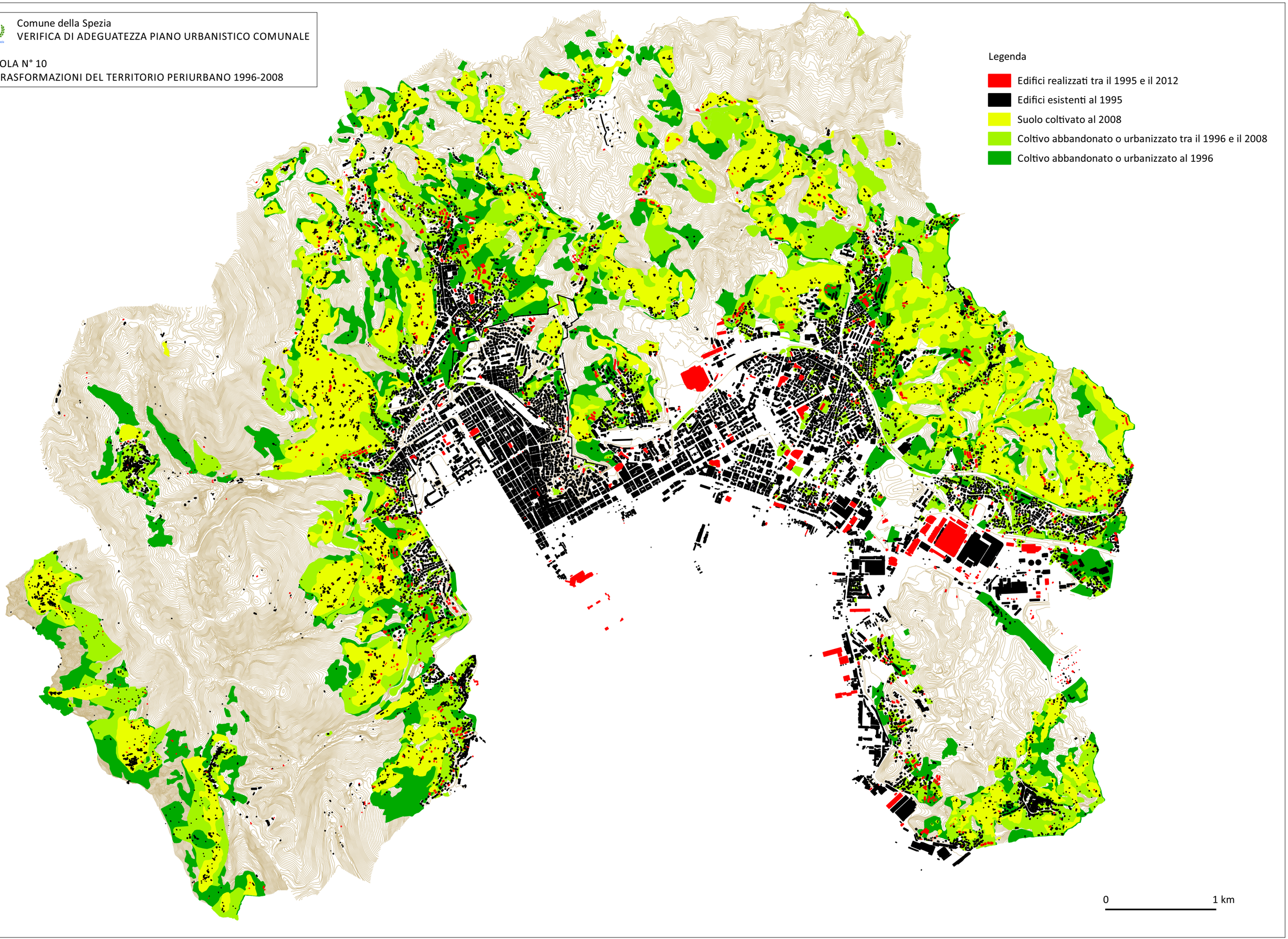
Come abbiamo detto queste innovazioni normative consentono di ritenere il PUC pienamente appropriato ai mutamenti territoriali in atto, che non consentono più di considerare la collina un territorio edificabile a bassa densità, ma un giacimento di risorse ambientali e paesaggistiche che devono essere insieme valorizzate e protette.
Il punto sul quale è necessario sviluppare un'ulteriore approfondimento è l'integrazione degli aspetti urbanistici con quelli della salvaguardia idrogeologica, cui comunque la sopracitata variante ha già posto un'importante e non più controvertibile premessa.

3.7.2 Il degrado territoriale e il dissesto idrogeologico

Se osserviamo la tavola 11, ci rendiamo conto, ad approfondimento di quanto sopra espresso, di come il modello a dispersione insediativa generato dall'avvicendarsi delle norme per le aree collinari – "agricole" e urbanizzate - abbia dato vita, nel corso di 40 anni, ad una nuova forma di città sparpagliata, insostenibile e contraddittoria con gli stessi obiettivi del recupero del territorio collinare. A dispetto dei vincoli normativi che presupponevano una diretta connessione della cura del territorio con la nuova edificazione di edifici individuali, lo scenario descritto dalla tavola è quello di un insediamento permeato da una diffusa condizione di rischio idrogeologico e di abbandono. Una città dispersa che è anche e soprattutto una "città fragile", che vive all'interno di un ambiente un tempo rurale in degrado e su un suolo sempre meno stabile. Il degrado territoriale, la crescita insediativa e le pervasive condizioni di rischio idrogeologico sono in parte l'effetto sistematico di una visione urbanocentrica, che negli ultimi decenni ha circoscritto la funzione dei piani (non solo quello della Spezia) nei confronti del territorio periurbano a quella di regolazione dell'attività edilizia. Una visione che ha marginalizzato il ruolo dell'ordinaria manutenzione territoriale. Ai territori che venivano progressivamente interessati dalle dinamiche di abbandono generate dalle trasformazioni sociali ed economiche i piani comunali hanno spesso sovrimpresso norme che prevedono l'attribuzione di un indice edilizio limitato e la formalizzazione di un obbligo alla coltivazione di parti più o meno articolate ed estese di territorio. Le zone definite nominalisticamente "agricole" si sono così popolate di una miriade di edifici residenziali monofamiliari (i cui progetti hanno trovato puntuale corredo e giustificazione nei relativi piani agronomici) disposti al centro di piccole isole coltivate e, con il tempo, progressivamente circondate da rovi e boscaglie. Per questa riduzione dello spazio periurbano, nella sostanza, a riserva di edilizia e di abbandono, il piano si è spesso rivelato, nei confronti della complessa fragilità del territorio, uno strumento generatore di "scarto". Tradizionalmente le norme per le aree *extraurbane* dei piani comunali sono state formulate sulla base di un implicito rapporto negoziale per il quale la possibilità di edificare una casa avrebbe dovuto costituire la remunerazione dell'impegno a mantenere territorio. Un rapporto che ci ha restituito, come è stato analiticamente documentato nella variante collinare approvata nel 2013, a distanza di decenni, uno scenario inequivocabilmente fallimentare: a dispetto della sua proclamata funzione di garanzia della *presenza* umana sul territorio, l'edificabilità dei suoli agricoli nei territori periurbani (in particolare quelli con caratteristiche posizionali pregiate) si è rivelata una delle cause, congiuntamente al mutamento degli stili di vita, della loro rovina. Il prevalere di quest'impostazione ha generato, al di là delle intenzioni dichiarate, una disciplina delle aree periurbane come supporto neutro alla crescita insediativa, teatro insieme della crescita (dell'insediamento) e della perdita (di territorio).
La tavola del degrado territoriale ci mostra inequivocabilmente l'estensione delle fasce di rischio idrogeologico elevato e molto elevato in tutta la fascia collinare insediata, congiuntamente alle aree che risultavano coltivate al 1975 e che oggi sono invece abbandonate e pertanto – oltreché degradate sotto il proflio paesistico-ambientale - potenzialmente esposte in misura maggiore all'innesco di fenomeni di dissesto.
La limitazione del consumo di suolo e la definizione di nuovi dispositivi di tutela e di salvaguardia sono perciò oggi i punti fondamentali sui quali è necessario impostare una nuova stagione di programmazione di interventi che consentano il recupero territoriale, la salvaguardia dal rischio idrogeologico, la creazione di valore territoriale locale. Questi principi e queste azioni sono già stati

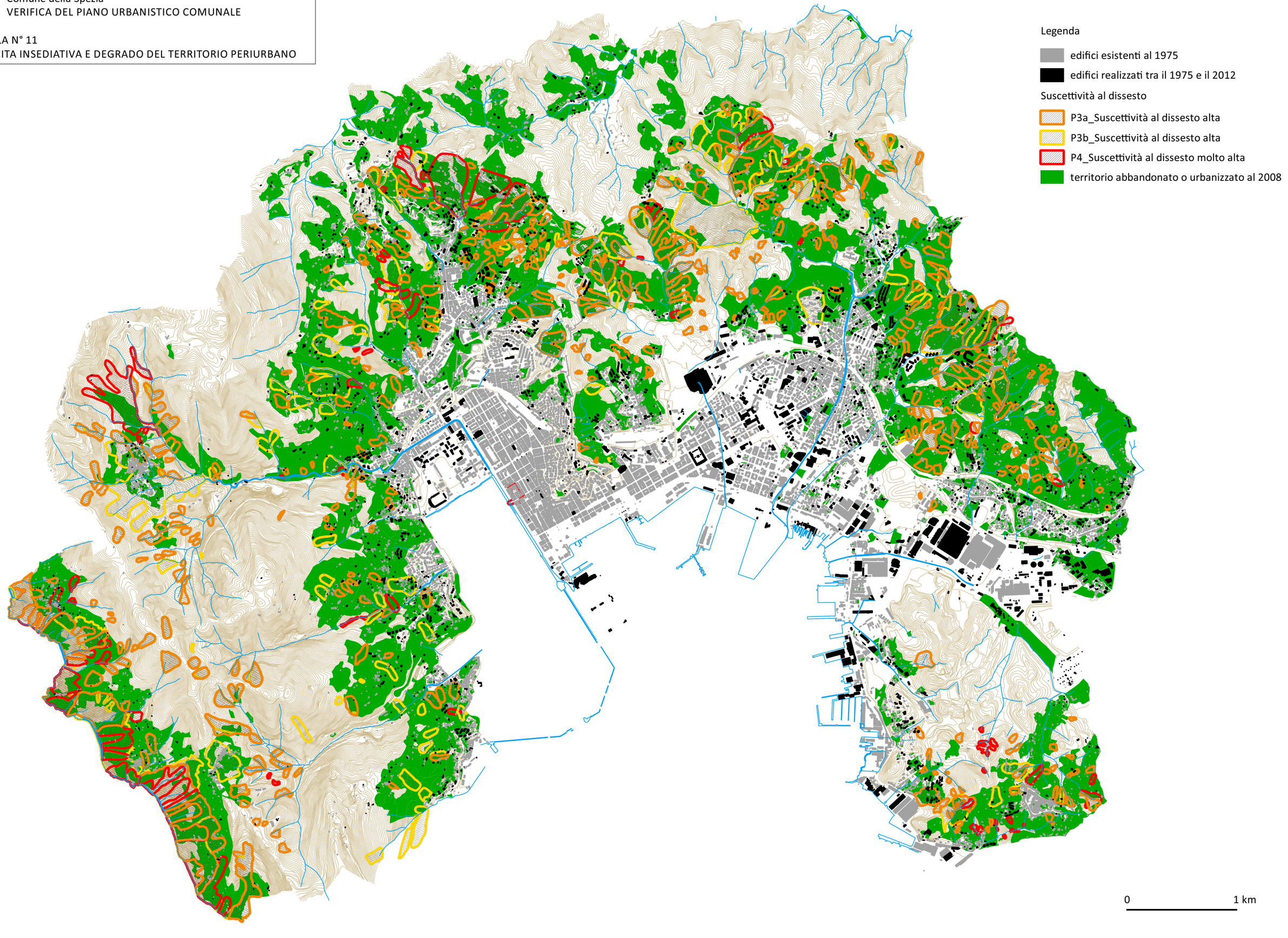
Comune della Spezia
VERIFICA DI ADEGUATEZZA PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 10
LE TRASFORMAZIONI DEL TERRITORIO PERIURBANO 1996-2008



Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 11
CRESCITA INSEDIATIVA E DEGRADO DEL TERRITORIO PERIURBANO



concretamente introdotti grazie a tre azioni sviluppate dal Comune, che rendono valido, sotto il profilo urbanistico, il PUC:

- la già più volte richiamata "variante colline" 2013;
- il recupero dell'Alta Via del Golfo;
- il "progetto campagna urbana";

E' dunque questo il quadro irrinunciabile entro cui avviare azioni di recupero del territorio e di riduzione del rischio, e che dovrà essere sviluppato affinando, anche in modo innovativo rispetto all'attuale quadro pianificatorio, nell'ambito di una complessiva revisione del PUC, il rapporto con la disciplina ecologica. E' questo il tema centrale del successivo paragrafo.

3.7.3 Il dissesto idrogeologico: analisi e proposte di pianificazione

3.7.3.1 Premessa

Manifestazioni naturali, come eventi sismici, frane, alluvioni possono costituire eventi catastrofici e causare perdite di vite umane e danni irreversibili alle infrastrutture, così come possono rappresentare eventi naturali con cui l'uomo convive senza che ne subisca gli effetti potenzialmente distruttivi. Nella sua virulenta forma presente, il dissesto idrogeologico può essere definito come malattia della civilizzazione, perché è la civiltà dell'uomo, o meglio ancora il suo progresso tecnologico, con lo sconvolgimento apportato al tanto più lento decorso dei fenomeni naturali, che ne ha accelerato il ritmo in maniera travolgente e preoccupante. Spesso, infatti, modalità inappropriate di utilizzo e gestione del territorio sono all'origine di un'amplificazione dei dissesti in atto o all'innesco di nuovi. Il problema fondamentale, per capire il ruolo reale che effettivamente gioca il fattore umano, è quello di riuscire a separare la variabilità naturale dell'ambiente, dovuta alla dinamica del sistema Terra, dalla parte di cambiamento indotto dalle crescenti ed importanti modificazioni prodotte delle attività dell'uomo nel territorio. Senza procedere alla separazione del ruolo giocato nel cambiamento da ciascuna di queste due componenti, non è possibile sviluppare modelli realisticamente validi per una previsione del futuro dell'ambiente relativo all'area vasta della Spezia.

Per adottare un'efficace politica preventiva del dissesto idrogeologico, si rendono necessarie quattro condizioni principali: riconoscere il fenomeno, valutare il grado di suscettività e di pericolosità, definire il rischio per la popolazione, per le attività economiche e per i beni ambientali ed infine scegliere i rimedi giudicati più idonei per mitigarne gli effetti. Scopo del presente lavoro di revisione del PUC per l'ambito geologico s.l. del Comune della Spezia, è quello di: (1) mettere a punto una moderna metodologia per la valutazione della suscettività, pericolosità e del rischio idrogeologico che possa assolvere alla funzione di strumento conoscitivo e di pianificazione del Piano, essendo al tempo stesso, sia scientificamente rigoroso che di facile comprensione ed applicazione da parte degli addetti ai lavori, pianificatori e amministratori; (2) impostare un efficace modello integrato tra norma urbanistica e norma geologico-paesistica che consenta, mediante l'applicazione di nuove regole di comportamento, una più stretta correlazione tra attività edilizia, (circoscritta all'ampliamento dell'esistente e alla realizzazione di manufatti accessori per quanto attiene all'area collinare) e attività agricole, con azioni di cura e gestione del territorio provvedendo al mantenimento e al miglioramento del delicato equilibrio idrogeologico.

Se ne deduce che la politica per la difesa del suolo costituisce un investimento produttivo, anche se in gran parte a lungo termine, in quanto evita o elimina i successivi danni al territorio, alle cose e alle persone. Infatti, è oramai pacificamente stabilito che il costo per realizzare gli interventi di prevenzione può essere varie volte minore dell'ammontare del danno economico e dell'importo delle opere di sistemazione del territorio. Se alcuni anni fa era possibile pensare che interventi strutturali, di carattere essenzialmente ingegneristico, potessero risolvere il problema del dissesto idrogeologico, è oramai chiaro che, visto il gran numero di località colpite e la ripetitività degli eventi, è ragionevole pensare anche in termini di difesa passiva, ossia mettendo in opera tutte quelle misure di gestione del territorio atte a preservare l'equilibrio idrogeologico. Infatti la difesa del suolo presuppone un approccio multilaterale e interdisciplinare che riguarda i settori idraulico, agrario e forestale, la bonifica montana e di pianura, la regimazione e l'uso plurimo delle acque, la localizzazione degli insediamenti produttivi e di quelli abitativi, in una parola, la pianificazione del territorio.

3.7.3.2 Obiettivi e finalità del lavoro

La disciplina urbanistica regionale, a partire dal 1987 con la L.R. n. 24 del 08/07/1987, prevedeva la redazione di studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici comunali, con i contenuti previsti e specificati nelle note-circolari emanate dai Servizi Regionali per la Difesa del Suolo e per gli Strumenti Urbanistici Generali n. 2077 del 27/04/1988 e n. 4551 del 12/12/1989. La L. 24/87 introdusse la necessità di corredare gli strumenti urbanistici comunali con idonee indagini geologiche che consentissero di giungere alla definizione della suscettibilità d'uso del territorio e fornissero indicazioni geologico-tecniche soprattutto per gli aspetti inerenti la stabilità dei versanti. Tali disposizioni venivano tuttavia inserite in un articolo posto a chiusura della legge, fra le disposizioni finali, e rimanevano quindi avulse dal contesto generale.

Con la L.R. n. 36 del 04/09/1997 viene emanata la nuova normativa urbanistica regionale (LUR) che, per gli aspetti inerenti gli studi geologici s.l. a supporto dei Piani Urbanistici Comunali, introduce cambiamenti significativi rispetto a quanto disposto dalla previgente L.R. 24/87. All'interno della Descrizione Fondativa (art. 25), infatti, si richiedono analisi conoscitive e sintesi interpretative inerenti, fra l'altro, gli aspetti geologici e geomorfologici, mentre nelle Norme di Conformità (art. 30), si prevede che vengano specificate, a fianco delle tipologie di intervento edilizio ed urbanistico, anche le modalità progettuali ed esecutive di carattere geologico e geotecnico. Successivamente all'entrata in vigore della nuova LUR, la pianificazione territoriale ha visto l'introduzione di ulteriori significative novità di forte impatto sulla formazione degli strumenti urbanistici comunali quali: la pianificazione di bacino stralcio sul rischio idrogeologico (D.L. 180/98), la tutela delle acque (D.Lgs. 152/06), la tutela dell'ambiente marino e costiero (L.R. 20/06), la microzonazione sismica (L.R. 29/06), la tutela delle aree carsiche (L.R. 39/09) e la valutazione ambientale strategica (D.Lgs. 152/06 e L.R. 32/12).

Recentemente, al fine di definire standard omogenei, di integrare il PUC con il quadro desumibile dagli altri livelli di pianificazione e guidare l'elaborazione degli studi geologici, (ai sensi dell'art. 7 comma 3 lett. c della LUR), sono state emanate le nuove linee guida per l'elaborazione degli studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici comunali (Allegato alla DGR 1745/2013), in sostituzione della nota-circolare n° 2077 del 27/04/1988. Tali nuove linee guida definiscono in dettaglio i contenuti degli studi geologici a corredo dei PUC.

In tale contesto l'intento dell'Amministrazione Comunale, nell'ambito della innovazione geologica s.l. del Piano Urbanistico Comunale, è quello di "andare oltre" rispetto a quanto riportato nelle nuove linee guida della Regione, soprattutto in direzione di un maggiore approfondimento nell'ambito della gestione del rischio mettendo al centro la manutenzione e la cura del territorio. Con gestione del rischio si intendono tutte quelle azioni rivolte all'analisi della pericolosità, delle conseguenze e il calcolo del rischio (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).

L'obiettivo cardine della nuova norma di PUC è quello di superare le logiche di intervento "in emergenza" sul territorio, prevedendo meccanismi di incentivazione al recupero ed alla manutenzione dell'ambiente in generale (ripristino del presidio idrogeologico), articolati secondo livelli di suscettibilità al dissesto crescenti, e che sappiano soprattutto integrare le azioni pubbliche con quelle private e comunque coinvolgenti tutti gli attori interessati direttamente ed indirettamente nella difesa del suolo. Di particolare importanza è il fatto che le attività di manutenzione e di presidio idrogeologico del territorio debbano essere impostate per singole unità territoriali (bacini e/o sottobacini), ciò non solo per un'evidente necessità di coerenza, omogeneità ed efficacia degli

interventi di gestione del rischio, ma anche per poter coinvolgere direttamente le società locali in modo coerente con un principio di sussidiarietà orizzontale e di identificazione con i rispettivi ambiti abitativi. In tali contesti territoriali omogenei dovranno essere individuati:

(a) gli interventi per i quali, vista la dimensione e complessità delle operazioni di messa in sicurezza, è indispensabile attingere a finanziamenti pubblici, previa presentazione di adeguati progetti di mitigazione del rischio;

(b) gli interventi "intermedi" che possano essere gestiti anche con l'intervento diretto dei privati;

(c) gli interventi di presidio idrogeologico, ossia di cura e manutenzione quotidiana del territorio nel suo complesso.

3.7.3.3 Quadro conoscitivo e interazioni PUC – Piani di Bacino

L'Amministrazione Comunale è dotata di Piano Urbanistico Comunale, con varianti, in vigore dal 17/01/2007, corredato da indagini geologico-tecniche a supporto del Piano stesso che costituiscono il quadro conoscitivo geologico s.l. del territorio comunale. Tali indagini sono costituite da tutti gli studi e le cartografie prescritte dalla L.R. n. 24/1987 e dalla nota Circolare n. 2077 del 27/04/1988 (carta geologica, geomorfologica, idrogeologica, dell'acclività dei versanti e di zonizzazione e suscettibilità d'uso del suolo). Nella stesura della relativa normativa di attuazione di carattere geologico, si è tenuto conto anche della L.R. n. 9 del 28/01/1993 (relativa al rischio idraulico) e della L.R. n. 14 del 03/04/1994 (relativa alle tutela della aree carsiche), mentre non essendo il territorio comunale classificato sismico, all'atto della redazione dei suddetti studi, non sono state sviluppate le indagini finalizzate alla definizione di aree di possibile pericolosità in caso di evento sismico.

Recentemente l'Amministrazione Comunale si è dotata di uno studio di Microzonazione Sismica di I livello (MS1) propedeutico alla redazione della carta delle microzone omogenee in prospettiva sismica (MOPS). Tale studio, che completa la carenza di dati sulla definizione della pericolosità sismica del territorio comunale, è stato redatto secondo gli "Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica" formulati dal Dipartimento della Protezione Civile aggiornati al 2011, a livello nazionale, e secondo la DGR n. 471 del 22/03/2010 e DGR n. 714 del 21/06/2011, a livello regionale; inoltre, sempre secondo la recente disciplina urbanistica DGR n. 471/2010, gli studi di MS1 rappresentano parte integrante e sostanziale degli elaborati di analisi dello strumento urbanistico e pertanto dovranno essere inseriti come rilevanti elementi nel processo di adeguamento del PUC.

Relativamente alla pianificazione sovraordinata il territorio comunale è governato da due Autorità di Bacino (Bacino regionale Ambito 20 e Bacino Interregionale del Fiume Magra e del Torrente Parmignola) che hanno realizzato ed approvato i rispettivi strumenti di pianificazione ed individuato le relative norme di attuazione. Per quanto attiene gli aspetti inerenti l'interazione fra lo strumento urbanistico comunale ed i piani di bacino, allo stato attuale si verifica la seguente situazione:

- *Ambito territoriale del Fiume Magra*: il comma 2 dell'art. 39 delle NTA del PAI stabilisce che, fermo restando l'effetto di prevalenza della disciplina del PAI rispetto a quella del vigente strumento urbanistico, l'Amministrazione competente effettui una verifica di coerenza dei propri strumenti di governo del territorio con il quadro conoscitivo e le condizioni derivanti dal Piano stesso. Sulla base degli esiti della verifica di coerenza, viene valutata la necessità od opportunità di procedere ad eventuali adeguamenti degli strumenti e atti di pianificazione laddove risulti necessario procedere a rilocalizzazioni o modifiche delle previsioni urbanistiche originarie.
- *Ambito territoriale del Bacino Ambito 20*: gli studi geologici a corredo dei PUC, qualora rappresentino indagini di maggior dettaglio rispetto a quanto realizzato nell'ambito della pianificazione di bacino, ne determinano variante non sostanziale del Piano stesso. E' tuttavia necessario che eventuali riperimetrazioni o riclassificazioni di frane/fasce di inondabilità/ambiti normativi, siano elaborati in conformità a quanto disposto dagli specifici criteri ed indirizzi emanati dall'AdB (DGR 1338/2007 e DGR 265/2010 per le frane, DGR 91/2013 e DGR 16/2007 per la parte idraulica). Con la DGR n. 1208 del 12/10/2012 sono state introdotte novità molto rilevanti nelle ricadute ed interazioni sussistenti fra i due livelli di pianificazione, quali l'omogeneizzazione a scala regionale della suddivisione delle aree ad alta suscettività al dissesto (Pg3) nelle due sottoclassi Pg3a e Pg3b, dove le prime si riferiscono alle frane quiescenti e le seconde a versanti non in frana ma al limite dell'equilibrio. In particolare per le aree Pg3b il PdB demanda alla pianificazione di livello comunale la possibilità di individuare le fattispecie di interventi assentibili, purché lo strumento urbanistico sia adeguato al PdB stesso; l'adeguamento deve avvenire attraverso una procedura di verifica di compatibilità delle previsioni urbanistiche con il quadro di dissesto idrogeologico comunale. In riferimento alla DGR 1208/2012 nelle more dell'adeguamento dello strumento urbanistico, le nuove edificazioni nella aree Pg3b non sono consentite se non a fronte di indagini di maggior dettaglio; resta fermo che, nel caso di mancata elaborazione delle indagini, si applica il regime normativo proprio delle aree Pg3a.

La suddetta rilevante modifica introdotta dalla DGR n. 1208/2012 ha portato ad una profonda discrasia tra i dettami normativi previsti dal PUC rispetto a quelli del PdB relativamente alle aree perimetrate in frana quiescente e nei settori di coltri di frane stabilizzate, frane relitte e zone a franosità diffusa, in quanto non avendo adeguato lo strumento urbanistico comunale, la totalità delle perimetrazioni Pg3b devono essere necessariamente assimilata a frane quiescenti e quindi essere perimetrate in Pg3a, a meno di indagini di maggior dettaglio da redigere in fase progettuale; inoltre l'impossibilità di realizzare interventi di nuova edificazione all'interno delle aree Pg3a prevista dal PdB, non trova diretto riscontro nella normativa geologica di attuazione che invece consente, nelle stesse aree (classificate C2/C3 con condizionamenti di ordine geologico s.l. eliminabili con interventi di medio-alta/alta difficoltà ed onerosità), qualsiasi tipologia di intervento, anche le nuove costruzioni, sebbene con i dovuti accorgimenti ed indagini di approfondimento. E' da riferire inoltre la mancanza di adeguamento del PUC al Regolamento Regionale n. 3/2011 recante "Disposizioni in materia di tutela delle aree di pertinenza dei corsi d'acqua", entrato in vigore il 21/07/2011, relativamente al reticolo idrografico significativo, alle fasce di rispetto, alle tombinature e alle coperture delle aste fluviali.

Più di recente l'ultima variante al PUC (2013), denominata "Variante colline" (associata a programmi, progetti ed azioni avviate nello stesso ambito come l'Alta Via del Golfo, il Progetto Sentieri, il Progetto Campagna Urbana, ecc …), ha attuato una serie di atti pianificatori fortemente restrittivi sull'espansione urbanistica del settore periurbano e rappresenta il riflesso di una diversa consapevolezza e responsabilità nei confronti del patrimonio territoriale, ambientale e paesaggistico, in particolar modo della collina, minacciato dal crescente rischio idrogeologico i cui effetti si manifestano con sempre maggiore frequenza ed intensità. Tale variante ha trovato le sue ragioni nello studio di lunga durata dei processi di trasformazione del territorio periurbano.

Sintetizzando brevemente quanto già riportato nei precedenti paragrafi, e più ampiamente trattato nella documentazione a supporto della Variante colline, nell'arco di quasi quarant'anni il territorio comunale ha subito un raddoppio della superficie coperta da edificato ed un contemporaneo dimezzamento della superficie territoriale adibita a coltivi. Anche nel periodo compreso tra il 1996-2008, durante il quale il PUC è diventato operativo, si è assistito ad un analogo trend edilizio/agricolo; tale involuzione ha inesorabilmente portato ad un aggravamento progressivo del contesto paesaggistico-ambientale e soprattutto del rischio idrogeologico connesso, reso ancor più evidente dai cambiamenti climatici in atto negli ultimi decenni. Gli insediamenti sviluppatisi in maniera disordinata intorno ai nuclei storici "stabili" e lungo le principali infrastrutture viarie collinari, in assenza di adeguati studi che contemplassero le reali condizioni ambientali e di pericolosità geologica s.l. del territorio, hanno portato essi stessi ad incrementare le criticità idrogeologiche di un territorio già peraltro molto fragile e vulnerabile. Tale preoccupante quadro ha spinto il redattore della Variante al PUC, alla formulazione di due principi fondamentali: ossia l'eliminazione della possibilità di realizzare nuovi edifici residenziali, limitando le possibilità di intervento all'ampliamento di quelli esistenti e l'introduzione, in rapporto a tali interventi, di nuove

regole di perequazione ambientale. La funzione essenziale della variante è stato quindi quello di ridurre il consumo di suolo e l'introduzione di una stretta connessione tra attività edilizia con azioni di cura, manutenzione e gestione "dal basso" del territorio, non trascurando il cosiddetto territorio aperto.

3.7.3.4 Il dissesto idrogeologico del territorio comunale

La conoscenza del rischio idrogeologico, cui l'attività umana è costantemente esposta, è indispensabile per lo studio integrato delle potenzialità e delle limitazioni d'uso del territorio. Un cospicua porzione dell'area comunale è costituita da territorio prevalentemente collinare con una morfologia irregolare dovuta, sia all'età geologicamente giovane e quindi ancora soggetta ai fenomeni orogenetici che tendono a creare dislivelli, sia alle caratteristiche di facile erodibilità di gran parte delle "rocce" affioranti, per cui le forme dei rilievi appaiono tendenzialmente poco stabili ed in rapida evoluzione. Si può affermare che i principali fattori predisponenti/innescanti i fenomeni di inondazione e del dissesto idrogeologico dell'area di studio sono: (a) il regime delle piogge; (b) la componente geologica s.l. e (c) l'attività antropica.

(a) *Regime delle piogge*: le piogge rappresentano la principale causa di alcuni importanti pericoli geologici di origine esogena quali l'erosione, l'inondazione e le frane. Lo studio delle piogge ai fini della valutazione dei pericoli sopra riportati non deve basarsi esclusivamente su quanto piove ma soprattutto su come piove; l'acqua che defluisce in superficie può creare erosione accelerata, esondazione di canali e torrenti, mentre quella che si infiltra in profondità può determinare l'innesco di movimenti franosi le cui caratteristiche risentono della tipologia di evento pluviometrico. Recenti studi hanno dimostrato che negli ultimi anni, nell'area mediterranea, la precipitazione media annua è rimasta sostanzialmente costante, il numero dei giorni piovosi è diminuito, ma gli eventi meteoclimatici sono diventati più intensi e concentrati in intervalli temporali più brevi; non fa eccezione la Regione Liguria, colpita ripetutamente negli ultimi anni da eventi pluviometrici estremi. In questa Regione, analogamente al contesto topografico del territorio spezzino, la prevalenza di piccoli bacini idrografici, caratterizzati da acclività accentuate, predispone alla formazione dei cosiddetti flash flood (relativi agli eventi del 25 ottobre 2011 della costa tirrenica ligure); inoltre la presenza di estese coltri eluviali e colluviali (diffuse lungo gran parte dell'arco collinare) facilmente mobilizzabili, associata all'acclività e a piogge brevi ma intense, favoriscono la formazione di fenomeni tipo soil slip e colate rapide particolarmente pericolose. Non meno importanti sono i fenomeni pluviometrici di più lunga durata e di intensità inferiore (meno frequenti ma altrettanto pericolosi), in quanto la pioggia cumulata può assumere valori anche significativi per l'innesco di frane e scivolamenti profondi.

(b) *Componente geologica s.l.*: dal punto di vista geologico si possono distinguere nell'areale comunale, in ordine percentuale decrescente, quattro grandi insiemi di complessi "rocciosi" che manifestano una differente propensione al dissesto: le arenarie silicee (flysch), le rocce calcaree o calcareo-dolomitiche, le rocce a prevalente componente argillosa e subordinatamente le rocce cristalline.

- Le arenarie silicee possono dare origine a differenti tipologie di dissesti gravitativi in funzione della prevalenza o meno delle intercalazioni arenacee rispetto alle porzioni pelitiche. In particolare, in tutto il settore occidentale del promontorio di Portovenere, dominato dall'affioramento quasi esclusivo del Macigno (prevalenza di interstrati arenitici), prevalgono frane di crollo e ribaltamento con franosità diffusa, che caratterizzano l'intero sviluppo del margine costiero dell'area di Tramonti. Per quanto riguarda invece gran parte del settore collinare orientale del Golfo della Spezia, ad est della grande Faglia della Spezia (che separa tettonicamente il Dominio Toscano da quello Ligure), prevalgono i litotipi flyschoidi delle Arenarie di Monte Gottero (prevalenza di interstrati pelitici) e subordinatamente le Arenarie di Ponte Bratica; la prevalente componente argillosa, le scadenti caratteristiche meccaniche delle coltri detritiche, l'erodibilità medio-alta e non ultima, la pervasiva fratturazione tettonica di questo litotipo, danno origine a prevalenti frane di scivolamento rotazionale/traslazionale e di colamento.
- Le rocce calcareo-marnose, affioranti estesamente lungo il margine orientale del promontorio di Portovenere ed afferenti alla successione della Falda Toscana, pur essendo più o meno intensamente fratturate, rappresentano l'assieme delle rocce più resistenti all'opera disgregatrice degli agenti atmosferici e le principali ad ospitare una ricca circolazione idrica sotterranea. I calcari e le dolomie (Formazione di La Spezia, Formazione di Biassa, Maiolica, ecc...) infatti, per la gran parte sotto l'azione delle acque meteoriche e superficiali sono soggette a dissoluzione chimica e quindi non danno luogo, come le altre rocce, a grandi quantitativi di prodotti residuali quali i minerali argillosi e le sabbie. Tuttavia all'interno della successione si rinvengono anche litotipi calcarei con abbondanti interstrati pelitico/marnosi (Marne a Posidonia, ecc …), la cui alterazione porta alla produzione di accumuli residuali più consistenti rispetto ai litotipi prettamente calcarei. In entrambi i casi comunque i dissesti che interessano questi rilievi non sono molto frequenti e per lo più caratterizzati da frane da crollo, rotolamenti di materiale lapideo e ribaltamenti; localmente, in presenza di ammassi rocciosi calcarei caratterizzati da abbondanti interstrati argilloso-marnosi, intensa fratturazione tettonica e profonda alterazione chimica, possono manifestarsi frane di scivolamento e colamenti, sebbene di modesto spessore complessivo.
- Le rocce a prevalente componente argillosa (Argille e calcari di Canetolo, Scaglia Toscana, ecc …), comprendendo con questo termine anche le estese coperture argillose s.l. presenti diffusamente nel settore centro-orientale dell'arco collinare, e subordinatamente nella porzione occidentale, risentono in maniera predominante del clima mediterraneo. Le argille s.l. durante i periodi piovosi tendono a perdere consistenza, ad imbibirsi di acqua e così, appesantite e scompaginate, sono soggette ad intensi fenomeni erosivi e a frane, in particolare colate e scivolamenti roto-traslazionali. Inoltre le rocce e i terreni argillosi sono praticamente impermeabili (o a bassa permeabilità), pertanto le acque di pioggia, defluendo quasi interamente in superficie sui terreni acclivi, possono dare origine a diffusi ruscellamenti superficiali/incanalati e a piene improvvise.
- Le rocce cristalline (quarziti, filladi, ecc …), affioranti esclusivamente nel settore orientale del territorio comunale, si presentano complessivamente molto fratturate e degradate, con spessori della copertura eluviale anche consistente; in tale contesto sono piuttosto comuni le frane di scivolamento rotazionale ed anche i colamenti.

(c) *Attività antropica*: i dissesti idrogeologici sono solitamente prodotti da cause naturali, ma molto spesso, vengono accelerati se non provocati, da trascuratezza e da errati interventi dell'uomo sul territorio a seguito di scelte pianificatorie avulse dal quadro geologico-ambientale in constante evoluzione. Uno dei fattori che più ha contribuito, in modo diretto e pesante, alla accentuazione e alla rottura del delicato equilibrio dei versanti (e conseguentemente anche dei relativi settori pedecollinare e costiero, direttamente e/o indirettamente connessi con le dinamiche dei rilievi), è stata la costante ed irregolare espansione dei nuclei abitati e relative infrastrutture all'interno dell'ambito collinare di Spezia avvenuta a partire dal dopoguerra e interrotta con l'adozione della citata "Variante Colline". Tali manifestazioni sono risultate essere più marcate nei casi in cui l'espansione edilizia è avvenuta in maniera disordinata e nebulosa, in settori già contraddistinti da sfavorevoli condizioni geomorfologiche, dove invece sarebbe stato più che mai necessario valutare adeguatamente il rischio idrogeologico dell'intervento umano. In questo contesto ci troviamo quindi oggi, con un gran numero di costruzioni più o meno recenti, realizzate nell'arco degli ultimi 40-50 anni, al di fuori di "confini" invisibili che, per lungo tempo, avevano delimitato i vecchi nuclei abitati; questi limiti non erano dettati dal caso, ma frutto di una razionale, seppure empirica, valutazione sullo stato di equilibrio dei versanti. Il confronto fra la distribuzione disattenta del costruito collinare dell'ultimo periodo rispetto al contesto della pericolosità geologica s.l. ne è una palese conferma. Conseguentemente diversi "nuovi" manufatti e relative infrastrutture di collegamento, ubicate su terreni che per morfologia, processi geomorfici, litologia e caratteristiche geomeccaniche erano predisposti ai dissesti, sono stati interessati, più o meno estesamente, da

lesioni e crolli (fabbricati) e interruzioni (infrastrutture viarie). Un ulteriore elemento di cattivo utilizzo del territorio comunale è rappresentato dall'irrigidimento del sistema idrografico associato all'abbandono e alla conseguente assenza di manutenzione dell'area collinare nel suo complesso maturati nell'arco degli ultimi 40 anni. Da un lato la prolungata assenza di cura e di presidio del territorio collinare ha portato all'aumento dei fenomeni di erosione dei suoli e quindi ad un incremento dell'apporto di materiale terrigeno nel reticolo idrografico (con conseguenti problematiche connesse al sovralluvionamento dei canali e riduzione della sezione utile dello stesso); dall'altro l'antropizzazione del reticolo, ossia la riduzione delle potenziali aree di espansione fluviale lungo i fondovalle e l'arginatura forzata dei tratti terminali verso la foce (per guadagnare aree edificabili/coltivabili), ha fatto perdere ogni flessibilità al sistema e lo ha reso molto più vulnerabile alla piene improvvise e cospicue. Infine, ma non meno importanti, sono gli effetti indotti dall'abbandono delle opere di stabilizzazione dei pendii, la perdita di aree agricole (dimezzate negli ultimi 40 anni) e la perdita di efficienza del bosco. Nell'areale spezzino il rapporto uomo-territorio è stato sempre caratterizzato da un'ampia utilizzazione del suolo, sino alla colonizzazione delle cosiddette terre marginali (terreni sfavoriti dal punto di vista fisico) di cui l'area di Tramonti ne è un esempio lampante. Terreni, che erano rimasti a lungo saldi essendosi costituito un delicato equilibrio naturale tra clima, vegetazione e suolo, furono messi a coltura e conseguentemente tale equilibrio venne sostituito da uno nuovo assai più artificioso, ottenuto a seguito di enormi sforzi e mantenuto in modo precario grazie alla costante e attenta presenza dell'uomo sul territorio. A seguito dell'esodo rurale della seconda metà del XX secolo e quindi dell'abbandono progressivo delle aree agricole, l'uomo ha lasciato a se stesse molte di queste terre acclivi. Le opere di presidio idrogeologico contro l'erosione, quali muretti a secco, terrazzamenti, gradonamenti, canalizzazione delle acque , drenaggi, ecc … (ossia opere di sistemazione idraulico-agraria ed idraulico-forestale), sono state in breve tempo abbandonate e, in assenza di manutenzione, sono andate degradando. Ne è derivato che in un breve lasso di tempo i processi naturali, che in un primo momento erano stati messi in una situazione di squilibrio potenziale, non più contrastati dalle opere di presidio, gestione e manutenzione del territorio, hanno avuto il sopravvento accelerando fenomeni di dissesto esistenti e attivandone di nuovi. La recente "Variante Colline" adottata nel 2011 costituisce un primo tentativo per un'inversione di tendenza rispetto a questa situazione eliminando la possibilità di edificazione in area collinare e potenziando i meccanismi di perequazione ambientale connessi all'ampliamento dell'edificato esistente in favore di interventi di manutenzione e presidio del territorio.

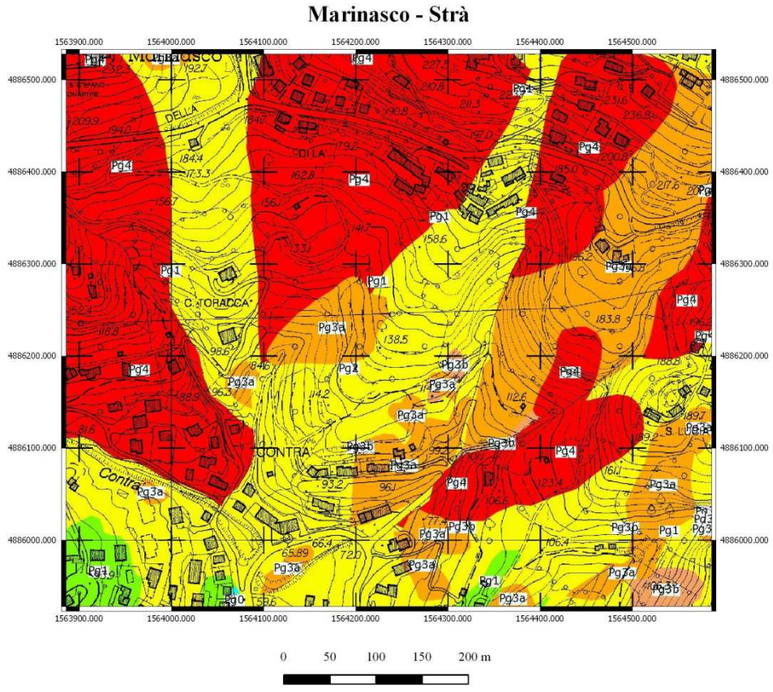


Fig. 1: suscettività al dissesto dell'area di Marinasco-Strà, da PdB Ambito 20

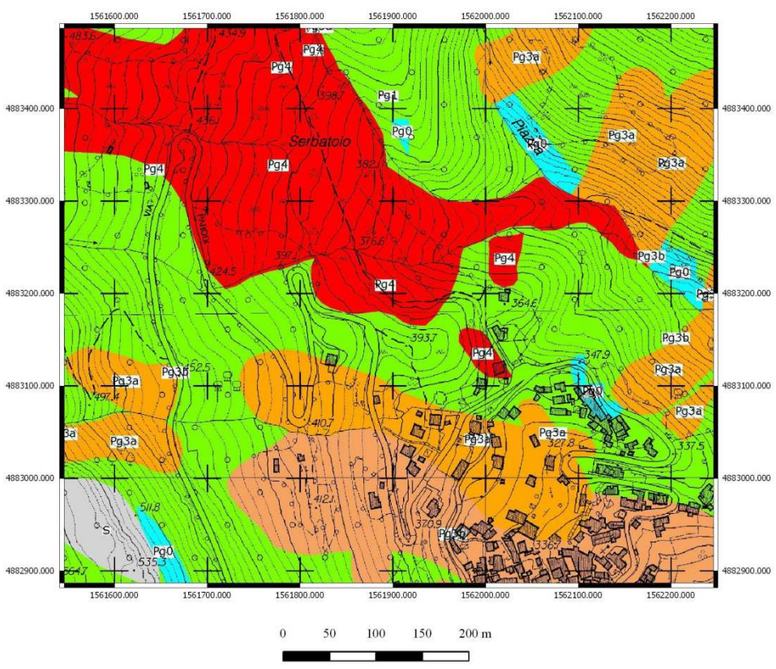


Fig. 2: suscettività al dissesto dell'area di Biassa, da PdB Ambito 20

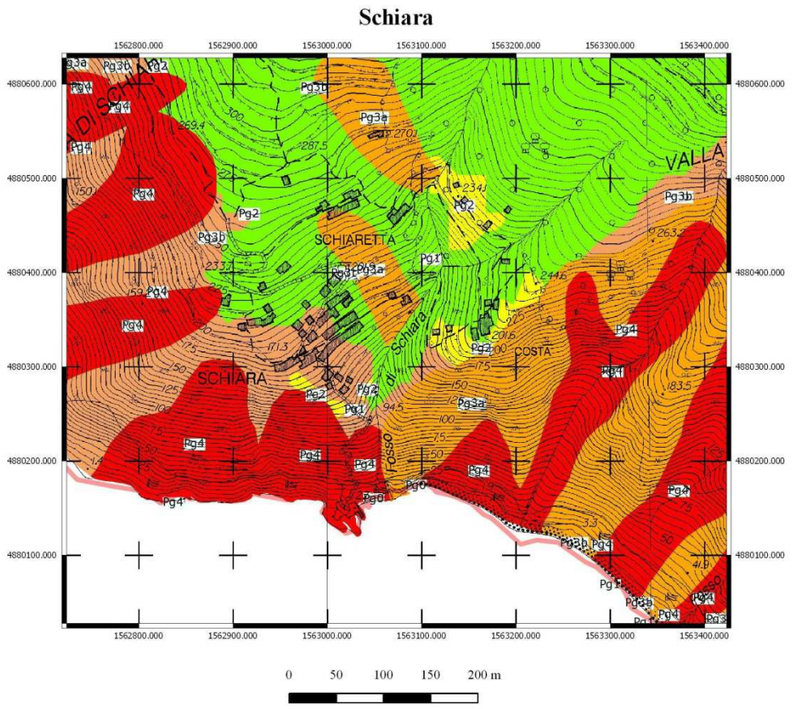


Fig. 3: suscettività al dissesto dell'area di Schiara di Tramonti, da PdB Ambito 20

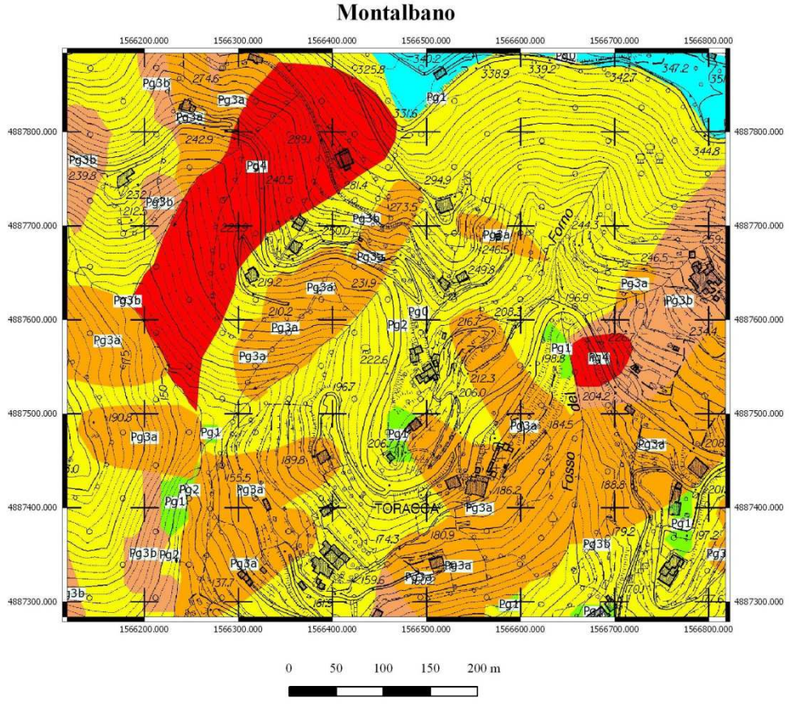


Fig. 4: suscettività al dissesto dell'area di Montalbano-Isola, da PdB Ambito 20

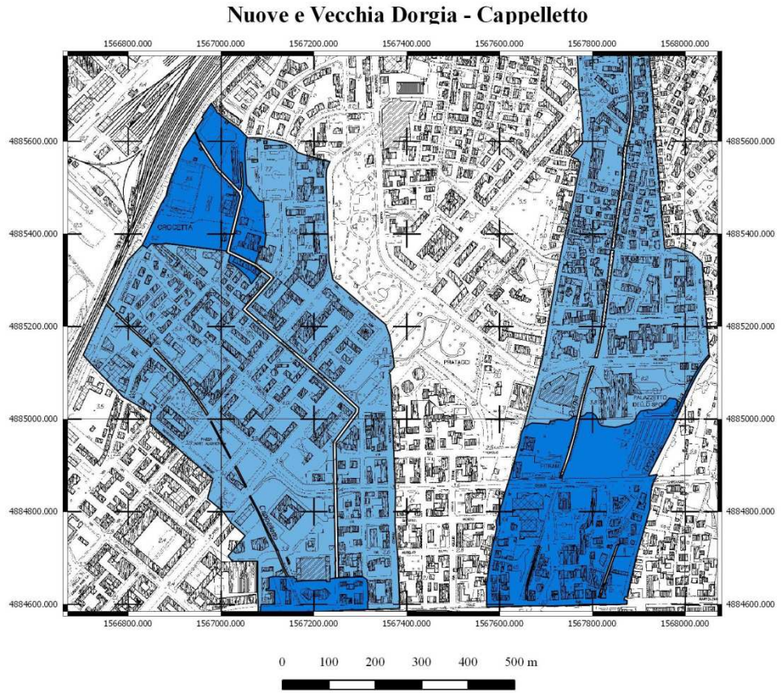


Fig. 5: perimetrazione aree inondabili con Tr 50 anni e Tr 200 anni, da PdB Ambito 20.

Analizzando il quadro della pericolosità geomorfologica e della pericolosità idraulica desumibile dalle cartografie del Piano di Bacino – Ambito 20 della Provincia della Spezia (stralci cartografici da Fig. 1 a Fig. 5), se ne ricava uno scenario critico per il territorio comunale, tenuto conto della grande diffusione del dissesto idrogeologico, soprattutto per quanto attiene alle aree a maggiore pericolosità da frana (Pg4, Pg3a e Pg3b) e per le aree a rischio inondazione (tempi di ritorno dell'evento di piena compresi tra 30/50 anni e 200 anni) e in considerazione del fatto che molte di queste aree risultano essere localmente densamente abitate e/o interessate da infrastrutture di una certa importanza, anche strategica. Inoltre questa distribuzione a "macchia di leopardo", soprattutto per la numerosità delle frane piccole o modeste ma ugualmente pericolose nel contesto del costruito e delle infrastrutture, rende anche molto complessa l'attività di gestione, intesa sia come cura e manutenzione costante del territorio sia come opere di presidio e consolidamento dei distretti franosi. In particolare risulta necessario, rispetto a questo scenario, monitorare ed eventualmente intervenire, in tutti quei nuclei abitati e/o gruppi di fabbricati del settore collinare, impostatisi nel corso del tempo al di sopra di distretti franosi in stato di attività quiescente (o comunque al limite dell'equilibrio) che potrebbero risentire degli effetti negativi della inadeguata attività antropica e dei cambiamenti climatici in atto.

Se confrontiamo il dato relativo all'assetto geomorfologico del territorio comunale deducibile dalle cartografie a supporto del PUC, dei PdB e quelle dell'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (IFFI), sebbene esistano evidenti discrasie derivanti dalle diverse finalità delle carte e dalle scale del rilevamento, si osservano chiaramente alcuni elementi di contrasto che dovranno essere ampiamente risolti in fase di revisione del PUC: (1) palesi differenze nella numerosità delle frane; (2) mancanza di una chiara definizione delle differenti tipologie e stati di attività, particolarmente importanti per definire in maniera corretta la relativa pericolosità e quindi il rischio connesso; (3)

difformità nella dimensione areale di molti distretti franosi; (4) discordanza di approccio metodologico nelle perimetrazioni dei distretti franosi definiti dalle Autorità di Bacino competenti (Ambito 20 e Autorità di Bacino Interregionale del F. Magra).
In dettaglio, per comprendere al meglio lo stato di criticità in cui versa il territorio "collinare", ossia quello maggiormente soggetto a fenomeni di tipo geomorfologico, secondo quanto riportato dal PUC (anno di riferimento 2001) si contano circa 174 dissesti attivi tra frane di crollo/ribaltamento (34), frane di scivolamento traslativo (26), frane di colamento (9) e frane di scorrimento rotazionale (105) e cui si aggiunge un consistente numero di frane quiescenti con una prevalenza di fenomeni roto-traslazionali. Una situazione analoga, sebbene caratterizzata da una finalità del rilievo differente rispetto a quella del PUC, è quella testimoniata dall'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (IFFI) che conta circa 169 distretti franosi distinti in 41 frane attive/riattivate/sospese, 3 stabilizzate e ben 125 quiescenti. La situazione viene ampiamente confermata dalle perimetrazioni definite dall'Autorità di Bacino Ambito 20.
Va ricordato che il Comune è dotato di Piano di Protezione Civile dall'anno 2011, Piano che è attualmente in stato di aggiornamento.

3.7.3.5 Sintesi Linee Guida (Allegato alla DGR 1745/2013) a supporto del PUC

Come già ricordato in precedenza, al fine di integrare il PUC con il quadro desumibile dagli altri livelli di pianificazione e guidare l'elaborazione degli studi geologici a corredo del Piano, (ai sensi dell'art. 7 comma 3 lett. c della LUR), sono state emanate le nuove linee guida per l'elaborazione degli studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici comunali (Allegato alla DGR 1745/2013), in sostituzione della nota-circolare n° 2077 del 27/04/1988. Tali nuove linee guida definiscono in dettaglio i contenuti delle analisi conoscitive e delle sintesi interpretative da inserire all'intero della Descrizione Fondativa del PUC (art. 25 della LUR) e le indicazioni, a fianco delle tipologie di intervento edilizio ed urbanistico, delle modalità progettuali ed esecutive di carattere geologico e geotecnico (norme di conformità art. 30 della LUR).
Relativamente ai contenuti degli studi geologici a corredo del PUC si dovrà produrre una Relazione Geologica con: (1) sintetiche note illustrative relative ai singoli elaborati cartografici realizzati, concentrando lo sforzo di analisi descrittiva sugli aspetti applicativi; (2) documentazione a supporto della verifica di compatibilità del PUC con i Piani di Bacino di riferimento; per quanto attiene la componente geomorfologica andrà riportata una sintesi che relazioni sulle eventuali modifiche al quadro della franosità riportato dal PdB, emerse durante gli approfondimenti condotti per la redazione del PUC; (3) analisi delle georisorse con particolare riferimento ai geositi, alle aree carsiche e alle cave ai fini di una loro possibile interazione con le previsioni del PUC; (4) analisi della risorsa idrica con dettagliata descrizione degli acquiferi presenti nel territorio comunale; (5) ricostruzione delle calamità naturali con disamina storica degli eventi maggiormente rilevanti ricostruendo, dove possibile, le caratteristiche del fenomeno.
A supporto della Relazione Geologica dovranno essere prodotti i seguenti elaborati: carta dell'acclività dei versanti, carta geologica, carta geomorfologica, carta idrogeologica e carta geologico-tecnica (e delle indagini). A queste si dovranno aggiungere ulteriori carte di sintesi come: la carta delle microzone omogenee in prospettiva sismica (MOPS), la carta dei vincoli derivata da leggi statali e regionali (pianificazione di bacino, tutela delle aree carsiche, Parco delle 5 Terre, Piano di Tutela dell'Ambiente Marino e Costiero PTAMC eventualmente vigente) e la carta della suscettività d'uso del territorio. La carta della suscettività d'uso del territorio è la carta che sintetizza le criticità geologiche s.l. del territorio e che fornisce tutte le indicazioni in ordine alle limitazioni (vincoli e restrizioni definite dal PUC e da leggi sovraordinate) e ai condizionamenti all'uso del territorio (criticità di carattere geomorfologico, idraulico e sismico), guidando le scelte del Piano.
Sulla base degli studi sopra riportati, delle cartografie tematiche di base e delle valutazioni sulla pericolosità ai vari livelli (geomorfologica, idraulica e sismica), il territorio comunale verrà suddiviso in 5 classi di suscettività al dissesto: Classe 1 (suscettività d'uso non condizionata); Classe 2 (suscettività d'uso moderatamente condizionata); Classe 3 (suscettività d'uso condizionata); Classe 4 (suscettività d'uso parzialmente limitata); Classe 5 (suscettività d'uso limitata). Inoltre, ognuna delle 5 classi d'uso, verrà ulteriormente suddivisa in più sottoclassi a seconda della criticità geologica s.l. prevalente (es: Classe 5g suscettività d'uso limitata per criticità geomorfologica; Classe 4i suscettività d'uso parzialmente limitata per criticità idraulica, 3ca suscettività d'uso condizionata per area carsica soggetta ad infiltrazione diffusa, ecc …). Come ultimo passaggio sovrapponendo la carta della suscettività d'uso con le previsioni di Piano, si otterrà un elaborato di sintesi che tradurrà il quadro delle propensioni d'uso del territorio per gli aspetti geologici s.l. nella struttura del Piano e manifesterà la correlazione tra le scelte urbanistiche e l'assetto geologico del contesto (Norme Geologiche), per ciascun ambito di conservazione e riqualificazione e per ogni distretto di trasformazione.
E' opportuno riferire che la sovrapposizione tra aree a suscettività d'uso Classe 4 e Classe 5 e le previsioni di piano dovrebbe essere sempre evitata; tuttavia qualora se ne verificasse qualche specifico ed isolato caso, se ne deve dare debito conto all'interno delle norme di conformità e congruenza, illustrando con chiarezza le interazioni tra il regime vincolistico e le destinazioni d'uso. Anche in merito alla Classe 3 l'interferenza con le previsioni di piano dovrebbe, per quanto possibile, essere evitata. In particolare, nel caso di interferenza con la Classe 3, all'interno degli articoli relativi agli specifici ambiti e distretti, andranno inserite opportune valutazioni circa le potenziali interazioni fra la criticità geologica s.l. che caratterizza l'area e le previste trasformazioni ivi consentite; qualora si rendessero necessarie, possono essere previste specifiche indicazioni prescrittive circa le indagini da realizzare in fase di progettazione degli interventi, le modalità operative e/o le tipologie di opere di mitigazione degli impatti determinati dalle trasformazioni consentite.

3.7.2.6 Indirizzi in ordine alla definizione delle Norme Geologiche e loro integrazione con le Norme di Conformità e Congruenza

Le Norme Geologiche del PUC, come specificatamente richiesto dalle Linee Guida per l'elaborazione degli studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici comunali (Allegato alla DGR 1745/2013), andranno collocate come specifico capitolo all'interno delle Norme di conformità e congruenza (artt. 30 e 31 della LUR) ed anteposte alle disposizioni relative ai diversi ambiti e distretti (artt. 28 e 29). I dispositivi normativi dovranno inoltre fornire indirizzi circa i territori di presidio ambientale (art. 36), i territori non insediabili (art. 37) e i contesti delle aree di produzione agricola (art. 35 della LUR). Le Norme dovranno essere quindi articolare in due parti: (a) prescrizioni generali che contengano indicazioni relative all'intero territorio comunale, a prescindere dalle peculiarità geologiche delle singole aree; (b) specifiche disposizioni per le diverse classi d'uso e in relazione alle differenti criticità individuate, con indicazioni relative alla documentazione che dovrà essere allegata al progetto ed ai contenuti che i rispettivi documenti dovranno garantire.
Tramite le Norme Geologiche il Piano, dovrebbe perseguire le seguenti prioritarie finalità:

- ❖ subordinare le trasformazioni territoriali ai seguenti principi:
  - tutela dell'integrità fisica del territorio;
  - tutela dei caratteri qualitativi e identitari del territorio;
  - sostegno alle attività produttive con particolare riguardo per quelle agricole;
  - contenimento del consumo di suolo;
  - completamento e qualificazione ecologica e funzionale delle strutture urbane.
- ❖ perseguire la qualità edilizia ed urbanistica attraverso specifiche misure ambientali, morfologiche e funzionali;
- ❖ qualificare, potenziare e relazionare il sistema degli spazi pubblici urbani.

Al fine di raggiungere gli obiettivi sopra riportati le disposizioni normative dovrebbero essere articolate secondo tre differenti livelli:

- ❖ *Disposizioni sulla "Tutela dell'integrità fisica del territorio"*, riferita all'intero ambito comunale, finalizzate al mantenimento ed il ripristino delle condizioni geologiche ed idrauliche indispensabili per qualsiasi forma di utilizzazione antropica del territorio;
- ❖ *Disposizioni sulla "Tutela dei caratteri qualitativi del territorio"*, inerenti le risorse naturali e storico-culturali e le aree sottoposte a vincoli e limitazioni sovraordinate, che perseguano la tutela attiva dei principali sistemi di risorse ed assicurino la permanenza dei caratteri identitari del territorio e del paesaggio;
- ❖ *Disposizioni sulla "Disciplina delle trasformazioni e delle funzioni del territorio"*, riferite, distintamente, agli ambiti di conservazione e riqualificazione e ai distretti di trasformazione, che regolino gli interventi consentiti compatibilmente con le disposizioni dei punti precedenti.

Dovrebbero concorrere a formare la disciplina della **tutela dell'integrità fisica del territorio** le disposizioni relative a: (a) risorse idriche e la vulnerabilità degli acquiferi (connesse al rischio di inquinamento cui sono sottoposte le riserve idriche sotterranee in dipendenza della permeabilità dei terreni); (b) la permeabilità dei terreni (finalizzate a trattenere in loco, in tutto o in parte, le acque meteoriche, evitando o limitando il loro convogliamento nella rete fognaria e/o nel reticolo idrografico); (c) la pericolosità sismica (finalizzate alla individuazione e caratterizzazione dei vari livelli di microzonazione sismica); (d) la pericolosità idraulica (dovranno essere disciplinate le sistemazioni idraulico-agrarie, i nuovi impianti di colture specializzate in territorio aperto e il mantenimento dello stato di pulizia degli alvei dei fiumi e dei torrenti e delle aree immediatamente adiacenti); (e) la pericolosità geomorfologica (le previsioni urbanistiche e la relativa normativa dovranno avere come riferimento la cartografia geomorfologica, la derivata della pericolosità geomorfologica e quella di sintesi della suscettività d'uso del territorio); (f) la fattibilità degli interventi. La fattibilità degli interventi edilizi, urbanistici e/o di trasformazione territoriale consentiti nei singoli organismi territoriali elementari, così come le condizioni per la loro realizzazione, dovrà essere preventivamente verificata alla luce delle suddette disposizioni. Gli interventi di tipo edilizio, urbanistico e territoriale dovranno essere soggetti a limitazioni e prescrizioni derivanti dalle criticità geologiche s.l. in funzione della "classe di fattibilità".
La classe di fattibilità dovrebbe essere attribuita mediante due differenti approcci: da un lato la formulazione di specifiche schede di fattibilità sui lotti oggetto di proposta progettuale pianificatoria (ambiti e distretti) con indicate, per ciascuna previsione, le attribuzioni delle categorie di fattibilità; dall'altro sottoforma di abaco riassuntivo per le aree di territorio aperto, per il tessuto edilizio esistente e per quelle destinazioni di piano definibili "a basso impatto", nel quale si ricava la fattibilità in funzione della classe di suscettività d'uso. Per semplice schematizzazione ed esemplificazione, potrebbero essere previste quattro classi di fattibilità, distinte sulla base del livello di criticità geologica s.l. prevalente (pericolosità geomorfologica, idraulica e sismica) ed in funzione della tipologia di intervento previsto (edilizio, urbanistico o territoriale), alle quali associare limitazioni e/o prescrizioni d'uso.
Classe F1 (*fattibilità senza particolari limitazioni*) – equivale ad un livello di rischio basso, in riferimento a previsioni urbanistiche ed infrastrutturali per le quali non siano necessarie prescrizioni ai fini della validazione del titolo abilitativo all'attività edilizia.
Classe F2 (*fattibilità con normali vincoli da precisare a livello di progetto*) – equivale ad un livello di rischio medio, in riferimento a previsioni urbanistiche ed infrastrutturali per le quali è necessario indicare la tipologia di indagini e/o specifiche prescrizioni ai fini della validazione del titolo abilitativo all'attività edilizia; non sono prescritte indagini di dettaglio a livello di area complessiva, tuttavia il progetto dovrà basarsi sulle risultanze di una apposita indagine geognostica ai sensi del DM 14/01/2008 NTC e di eventuali Leggi e/o Regolamenti statali e regionali.
Classe F3 (*Fattibilità condizionata*) – equivale ad un livello di rischio elevato, anche per interventi di non eccessivo impegno. Si riferisce alle previsioni urbanistiche ed infrastrutturali per le quali è necessario definire la tipologia degli approfondimenti di indagine da svolgersi in sede di predisposizione dei progetti edilizi, dei PUO e PA. Sono richieste indagini di dettaglio condotte a livello di area complessiva. Nelle aree collinari si dovrà procedere alla predisposizione di una puntuale verifica di stabilità del versante, supportata da specifiche indagini geologiche e geotecniche, volte a definire le eventuali opere di contenimento del versante e/o l'adozione di particolari tecniche di fondazione.
Classe F4 (*Fattibilità limitata*) – equivale ad un livello di rischio molto elevato riscontrabile o in presenza di utilizzazioni che non sia puramente conservative e/o di ripristino di aree a criticità geologica s.l. molto elevata (suscettività d'uso limitata/parzialmente limitata) oppure in presenza di utilizzazioni di elevato valore di vulnerabilità in aree a criticità geologica s.l. elevata (suscettività d'uso condizionata). Si riferisce alle previsioni urbanistiche ed infrastrutturali la cui attuazione è subordinata alla realizzazione di interventi di messa in sicurezza definiti sulla base di studi e verifiche atti a determinare gli elementi di base utili alla progettazione.
Dovrebbero concorrere a formare la disciplina sulla **tutela dei caratteri qualitativi del territorio** le disposizioni relative a: (a) il sistema morfologico (gli interventi che comportano trasformazioni territoriali si devono adeguare alle conformazioni della morfologia fisica, contenendone le modifiche a livello locale e ricostruendo, a modifiche avvenute, la continuità morfologica e paesaggistica); (b) sistemazioni idraulico-agrarie (devono essere conservate e, in presenza di degrado, restaurate, ferma restando la possibilità di effettuare modifiche puntuali atte a migliorare e razionalizzare la coltivazione dei fondi); (c) sistema idrografico e idrogeologico (disposizioni atte a favorire la corretta gestione delle acque, nelle diverse forme di utilizzazione ed il ruolo ambientale e paesaggistico del reticolo idrografico superficiale, delle sorgenti storiche e dei punti di presa); (d) boschi; (e) biotopi e geotopi (per i biotopi, sottoposti a conservazione integrale, sono vietati gli interventi che possono modificarne gli equilibri ambientali e, in particolare, le trasformazioni geomorfologiche; per i geotopi, sottoposti a conservazione delle peculiarità geologiche, le attività non possono comportare interventi capaci di modificare la stabilità dei suoli ed il profilo morfologico); (f) edifici di particolare valore architettonico, paesaggistico e/o storico-culturale; (g) viabilità storica minore; (h) componenti minori dell'identità storico-culturale; (i) vincoli sovraordinati, che in aggiunta a quelli inerenti l'integrità fisica del territorio, comportano limitazioni alle trasformazioni territoriali e all'uso delle risorse essenziali (Beni culturali e paesaggistici DLgs 42/2004, Vincolo Idrogeologico RD 3267/1923, Piani di Bacino, Aree carsiche …).

3.8 Quadro sintetico dei processi ambientali

Sia pure in termini molto sintetici, è necessario formulare una valutazione di sintesi dei processi ambientali, a partire dal quadro fondativo e degli obiettivi del PUC vigente, che hanno interessato il territorio nel decennio trascorso. Ciò nella piena consapevolezza che il percorso di adeguamento e revisione del piano sarà integrato dal processo analitico, valutativo e partecipativo per la Verifica di Assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica, nell'ambito della quale saranno sviluppati ulteriori indispensabili approfondimenti. Nell'ambito della "riqualificazione dell'ambiente urbano e territoriale" gli obiettivi del PUC venivano così espressi (paragrafo 2.2. Riqualificare l'ambiente urbano e territoriale):

1. *il risparmio di suolo (riuso aree dismesse, mix funzionale, interazione tra infrastrutture di trasporto e viabilità);*
2. *nuove scelte per il traffico e trasporti (incentivazione del trasporto pubblico privilegiando i mezzi non energivori e non inquinanti sistema di percorsi ciclopedonali);*
3. *la compatibilità ambientale delle infrastrutture tecnologiche (mitigazione e riduzione degli impatti, interazione con le trasformazioni urbanistiche);*
4. *l'ampliamento degli spazi verdi, pubblici e privati (rete verde, infrastruttura ecologica, aumento della biomassa);*

TAVOLA 12
La tavola "P9" della "Variante Colline" (2011)

COMUNE DELLA SPEZIA

PIANO URBANISTICO COMUNALE

ai sensi della L.R. n. 36/97 in situazione della Delibera di C.C. n. 100 del 15 novembre 1995



VARIANTE 2011

Servizio Programmazione Territoriale

Direttore: Arch. Emilio Errico

Progetto: Arch. Daniele Virgilio

Gruppo di Lavoro

Geom. Franco Della Rocca

Geom. Ilario Campagnolo

Geom. Paolo Lombardo

Sistema Informativo Territoriale

Fabio Azzarini

Elaborazioni GIS

Catia Corbani

Tav. P9
Carta delle regole di perequazione ambientale per il territorio extraurbano

SCALA 1:10.000

Regole di perequazione ambientale in territorio extraurbano

- Nuovo Limite Urbano
- Organismi Territoriali Elementari
- Sub-Organismi Territoriali Elementari
- Area Parco Nazionale delle Cinque Terre

Nuclei ed aggregati storici collinari

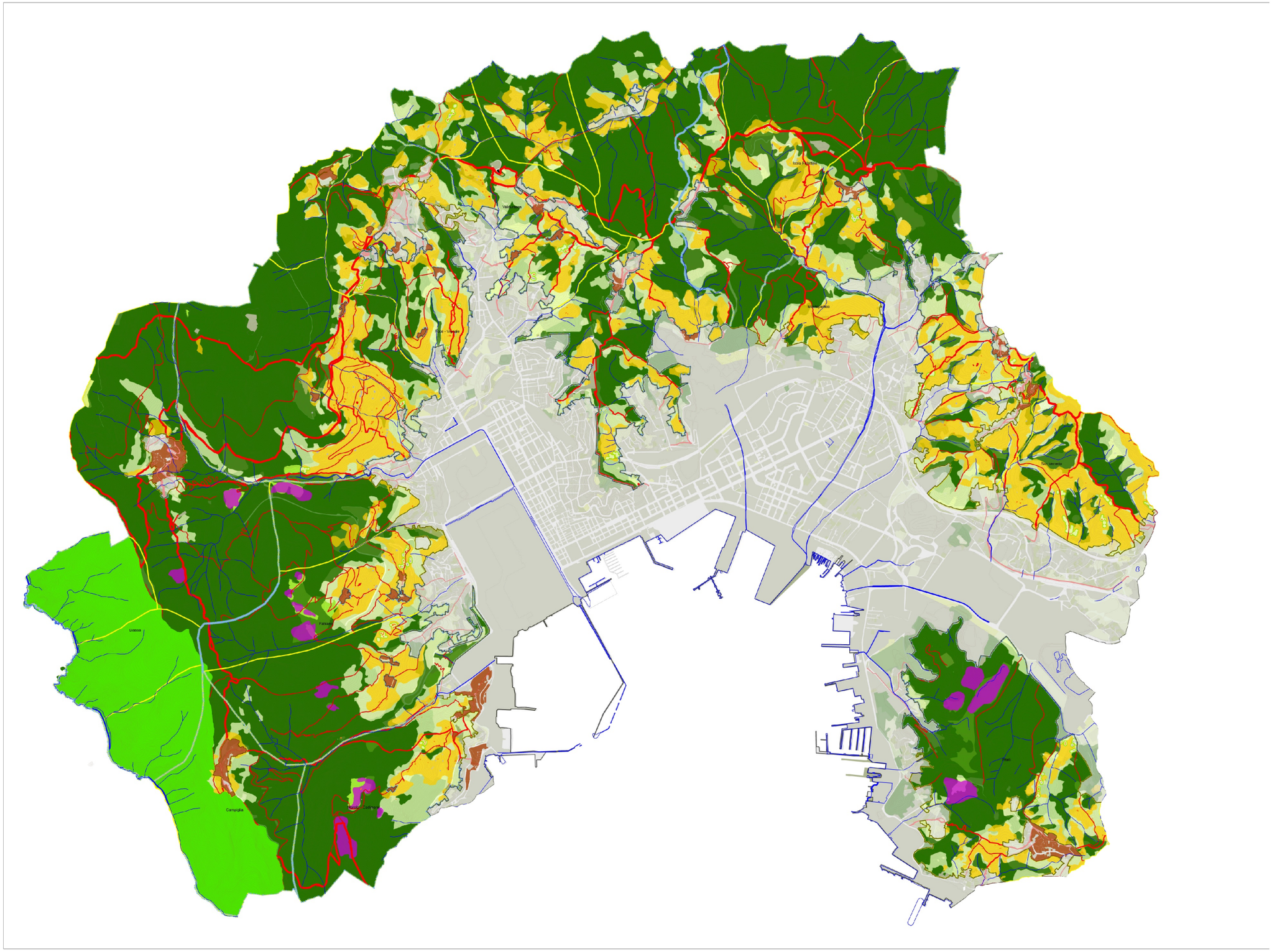
- Nuclei ed Aggregati Storici collinari
- Edifici A2 - Edifici e/o complessi di valore storico, architettonico e/o documentario
- Edifici A3 - Edifici di valore ambientale e documentario
- Elementi notevoli di valore storico-ambientale
- Aggregazioni Edilizie in territorio extraurbano

Emergenze Territoriali ed Ambientali

- Dorsale Collinare
- Alta Via del Golfo
- "Frecce"
- Gradonate e sentieri
- Corsi d'acqua

Uso del Suolo

- Aree agricole in uso
- Aree agricole abbandonate
- Aree prevalentemente naturali


Isola Palmaria
Val di Canne
Monte Parodi
Lisa - Vallegrin
Lisasa
Campiglia
Monte Castellana
Fabiano
Fabiano
Sarbanello
Sarbanello
Sarbanello

5. *la rigenerazione della risorsa acqua (permeabilità dei suoli urbani, attenzione alla vulnerabilità degli acquiferi, compatibilità funzionali e localizzative in relazione ai livelli di inquinamento accertati);*

6. *la rigenerazione della risorsa aria (limitazioni carichi urbanistici, compatibilità funzionali e localizzative, aumento della biomassa);*

7. *la rigenerazione dei suoli contaminati (livelli di bonifica, classi di riuso);*

8. *la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti (prevenzione, riuso, riciclaggio, chiusura progressiva delle discariche);*

9. *il controllo dell'inquinamento acustico (zonizzazione acustica, barriere artificiali e naturali, isolamenti).*

Tra questi, le priorità per un riordino ecologico-ambientale erano definite al paragrafo 3.2 del Documento degli Obiettivi. Oltre al tema della salvaguardia delle colline vengono proposti altri tre ambiti tematici.

- **Costituzione di una rete ambientale**

Il PUC si prefiggeva l'obiettivo di una messa a sistema delle aree verdi urbane, integrate agli altri vettori di naturalità ("rete blu" dei canali), secondo i principi della costituzione di una vera e propria rete ecologica che comprendesse anche gli spazi collinari e quelli del Golfo.
Se da un punto di vista quantitativo si può annoverare un trend positivo per quanto riguarda le superfici a verde e gli investimenti in manutenzione (v. tabella Bilancio Sociale 2012), la mancanza, in questa fase, di approfondimenti relativi agli aspetti qualitativi del verde urbano che derivi da un analitico rilievo di dettaglio e da una sua lettura anche in termini spaziali e dimensionali, non ci consente di interpretare in modo più realistico la sua funzione ecologica e di valutare pienamente l'efficacia del piano. Inoltre, il mancato avvio di molti distretti di trasformazione, come si è detto, è coinciso anche con un ritardo nel percorso di ricostituzione di equilibri ecologici in ambito urbano che faceva parte degli obiettivi dichiarati del piano. Uno dei punti fondanti della revisione del PUC nell'ambito della rigenerazione della città esistente, sarà dunque il rilievo, la ricucitura e l'integrazione degli elementi che compongono la rete ecologico-ambientale della città consolidata e che la connettono con il sistema ambientale collinare. Come verrà rimarcato nella parte relativa agli indirizzi per l'adeguamento del piano, resta evidente e cogente la necessità di pianificare specifici interventi dedicati al rafforzamento della "rete ecologica" del verde urbano e della sua continuità con la collina soprattutto alla luce del "passo avanti" compiuto con la variante ad esso dedicata.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verde attrezzato	66.440	320.540	321.240	321.240	321.240	320.276
Parchi urbani	81.100	81.100	81.100	81.100	81.100	84.605
Aree di arredo urbano	153.000	153.000	155.840	155.840	155.840	163.221

Fonte: Bilancio sociale 2012

Per quanto attiene infatti la continuità tra la città e l'ambito collinare, con il quale principalmente si innesta la rete urbana finalizzata alla realizzazione degli scambi di materia ed energia, vanno ricordati – in quanto comunque strettamente correlati con la riforma della disciplina urbanistica – i progetti relativi alla tutela della sentieristica – le cui norme vincolistiche sono state estese e potenziate (si veda la tavola 12 allegata) e l'avvio del "Progetto Campagna Urbana", con il quale sono stati destinati allo sviluppo di agricoltura periurbana circa 13 ettari di territorio collinare di proprietà comunale. Un progetto quantitativamente minimale ma qualitativamente strategico perchè segna l'avvio di un diverso rapporto, non reversibile, con il territorio, anche sotto il profilo ecologico-ambientale.
Il potenziamento di questi indirizzi costituisce certamente un aspetto migliorativo: sono da intensificare e proseguire, come sarà ulteriormente chiarito nel capitolo degli indirizzi, gli interventi finalizzati a creare una rete di fruizione sostenibile, rafforzando quegli usi del suolo (olivicoltura, orti urbani, percorsi pedonali) che favoriscono anche una diversificazione ambientale a fronte di una tendenza all'omogeneizzazione come conseguenza dell'abbandono delle forme di manutenzione tradizionali.
Ciò alla luce delle recenti innovazioni introdotte sia a livello statale che a livello regionale dalla legge 10 del 2013 e dalla legge regionale 4 del 2014.
Elementi contingenti quali il degrado del patrimonio boschivo rappresentato dalla pinete a pino marittimo (come conseguenza dell'infestazione di *Matsucoccus Feytaudi*) e la profonda mutazione del regime pluviometrico con relative ripercussioni sulla capacità idraulica del reticolo di torrenti, fossi e canali (che ha rafforzato la tendenza ad attuare interventi di artificializzazione degli stessi, almeno per quanto riguarda l'ambito urbano) hanno d'altronde indebolito una parte degli elementi che rappresentano lo scheletro fondamentale della rete ecologica. E' dunque, a questo riguardo, necessario sviluppare un ripensamento delle modalità di intervento sulla rete dei corsi d'acqua e, più complessivamente, della tutela degli equilibri idrogeologici e del patrimonio boschivo.
Gli interventi antropici, da eseguirsi solamente ove strettamente necessari, devono peraltro essere eseguiti garantendo, ove possibile, il mantenimento del deflusso minimo vitale.

- **Risanamento delle acque del Golfo**

Il PUC sviluppava in particolare il tema del rapporto tra il trattamento delle acque reflue ed il risanamento delle acque del Golfo. Tale obiettivo è stato perseguito con maggiore successo dal 2009 in poi, grazie ad una campagna di censimento, sensibilizzazione ed incentivazione degli allacciamenti fognari, basata sulla partecipazione e sul coinvolgimento di tutti gli attori interessati, proprietari ed amministratori, realizzata in collaborazione con Acam Acque.
Si è proceduto quindi da una parte con una serie di interventi per il completamento delle fognature e di potenziamento dell'impianto depurativo (v. tavola 9), dall'altra ad un insieme di azioni volte a conseguire il completamento degli allacci che potrebbero già usufruire di rete fognaria funzionante ed invece non risultavano correttamente collegati. Grazie all'adozione di un Regolamento fognario, strumento prima non disponibile, redatto e approvato dall'autorità d'ambito di concerto con gli uffici comunali, è stato infatti possibile esercitare l'indispensabile azione sanzionatoria nei confronti dei soggetti inadempienti. Nei casi invece in cui la norma permette lo scarico diretto su corso d'acqua, gli uffici comunali preposti sono intervenuti ed intervengono in ambito autorizzativo tramite prescrizione di trattamenti secondari atti a ridurre il carico inquinante.
Questa la progressione degli allacciamenti registrata dal 2008:

2008	2010	2013
72000	76000	80000

Fonte: http://www.comune.laspezia.it/Ambiente/SportelloAmbientale/

Uno studio di ACAM Acque del 2012 prospetta in 3 anni il sostanziale azzeramento dell'apporto di acque nere al mare e, qualora si proceda alla regolarizzazione completa della situazione fognaria in altri 2 anni il tempo necessario al decadimento del carico inquinante determinato dai sedimenti, nella prospettiva di un recupero di almeno parte della acque entro diga alla funzione balneatoria, dando peraltro atto che la porzione immediatamente retrostante la diga ha già raggiunto i livelli idonei alla balneazione, come dimostrato da periodiche verifiche disposte negli ultimi anni.

- **Rinaturalizzazione discariche e recupero ambientale-paesaggistico delle cave del Ponente**

L'obiettivo che traguardava la graduale riconversione verso la rinaturalizzazione dell'ambito delle discariche del Levante non è stato ancora realizzato. Benché si sia proceduto nella direzione auspicata, si è ancora lontani dal completamento del "piano di conversione coordinato e integrato" prospettato dal PUC.
Sotto questo profilo, occorre peraltro tenere distinte due tematiche: quella della bonifica degli impianti fonte di inquinamento e quella del risanamento delle aree, pubbliche e private, che l'inquinamento lo hanno "subito".
Per quanto riguarda i primi, si deve anzitutto sottolineare che la conclusione dell'utilizzo della discarica di Val Bosca ha determinato le condizioni per cui si potrà ora passare alla sua chiusura e risistemazione finale. Per gli altri impianti di privati a vario livello sono in corso le procedure per le bonifiche da parte dei soggetti inquinatori e in particolare si sta tra l'altro attuando la bonifica della discarica Ruffino-Pitelli e si è pervenuti alla approvazione del progetto per la bonifica dell'area ex Ipodec.
Per quanto concerne invece lo stato dell'area vasta, il piano di caratterizzazione attuato dall'ARPAL nell'ambito del Sito di Interesse Nazionale di Pitelli, ha evidenziato una serie di criticità ambientali, sia nell'"area a terra" che nell'"area a mare".
A terra si era riscontrata una rilevante e diffusa presenza di piombo, da mettere in relazione più che con la presenza di discariche, con fenomeni di "fallout" determinati da svariate industrie e sorgenti emissive di tale metallo. Oltre a questo, la caratterizzazione aveva evidenziato anche superamenti delle concentrazioni limite per idrocarburi policiclici aromatici e altri idrocarburi e, in alcuni casi, solventi aromatici e qualche altro inquinante inorganico.
Per cercare di porre rimedio a questa situazione, e pervenire a una corretta modalità di restituzione delle aree agli usi legittimi, sempre nell'ambito ministeriale, si è fatto ricorso all'applicazione dell'analisi di rischio, condotta da ARPAL anche con approfondimenti conoscitivi ulteriori.
Più recentemente, con il passaggio da Sito di Interesse Nazionale a Regionale, si è pervenuti all'individuazione di un percorso condiviso con ARPAL, Provincia e Regione che sta consentendo la bonifica delle aree dei "privati non inquinatori". A tale scopo è in corso la progettazione degli interventi di bonifica puntuali, finanziati dalla Regione per un totale di 2.6000.000 euro di cui la metà destinati al Comune della Spezia. Completata e attuata questa azione, sarà possibile la restituzione agli usi legittimi dell'intero compendio attualmente gravato da onere urbanistico.

- **Stato dell'aria**

Per quanto riguarda i monitoraggi, il nostro comune è stato zonizzato dalla Regione nell'ambito dell'"area spezzino", riguardo sia i parametri NO_2, SO_2, polveri, CO, benzene, che riguardo il parametro metalli. Va ricordato che tale zonizzazione comporta l'obbligo di monitorare e non basarsi solo su modelli per la verifica della qualità dell'aria. Questo adempimento è già peraltro ampiamente espletato, (con una rete di otto centraline fisse, varie campagne attuate con mezzo mobile e una rete a maglie su tutto il territorio per la verifica del benzene a mezzo di campionatori passivi), enormemente sovrabbondante rispetto a quella che sarebbe prevista dalla mera applicazione degli obblighi di legge per un comune come La Spezia (due centraline).
Venendo a considerare lo stato dell'aria, i tipici comparti che concorrono a determinare lo stato di qualità sono rappresentati dalla mobilità, dal riscaldamento domestico, e delle varie attività industriali. Nel caso della Spezia a quest'ultima componente concorrono con più evidenza la centrale ENEL e il porto.
Veniamo ora a considerare le singole componenti.
Per quanto concerne l'inquinamento da traffico, le aree più critiche riscontrate dalla rete di qualità dell'aria e dalle campagne per il benzene, restano quelle della direttrici Via Fiume, Spallanzani Via Crispi. Sull'incidenza dell'eventuale alleggerimento dell'inquinamento da traffico di attraversamento esercitata dall'apertura della Variante Aurelia, non sono ancora disponibili rilevazioni tali da giungere a una conclusione definitiva.
Va inoltre rilevato come le numerose occasioni di superamento del parametro PM_{10}, riscontrate negli anni passati nella centralina di Fossamastra, non si sono più verificate, e questo rappresenta una conferma del loro collegamento con i cantieri aperti per la realizzazione della darsena di Pagliari.
Sempre nella medesima area è stato altresì condotto uno studio specifico in collaborazione con ARPAL ed ENEL, che ha dimostrato la scarsa correlazione tra le punte di polverosità riscontrate in più occasioni nel quartiere e le emissioni dello sbarco e del parco carbone della Centrale. Si deve sottolineare che tale studio ha preso in considerazione le deposizioni, e quindi non il parametro PM_{10} bensì le Polveri Totali Sospese (PTS), parametro oggi non più normato, ma utile a condurre lo studio che aveva una connotazione sanitaria.
Dall'inventario regionale delle emissioni, presentato in Regione nel giugno 2014 è emerso per il parametro NO_x, preso come riferimento, il seguente quadro (espresso in termini emissivi in Mg).

ENEL	2.324
PORTO	2.100 ca.
DOMESTICA	80
Traffico	417

Esso mostra, per quanto concerne i valori relativi agli ossidi di azoto, presi come esempio, che i principali fattori inquinanti desumibili dall'inventario emissioni regionale restano la Centrale ENEL e il Porto. Su quest'ultimo dato vale la pena sottolineare come la "componente Porto" abbia acuito la propria incidenza percentuale rispetto al passato, in quanto finora ha mantenuto una maggior costanza rispetto agli altri fattori di pressione, che stanno invece andando verso progressivi miglioramenti, fatto che ha comportato quindi l'aumento della sua incidenza di impatto percentuale sul totale delle emissioni.
A tale riguardo, mentre per quanto attiene la "componente ENEL" un sensibile risultato di risanamento è stato conseguito con il decreto di approvazione dell'AIA nel settembre 2013 e con la stipula della convenzione socio-economica, che ottiene anche ulteriori migliorie e compensi ambientali, si sta attualmente portando avanti un percorso per l'attuazione di interventi che intendono migliorare la sostenibilità anche della "componente Porto", sia per quanto riguarda gli impatti acustici (fascia di rispetto; barriere), sia per l'inquinamento atmosferico (con la stessa fascia di rispetto, il processo per l'elettrificazione delle banchine e il miglioramento dei mezzi di trasporto, nonché la valutazione e attuazione di tutti i programmi e progetti attualmente allo studio, in esecuzione delle prescrizioni della VIA sul Piano regolatore portuale).

Va anche precisato che a fronte di un tale quadro emissivo, la rete di controllo "al suolo" della qualità dell'aria, vale a dire il controllo di quelle che si definiscono le *immissioni*, non ha denotato nell'ultimo biennio (l'ultimo superamento annuale, peraltro molto contenuto, per il parametro NO_x presso la centralina di S. Cipriano risale al 2012) superamenti di un qualche rilievo per nessuno dei parametri indagati (NO_x; SO_2; CO; PM_{10} e $PM_{2,5}$ benzene e ozono).

In conclusione, è utile riportare le conclusioni contenute in un documento redatto da ARPAL, in occasione di un convegno tenutosi nel maggio 2013, nel quale l'agenzia ha riferito lo stato dell'aria cittadino e le modalità del suo monitoraggio:
Qualità aria *complessivamente* ***buona*** *con valori molto inferiori ai limiti normativi ad eccezione:*

- ***NO_2*** *che a San Cipriano supera il Valore limite medio annuale, senza grosse variazioni stagionali, ad indicare il contributo del traffico veicolare*
- ***O_3*** *che nel 2012 non ha superato i limiti per le condizioni meteo ma che negli anni precedenti era critico*

Distribuzione uniforme degli inquinanti *nell'aria cittadina, a indicare un insieme di contributi senza una fonte puntuale preponderante.*

- **Rumore**

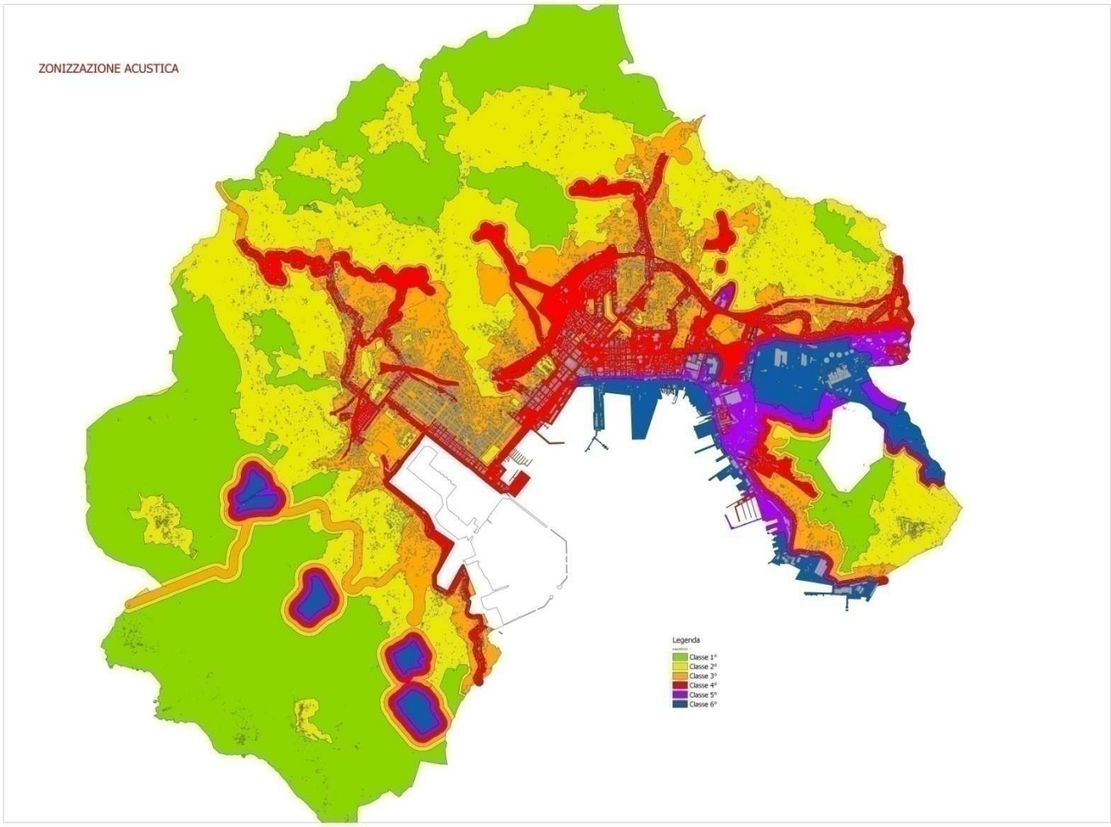
Riguardo al **rumore**, va ricordata la recente revisione della zonizzazione acustica: in seguito alla definitiva approvazione provinciale è ora possibile giungere all'approvazione in consiglio comunale.
Gli elementi fondanti della zonizzazione acustica sono:
- una razionalizzazione, per evitare classificazioni troppo " a macchia di leopardo";
- la "rivitalizzazione" del centro, non più classificato in classi 1° e 2°, bensì dalla 3° in poi;
- l'estensione a 100 m., ove possibile, delle fasce degradanti delle varie classi, per garantire anche il decadimento fisico del rumore;
- l'individuazione degli edifici "sensibili" del centro, da proteggere particolarmente, nei quali procedere preventivamente a misure per valutare la necessità di successivi piani di risanamento acustico.

A questo va aggiunto che l'Autorità Portuale sta procedendo verso l'attuazione di proprie azioni di risanamento, sia nell'ambito della programmazione (fascia di rispetto), che infrastrutturali (spostamento fasci di binari, realizzazione di barriere acustiche tra V. S. Cipriano e Canaletto).

- **Energia**

Riguardo agli aspetti energetici è da sottolineare che è stato approvato Il Piano energetico comunale con **Delibera di consiglio comunale n. 21 del 20/06/11.** Tale piano stima una riduzione complessiva delle emissioni al 2020 pari al 14% circa di cui il 7% circa risulta attribuibile a iniziative di carattere sovraordinato e la quota residua rappresenta, invece, una componente attribuibile prettamente a iniziative di carattere locale identificate nel documento di piano. Alla luce di quanto sopra l' amministrazione ha aderito al Patto dei Sindaci con **Delibera consiglio comunale n. 30 del 25/07/11,** impegnandosi,: - a redigere, entro un anno dall'adesione, ***il Piano d'Azione per l'energia sostenibile*** avente l'obiettivo di ridurre di oltre il 20% le proprie emissioni di gas serra entro il 2020 che è stato approvato con delibera di giunta ed accettato dall'UE in data 19/06/13
Con l' approvazione del PAES dall'UE, l'obiettivo risulta quello di realizzare le azioni indicate nello stesso che ricadono nelle competenze dell'Amministrazione comunale quali prioritariamente:

1. approvazione dell'Allegato energetico al Regolamento edilizio;
2. realizzazione interventi di efficienza energetica nel patrimonio comunale;
3. predisposizione progetto per la stipula del contratto con energia plus ed indizione gara d'appalto per ogni edificio: la certificazione energetica dovrà determinare il fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione invernale e/o estiva e/o per la produzione di acqua calda sanitaria e dovranno essere espresse indicazioni sugli interventi da effettuare per ridurre i consumi.
4. monitorare i consumi energetici nel patrimonio comunale per evitare sprechi di energia;
5. azioni di sensibilizzazione in materia energetica



La mappa della zonizzazione acustica (2014)

4. Il rapporto con la pianificazione e la programmazione sovraordinata

4.1 Il rapporto del PUC con il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico

Il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico è ad oggi lo strumento di pianificazione sovraordinato più direttamente connesso alla disciplina urbanistica comunale. Il PUC vigente, entrato in vigore nel 2003, ha integrato la propria disciplina paesistica nell'ambito delle norme di conformità e congruenza, senza formale né sostanziale separazione tra le due componenti normative. Infatti le previsioni urbanistiche del PUC e le loro declinazioni qualitative sotto il profilo del paesaggio sono perfettamente integrate nell'ambito delle norme di conformità e congruenza senza separazioni sia per quanto riguarda il territorio urbanizzato che l'area collinare. L'introduzione di tipologie obiettivo negli interventi di completamento edilizio e di schemi di orientamento progettuale in quelli di ricomposizione urbana e ad attuazione convenzionata, sia gli schemi di impianto urbanistico ambientale ed ecologico nei distretti di trasformazione nel territorio urbano integrano gli aspetti più strettamente quantitativi della disciplina parametrica dell'edilizia con quelli qualitativi legati alla morfologia dell'insediamento e alla sua caratterizzazione tipologica. Inoltre, con le innovazioni introdotte dalla recente "variante colline", è stato implementato il principio della "perequazione ambientale" che connette interventi edilizi di recupero e ampliamento di edifici esistenti con la manutenzione e cura degli elementi di paesaggio. La variante colline, eliminando pressoché totalmente la possibilità di edificazione di nuove abitazioni, ha di fatto potenziato ed esteso – generalizzandoli a tutto il territorio - gli indirizzi di tutela e vincolo espressi nella variante al PTCP di salvaguardia della fascia costiera (D.G.R. n.940 del 10/7/2009), in particolare superando gli elementi di tutela dei regimi IS MA CPA e IS MA saturo. Pertanto sotto questo profilo il PUC può ritenersi pienamente coerente con il PTCP.

4.2 Il rapporto tra il PUC e le innovazioni legislative regionali successive alla sua entrata in vigore

Il PUC deve essere ancora reso coerente con la L.R. 16/2008, essendo attualmente in vigore il regime transitorio previsto dall'art. 88 comma 8 lettera a). E' pertanto indispensabile operare adeguando – lasciando invariata come previsto dalla legge la disciplina sostanziale – le definizioni parametriche e di definizione delle tipologie di intervento previste dalla normativa attuale di PUC a quanto prescritto dal testo unico regionale. Analogamente, l'attuale stesura del PUC deve essere armonizzata con il testo unico in materia di commercio (L.R. 1/2007 e ss.mm. e ii.). In tal senso è necessario provvedere, non solo a rettificare le tipologie commerciali come definite dalla attuale disciplina delle destinazioni d'uso del PUC alle definizioni contenute nella legislazione regionale vigente ai fini di un semplice allineamento di parametri e definizioni, ma a sviluppare linee di indirizzo per una revisione complessiva del rapporto tra commercio e città, tema particolarmente delicato non solo in relazione al quadro economico e occupazionale (v. paragrfi 3.1 e 3.3), ma anche in relazione al quadro urbanistico e alle ricadute sull'insediamento urbano delle recenti scelte di trasformazione. In particolare costituisce elemento di riflessione rilevante il rapporto tra attività commerciali e ri-centralizzazione di tessuti urbani marginali: in tal senso le innovazioni, in particolare con riferimento ai centri storico-commerciali, inducono a ripensare complessivamente il ruolo del commercio nel rinnovo urbano. Con riferimento al documento di indirizzo regionale (B.U.R. n.52 del 27/12/12) in materia di politiche commerciali, è necessario un ripensamento della disciplina delle funzioni e delle potenzialità edilizie in rapporto alle aree urbane semi-periferiche e periferiche. Il ruolo dei "nuclei storici periferici" e dei "tessuti centrali dei quartieri" (disciplinati come ambiti di conservazione in area urbanizzata dal PUC) deve essere potenziato riconoscendo loro il ruolo di piccoli centri per iniettare funzioni attrattive e centralizzanti nelle parti più deboli e marginali della città, riconoscendo alle piccole attività commerciali il ruolo di riqualificazione non solo economico-occupazionale ma anche sociale, urbana e ambientale nei confronti dei quartieri. Maggiori elementi verranno messi a fuoco nella parte di questo documento relativa agli indirizzi.

Analogamente è necessario riaggiornare il PUC con riguardo alla disciplina del turismo. La L.R. 32/2014 articola le diverse tipologie funzionali di attività ricettiva: il PUC ha adottato, sin dalla sua formazione, criteri di ampia flessibilità, sia per quanto riguarda l'offerta alberghiera in area urbana, sia per quanto riguarda la ricettività extralberghiera in area extraurbana integrata con attività di carattere agricolo. Nell'ambito della rivisitazione complessiva del piano dovranno essere disciplinate le attività in modo organico, ridimensionando l'offerta di ricettività articolata nelle diverse tipologie.

Più recentemente, la nuova legge regionale sul rilancio dell'agricoltura e della silvicoltura (L.R. 4 del 2014), che pare allinearsi perfettamente ai principi e alle iniziative pianificatorie e progettuali portate avanti dal nostro comune per il recupero e la salvaguardia del territorio collinare (Progetto Sentieri 2007, variante colline 2011, Progetto Campagna Urbana 2012) stimola ad andare ulteriormente avanti nella direzione di una progettualità ecosostenibile e nel recupero del nostro giacimento territoriale collinare.

4.3 Il rapporto tra il PUC e la nuova proposta di Piano Territoriale Regionale

Pur essendo state riscontrate criticità nel rapporto tra il PUC della Spezia che con la Variante Colline 2013 ha eliminato l'edificabilità nel territorio extraurbano e collinare con le bozze presentate del Piano Territoriale Regionale, dalle quali emergeva una riproposizione, per i territori agricoli e di presidio, della previsione di edificabilità residenziale - incompatibile con gli indirizzi di pianificazione del nostro PUC - non ci soffermiamo in questa sede in ulteriori approfondimenti poiché il Piano Territoriale Regionale non è stato approvato.

5. Verifica del PUC 2003 della Spezia

Dalle analisi e valutazioni contenute nei capitoli precedenti il PUC presenta una disciplina del territorio solo parzialmente valida rispetto non soltanto alle finalità inizialmente prefigurate nel documento degli obiettivi del 2000, ma anche e soprattutto al mutamento del quadro socioabitativo e ambientale degli ultimi dieci anni. Se alcuni dei temi di fondo del piano sembrano configurare una componente "statutaria" della pianificazione della città e se alcune previsioni confermano l'efficacia dello strumento, ci sono elementi in cui il piano sembra richiedere un ripensamento, un aggiornamento, una rivisitazione alla luce di una condizione – come quella contemporanea – quanto mai instabile e incerta e che richiede, allo stesso tempo, la ricerca di innovazione e di efficacia. Lo stato di attuazione del piano pone in evidenza da un lato il compimento, nell'arco del decennio, di alcuni grandi progetti ed attrezzature di rilevante importanza per il rafforzamento del ruolo e del rango della città, la tutela di una parte molto rilevante della città, quella dell'insediamento storico, l'attuazione di importanti riforme normative come quella della "variante colline", l'implementazione di programmi e progetti innovativi nel quadro strategico del piano, ma evidenzia anche squilibri e incompiutezze. La crescita insediativa verso i bordi ai margini dell'insediamento urbano sembra avere comportato un rallentamento della rigenerazione interna della città, spostando le attenzioni del mercato delle costruzioni verso aree più appetibili sotto il profilo immobiliare: interventi che avrebbero potuto avviare una rivitalizzazione del tessuto periferico della città sono rimasti in molti casi fermi, in altri hanno mostrato molta lentezza, con un significativo ritardo per importanti opportunità di riqualificazione e di sviluppo della città. Certamente ha anche gravato, su tutto ciò, l'epocale crisi economica, e una evidente tendenza alla frammentazione delle iniziative. La rigenerazione della città esistente, che pure è in alcuni casi avvenuta efficacemente, è stata attuata in modo limitato rispetto al quadro complessivo che il PUC aveva prefigurato. La stessa realizzazione dei grandi progetti (in primis il Waterfront), si è scontrata con problematiche di carattere non solo economico-finanziario ma anche di programmazione degli interventi pubblici. E' quindi evidente che i temi della rigenerazione e della trasformazione urbana richiedono un ripensamento e una rivisitazione del quadro normativo delle aree di trasformazione, degli ambiti di riqualificazione, delle previsioni per servizi pubblici, della disciplina della città esistente contemporanea, in particolare periferica: con attenzione, come è ovvio, non solo alle problematiche urbanistico-edilizie, ma anche sociali ed ambientali. Parallelamente l'emergere di due problematiche chiave, cui hanno corrisposto in parte anche innovazioni legislative, quella sociale dell'abitare e quella del rischio idrogeologico, impongono di attivarsi per rinnovare incisivamente le parti del piano che mostrano arretratezza su questioni tanto cogenti e fondamentali. Infine, il mutamento del quadro disciplinare che ha visto emergere da un lato la necessità di un'apertura del piano al metodo partecipativo, all'ascolto e al coinvolgimento della cittadinanza, dall'altro quello delle tematiche ambientali più generali e delle politiche di integrazione della rigenerazione urbana con quella ecologica della città, richiedono di declinare su un nuovo quadro programmatico la struttura del PUC.

Per queste ragioni, il PUC deve ritenersi solo parzialmente valido. Restano validi, come abbiamo detto, alcuni elementi strutturali che hanno caratterizzato la "visione di sfondo" del piano vigente e del suo progressivo aggiornamento avvenuto negli ultimi dieci anni: le previsioni relative agli ambiti di conservazione in area urbanizzata, l'assetto infrastrutturale relativo alla grande viabilità, gli indirizzi generali della grande trasformazione (Area Ex-IP e Waterfront), la salvaguardia del territorio extraurbano. La validità di questi punti di fondo non è in contraddizione con l'obiettivo non solo – ovviamente - di adeguare le parti di PUC che hanno mostrato maggiore criticità, ma anche con l'ambizione di ripensare a più ampio raggio, sulla base di indirizzi chiaramente codificati, il PUC nel suo quadro previsionale per la città nel suo complesso.

Possiamo pertanto affermare che il PUC risulta valido con riferimento:

- alla disciplina del territorio collinare
- alla disciplina degli ambiti di conservazione
- alle previsioni della grande viabilità (Variante Aurelia)
- alla ruolo strategico delle grandi aree di trasformazione urbana del Primo Bacino Portuale (Waterfront) e dell'Area Ex-IP
- alla individuazione delle aree dei distretti a destinazione produttiva e per servizi

e che risulta invece non risulta valido con riferimento:

- agli Strumenti Urbanistici Attuativi Confermati
- ai distretti di trasformazione integrati
- alla disciplina degli ambiti di riqualificazione in area urbanizzata
- alle aree di ricomposizione urbana
- alla disciplina delle aree per servizi di progetto
- alla viabilità minore di progetto
- alla disciplina del territorio di Tramonti, (per effetto della revoca del Piano del Parco Nazionale delle Cinque Terre avvenuta nel 2010).

Il successivo capitolo degli indirizzi fornisce una traccia di percorso per affrontare non solo la modifica del PUC nelle parti che hanno mostrato maggiore criticità, ma anche una innovazione più ampia del piano. Questo implica la riflessione su gran parte dei temi sollevati dalla verifica e una complessiva innovazione e approfondimento a tutto campo in continuità con alcuni elementi dell'impalcato di fondo del piano vigente e del suo processo di aggiornamento, per offrire risposta ai problemi cogenti posti dal mutamento del quadro socio-economico e territoriale. Pertanto la rivisitazione del piano potrà investire, confermandone gli indirizzi di fondo ma sviluppandone ulteriormente la disciplina e apportando – laddove gli approfondimenti del lavoro di revisione lo rendano necessario – parziali correttivi e modifiche, anche alcune delle parti che ad oggi risultano valide. Anche i progetti delle grandi aree di trasformazione, fermo restando l'indirizzo di identificarle come grandi polarità urbane e rilevanti opportunità di sviluppo urbano, potranno essere rimodulati e, se gli approfondimenti ne evidenzieranno la necessità, ridimensionati. Un percorso complesso, che dovrà integrarsi con gli elementi della Verifica di Assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica e che impone chiarezza metodologica e trasparenza sulle decisioni.



Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 13
LA CITTA' DEI QUARTIERI E DEI BORGHI COLLINARI

Legenda

- Assi urbani centrali
- AVG e FRECCE
- confine quartieri
- confini borghi
- Monumenti locali
- Piazze e spazi collettivi
- centri di quartiere
- centri collinari
- edifici di interesse collettivo
- scuole
- chiese
- verde attrezzato
- attrezzature sportive
- farmacie

Montalbano
Isola
Valdurasca
Ghiaccio
Pianazza
Viseggi
Strà
Cozzano
Foce
Sarbia
IP
Montepertico
FELETTINO
Carozzo
FAVARO
MONTEPERTICO
VAILUNGA
PIEVE
San Venerio
Brigola
MIGLIARINA
CHIAPPA
PIANTA-BRAGARINA
LIMONE
MELARA
TERMO
PIANAZZE
MAZZETTA
FOSSITERMI
SCORZA
CANALETTO
REBOCCO
VICCI
UMBERTINO
COLLI
Vignale
FOSSAMASTRA
CENTRO STORICO
PEGAZZANO
PAGLIARI
PAGLIARI
Pitelli
SAN BARTOLOMEO
BUGGI
FABIANO
Pegazzano
FABIANO
Biassa
LIZZA
RUFFINO
Fabiano
MUGGIANO
MAROLA
ACQUASANTA
La Lizza
Fossola
CADIMARE
Monasteroli
Marola-Cadimare
Schiara
Campiglia

0 1 km

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 14
LE MACROZONE DELLA CITTA' E GLI AMBITI COLLINARI

Isola
Valdurasca
San Venerio
Marinasco
3_Piano di Migliarina e Levante pedecollinare
1_Levante Industriale
7_Quartieri Nord Ovest
Foce Vignale
2_Levante Costiero
6_Umbertino
5_Centro Storico
8_Ponente Urbano
2_Levante Costiero
Pitelli
Biassa
9_Ponente Costiero
Campiglia Fabiano

Legenda

Macrozone urbane

- 1_Levante Industriale
- 2_Levante Costiero
- 3_Piana di Migliarina e Levante pedecollinare
- 4_Nuovo Centro Urbano
- 5_Centro Storico
- 6_Umbertino
- 7_Quartieri Nord Ovest
- 8_Ponente Urbano
- 9_Ponente Costiero

Ambiti territoriali collinari

- Biassa
- Campiglia Fabiano
- Foce Vignale
- Isola
- Marinasco
- Pitelli
- San Venerio
- Valdurasca

0 1 km

6. Indirizzi per l'innovazione del PUC



Alla luce del quadro proposto dalla presente verifica, il percorso per la modifica del piano è dunque un percorso complesso, che presuppone, da un lato, risposte a breve termine, ma soprattutto, dall'altro, approfondimenti conoscitivi, riflessioni progettuali e un percorso di consultazione pubblica ampio.
I paragrafi che seguono delineano i contenuti, le modalità e le procedure che dovranno caratterizzare la proposta di innovazione del PUC.

6.1 Indirizzi e linee di azione per l'innovazione del PUC

E' innanzitutto necessario articolare un insieme sistematico di indirizzi attorno ai quali costruire metodi e contenuti per un pieno adeguamento del Piano.

1. Salvaguardare e sviluppare il sistema territoriale collinare

E' 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 più volte citata "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 ulteriormente, ad esempio, il 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 stati illustrati nel capitolo legato al dissesto idrogeologico della presente verifica, è intenzione "andare oltre" a quanto riportato nelle nuove linee guida della Regione, soprattutto 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" (vedi cap. 3.5.2) è il primo passo in questa direzione.

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 un percorso partecipativo che dovrà essere svolto nell'ambito di riunioni all'interno delle quali discutere pubblicamente sulle problematiche e sulle potenziali opportunità dei quartieri (alle modalità della partecipazione è dedicato un punto successivo) saranno predisposti "quaderni" che dovranno costruire veri e propri 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 dovrebbe essere "smontato" per "luoghi" ed attuato coordinando gli interventi privati e quelli pubblici. Uno strumento che cerchi di ascoltare e di perseguire 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. Su questo punto assume particolare importanza l'innovazione del Piano del Commercio (che deve pienamente integrarsi con il progetto e la norma di PUC), che concorre in misura rilevante, attraverso l'individuazione dei centri storico-commerciali e degli altri dispositivi gestionali e di incentivazione, alla riattivazione economica, sociale e ambientale dei tessuti urbani in particolare periferici.
Ci sono 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 dalla verifica, 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, avrà 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 avrà come obiettivo quello di favorire la flessibilità dei parametri per facilitare quegli interventi 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 privilegerà 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 per cercare di far ripartire il comparto dell'edilizia fondamentale per la crescita economica e per l'occupazione.
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.

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%.

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 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.**

Il piano dovrà inoltre favorire una risposta al problema casa in termini di **sussidiarietà orizzontale**, agevolando e formulando incentivi per le iniziative di **cohousing** sociale che dovessero svilupparsi in termini di recupero e riuso dell'edificato esistente.

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;

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**.

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.

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 di nuove 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 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.
Una rappresentazione sintetica e schematica degli indirizzi di piano sul territorio è offerta dalla Tav. 16.

6.2 Il percorso di innovazione del PUC

Una volta esplicitate queste linee di indirizzo è necessario chiarire il percorso che il Comune ha intenzione di portare avanti per giungere alla definizione di uno strumento complessivamente più adatto alle mutate condizioni storiche, socioeconomiche, territoriali e ambientali della nostra città. Sulla base degli esiti della verifica e degli indirizzi formulati, viene avviato il percorso di innovazione del piano e, contestualmente, quanto previsto dalla L.R. 32/2012 in materia di valutazione ambientale strategica. L'obiettivo è quello di sviluppare una forma di auto-sostenibilità delle previsioni e, comunque, di minimizzazione degli impatti delle innovazioni previste dal piano, in modo da considerare le verifiche relative alla assoggettabilità a VAS (che avrà una componente partecipativa richiamata nel paragrafo conclusivo) inerente al progetto stesso di piano. Le verifiche ambientali dovranno essere un vero e proprio "progetto complementare", in cui rientreranno gli elementi delle reti ambientali e della continuità tra "città e campagna": una prima molto schematica e sommaria indicazione degli elementi in tal senso rilevanti, che verrà integrata nello sviluppo delle analisi per l'innovazione del PUC, è riportata nella tavola 15.

Data la complessità dei temi sollevati dalla verifica e alla luce degli indirizzi di rinnovamento formulati, si rende necessario operare secondo un percorso che consenta di affrontare temi e problemi con adeguati approfondimenti conoscitivi e valutativi, sviluppando altresì il percorso di piano secondo un'appropriata consultazione pubblica, finalizzata sia all'adeguamento e all'innovazione dello strumento urbanistico che all'indispensabile e complementare verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica: ciò al fine di pervenire ad una variazione che non sia mero adattamento dello strumento a problematiche puntali e valutate singolarmente, ma che sia in grado di inquadrare in modo sistematico le innovazioni in rapporto alla complessità della città e del territorio. Un percorso che richiede dunque un tempo adeguato per operare con il necessario approfondimento e per definire in modo trasparente e partecipato il processo decisionale, per potere più attentamente pervenire ad una modifica del piano sulla base degli indirizzi, delle analisi e valutazioni sviluppate in sede di verifica, e degli sviluppi conoscitivi che sono richiesti dalla delicatezza e dalla cogenza delle questioni.

6.2.1 Una revisione partecipata

6.2.1.1 Ascoltare i luoghi e le persone

Uno dei punti più rilevanti dell'approccio metodologico che verrà messo in atto è il percorso di ascolto, consultazione pubblica, e di partecipazione: una serie di attività ed eventi che costituiranno nel loro insieme un "processo partecipativo" capace di porre in relazione cittadinanza e istituzioni, al fine di ottenere una completa rappresentazione delle posizioni, degli interessi e dei bisogni in gioco.

In sostanza si tratta di avviare un percorso di discussione organizzata e strutturata che produca, quale risultato, una serie di proposte e "raccomandazioni" che l'Amministrazione si impegnerà a prendere in considerazione dando conto del recepimento in tutto o in parte (o del non recepimento) dei contenuti proposti, esponendo le proprie motivazioni, con ampia diffusione pubblica, in merito alle decisioni finali assunte.

6.2.1.2 Obiettivi e destinatari

Scopo del percorso, che vedrà coinvolti i cittadini residenti nel Comune della Spezia, coloro che frequentano la città per motivi di studio o di lavoro (i cd. "city user"), le forme associative presenti in città, gli enti, le istituzioni e la stessa Amministrazione, è quello di:

- Offrire ai cittadini l'opportunità di influire sui processi di trasformazione e costruzione di una visione di città;
- Valorizzare le conoscenze ed i saperi degli abitanti dei luoghi;
- Qualificare i temi dello sviluppo della città attraverso la valorizzazione del contributo dei cittadini;
- Aumentare conoscenza e consapevolezza dei cittadini sulle scelte urbanistiche dell'amministrazione;
- Produrre apprendimento collettivo e capitale sociale attraverso l'interazione fra i partecipanti;
- Aumentare la condivisione delle scelte/decisioni strategiche;

6.2.1.3 La città e i suoi luoghi

Il processo partecipativo sarà articolato su due livelli, utili a fornire la più ampia e approfondita rappresentazione possibile delle posizioni in gioco: l'ampiezza avrà come focus la città nel suo complesso, una visione "dall'alto", capace di una sintesi complessiva delle sue dinamiche di sviluppo; l'approfondimento sarà invece garantito dal protagonismo dei "luoghi" che compongono il territorio comunale: i quartieri della città e i "borghi" della collina.

Due prospettive quindi necessarie e differenti con due dimensioni operative complementari che permetteranno di ricomporre una visione di futuro discussa collettivamente, che fornisca ai tecnici elementi importanti quali:

- la comprensione degli spazi pubblici centrali su cui concentrare le attenzioni progettuali;
- la ricognizione delle domande e dei fabbisogni in termini di servizi, attrezzature, funzioni urbane;
- la raccolta della domanda di "prestazioni" ambientali e di qualità della vita complessiva in relazione ai temi dell'abitare, delle infrastrutture e delle aree produttive;
- la ricostruzione della percezione di criticità e rischi di natura sociale ed ambientale che possano essere affrontati nell'ambito della formulazione delle scelte di pianificazione urbanistica.

Il focus sulla città avrà in primis la forma di una consultazione online per mezzo della quale potranno essere presentate riflessioni, proposte e raccomandazioni attinenti ai temi chiave della pianificazione, dello sviluppo urbano, delle scelte strategiche (Waterfront, riuso aree militari, trasformazione urbana). Singoli cittadini, enti, scuole e forme associative potranno candidarsi, attraverso un apposita procedura online, a partecipare alla raccolta e condivisone di idee, presentando un proprio intervento.

Parallelamente il percorso partecipativo vedrà il coinvolgimento dei "luoghi": complessivamente il territorio comunale raccoglie 35 quartieri urbani e 25 borghi

collinari, ciascuno di questi integrato dal suo ambito territoriale con ambiti di socialità e di relazione di scala locale.
Per ragioni di organicità e di integrazione delle singole dimensioni locali in ambiti a più ampia valenza urbana, si è individuato un sistema di 9 *macrozone urbane*, e di 8 *ambiti territoriali collinari*. Questi più ampi sistemi, senza perdere di vista la trama più fine di "villaggi" locali di cui sono composti, saranno coinvolti singolarmente in momenti pubblici, in situ, quali punti di ascolto, gruppi di discussione sui temi chiave del piano e sopralluoghi (cd. "camminate di quartiere") coerentemente a quanto stabilito dall'Amministrazione stessa: *"Il quartiere, configurandosi come unità socio-territoriale insostituibile, in grado di rivitalizzare i processi partecipativi grazie al proprio patrimonio di relazioni sociali, viene individuato come luogo di produzione di democrazia partecipativa"* (Deliberazione della Giunta Comunale n. 88 del 12.03.2013 – allegato 1).

6.2.1.4 Fasi del processo

Le fasi del lavoro partecipativo, scandite da una serie di eventi pubblici dislocati in differenti punti della città e supportati da un'efficace attività di comunicazione, possono essere così sintetizzate:

1. Avvio del sito istituzionale del nuovo PUC, con pubblicazione delle linee di indirizzo del nuovo piano, del presente documento di verifica e di strumenti finalizzati alla comunicazione e partecipazione;
2. Raccolta dei contributi della città;
3. Raccolta dei contributi dei luoghi;
4. Valutazione tecnica e politica delle proposte raccolte;
5. Prima stesura (masterplan) degli indirizzi e delle previsioni schematiche basate sulle risultanze delle fasi precedenti;
6. Restituzione e discussione degli elementi del masterplan;
7. Discussione conclusiva.

Questo percorso integra anche la componente partecipativa connessa alla elaborazione della Verifica di Assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica.
Azioni di supporto al processo:

- Assistenza tecnica;
- Comunicazione;
- Monitoraggio;

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 15
IL SISTEMA DEI VINCOLI AMBIENTALI

Legenda

vincolo idrogeologico

Suscettività al dissesto

P3b
P3a
P4

impianti di trattamento
stazioni monitaggio acque marino costiere
corridoi ecologici specie ambienti acquatici
corridoi ecologici specie ambienti boschivi
area nucleo (core area)
Siti areali area_nucleo

Pericolosità idraulica media

Pericolosità idraulica - tempo di ritorno 30 anni
Pericolosità idraulica - tempo di ritorno 200 anni
tappe attraversamento specie ambienti aperti
tappe attraversamento specie ambienti boschivi
siti areali zone umide

qualita_batteriologica_acque_balneazione

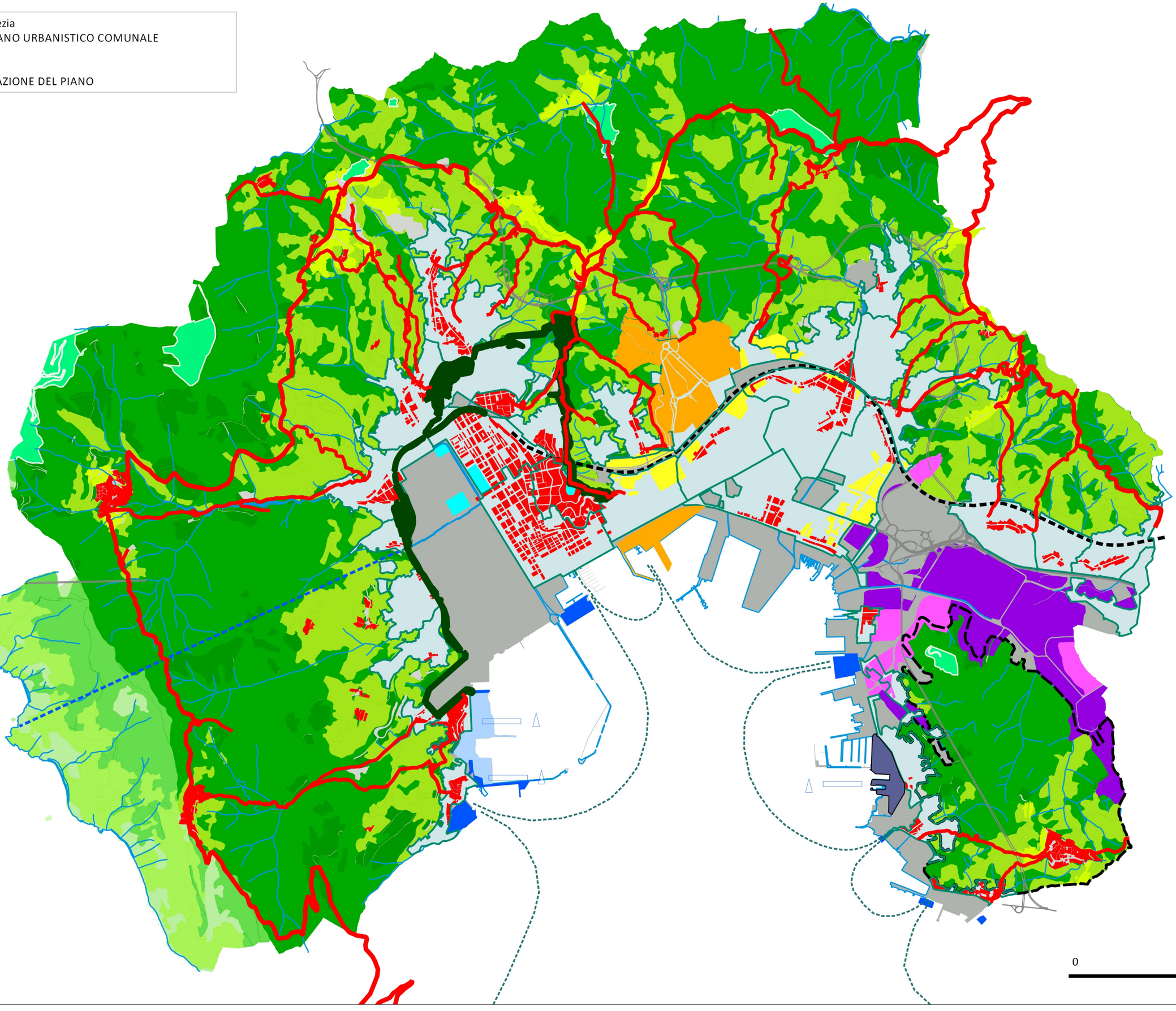
Fortemente contaminato
Incontaminato
non monitorato

Aree carsiche
Parco 5 terre
mare
fiumi
bacino Magra
habitat
habitat

0
1 km

Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 16
INDIRIZZI PER L' INNOVAZIONE DEL PIANO



Comune della Spezia
VERIFICA DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE

TAVOLA N° 16 - LEGENDA
INDIRIZZI PER L'INNOVAZIONE DEL PIANO

SALVAGUARDARE E SVILUPPARE LA COLLINA / MITIGARE IL RISCHIO IDROGEOLOGICO / SVILUPPARE INFRASTRUTTURE SOSTENIBILI

- avg
- frecce
- terreno agricolo al 1975
- 12/d
- Insediamento diffuso collinare esistente

-

- Art. 19 - Territorio disciplinato dal piano di Parco delle 5 Terre
- puc
- Area di rigenerazione ambientale di Pitelli
- corsi d'acqua

RIGENERARE E COMPLETARE LA CITTA' ESISTENTE / SOSTENERE L'ABITARE SOCIALE

- quartieri
- centri di quartiere

-

- colombaio
- distretti
- produttivo

RECUPERARE NUOVI SPAZI PER LA CITTA'

- IP e Waterfront
- spazi di relazione con il mare
- nuovi_spazi_potenziale_rapporto_mare
- parco mura

RECUPERARE NUOVI SPAZI PER LA PRODUZIONE

- ristrutturazione spazi industriali esistenti

-

- colombaio
- distretti
- produttivo

SVILUPPARE INFRASTRUTTURE SOSTENIBILI

- avg
- frecce
- trasporto su acqua
- Ferrovia Urbana
- galleria Buggi_Monasteroli

SVILUPPARE NUOVI SERVIZI

- aree per nuove attrezzature urbane
- quartieri

Elenco tavole allegate

Tav. 01 - Stato di fatto attuazione PUC - Interventi diretti di nuova costruzione in area urbana
Tav. 02 - Stato di fatto attuazione PUC - Interventi di ricomposizioni urbana e aree ad attuazione convenzionata
Tav. 03 - Stato di fatto attuazione PUC - Distretti di trasformazione
Tav. 04 - Stato di fatto attuazione PUC - Previsioni dei servizi di quartiere, di interesse generale e di infrastrutture
Tav. 05 - I processi in atto
Tav. 06 - Le dinamiche insediative
Tav. 07 - Le trasformazioni insediative nella città consolidata
Tav. 08 - Ricognizione del confine indicativo della città
Tav. 09 - Il quadro delle reti di urbanizzazione
Tav. 10 - Le trasformazioni del territorio periurbano 1996-2008
Tav. 11 - Crescita insediativa e degrado del territorio periurbano
Tav. 12 - Tav. P9 della "Variante Colline" 2011-2013
Tav. 13 - La città dei quartieri e dei borghi collinari
Tav. 14 - Le macrozone della città e gli ambiti collinari
Tav. 15 - Il sistema dei vincoli ambientali
Tav. 16 - Indirizzi per l'innovazione del piano

COMUNE DELLA SPEZIA

Sindaco: *Dott. Massimo Federici*
Vice Sindaco e Assessore alla Pianificazione Territoriale: *Arch. Cristiano Ruggia*

DIPARTIMENTO III
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE
Direttore: *Arch. Emilio Erario*
Dirigente Amministrativo Legale: *Avv. Laura Niggi*

Il documento di verifica e di indirizzo è stato
elaborato dall'UFFICIO PIANO URBANISTICO del COMUNE della SPEZIA

Progetto e coordinamento: *Arch. Daniele Virgilio*

Elaborazioni cartografiche, tematismi e analisi territoriali:
Geom. Franco della Rocca, Arch. Paesaggista Sofia Roncone

Coordinamento GIS: *Dott. Fabio Azzurrini*

Geologia: *Dott. Geol. Ivan Vujica*

Analisi statistiche e sociodemografiche: *Dott.ssa Giorgia Maggiani*

Analisi socioeconomiche: *Dott. Mirco Rossini*

Aspetti ambientali: *Dott. Fabio Giacomazzi (Labter), Dott. Lanfranco Biso, Dott.ssa Sabrina Masetti*

Programma partecipativo: *Dott. David Virgilio*

Ricognizioni fotografiche: *Geom. Dario Campagnolo*

Contributi:

ARTE – analisi dati domande: *Dott. Francesco Sangriso*
Dati Servizi Sociali: *Dott.ssa Stefania Branchini*