

OBIETTIVI DEL PIANO

"Un piano per lo sviluppo regionale in chiave di compatibilità con i caratteri ambientali del territorio e di quelli insediativi culturali e sociali quali elementi di valorizzazione per la completa sostenibilità delle scelte economiche."

E' questa l'espressione più sintetica con la quale possono esplicitarsi meglio le finalità e gli obiettivi del nuovo PUT dell'Umbria, lo strumento di pianificazione territoriale che sostituisce quello del 1983, prorogato nella sua efficacia dalla l.r. 3 gennaio 1995, n.3, e che costituirà il riferimento programmatico dell'Umbria per la formulazione degli interventi essenziali di assetto del territorio regionale, secondo quanto previsto dallo Statuto, sulla base del quale saranno allocate le risorse economiche e finanziarie.

Uno strumento di largo spettro e di efficacia globale che fornirà un quadro dettagliato e accessibile delle conoscenze di base relative al nostro territorio, con riferimento:

* ai valori ambientali che esso esprime, per consentirne, con le apposite misure di tutela, l'implementazione nella pianificazione degli Enti locali, in sintonia con i provvedimenti di livello nazionale e comunitario;

* agli elementi costitutivi di un sistema di relazioni economiche in tendenziale miglioramento, razionalizzazione ed evoluzione di quello odierno, con il quale, attraverso il complesso delle infrastrutture per la mobilità, nonché quelle telematiche e dei servizi, che il PUT prevede, l'Umbria potrà contare di essere inserita nei grandi processi di cooperazione regionale, che trovano nel quadro europeo la loro più ampia definizione.

Il Piano Urbanistico Territoriale è lo strumento tecnico con il quale la Regione dell'Umbria persegue finalità di ordine generale che attengono la società, l'ambiente, il territorio e l'economia regionali in sé e con riguardo alla salienza delle risorse ambientali, culturali ed umane della regione nei confronti della società nazionale ed internazionale, definendo il quadro conoscitivo a sostegno delle attività e delle ricerche necessarie per la formazione degli strumenti di pianificazione territoriale, urbanistica e di settore degli enti locali.

Dalle finalità generali sono stati desunti gli obiettivi proposti in forma tecnicamente perseguibile - di cui soprattutto alla seconda parte della presente relazione -, che il PUT operativamente persegue.

Si tratta, come si conviene ad uno strumento di programmazione generale, di finalità di valore culturale, politico ed informativo nonché didattico. Ma, data la coerenza del PUT rispetto agli altri strumenti di governo del territorio, le finalità sono anche di ordine operativo.

Il PUT rappresenta la società umbra nello spazio geografico, descrivendo la fotografia attuale di tale rappresentazione ed in particolare evidenzia gli aspetti positivi quali gli equilibri ambientali fondamentali mantenuti, i valori storico-culturali strenuamente difesi ed attivamente vissuti, così come quelli negativi quali l'alterazione puntuale di alcuni equilibri ambientali, causa la congestione insediativa, il consumo di risorse per via di processi pianificatori non sempre virtuosi, l'inadeguatezza del tessuto infrastrutturale e di servizio. Esso prefigura predittivamente l'evoluzione tendenziale, mettendo in evidenza le possibili ulteriori criticità e quindi individua i percorsi virtuosi per rientrare in una condizione di sviluppo sostenibile: centralità in tutte le azioni programmatiche, con l'obiettivo della qualità ambientale, della difesa e valorizzazione dei beni culturali, del rilancio dell'importanza sociale ed economica dello spazio rurale, luogo identitario per tradizione del sistema urbano-produttivo, da rendere maggiormente competitivo con riguardo alla competizione globale, ma anche più coeso con tutta la società regionale e maggiormente solidale al suo interno, delle reti sia di territorio, che di ambiente, di infrastrutture per la mobilità, le comunicazioni a distanza, energetiche ed igienico-sanitarie.

Il PUT così inteso è anche strumento di comunicazione e di socializzazione dei problemi e delle potenzialità della regione, nonché strumento articolato per costruire l'immagine, innovandola, della società regionale.

Con il PUT si persegue la finalità di difesa delle risorse ambientali, riducendone la pressione esercitata dalle esigenze della crescita economica e sociale, ne ristabilisce condizioni d'uso compatibili. Esso garantisce una pari opportunità di accesso, di godimento e fruizione delle risorse naturali e culturali, anche per le generazioni future. Esso costituisce le condizioni per il ristabilimento degli equilibri essenziali, quando alterati, ed impedire ulteriori alterazioni. Con il PUT viene impostata la filiera virtuosa della decisionalità

pubblica riguardo all'ambiente, stabilendo ex ante condizioni di compatibilità ai progetti di trasformazione, generali e specifici; questi ultimi rappresentati dalle singole opere pubbliche, anche prima dell'esito dell'applicazione degli appositi strumenti di valutazione, dando così "certezza" alla programmazione degli investimenti pubblici. Viene definito anche il quadro entro il quale agisce la promozionalità privata e mista pubblico/privata, orientando lo stesso mercato privato quando questi interagisce direttamente con le risorse territoriali essenziali della regione.

Viene così determinato il processo di trasformazione verso una pianificazione endogeneamente sostenibile dello sviluppo, con riguardo sia alla pianificazione di area vasta che locale, ed a quella stessa di settore. Si "territorializza" la politica dell'ambiente, fornendo al controllo ambientale, alla pianificazione-progettazione ambientale ed allo stesso management ambientale, il supporto concreto della loro azione, riducendo fortemente il rischio di possibili conflitti interistituzionali. Il PUT apre una possibilità di operatività alla cooperazione gerarchica nel governo dell'ambiente e del territorio, prefigura scenari istituzionali innovativi per una pianificazione territoriale, essa stessa, esplicitamente a base ambientale, con riguardo alla difesa dell'ambiente, alla riproduzione delle risorse ambientali, ma anche alla sicurezza dei cittadini in ordine alla prevenzione dei maggiori rischi ambientali (geologici, sismici e idraulici) che la regione corre frequentemente.

La competizione del sistema urbano-industriale regionale nei confronti degli altri sistemi competitivi nazionali viene favorita articolando lo spazio regionale oltre che in ambiti urbani, in "spazi rurali", favorendone la riqualificazione ed il valore produttivo ed economico.

Viene assicurato il coordinamento delle politiche, dei piani e dei programmi di sviluppo a livello europeo e nazionale, declinandoli alla realtà regionale, favorendo l'accesso delle collettività territoriali regionali alla finanza progettuale, per mezzo della costruzione di specifiche azioni d'intervento nei diversi ambiti, spazi e settori d'intervento. Si creano le condizioni per la solidarietà intercomunale, per la coesione sociale e per collegare il sociale al globale.

Si completa il processo di integrazione della regione nella rete delle comunicazioni fisiche ed a-fisiche nazionali e nella rete ambientale dell'Italia centrale, con riguardo sia alle parti più favorite della regione che a quelle meno favorite, per le quali sviluppa specifiche azioni in un'ottica sovraregionale. Si apre al "globale" senza minare i valori identitari ed economici del locale, favorendo la capacità di resistenza delle aree più deboli. Vengono difese, favorendone la diversità e la capacità di rinnovarsi, le identità locali di cui la regione è ricca.

Le forme di pianificazione sono integrate e sviluppano le capacità delle diverse collettività territoriali in un'ottica di valorizzazione del principio di sussidiarietà. E' sviluppata la cooperazione dei saperi, in specie della pianificazione ambientale e del territorio, sviluppando la cooperazione tra poteri e competenze dei diversi soggetti responsabili. E' articolata la politica dell'ambiente, dello spazio rurale, delle città, delle aree produttive, dei servizi alla popolazione ed alle attività produttive e delle infrastrutture, nella politica di sviluppo regionale, definendone le condizioni di tutela per lo sviluppo.

Si pongono le basi per le condizioni di contesto favorevoli all'insorgere di processi virtuosi di sviluppo economico-sociale tramite l'apertura al mercato globale e l'offerta di opportunità insediative elevate e compatibili, facendo della valorizzazione delle risorse territoriali un'occasione, la prima, per lo sviluppo dell'economia della regione. Il PUT è la base per la cooperazione con la specifica pianificazione dell'economia regionale generale e delle sue articolazioni operative o settoriali.

Nel PUT sono adottati i principi e la tecnica della pianificazione strategica ed operativa. Sono prefigurati scenari, individua obiettivi strumentali, costruisce i percorsi che la collettività regionale percorre per il loro perseguimento. E' assunta come determinante la filiera virtuosa dell'infrastrutturazione del territorio nella pianificazione di area, riferimento, nello stesso tempo, di quella di settore. Si individuano le azioni nelle quali, applicando lo strumento del piano-programma, si realizzano le finalità del PUT, ripartendo i compiti tra i diversi soggetti, ivi compresa la Regione. E' incardinato nel piano-programma l'uso dei moduli negoziali - intese, accordi e contratti - realizzando così un'integrazione fisiologica di questi strumenti con la prassi consolidata della pianificazione territoriale.

E' completato il disegno di riordino della macchina di governo del territorio e della disciplina dell'uso del suolo; si apre al futuro della pianificazione anticipando la dimensione del "management" riducendo, nello stesso tempo, l'esigenza ed il portato della funzione del controllo. Vengono internalizzate le nuove

strumentazioni della valutazione ambientale strategica, dei bilanci ambientali di area e della valutazione economica nella pianificazione territoriale ed urbanistica.

Il PUT costituisce il quadro sistematico delle conoscenze sullo stato del territorio e l'uso del suolo, funzionale al suo aggiornamento continuo. Mette a disposizione di tutti i soggetti competenti tali conoscenze. Realizza un sistema interattivo per la verifica e l'aggiornamento continuo delle conoscenze. Dà certezza alla decisionalità locale. Favorisce le verifiche di rispondenza e congruità delle trasformazioni locali. Con la socializzazione delle conoscenze favorisce la corresponsabilizzazione di tutta la collettività regionale ai problemi del territorio regionale, quindi agli obiettivi di difesa e valorizzazione responsabile.

In particolare nel nuovo PUT sono state completate e rappresentate in apposite cartografie tutte le ricerche ad oggi compiute relative ai Beni Ambientali del Territorio ottemperando in tal modo a precisi compiti stabiliti dalla l. 8 agosto 1985, n. 431. A tal fine rispondono i censimenti in itinere ed i conseguenti atti di tutela delle Ville, Parchi e Giardini, che in Umbria sono in numero considerevole, quelli del Patrimonio Architettonico Rurale, delle Abbazie Benedettine, nonché le ricerche sul tracciato delle antiche infrastrutture viarie, la Consolare Flaminia, il Corridoio Bizantino, la Via Orvietana e quella Amerina, testimonianze di una unitarietà di territori che supera le divisioni derivanti dagli odierni confini regionali, e sulla estensione e consistenza del sistema della Centuriazione Romana.

Il PUT rappresenta pertanto un quadro di riferimento anche per l'autonoma programmazione degli Enti locali, i quali, nel redigerla, utilizzeranno sempre di più gli strumenti della Programmazione Negoziata, definiti nei contenuti e nelle tipologie da un'apposita delibera del CIPE.

Nel merito concreto della documentazione cartografica a supporto della normativa del nuovo PUT, è stato compiuto un particolare sforzo che ha portato, per l'ampiezza degli argomenti trattati, alla predisposizione di un cospicuo numero di elaborati. Il numero dei cartogrammi e la ricchezza delle tematiche rappresentate non costituisce però un ostacolo alla comprensione o alla consultazione del Piano. L'informatizzazione delle cartografie e la realizzazione del Sistema Informativo Territoriale (SITER) previsto dalla nuova Legge Urbanistica Regionale, realizzando la messa in rete dei sistemi informatici di tale struttura con quelle dei Comuni e Province, consentiranno ai soggetti autori di pianificazione, di disporre ed utilizzare il complesso di informazioni e previsioni del PUT in tempo reale e con modalità gratuite e interagenti, tali, ovvero, da consentire sia la selezione dell'informazione richiesta, sia l'eventuale ritorno del dato con i dovuti aggiornamenti. Tale meccanismo si svilupperà con le modalità già definite con deliberazione della Giunta regionale n. 6012 del 18 settembre 1997.

Attraverso le opportune regolamentazioni, il SITER sarà aperto alla consultazione dei privati e degli operatori economici.

Il metodo seguito ha inteso innanzitutto valorizzare le risorse umane interne alla Regione, in un lavoro di squadra che, con il coordinamento scientifico del Prof. Karrer, e utilizzando il sistema informativo dell'Area Assetto del Territorio, ha permesso la costruzione di un complesso di cartografie e di dati analogici che rappresentano il quadro più aggiornato della realtà territoriale dell'Umbria, sotto il profilo insediativo, residenziale e produttivo, nonché degli aspetti naturalistici e di quelli infrastrutturali e relazionali.

L'obiettivo comprende anche la integrazione dei risultati delle varie ricerche sul territorio di cui la Giunta Regionale dispone, per evitare di riprodurre inutili doppioni e per valorizzare gli sforzi singolarmente compiuti dalle diverse Aree operative.

Tutto ciò vale per iniziative di respiro comunitario quali il Bioitaly, identificazione dei Biotopi approvata con D.Giunta Regionale n. 2959. del 13.5.1997, inserita nel programma CORINNE, e il progetto "Borgo Telematico" di cui alla D.Giunta Regionale n. 306. del 26.1.1996, o quello concernente la partecipazione dell'Umbria ai grandi progetti europei delle regioni, come l'Interreg II C e il Corridoio Adriatico a cui la Regione ha aderito, rispettivamente con D.Giunta Regionale n. 8233 del 19.11.1996 e con D.Giunta Regionale n. 4602 del 15.7.1997.

Vale anche per le obbligate interagenze con il Piano Regionale di Sviluppo, del quale sono noti gli elementi preliminari, con il Piano delle Aree Naturali Protette e con il futuro Piano dell'Ambiente.

I rispettivi obiettivi e gli elementi di criticità, entrando a far parte del patrimonio conoscitivo del PUT, consentono da un lato l'esercizio in maniera organica delle azioni di tutela, con vincoli ben precisi e cogenti sul territorio, dall'altro lo sviluppo del tessuto economico della Regione in termini di compatibilità ambientale, agganciando lo spazio economico dell'Umbria alle dinamiche dei grandi investimenti europei, rappresentati dal Corridoio Tirrenico e da quello Adriatico, nonché da quello Trasversale Orientale, che interessa prioritariamente la nostra Regione, dai Piani per le reti telematiche e, a livello strategico, dalla attuazione dei principi esposti nel documento comunitario SDEC (Sviluppo Dello Spazio Comunitario).

La nuova legge urbanistica, con i Piani Programma di area, fornisce gli strumenti concreti per un'azione concertata tra il Governo Regionale, gli Enti locali ed il mondo economico, per realizzare in tempi ridotti gli obiettivi individuati, eliminando nel contempo le lungaggini amministrative che da più parti vengono lamentate.

Il quadro legislativo di oggi è profondamente mutato: i due provvedimenti Bassanini, l'attuazione della l. 8 giugno 1990, n. 142 e i processi di regionalizzazione dello stato, ci hanno indotto a parlare di "implementazione" del nuovo PUT, piuttosto che di "attuazione", termine che evoca atteggiamenti dirigistici non più attuali. Il sistema della tutela paesaggistica prevista dal PUT per effetto delle norme di salvaguardia sarà operativo subito dopo l'adozione da parte della Giunta Regionale e diverrà definitivamente operante dopo la sua approvazione da parte del Consiglio Regionale. L'insieme delle ipotesi progettuali previste, da realizzare attraverso Progetti-Pilota, con gli Enti locali, il mondo imprenditoriale, i sindacati e le forze sociali, si inserisce immediatamente nelle attività programmatiche, rappresentandone il riferimento di globalità territoriale e consentendone monitoraggio e diffusione dei risultati.

Il Piano fissa, per quanto riguarda le reti telematiche ed informatiche, due obiettivi, quello per l'automazione delle attività di ricerca sul territorio e quello finalizzato alla realizzazione di un sistema centralizzato, ma interattivo, per l'automazione dei servizi per il cittadino. Tali obiettivi prevedono il completamento delle cartografie tematiche del territorio, come base informatica per tutti i tematismi e per la rappresentazione di tutte le informazioni che siano territorialmente riferibili, necessarie per l'elaborazione degli strumenti urbanistici degli Enti locali sarà così consentita la realizzazione di uno sportello unico di informazione globale, da gestire in rete con gli stessi Enti, nonché con le Associazioni del mondo del lavoro e delle professioni. Per questo fine tali soggetti sono stati già coinvolti nella fase della partecipazione sul preliminare del PUT, che è stata preceduta dalle cinque conferenze tematiche con le quali gli specifici gruppi di argomenti sono stati approfonditi ed esposti con singoli interventi compiuti dai membri del Comitato tecnico scientifico.

Il disegno del nuovo PUT è di realizzare, a servizio della collettività e dell'intera Regione, uno strumento di pianificazione globale contenente gli elementi conoscitivi e normativi sia per assicurare la tutela e valorizzazione dei beni ambientali costitutivi dell'immagine dell'Umbria, che per uno sviluppo sostenibile della Regione. La disponibilità di tutte le previsioni su supporto informatizzato nell'ambito del SITER, anche per le informazioni cartografiche, lo renderà facilmente consultabile dagli operatori del settore, e da tutti i cittadini.