

Deliberazione della Giunta Regionale 23 aprile 2021, n. 1-3116

**Approvazione del documento preliminare per la revisione del Piano territoriale regionale (Ptr), di cui alla D.C.R. n. 122-29783 del 21 luglio 2011, quale riferimento per la formazione del documento programmatico di cui all'articolo 7 della legge regionale 56/1977.**

A relazione del Vicepresidente Carosso:

Premesso che il Piano territoriale regionale (Ptr), predisposto ai sensi della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 e s.m.i. e approvato dal Consiglio regionale con D.C.R. n. 122-29783 del 21 luglio 2011:

è lo strumento prioritario di riferimento per la dimensione territoriale delle politiche di sviluppo della Regione Piemonte in coerenza e conformità con il Piano paesaggistico regionale (Ppr) e in coordinamento con gli indirizzi di sviluppo economico e sociale contenuti negli atti di programmazione nazionale e regionale;

è strumento di supporto all'attività di *governance* territoriale del Piemonte e di coordinamento con gli indirizzi di sviluppo economico e sociale regionale, contenuti in atti di programmazione regionale, definisce gli indirizzi generali e settoriali di pianificazione del territorio della regione e provvede al coordinamento dei principali contenuti dei piani, programmi e progetti regionali di settore, nonché delle direttive e degli atti programmatici formulati dal Consiglio regionale aventi rilevanza territoriale;

si propone di rendere coerente la visione strategica della programmazione generale e di settore con il contesto fisico, ambientale, economico e sociale e rappresenta lo strumento di connessione tra le indicazioni derivanti dal sistema della programmazione regionale e il riconoscimento delle vocazioni del territorio, analizza i punti di forza e di debolezza ed evidenzia potenzialità e opportunità per le realtà locali e per i sistemi territoriali;

costituisce il quadro di riferimento per l'assetto armonico della disciplina territoriale regionale e, più specificamente, per un'equilibrata impostazione dei Piani territoriali di coordinamento provinciale, degli strumenti di pianificazione generale e strategica della Città metropolitana e dei Piani regolatori comunali, per i quali stabilisce gli indirizzi per regolamentare lo sviluppo urbanistico del territorio piemontese;

richiede un periodico aggiornamento del quadro della conoscenza delle caratteristiche del territorio piemontese in base alla verifica dell'attuazione delle politiche e delle strategie definite al momento della sua approvazione.

Richiamato che l'articolo 13 "Aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale" delle Norme di attuazione del Ptr sancisce che:

al comma 1, la Giunta regionale provvede all'aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale del Ptr attraverso:

- l'analisi e l'interpretazione degli atti di pianificazione comunale e intercomunale che contengono elementi di rilievo regionale;
- l'analisi e l'interpretazione dei piani settoriali, dei piani territoriali provinciali e delle loro varianti;
- le informazioni derivanti dal monitoraggio degli effetti del governo del territorio (art. 36) e dall'implementazione del sistema informativo territoriale;

al comma 2, la Giunta regionale comunica al Consiglio regionale gli aggiornamenti del quadro di riferimento strutturale. Il mero aggiornamento del quadro di riferimento strutturale, quando non comporti l'adeguamento degli obiettivi o delle azioni di governo del territorio, non costituisce variante al Ptr.

Dato atto che, come da documentazione agli atti della Direzione Ambiente, Energia e Territorio, ai sensi del suddetto articolo 13 delle Norme di attuazione del Ptr:

nel 2020 si sono concluse le operazioni preliminari al processo di aggiornamento del Ptr, operando il monitoraggio dell'efficacia e degli obiettivi raggiunti dal Piano, nella loro dimensione territoriale, socio-economica e ambientale: in particolare, si è provveduto all'aggiornamento del Quadro di

riferimento strutturale da parte dell'Istituto di Ricerche Economiche e Sociali per il Piemonte (IRES), nonché al monitoraggio di natura ambientale, predisposto da ARPA Piemonte; gli esiti di tali attività sono stati posti in relazione reciproca nell'ambito dell'elaborazione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA), in forma sperimentale nel 2019 e in forma strutturata nel 2020, rilevando la necessità di porre in atto le azioni necessarie ad avviare la formale revisione dei contenuti strategici e normativi del Ptr, anche in relazione alla Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) e alla Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (SRCC), che rappresentano i riferimenti in prospettiva di una nuova visione della gestione e dello sviluppo sostenibile del territorio.

Richiamato che l'articolo 7 della legge regionale 56/1977 sancisce, in particolare, che la Giunta regionale adotta il documento programmatico, comprensivo delle informazioni necessarie per il processo di VAS, che illustra i contenuti generali del Ptr o del Ppr o del piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesaggistici, informa le Province, la Città Metropolitana e la Competente Commissione Consiliare permanente regionale e trasmette gli atti all'autorità competente alla VAS e ai soggetti competenti in materia ambientale ai fini dell'espletamento della fase di specificazione dei contenuti del rapporto ambientale, da concludere entro novanta giorni dalla trasmissione del documento programmatico.

Dato atto che, a tal fine, è stato predisposto, da parte del Settore Territorio e paesaggio della Direzione Ambiente, Energia e Territorio, il "Documento preliminare per la revisione del Piano territoriale regionale – Programmare e pianificare il territorio per il rilancio del Piemonte", quale documento di riferimento per la predisposizione del Documento programmatico per l'aggiornamento e la revisione del Ptr, nel quale:

- si descrivono gli esiti dell'aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale nelle sue componenti socio-economiche e ambientali, i nuovi temi da affrontare e le emergenze alle quali rispondere;
- si analizza la cornice politico-normativa di riferimento per la pianificazione spaziale e territoriale: l'Agenda ONU 2030 con i 17 obiettivi di sostenibilità, le politiche e le direttive europee, dalla Nuova Agenda territoriale al Green Deal, nonché i programmi e le strategie nazionali;
- si prende in esame lo stato di attuazione della pianificazione territoriale e urbanistica regionale, il quadro dei piani settoriali regionali con valenza territoriale, nonché il rapporto tra Piano territoriale e Piano paesaggistico e si illustrano i nuovi temi che dovranno integrare il Piano, la dimensione territoriale della nuova Programmazione economico-sociale regionale post 2020 e le strategie regionali relative allo Sviluppo sostenibile e ai Cambiamenti climatici;
- si rappresenta la matrice territoriale, policentrica e multipolare, del Piano (aggiornata sulla base degli studi dell'IRES) nella sua articolazione per Quadranti, Ambiti di integrazione territoriale e sub ambiti e si propone una lettura territoriale e geografica del Piemonte sulla cui base si intende costruire e caratterizzare le nuove strategie e i nuovi indirizzi per il governo del territorio.

Richiamato che la collaborazione istituzionale costituisce un momento fondamentale per ampliare il confronto con il territorio e con le Amministrazioni locali nel processo di revisione del Ptr e della legge urbanistica regionale n. 56/1977, con particolare riferimento all'attuale modello di governo del territorio contenuto nella stessa.

Richiamato, inoltre, che gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e della Città Metropolitana mantengono efficacia a tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 8 della l.r. 56/1977 e di norma sono soggetti a una revisione in occasione dell'aggiornamento del Piano territoriale regionale (Ptr) e dell'approvazione del Piano paesaggistico regionale (Ppr).

Preso atto che gli strumenti alla scala provinciale attualmente vigenti non hanno operato la revisione a seguito dell'approvazione del Ptr, avvenuta a luglio 2011, anche a causa del lungo processo di formazione del Piano paesaggistico regionale, che, formato d'intesa con il Ministero per i Beni e le attività culturali, è stato approvato a ottobre 2017.

Preso atto, inoltre, che la Provincia di Asti ha avviato il processo di revisione del proprio Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp) e, nella fase di predisposizione della variante

al Ptcp, ha avviato le attività di consultazione con la Regione Piemonte per approfondire le relazioni con la programmazione e la pianificazione regionale in coerenza con quanto stabilito al comma 1 dell'articolo 7bis (Formazione e approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale di coordinamento provinciale e della Città Metropolitana) della legge regionale n. 56/1977.

Dato atto che, a seguito di confronti tra la Provincia di Asti e la Direzione Ambiente, Energia e Territorio, si è ritenuto di poter avviare un'attività di sperimentazione tra i due Enti da attuarsi nella fase di predisposizione della revisione del Ptcp finalizzata alla revisione degli strumenti di competenza regionale e provinciale e contemporaneamente a fornire elementi utili alla revisione della legge regionale n. 56/1977.

Ritenuto che la nuova programmazione economica europea, di natura ordinaria e straordinaria, e la definizione del Documento Strategico Unitario regionale rappresentino l'occasione per introdurre negli strumenti di pianificazione territoriale e nella nuova normativa per il governo del territorio del Piemonte elementi innovativi che consentano di connettere la trama della struttura territoriale, il sistema della programmazione, le esigenze e le aspettative delle comunità in termini sociali, economici e di qualità della vita, e di rilanciare l'economia e lo sviluppo soprattutto nei settori trainanti il sistema regionale, garantendo l'attuazione di un modello di sviluppo sostenibile, coerente con le strategie nazionali ed europee, capace di dare risposte al mutato quadro ambientale e climatico, in un sistema socio-economico che richiede alla Regione e agli Enti locali una crescente capacità di semplificazione, vicinanza ai territori, ai cittadini e alle imprese.

Attestato che la presente deliberazione della Giunta regionale non produce effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

Attestata la regolarità amministrativa del presente atto ai sensi della DGR n. 1-4046 del 17 ottobre 2016.

Tutto ciò premesso e considerato;

la Giunta regionale, a voti unanimi resi nelle forme di legge,

*delibera*

- di approvare il “Documento preliminare per la revisione del Piano territoriale regionale – Programmare e pianificare il territorio per il rilancio del Piemonte”, di cui all'Allegato A, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, quale riferimento per la predisposizione, ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 e s.m.i., del Documento programmatico per l'aggiornamento e la revisione del Ptr, di cui alla D.C.R. n. 122-29783 del 21 luglio 2011;
- di demandare alla Direzione Ambiente, Energia e Territorio la predisposizione del Documento programmatico, nel rispetto delle disposizioni di cui al presente provvedimento, e il coordinamento delle attività, assicurando il raccordo istituzionale interno e la collaborazione e il confronto con i soggetti esterni;
- di demandare alla Direzione Ambiente, Energia e Territorio l'avvio dell'attività di sperimentazione finalizzata alla revisione degli strumenti di competenza regionale e provinciale e contemporaneamente a fornire elementi utili alla revisione della legge regionale n. 56/1977;
- di dare atto che la presente deliberazione non produce effetti diretti o indiretti sull'assetto economico-finanziario o sul patrimonio dell'Ente.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell'articolo 61 dello Statuto e dell'articolo 5 della l.r. 22/2010, nonché sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione Amministrazione trasparente, ai sensi degli articoli 39 e 40 del D.lgs. 33/2013.

(omissis)

Allegato

# ptr

**PIANO TERRITORIALE REGIONALE**



## **DOCUMENTO PRELIMINARE PER LA REVISIONE DEL PIANO TERRITORIALE REGIONALE**

**Programmare e pianificare il territorio  
per il rilancio del Piemonte**



**DOCUMENTO PRELIMINARE  
PER LA REVISIONE DEL  
PIANO TERRITORIALE REGIONALE**

**Programmare e pianificare il territorio  
per il rilancio del Piemonte**

**Assessorato**

**Urbanistica, Programmazione territoriale e paesaggistica, Sviluppo della Montagna, Foreste, Parchi, Enti locali**

Vicepresidente: **Fabio Carosso**

Piazza Castello, 165

**Direzione**

**A1600A - AMBIENTE, ENERGIA E TERRITORIO**

Direttore: **Stefania Crotta**

Via Principe Amedeo, 17 Torino

**Settore**

**A1610B - Territorio e paesaggio**

Responsabile: **Giovanni Paludi**

Corso Bolzano, 44 Torino

Gruppo di lavoro:

*Marta Argenziano*

*Guido Baschenis*

*Tito Ciampi*

*Alida Fiandaca*

*Paola Ester Gastaldi*

*Renata Pellizzaro*

*Aprile 2021*

*I nostri obiettivi possono essere raggiunti  
soltanto attraverso un'attenta pianificazione  
in cui dobbiamo credere e in base alla quale dobbiamo agire*

Pablo Picasso

# Indice

<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPITOLO 1. UN CONTESTO IN RADICALE MUTAMENTO</b> .....	<b>6</b>
1.1 IL MUTATO QUADRO DI RIFERIMENTO STRUTTURALE .....	6
1.1.1 Analisi di aggiornamento delle componenti strutturali e delle vocazioni degli Ait .....	7
1.1.2 Il monitoraggio ambientale del Piano territoriale regionale .....	9
1.1.3 Gli esiti del monitoraggio socio-economico e ambientale in un'ottica di sostenibilità .....	10
1.2 I FATTORI DEL CAMBIAMENTO .....	17
1.2.1 Gli effetti delle crisi economica e sanitaria sul contesto produttivo .....	17
1.2.2 Il cambiamento climatico .....	20
1.2.3 Le dinamiche demografiche (immigrazione e invecchiamento) e i nuovi tessuti sociali .....	21
1.2.4 Le nuove esigenze insediative: ricadute sulla pianificazione urbanistica .....	21
<b>CAPITOLO 2. LE POLITICHE TERRITORIALI E AMBIENTALI DI RIFERIMENTO - GLOBALI, EUROPEE E NAZIONALI</b> .....	<b>25</b>
2.1 GOALS ONU – L'AGENDA 2030 E GLI ACCORDI GLOBALI SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE	25
2.2 POLITICHE EUROPEE .....	27
2.2.1 La cooperazione territoriale europea .....	27
2.2.2 Le politiche europee per le città e le aree urbane .....	28
2.2.3 Strategia macroregionale alpina .....	29
2.2.4 Il <i>Green Deal</i> europeo .....	30
2.3 POLITICHE E STRATEGIE NAZIONALI .....	31
2.3.1 L'Agenda Urbana Nazionale .....	32
2.3.2 Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) .....	33
2.3.3 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza .....	34
2.4 LE RELAZIONI INTERREGIONALI .....	36
<b>CAPITOLO 3. TEMI PER LA REVISIONE DEL PTR</b> .....	<b>39</b>
3.1 VERSO L'AGGIORNAMENTO DEL PTR .....	39
3.2 RILANCIARE IL RUOLO DEL PTR PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO .....	41
3.3 INTEGRAZIONE E SINERGIE FRA PTR E PIANIFICAZIONE SETTORIALE .....	43
3.4 IL RAPPORTO CON IL PPR .....	44
3.5 USO RAZIONALE E FUNZIONALITÀ ECOSISTEMICA DEI SUOLI .....	45
3.6 LA STRATEGIA REGIONALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE – UN PIANO PIÙ VERDE .....	50
3.7 LA STRATEGIA REGIONALE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI – UN PIANO ATTENTO AL CLIMA .....	52
<b>CAPITOLO 4. LA NUOVA DIMENSIONE TERRITORIALE – SCENARI PER UN MODELLO TERRITORIALE INTEGRATO ORIENTATO ALLA SOSTENIBILITÀ</b> .....	<b>54</b>
4.1 IL RAPPORTO TRA LE RISORSE EUROPEE, LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE E LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E URBANISTICA .....	54
4.1.1 La dimensione territoriale della politica di coesione post 2020 .....	55
4.2 UN PIEMONTE POLICENTRICO E MULTIPOLARE .....	57

4.3 UN PIEMONTE PER AMBITI DI INTEGRAZIONE (QUADRANTI, AIT E SUBAMBITI) .....	59
4.3.1 I Quadranti .....	60
4.3.2 Gli Ait e i subambiti.....	63
4.4 UN PIEMONTE PER AMBITI GEOGRAFICI (MONTAGNA, COLLINA, PIANURA, MEDI E GRANDI CENTRI URBANI) .....	66
<b>CAPITOLO 5. CONCLUSIONI E PROSSIMI PASSI .....</b>	<b>69</b>

## INTRODUZIONE

Il Piano territoriale regionale (Ptr) è lo strumento prioritario, individuato dalla l.r. n. 56/1977, di riferimento per la dimensione territoriale delle politiche di sviluppo della Regione Piemonte in coerenza e conformità con il Piano paesaggistico regionale (Ppr) e in coordinamento con gli indirizzi di sviluppo economico e sociale contenuti negli atti di programmazione regionale.

Il Ptr fornisce l'interpretazione e la lettura strutturale del territorio regionale, definisce gli indirizzi generali e settoriali di pianificazione del territorio anche ai fini del coordinamento di piani, programmi e progetti regionali di settore, nonché delle direttive e degli atti programmatici approvati dal Consiglio regionale, aventi rilevanza territoriale.

L'attuale strumento, approvato con D.C.R. n. 122-29783 del 21 luglio 2011, ha rappresentato, nella sua dimensione strategica, lo strumento di connessione tra le indicazioni derivanti dal sistema della programmazione regionale e il riconoscimento delle vocazioni del territorio, fondando le sue radici nei principi definiti dallo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE approvato a Potsdam nel maggio 1999 nel corso del Consiglio informale dei ministri responsabili dell'assetto territoriale) e dalle politiche di coesione sociale ed è incentrato sul riconoscimento del sistema policentrico regionale e delle sue potenzialità, sui principi di sussidiarietà e di copianificazione e si articola in tre diverse componenti che interagiscono tra loro:

- un quadro di riferimento (componente conoscitivo-strutturale del Piano), avente per oggetto la lettura critica del territorio regionale (aspetti insediativi, socio-economici, morfologici, paesaggistico-ambientali ed ecologici), la trama delle reti e dei sistemi locali territoriali che struttura il Piemonte;
- una parte strategica (componente di coordinamento delle politiche e dei progetti di diverso livello istituzionale, diversa scala spaziale, diverso settore), sulla base della quale individuare gli interessi da tutelare *a priori* e i grandi assi strategici di sviluppo;
- una parte statutaria (componente regolamentare del piano), volta a definire ruoli e funzioni dei diversi ambiti di governo del territorio sulla base dei principi di autonomia locale e sussidiarietà.

Le componenti del Piano si sviluppano su una matrice territoriale caratterizzata dalla suddivisione del territorio regionale in 33 unità territoriali denominate Ambiti di integrazione territoriale (Ait); in ciascuno di essi sono rappresentate le connessioni positive e negative, attuali e potenziali, strutturali e dinamiche che devono essere oggetto di una pianificazione integrata e per ognuno di essi il Piano definisce percorsi strategici, seguendo una logica policentrica, sfruttando in tal modo la ricchezza e la varietà dei sistemi produttivi, culturali e paesaggistici presenti sul territorio regionale.

La natura di indirizzo, inquadramento e promozione delle politiche di carattere socio-economico e territoriale attribuita al Ptr richiede da un lato un periodico aggiornamento del quadro della conoscenza delle caratteristiche del territorio piemontese e dall'altro la verifica dell'attuazione delle politiche e delle strategie definite al momento della sua approvazione; l'insieme di questi aspetti definisce il Quadro di riferimento strutturale del Piano, il cui aggiornamento è disciplinato dagli articoli 13 e 36 delle Norme di attuazione (NdA) del Ptr stesso; tale aggiornamento comporta:

- l'analisi e l'interpretazione degli atti di pianificazione comunale e intercomunale che contengono elementi di rilievo regionale;
- l'analisi e l'interpretazione dei piani settoriali, dei piani territoriali provinciali e delle loro varianti;
- il monitoraggio, rivolto alla misurazione dell'efficacia degli obiettivi assunti al fine di proporre eventuali azioni correttive per adeguare gli strumenti alle dinamiche evolutive del territorio. In particolare, l'attività di monitoraggio è finalizzata a: informare sull'evoluzione dello stato del territorio, verificare lo stato di attuazione delle indicazioni del Piano, valutare il grado di efficacia degli obiettivi fissati, fornire elementi per l'eventuale avvio di un percorso di aggiornamento del Piano steso.

Indipendentemente dagli obblighi di legge, che richiedono una verifica dei contenuti e il conseguente rinnovo dello strumento regionale ogni dieci anni, il Piano vigente necessita di una complessiva revisione delle sue tre componenti; tale revisione comporta un aggiornamento del Quadro strutturale, una ricalibratura degli aspetti strategici nonché una revisione dell'apparato statutario.

Nel 2017 si sono avviate le operazioni preliminari al processo di aggiornamento operando il monitoraggio dell'efficacia e degli obiettivi raggiunti dal Piano, nella loro dimensione territoriale, socio-economica e ambientale; in particolare, l'aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale è stato prodotto dall'Istituto di ricerche economico sociali del Piemonte (IRES), mentre il Monitoraggio ambientale è stato predisposto da ARPA Piemonte. Gli esiti di entrambi i documenti sono stati messi in relazione tra loro nell'ambito dell'elaborazione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA), in forma sperimentale nel 2019 e in forma più strutturata nel 2020; per questa valutazione si è scelto di analizzare alcune zone del territorio regionale aggregandole come definito dal Ptr, attraverso gli Ambiti di integrazione territoriale.

Le analisi congiunte dei dati socio-economici e ambientali hanno anche consentito di dare avvio al Laboratorio regionale della sostenibilità, con la finalità di elaborare un metodo che possa descrivere in modo integrato la complessità del modello di sviluppo attuale in relazione alle caratteristiche territoriali e ambientali regionali, e che possa costituire la base per l'attuazione della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) in stretta relazione con la pianificazione e programmazione territoriale e con la Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (SRCC).

Infine, la fase di monitoraggio ha consentito anche di valutare se, e in che misura, le linee di pianificazione adottate hanno consentito il raggiungimento degli obiettivi prefissati, o se, viceversa, sia necessario apportare misure correttive per riorientare le azioni promosse; in tal senso il bilancio di attuazione del Piano è alquanto differenziato rispetto alle diverse situazioni territoriali e istituzionali, ma nel complesso si può affermare che il processo di pianificazione, ai diversi livelli istituzionali, si è solo in parte attuato. La parziale attuazione del processo di Piano non ha consentito di realizzare compiutamente le politiche territoriali di razionale uso del territorio e indirizzare, in modo efficace e coerente con gli obiettivi del Piano, le strategie di sviluppo, le politiche settoriali regionali e, soprattutto, la pianificazione locale.

Conclusa la fase propedeutica, di analisi e monitoraggio, occorre quindi definire quali azioni si intende intraprendere e quali debbano essere i contenuti dell'aggiornamento del Ptr, per tracciare il percorso progettuale e amministrativo per conseguire l'obiettivo della sua revisione.

Al fine di indirizzare e dare valore al processo di revisione occorre da un lato riaffermare il ruolo del Ptr in tutte le sue componenti, dall'altro definire un quadro strategico progettuale quanto più condiviso tra i soggetti che presiedono il governo del territorio o che, attraverso i propri atti di programmazione e pianificazione, ne causano le trasformazioni.

Tale ruolo dev'essere rafforzato e il Ptr dev'essere riconosciuto quale piano strategico strutturale regionale con il compito del coordinamento e delle ponderazioni delle politiche settoriali, da attuare in particolar modo a livello di ambiti di scala sovracomunale.

Il Ptr, infatti, attraverso l'aggiornamento del quadro di riferimento strutturale, dalla scala regionale a quella locale, dovrà indirizzare, mediante la concertazione con i territori, le pianificazioni locali e individuare le strategie territoriali di scala sovracomunale, in modo da creare le condizioni territoriali per perseguire gli obiettivi e programmare le azioni per favorire e sostenere lo sviluppo regionale in chiave sostenibile. La Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) e la Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (SRCC) rappresentano i riferimenti a cui rivolgersi in tale prospettiva di nuova visione della gestione del territorio e del suo sviluppo.

La possibilità di "governare" il territorio e le sue trasformazioni dipende, quindi, dal ruolo che la Regione intende assumere, dalla capacità di aggiornare e ridefinire le strategie e l'efficacia delle norme e degli strumenti di cui si dota, dando risposte utili ed efficaci alle richieste di cambiamento, risolvendo le criticità indotte da fenomeni esterni di natura ambientale e sociale; in tal senso, l'avvio del confronto che porterà alla elaborazione di una nuova proposta di legge urbanistica regionale, contestualmente alla revisione del Ptr, costituisce un'occasione unica e irripetibile per migliorare l'armonizzazione e l'integrazione tra norme, piani e livelli amministrativi, al fine di ripensare e rilanciare il modello piemontese di governo del territorio.

La riforma di legge urbanistica, che si andrà a concretizzare nel 2021, dovrà affrontare diversi temi che saranno declinati e sviluppati dal Ptr, creando la cornice normativa di riferimento per la pianificazione territoriale che, a sua volta, avrà il compito di definire strategie, obiettivi e contenuti per la pianificazione provinciale, metropolitana e comunale. La nuova legge dovrà quindi farsi carico della definizione dei principi che guideranno la pianificazione ai vari livelli territoriali secondo un modello di sussidiarietà orizzontale caratterizzato dalla semplificazione del sistema dei piani, da una maggiore flessibilità dei loro contenuti e meccanismi procedurali, funzionale ai tempi di decisione delle imprese e alle risorse della PA.

Perseguire una organica sinergia tra la Legge e il Piano consentirà, inoltre, di avere norme e strumenti urbanistici adeguati per aumentare l'attrattività, la qualità ambientale e sociale dei territori e la vivibilità delle città, favorire la rigenerazione e la riconversione degli ambiti produttivi verso processi innovativi compatibili con le risorse del territorio e funzionali allo sviluppo economico della regione, riconoscere i *cluster* a livello sovralocale finalizzati allo sviluppo di impresa, del sistema della logistica e del territorio, promuovere le vocazioni turistiche e la filiera agroalimentare.

Strumenti e norme vanno quindi integrati con politiche di rigenerazione urbana e territoriale, di promozione di servizi e funzioni strategiche, per la qualità ambientale del territorio, degli spazi urbani e della città pubblica; occorre inoltre che tali strumenti e norme creino le condizioni per rafforzare la resilienza ai cambiamenti climatici, per perseguire un uso consapevole della risorsa suolo riducendone progressivamente il consumo e valorizzandone nel contempo la funzionalità ecosistemica.

Occorre inoltre considerare che nel sistema socio-economico regionale, governato dall'attuale modello di pianificazione, in questi ultimi anni si sono manifestati con forza fenomeni di "crisi", con effetti pesanti per la società, l'economia e le istituzioni, non da ultima l'emergenza sanitaria e sociale connessa all'epidemia di Covid-19.

Gli effetti dei diversi fattori che hanno generato l'attuale crisi del sistema economico nazionale e regionale hanno messo in discussione il modello di crescita che ha guidato le trasformazioni del territorio e ha posto il Piemonte di fronte a nuove esigenze di governo, di strategia e di progetto: da un lato l'esigenza di rilanciare l'economia e lo sviluppo soprattutto nei settori trainanti il sistema regionale, quale ad esempio quello edilizio, e dall'altro di garantire l'attuazione di un modello di sviluppo sostenibile, coerente con le strategie nazionali ed europee, capace di dare risposte al mutato quadro ambientale e climatico, in un sistema socio-economico che richiede agli Enti locali, dalla Regione, alle Province, alla Città metropolitana e ai Comuni, sempre più semplificazione, vicinanza ai territori, ai cittadini e alle imprese.

Questi stessi fenomeni lasciano, tuttavia, intravedere una concreta opportunità per rilanciare la funzione degli strumenti territoriali, per primo il Ptr, in sinergia con le esigenze di sviluppo regionale e l'allocatione delle risorse pubbliche e private disponibili connesse alla nuova programmazione europea (2021-2027) e, più in generale, per ripensare il modello di governo del territorio che il Piemonte si è dato in questi ultimi anni.

Si ritiene, quindi, necessario rilanciare il modello di *governance* che riconosca nella territorializzazione delle risorse destinate allo sviluppo dell'economia regionale la possibile via per valorizzare e armonizzare con i territori la programmazione regionale; se la programmazione non è accompagnata da una lettura del capitale territoriale, sociale, economico e ambientale e da un modello di pianificazione territoriale e urbanistica funzionale alle esigenze di semplificazione e armonizzazione di politiche e azioni regionali, può correre il rischio di rimanere estranea o indifferente ai processi in atto e alle dinamiche che investono il contesto e i territori interessati, creando elementi di conflitto e contrasto che ne riducono l'efficacia e gli effetti.

La corretta e aggiornata percezione del contesto diviene perciò un elemento importante per un'efficace programmazione, rispetto alla quale la Regione, attraverso le sue funzioni, rappresenta un punto di snodo in un sistema di rapporti che connette i livelli sovra-regionali (europeo, statale e interregionale) con le comunità locali, destinatarie delle politiche di sviluppo; in questo quadro la programmazione territoriale deve acquisire caratteristiche di multi-dimensionalità e riuscire a indicare le direzioni dello sviluppo stesso. In ragione di ciò si prefigura la necessità di migliorare l'efficacia dello strumento regionale, che dipende certamente dai contenuti, ma anche dalla sua forma, dalla sua struttura e dagli strumenti che saprà mettere in campo.

Il rafforzamento del ruolo di indirizzo e di coordinamento del Piano, in relazione ai progetti e alle risorse economiche disponibili e a quelli attivabili grazie al circolo virtuoso che proprio un'azione sinergica sarebbe in grado di innescare, consentirebbe di perseguire risultati coerenti ed efficaci, prospettare convenienze economiche e sviluppare nuovi investimenti in partenariato pubblico-privato.

L'intento è quello di promuovere un progetto integrato di territorio per il Piemonte nelle sue tre componenti fondamentali: di conoscenza e di analisi del capitale territoriale regionale; di sintesi e armonizzazione dei nuovi temi, politiche e strategie territoriali e ambientali di natura globale, europea e nazionale; di inquadramento e guida per la programmazione regionale.

La natura strategica del Ptr richiede, pertanto, l'attualizzazione della visione delineata nel 2011, confermandone, rafforzandone o integrandone i contenuti, per costruire una nuova visione su cui fondare la revisione partendo da 8 temi di natura strutturale:

1. la coesione territoriale regionale e la cooperazione interregionale e internazionale;
2. la conoscenza del territorio, dei punti di forza e debolezza dei diversi "Piemonti";
3. il sistema policentrico e multipolare;

4. la territorializzazione delle politiche e delle risorse per lo sviluppo regionale sostenibile;
5. l'integrazione delle politiche settoriali regionali;
6. la sostenibilità dello sviluppo e delle trasformazioni territoriali in attuazione delle strategie regionali (SRSvS, SRCC);
7. l'uso consapevole e sostenibile del suolo e la rigenerazione urbana e territoriale;
8. la semplificazione e la sussidiarietà.

La condivisione degli 8 elementi strutturali su cui costruire una nuova visione territoriale per il Piemonte richiede un processo di costruzione e partecipazione che coinvolgerà tutte le competenze regionali e i soggetti utili per arricchire e rafforzare il Piano e renderlo uno strumento di pianificazione e programmazione capace di armonizzare e semplificare l'azione regionale e rafforzare il principio di sussidiarietà e di autonomia e assunzione di responsabilità da parte delle amministrazioni pubbliche ai vari livelli di governo del territorio.

Il presente *Documento preliminare per la revisione del Piano territoriale regionale* è il primo atto, da proporre all'Amministrazione regionale, per rappresentare tutti gli elementi utili per stimolare una riflessione e avviare un confronto di natura tecnico-politica sugli obiettivi e i contenuti che costituiranno la successiva revisione del Piano; per descrivere in modo organico tali elementi, il Documento è stato suddiviso in 5 Capitoli, così articolati:

- Capitolo I, UN CONTESTO IN RADICALE MUTAMENTO, nel quale si descrivono gli esiti dell'aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale nelle sue componenti socio-economiche e ambientali, i nuovi temi da affrontare e le emergenze alle quali dare risposte.
- Capitolo II, LE POLITICHE TERRITORIALI E AMBIENTALI DI RIFERIMENTO - GLOBALI, EUROPEE E NAZIONALI, che analizza la cornice politico-normativa di riferimento per la pianificazione spaziale e territoriale, mettendo in evidenza l'Agenda ONU 2030 con i 17 obiettivi di sostenibilità, le politiche e le direttive europee, dalla Nuova Agenda territoriale al Green Deal, nonché i programmi e le strategie nazionali.
- Capitolo III, TEMI PER LA REVISIONE DEL PTR, dove viene preso in esame lo stato di attuazione della pianificazione territoriale e urbanistica regionale, il quadro dei piani settoriali regionali con valenza territoriale, nonché il rapporto tra Piano territoriale e Piano paesaggistico. Vengono inoltre illustrati i nuovi temi che dovranno integrare il Piano, la dimensione territoriale della nuova Programmazione economico-sociale regionale post 2020 e le strategie regionali relative allo Sviluppo sostenibile e ai Cambiamenti climatici.
- Capitolo IV, LA NUOVA DIMENSIONE TERRITORIALE - SCENARI PER UN MODELLO TERRITORIALE INTEGRATO ORIENTATO ALLA SOSTENIBILITÀ, nel quale si rappresenta la matrice territoriale, policentrica e multipolare, del Piano (aggiornata sulla base degli studi dell'IRES) nella sua articolazione per Quadranti, Ambiti di integrazione territoriale e subambiti e si propone una ulteriore lettura territoriale e geografica del Piemonte, suddivisa per contesti di pianura, collina, montagna e grossi e medi centri urbani, sulla quale costruire e caratterizzare le nuove strategie e i nuovi indirizzi per il governo del territorio.
- Capitolo V, CONCLUSIONI E PROSSIMI PASSI, nel quale si delineano sinteticamente da un lato il percorso progettuale e procedurale del Piano, interno all'amministrazione regionale, che vedrà il coinvolgimento di altre Direzioni e soggetti regionali, dall'altro la dimensione pubblica, ossia il processo di ampio coinvolgimento e partecipazione dei cosiddetti "portatori di interesse" del territorio.

## CAPITOLO 1. UN CONTESTO IN RADICALE MUTAMENTO

*Nel decennio trascorso dall'approvazione del vigente Piano territoriale regionale, il contesto sociale, economico e ambientale è cambiato a tutte le scale, dal livello globale a quello locale. Il nuovo Piano non può prescindere da un aggiornamento dello scenario, dal quale discende la selezione dei principali temi da affrontare – alcuni dei quali si affacciano per la prima volta – per poter esplicare efficacemente la sua azione e orientare correttamente le politiche settoriali, ponendosi come uno strumento adeguato ad affrontare le criticità e valorizzare le potenzialità della regione.*

### 1.1 IL MUTATO QUADRO DI RIFERIMENTO STRUTTURALE

Il Piano territoriale regionale del 2011 ha fondato la sua azione pianificatoria su un essenziale strumento conoscitivo e interpretativo del contesto piemontese: il **Quadro di riferimento strutturale (Qrs)**, ovvero la descrizione degli elementi che strutturano il territorio regionale e l'analisi delle loro potenzialità e criticità.

Riconoscere gli elementi che determinano la struttura portante del territorio (considerando, fra gli altri, aspetti morfologici, ecologici, insediativi, culturali, paesaggistici, socio-economici, relazionali) e organizzarli in un quadro informativo sintetico aveva lo scopo di fornire un supporto – in termini di lettura critica delle dotazioni territoriali, dei processi e delle relazioni in essere nei diversi contesti – funzionale alla definizione delle componenti strategica e regolamentativa della pianificazione.



Fonte: elaborazione propria

Come descritto nei paragrafi 4.2 e 4.3 del presente documento, il territorio regionale è stato analizzato secondo una logica a scalare, a partire dai sistemi locali, per passare ai Quadranti, alle Province, fino alle reti di lungo raggio, che connettono i sistemi territoriali regionali tra loro e con quelli di livello sovraregionale. A scala locale, il territorio regionale è stato interpretato secondo una trama di base, formata da **33 unità territoriali** di dimensione intermedia tra quella comunale e quella provinciale, definite **Ambiti di integrazione territoriale (Ait)**, ognuna identificata da un numero e dal nome del centro urbano più importante, avente anche funzione di polo di gravitazione principale.

Ciascun Ait è stato analizzato sotto diversi punti di vista, attraverso una griglia di 112 indicatori, ricavando per ognuno una scheda di commento, che analizza le componenti strutturali dell'ambito (risorse produttive materiali, patrimonio ambientale-naturale, storico-culturale e paesaggistico, capitale fisso in infrastrutture e impianti, servizi stabilmente localizzati, capitale umano, ecc.), ne esamina il sistema insediativo, il ruolo regionale e sovraregionale, le dinamiche evolutive, lo stato della

progettazione integrata e l'interazione fra le diverse componenti, evidenziandone sinergie e squilibri.

Un quadro così definito, pur se finalizzato a isolare gli elementi relativamente stabili e le relazioni di lunga durata che delineano il riferimento strutturale su cui fondare le strategie di sviluppo territoriale, si basa sull'analisi di dati conoscitivi (soprattutto quelli di natura socio-economica) soggetti a variare nel tempo. Tali dinamiche evolutive, che seguono di norma traiettorie di medio-lungo periodo, hanno subito negli ultimi anni alcune sensibili accelerazioni.

Il piano vigente è stato infatti elaborato nel periodo a cavallo dell'emergere della crisi economico-finanziaria del 2008 e, nell'impossibilità di prevederne le dinamiche e gli effetti, si è fondato sull'analisi di un quadro socio-economico che, al momento della sua approvazione nel 2011, era già parzialmente superato. Al fine di aggiornare la lettura delle componenti socio-economiche e territoriali del Piemonte e verificare l'attuazione delle politiche e delle strategie delineate dal Piano vigente, nel corso del 2016 è stata assegnata all'IRES Piemonte l'attività di aggiornamento della componente conoscitiva del Piano, nonché l'analisi propedeutica al monitoraggio degli obiettivi e delle strategie dello strumento di pianificazione, anche in vista di una sua futura revisione. A tale aggiornamento sui temi di natura socio-economica, consegnato dall'IRES nel 2017, è seguito il monitoraggio ambientale dell'attuazione del Ptr stesso, completato da ARPA nel 2019.

Nei successivi paragrafi sono sinteticamente descritti i contenuti essenziali e gli esiti dei due lavori, alle cui versioni integrali si rimanda per le analisi di dettaglio.

### 1.1.1 Analisi di aggiornamento delle componenti strutturali e delle vocazioni degli Ait

---

Lo studio, condotto dall'IRES tra il 2016 e il 2017, si sostanzia in un'indagine di tipo qualitativo, che integra l'attività di raccolta ed elaborazione di dati statistici con le informazioni tratte da un questionario, appositamente predisposto e somministrato ai Comuni capofila di ogni Ait.

I risultati dello studio sono confluiti in un rapporto (luglio 2017), "**Analisi di aggiornamento delle componenti strutturali e delle vocazioni degli Ait piemontesi**",<sup>1</sup> che contiene, per ogni ambito, una scheda strutturata secondo le seguenti sezioni:

- "*Aggiornamento delle componenti*", che descrive, per ognuna delle dieci dimensioni in cui sono articolate le variabili considerate dal Piano (quali: risorse, pressioni e rischi, insediamenti, infrastrutture, attività economiche, servizi, ecc.), le evoluzioni compiute dall'Ait tra il 2011 e il 2016;
- "*Monitoraggio delle tematiche e degli indirizzi*", che offre un primo riscontro rispetto alla realizzazione degli indirizzi dettati per l'ambito dalle Nda del Piano;
- "*Analisi SWOT*", che fornisce una lettura delle componenti rispetto alle quali l'Ait ha registrato un miglioramento o peggioramento della *performance* tale da farlo avanzare o arretrare di almeno 3 posizioni nella graduatoria degli Ait stessi rispetto a quella variabile;
- "*Indicazioni/ipotesi di sviluppo*", che individua i settori che presentano maggiori opportunità di crescita e riporta le strategie di sviluppo auspicabili, o emerse come prioritarie dalle interviste ai sindaci dei Comuni capofila dell' Ait.

---

<sup>1</sup> [https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-07/IRES\\_PtrAit\\_TESTO\\_v11LUG2017\\_ott.pdf](https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-07/IRES_PtrAit_TESTO_v11LUG2017_ott.pdf)

Il rapporto conferma buona parte delle vocazioni individuate e degli indirizzi previsti dal Piano vigente per i diversi ambiti territoriali. Tuttavia, si rilevano casi di mancata realizzazione di progetti, opere o interventi che erano considerati strategici o urgenti; variazioni nell'importanza relativa degli obiettivi da realizzare (dovute al raggiungimento dei risultati auspicati in taluni settori o all'emergere di nuove priorità); ambiti territoriali interessati da dinamiche particolarmente negative, soprattutto in termini demografici ed economici, tali da richiedere il ridimensionamento o la revisione di alcuni degli obiettivi delineati; affermazione di nuovi attori o settori di particolare vivacità o interesse, da riconoscere e sostenere in quanto volano per lo sviluppo territoriale.

Se da un lato, come detto in premessa, il quadro socio-economico è in costante mutamento e le analisi puntuali divengono presto datate, dall'altro esistono numerosi strumenti a regia regionale – a cui si rimanda<sup>2</sup> – che periodicamente aggiornano i dati e, a partire da questi, evidenziano i principali mutamenti di scenario e le macro-dinamiche che interessano la realtà piemontese. In questo contesto, l'analisi IRES sarà assunta, in sede di revisione del Ptr, come riferimento fondativo per l'attualizzazione della componente più strategica, contenuta negli indirizzi di sviluppo locale che le schede dell'Allegato C alle NdA del Piano 2011 declinano per ciascun Ambito.

AIT 1 - Domodossola	
Tematiche	Indirizzi
Valorizzazione del territorio	Conservazione e gestione dell'ingente patrimonio naturalistico-ambientale e paesaggistico (parchi Alpi Veglie, Bevero e Val Grande, massiccio del M. Rosa, grandi superfici boscate naturali). Controllo dell'uso e dello stato ambientale delle risorse idriche. Prevenzione del rischio idraulico, idrogeologico, sismico, industriale e da incendi. Contenimento dell'uso del suolo e riordino del sistema insediativo di fondovalle, con recupero dei siti da bonificare e delle vaste aree industriali e terziarie dismesse o sottoutilizzate e valorizzazione del sistema insediativo tradizionale (case in esedra). Interventi in funzione della riconversione dei settori manifatturieri maturi e dell'attrazione/incubazione di imprese e servizi capaci di differenziare le attività frenare la riduzione del presidio umano nella montagna interna e il degrado del patrimonio architettonico tradizionale delle borgate. Particolare attenzione ai servizi formativi per la riqualificazione dell'offerta di lavoro. Realizzazione del "Parco agricolo del Toce". Attivazione di APBA in riferimento al progetto Domo 2.
Risorse e produzioni primarie	Aumento della produzione energetica attraverso l'uso sostenibile del potenziale idroelettrico, sfruttando la biomassa forestali integrate nella filiera bosco-legname-energia, estesa all'AIT Verbania-Lago.
Ricerca, tecnologia, produzioni industriali	In connessione con il Tecnoparco del lago Maggiore: localizzazione di attività di ricerca, trasferimento tecnologico e formazione sull'uso delle fonti energetiche rinnovabili e sulla prevenzione e il monitoraggio dei rischi ambientali. Sostegno alla riqualificazione del settore estrattivo lapideo, attraverso lo sviluppo di servizi tecnologici, commerciali, di design e formativi.
Trasporti e logistica	Rilancio della vocazione trasportistica e logistica di Domodossola sull'asse del Corridoio 24: - adeguamento della ferrovia del Sempione in relazione all'aumento di traffici conseguente l'apertura del Loetschberg; - riuso dello scalo ferroviario e delle aree industriali vicine come insediamento insediato nella filiera logistica del quadrante regionale N-E (progetto Domo 2).
Turismo	Valorizzazione delle risorse ambientali, paesaggistiche, culturali (comprese produzioni tipiche agricole e artigianali) e dei bacini sciistici per un turismo di qualità, diversificato, diffuso e sostenibile, integrato nel circuito del lago e inserito nelle relazioni transfrontaliere con il Vallese.

Esempio: Scheda Ait n. 1 - Domodossola

<sup>2</sup> Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER); Relazione annuale Piemonte Economico Sociale (PES); Relazione sullo stato dell'ambiente in Piemonte (RSA); Progetto Antenne e relativo cruscotto dati (v. box dedicato); Annuario Statistico Regionale, ecc.

### **Il progetto Antenne e l'archivio in rete Cruscotto Piemonte**

Un ulteriore elemento di interesse per l'aggiornamento dei contenuti strategici del Ptr è costituito dal progetto *Antenne*, curato dall'IRES Piemonte su specifico mandato regionale. Il progetto, nato in attuazione della legge Delrio, utilizza quale contesto amministrativo di riferimento i Quadranti, aggregati territoriali già considerati dal Ptr e riconosciuti dalla l.r. 23/2015 quali ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni confermate, attribuite e delegate alle Province.

Si tratta di un sistema permanente di monitoraggio quali-quantitativo dell'evoluzione dei sistemi locali piemontesi che si avvale di una rete di interlocutori, riconosciuti quali testimoni privilegiati del cambiamento, e di una collaborazione strutturata con altri soggetti locali che studiano l'economia regionale, articolata a livello di Quadrante.

L'obiettivo principale è quello di rendere continuativa l'analisi dei sistemi economici e sociali sub-regionali, integrando i dati quantitativi, che restituiscono una fotografia solo parziale delle attitudini e vocazioni territoriali, con altri che derivano dall'interazione diretta con i protagonisti locali.

Tale progetto si avvale, nella gestione del patrimonio informativo, di una piattaforma *software* comune con altri soggetti che fanno ricerca sul Piemonte; la piattaforma costituisce un "cruscotto" di dati, articolati per Ait, in grado di generare una carta tematica del Piemonte, aggregando diverse variabili, suddivise in quattro assi: Società ed economia, Infrastrutture, Ambiente (il modello SIA usato anche nella pianificazione territoriale piemontese) e Istituzioni.

∞ <http://www.regiotrend.piemonte.it/cruscotto-ait>

Formalizzando una stretta relazione tra le attività del progetto stesso e il futuro monitoraggio del Piano si otterrebbe un aggiornamento automatico e costante del quadro di riferimento strutturale, che fornisce il supporto informativo alla componente strategica e regolamentativa del Ptr.

#### 1.1.2 Il monitoraggio ambientale del Piano territoriale regionale

Al fine di verificare l'incidenza ambientale delle indicazioni del Ptr, il **Rapporto Ambientale** (RA) definisce lo stato iniziale delle componenti paesaggistiche e ambientali e un insieme di indicatori per il monitoraggio delle variazioni durante l'attuazione del Piano.

Il **Piano di monitoraggio ambientale** (PMA) è redatto periodicamente da ARPA Piemonte al fine di valutare se, e in quale misura, le linee di pianificazione adottate consentano il raggiungimento degli obiettivi prefissati, o se, viceversa, sia necessario apportare misure correttive per riorientare le azioni promosse. Il monitoraggio ambientale si pone due obiettivi fondamentali strettamente connessi:

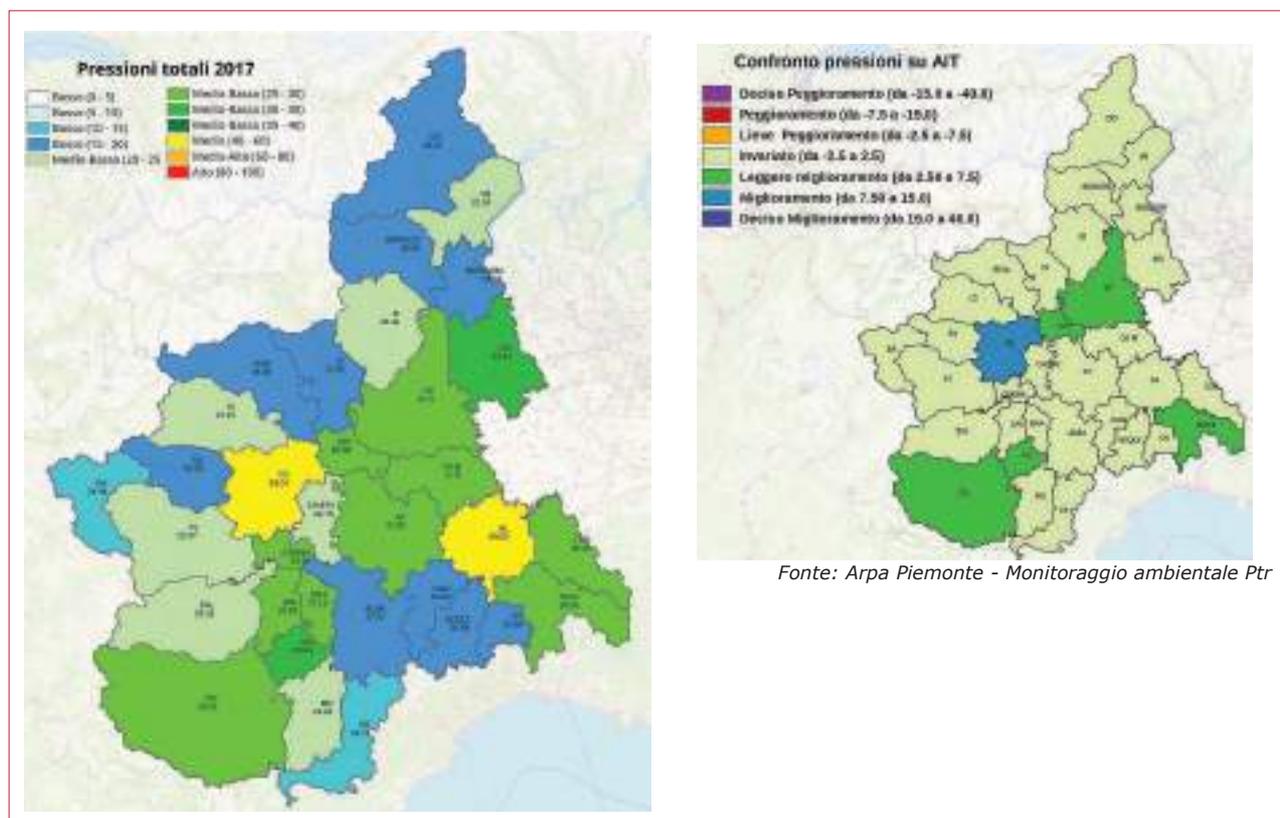
- misurare e valutare le ricadute sull'ambiente delle scelte promosse;
- verificare le modalità e il livello di attuazione delle previsioni.

Il lavoro svolto da ARPA e consegnato nel marzo 2019 comprende l'aggiornamento degli indicatori e dei calcoli del **Bilancio Ambientale Territoriale** (BAT)<sup>3</sup> per tutti i Comuni del Piemonte e per gli Ait. Il metodo permette di analizzare le pressioni antropiche, generate da fonti specifiche, e lo stato della risorsa, attraverso l'individuazione di indicatori (rappresentativi della realtà ambientale e scelti in base alla disponibilità effettiva dei dati presenti a livello

3 <https://www.arpa.piemonte.it/approfondimenti/temi-ambientali/valutazioni-ambientali/vas/BAT.pdf>

regionale) che permettano di identificare e prevedere gli impatti significativi e, quindi, le risposte adeguate da adottare.

Gli indicatori BAT sono stati integrati con altri relativi alle componenti "aria", "acqua", "rifiuti", "ecosistemi naturali", "ecosistemi agricoli e paesaggio", in quanto componenti direttamente influenzate dalle azioni del Piano.



Nel complesso, ARPA riscontra la sostanziale validità metodologica degli indicatori e una loro evoluzione nel tempo in linea con le aspettative. Il consumo di suolo ha registrato un incremento dei valori per ogni Ait, sebbene un cambiamento delle basi dati di partenza possa avere influenzato i risultati. Per quanto riguarda i rifiuti urbani, si assiste a una generale diminuzione dei valori dell'indicatore. La qualità delle acque, declinata sulle tre componenti laghi, acque superficiali e sotterranee, registra un andamento positivo per quest'ultima e stabile per le prime due. Relativamente al comparto aria, tutti gli indicatori hanno fatto registrare un notevole miglioramento, anche se non sono stati ancora raggiunti gli standard qualitativi imposti dalla normativa europea. Per quanto riguarda gli indicatori di stato che si riferiscono agli ecosistemi e alla biodiversità, il solo riscontrabile è quello relativo alla qualità del bosco, che manifesta una sostanziale stabilità.

### 1.1.3 Gli esiti del monitoraggio socio-economico e ambientale in un'ottica di sostenibilità

In seguito all'approvazione della **Strategia nazionale dello sviluppo sostenibile** (dicembre 2017), le Regioni hanno il compito di costruire le relative Strategie regionali (cfr. paragrafo 3.6). A supporto della redazione della Strategia piemontese (SRSvS), ARPA e IRES Piemonte hanno messo a sistema i dati rispettivamente raccolti per l'aggiornamento del quadro strutturale e per il Piano di monitoraggio ambientale (PMA) del Ptr e avviato un Laboratorio

della sostenibilità, per definire un metodo che descriva l'attuale modello di sviluppo del Piemonte.

Il primo passo verso la SRSvS è consistito nella redazione di un documento in cui, basandosi su tre delle cinque aree di intervento previste dalla Strategia nazionale (Persone, Pianeta, Prosperità; restano invece escluse Pace e Partnership), si è restituito un quadro di sintesi dello stato socio-economico e ambientale della realtà piemontese, analizzando i dati relativi al decennio 2007-2017.



Per questa lettura della sostenibilità dei territori piemontesi, sono stati presi in esame tre Ait campione (n. 1 Domodossola, n. 9 Torino e n. 29 Savigliano), selezionati con l'intento di coprire situazioni diversificate non solo dal punto di vista territoriale ma anche ambientale, economico e sociale.

L'Ait di Torino è una metroregione<sup>4</sup> di pianura, di 41 comuni con 1,5 milioni di residenti, ben connessa alla rete infrastrutturale regionale e nazionale; l'Ait di Savigliano è un sistema produttivo, di 48.000 residenti, a prevalente vocazione agraria e 11 comuni; l'Ait di Domodossola è un centro servizi, che supera i 60.000 residenti distribuiti su 37 comuni, di cui solo due con più di 5.000 abitanti, collocato nella porzione più settentrionale della regione, lungo l'asse di collegamento con la Svizzera.

Per ciascuno degli ambiti assunti a campione, vengono prese in considerazione alcune tematiche riferite alla tre aree di intervento: Persone (povertà, capitale umano, salute); Pianeta (biodiversità, risorse naturali); Prosperità (ricerca e innovazione, occupazione e formazione, produzione e consumo).

Di seguito, una sintesi dell'elaborato congiunto IRES-ARPA sopra citato<sup>5</sup>, che può rappresentare una prima proposta di rilettura critica del quadro strutturale piemontese, interpretando i dati socio-economici e ambientali alla luce degli obiettivi di sostenibilità e integrandoli con le aree di intervento individuate a livello planetario (Agenda 2030) e nazionale.

<sup>4</sup> Le metroregioni, un tipo di unità territoriale definito dall'OECD e dalla Commissione Europea nel 2012, sono aggregazioni territoriali con almeno 250 mila abitanti, derivanti dall'unione di una o più aree provinciali appartenenti alla medesima area funzionale.

<sup>5</sup> [www.arpa.piemonte.it/reporting/sostenibilita/la-conoscenza-della-sostenibilita-in-piemonte/at\\_download/file](http://www.arpa.piemonte.it/reporting/sostenibilita/la-conoscenza-della-sostenibilita-in-piemonte/at_download/file)

## DOMODOSSOLA (Ait 1)

### **Persone**

*Povertà:* L'Ambito registra un indice di vecchiaia molto elevato, associato a una modesta ricchezza *pro capite* (non condizionata dalla esigua presenza di stranieri). Dal punto di vista abitativo, i dati evidenziano l'elevata presenza di case non occupate, a cui si accompagna un processo di forte riduzione della popolazione sparsa, con tendenziale concentrazione della residenzialità nei centri urbani, segnali di un progressivo spopolamento e impoverimento dei borghi più isolati, "colonizzati" dal mercato delle seconde case.

*Capitale umano:* L'Ait registra un livello di disoccupazione inferiore alla media regionale, ma un tasso di attività femminile molto limitato. Il sistema sociale previdenziale presenta un'offerta di posti letto in strutture residenziali per anziani nettamente superiore alla media regionale, mentre i posti in strutture per l'infanzia sono inferiori al valore medio.

Negativi gli indicatori relativi al sistema scolastico-formativo, con un indice di possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado sensibilmente inferiore alla media regionale e un valore di popolazione priva di licenza (scuola del primo ciclo) elevato in rapporto alla popolazione. Anche la quota di laureati/diplomati, sebbene in aumento, cresce meno che negli altri Ait.

Rispetto al sistema produttivo, che svolge un ruolo chiave nell'alimentare il mercato del lavoro e la piena funzionalità del sistema sociale e previdenziale, la situazione di Domodossola appare rischiosa in quanto specializzata in settori in cui la manodopera, di per sé strutturalmente modesta (industria mineraria e energetica), è per di più in contrazione. Limitata è anche l'occupazione manifatturiera, agricola e nei servizi alla produzione; aumentano invece gli addetti delle attività innovative, dell'artigianato di qualità e del terziario infrastrutturale. Complessivamente, i dati evidenziano una situazione di crisi ma anche di forte riconversione.

*Salute:* L'Ait si presenta particolarmente fragile, con condizioni molto negative di rischio ambientale (eventi calamitosi, rischio sismico e idrogeologico, consumo di suolo in aree a rischio – in particolare, si registrano livelli di consumo di suolo in aree a rischio di frana più che doppi rispetto alla media regionale) e antropico, solo in parte bilanciate da una limitata presenza di stabilimenti pericolosi e siti contaminati. Molto carenti anche i livelli di accesso ai servizi sanitari (posti ospedali e ricoveri, di molto inferiori alla media regionale).

### **Pianeta**

*Biodiversità:* la morfologia prevalentemente montuosa dell'Ait ha inibito la potenziale pressione derivante dall'uso del suolo agricolo sulle matrici suolo, acqua e atmosfera: sono ancora marginali le colture potenzialmente più impattanti – per i trattamenti e per le esigenze idriche – quali i seminativi e i frutteti, mentre i prati permanenti e i pascoli sono largamente diffusi, addirittura quasi raddoppiati nel periodo considerato.

Rispetto allo stato di salute degli ecosistemi acquatici, particolarmente significativi in un ambito caratterizzato dall'estesa presenza di acque, non si registrano variazioni di rilievo in un contesto generalmente buono.

*Risorse naturali:* l'impermeabilizzazione del suolo coinvolge una percentuale minima della superficie dell'Ait (3%), sebbene si registri un lieve aumento nell'edificato. Le matrici acqua e suolo non sono compromesse da attività industriali o zootecniche, anche se è in aumento la produzione di rifiuti speciali, pericolosi e non, prodotti dalle attività del comparto industriale in linea con l'andamento regionale (in parte motivata

dalle numerose operazioni di bonifica di terreni e di siti contaminati da amianto o altri rifiuti pericolosi avviate negli ultimi anni). Non risultano sul territorio discariche per le varie tipologie di rifiuti, mentre sono stati censiti quattro impianti di compostaggio.

Nel suo complesso la qualità dell'aria, direttamente collegata al livello di urbanizzazione, non desta particolari preoccupazioni nell'Ait.

In un'ottica di gestione sostenibile delle foreste e di contrasto all'abbandono e al degrado, la misurazione del livello di naturalità delle aree boscate restituisce una situazione di sostanziale staticità nel corso del decennio preso in considerazione.

## **Prosperità**

*Ricerca e innovazione:* la situazione dell'Ait è fortemente critica rispetto a tutte le variabili considerate (addetti nella ricerca, connettività, imprese innovative).

*Occupazione e formazione:* il numero degli addetti in settori *high-tech* conferma la prestazione negativa nel comparto dell'innovazione, mentre il dato degli iscritti alle scuole di secondo grado, pur modesto in relazione al totale regionale, non risulta particolarmente negativo se rapportato al peso demografico dell'Ait.

*Produzione e consumo:* nella gestione dei cicli produttivi, il trattamento dei rifiuti risulta problematico soprattutto per la dipendenza da impianti esterni (discariche e inceneritori). Per quel che attiene invece alle *performance* del sistema produttivo, si registrano dati positivi per il turismo (più naturalistico e paesaggistico che culturale, anche data l'assenza di offerta museale) e l'artigianato (si conta qui il 3,2% delle eccellenze artigiane della regione), negativi per l'agroindustriale.

Rispetto ai temi di energia e mobilità sostenibile, l'Ait eccelle per biomassa prelevabile (6% della biomassa regionale) e boscosità e registra una buona incidenza degli addetti nel settore energetico (1,8%) e della quota di autovetture ecoefficienti. La mobilità non motorizzata è invece allineata al dato regionale.

## TORINO (Ait 9)

### **Persone**

*Povertà:* la dinamica dell'Ait è positiva tanto dal punto di vista della ricchezza media (superiore nel valore *pro capite* annuo alla media regionale) quanto per i "prerequisiti" demografici e abitativi. Anche grazie al maggior apporto fornito dalla presenza di popolazione straniera (11% dei residenti), l'indice di vecchiaia dell'Ait di Torino è inferiore a quello medio regionale. L'Ait presenta un'efficace ottimizzazione del patrimonio abitativo: le case non occupate sono infatti poche, l'offerta residenziale è molto concentrata (dispersione insediativa contenuta e con un *trend* di ulteriore riduzione).

*Capitale umano:* l'Ait presenta un'evidente situazione di forza dal punto di vista della popolazione attiva (34,5% di quella piemontese) e dell'occupazione femminile, ma una forte criticità dal punto di vista della disoccupazione. Positiva è l'offerta dei servizi socioassistenziali: il numero di posti in strutture dedicate agli ultrasessacinquenni è dieci volte superiore alla media regionale, mentre leggermente inferiori sono i posti in strutture per l'infanzia (asili nido, *baby parking* ecc.). Coerentemente con il rango metropolitano e il ruolo di erogatore di servizi a livello regionale, l'ambito presenta una buona capacità di formazione del capitale umano, tanto nella quota di laureati/diplomati quanto nell'indice di possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado.

*Salute:* l'ambito presenta condizioni positive rispetto al rischio ambientale (eventi calamitosi, rischio sismico e idrogeologico e consumo di suolo in aree a rischio, con la

sola eccezione fortemente negativa dell'edificazione in aree ad alta pericolosità idraulica, che registra valori quasi doppi rispetto a quelli medi). Dal punto di vista antropico, la situazione dell'Ait è molto più compromessa, soprattutto dal punto di vista degli stabilimenti pericolosi, dei siti contaminati e del parco veicolare. Come per i servizi socioassistenziali rivolti alle fasce deboli, l'offerta di servizi ospedalieri è ampiamente superiore alla media regionale.

## **Pianeta**

*Biodiversità:* lo stato di qualità dei corpi idrici superficiali e sotterranei presenti nell'Ait è migliorato nel corso del periodo considerato, anche a causa della contrazione degli scarichi e dei prelievi da parte del settore industriale.

Nell'ambito torinese sono tuttora presenti aree ancora naturaliformi e di spiccato pregio ecologico, che coprono una superficie pari a circa il 22% del territorio e, nonostante la intensa urbanizzazione, permangono aree a diverso grado di connettività ecologica (modello ecologico "FRAGM – connettività ecologica del territorio").

Nonostante la forte residenzialità, la grande presenza di attività industriali e la consistente infrastrutturazione del territorio, il settore dell'agricoltura continua ad avere un ruolo significativo. A fronte di una lieve riduzione dei territori destinati a prati permanenti, si è assistito a un deciso incremento dei seminativi che, come noto, hanno maggiori esigenze colturali e il cui impatto sulla biodiversità è più consistente.

*Risorse naturali:* l'incremento della superficie urbanizzata, oltre che quella occupata dalle infrastrutture e dalle reti di comunicazione, può essere considerato uno tra i principali elementi di pressione gravanti sul territorio. Sotto questo profilo l'evoluzione dell'indicatore che misura la superficie impermeabilizzata (periodo 2007-2018) registra un aumento consistente, pari al 42% nel territorio del torinese.

L'entrata in funzione del nuovo inceneritore (2014) ha modificato radicalmente la tipologia degli smaltimenti dei rifiuti urbani prodotti all'interno del territorio dell'Ait – comunque diminuiti, nel decennio considerato, di circa il 15%, così come la produzione *pro capite* giornaliera di rifiuti urbani – che vengono oggi in larga misura inceneriti. La produzione di rifiuti speciali (pericolosi e non) ha invece registrato un incremento considerevole, molto probabilmente in relazione alle numerose operazioni di bonifica intraprese in più territori ricompresi nell'ambito.

Per quanto attiene alla gestione integrata delle risorse idriche e alla loro pianificazione, gli attuali impianti presenti nell'Ait sono di dimensione significativa (Pianezza e Collegno); gran parte dei rimanenti comuni è allacciato alla rete fognaria in adduzione al grande impianto di depurazione della città di Torino, sito nel comune di Castiglione Torinese.

La pressione sulla risorsa idrica sotterranea è aumentata a causa dell'incremento dei pozzi a uso idropotabile, provocandone il depauperamento e la necessità di individuare nuove fonti a una profondità sempre maggiore.

Rispetto alla qualità dell'aria, la situazione nel suo complesso appare in evoluzione: il PM10 si conferma in declino, ma il numero di superamenti della soglia critica rimane elevato e si concentra soprattutto nella stagione invernale, con riverberi sulla qualità della vita e con conseguenti disagi agli spostamenti. L'inquinante deriva principalmente dal trasporto veicolare e, in misura molto minore, dalle attività connesse con l'urbanizzazione, anche grazie all'adozione di sistemi integrati di riscaldamento (teleriscaldamento), e da quelle del settore industriale, contratte dalla crisi economica. A fronte di una contrazione dei quantitativi emessi di ossidi di azoto, dovuti principalmente alle attività industriali, di metano, quasi esclusivamente prodotti dagli impianti di trattamento rifiuti, e di CO<sub>2</sub>, connessi prevalentemente all'urbanizzazione,

risultano invece in aumento le emissioni di ammoniaca, che riguardano principalmente il settore zootecnico e l'agricoltura.

### **Prosperità**

*Ricerca e innovazione:* la situazione dell'Ait è positiva e potenzialmente sostenibile rispetto a tutte le variabili considerate (personale impiegato nei settori di ricerca e sviluppo, imprese innovative e connettività).

L'accesso alla banda larga è molto sopra la media regionale, così come la dotazione di addetti in attività di ricerca (nell'ambito di Torino si concentra quasi il 60% del totale di questo capitale umano, determinando tutt'al più problemi di eccessivo accentramento rispetto al resto del sistema piemontese). Positiva è anche la dotazione di Start up e PMI che, al 2018, sono il 61% del totale regionale.

*Occupazione e formazione:* la situazione è positiva e potenzialmente sostenibile rispetto a tutte le variabili considerate (studenti del secondo ciclo, addetti in settori *high-tech*).

*Produzione e consumo:* per quel che attiene al sistema economico, si conferma il *trend* positivo del turismo, soprattutto nel valore assoluto della presenza di esercizi turistici e nell'offerta culturale, in relazione al numero di manifestazioni fieristiche e di visitatori ai musei (limitata appare invece l'offerta agrituristica); sul fronte della domanda, parimenti positivo è il numero di arrivi e presenze.

In una situazione in cui la produzione di rifiuti *pro capite* non si discosta molto dal dato regionale, la quota di rifiuti differenziati è decisamente inferiore alla media.

Rispetto alla produzione agricola, si evidenzia la presenza di una superficie a biologico ancora residuale (pari all'1% del dato regionale) e la scarsa incidenza di marchi di qualità: 2,2% delle aziende del Piemonte con produzioni DOP o IGP, esclusa la vite; solo lo 0,1% delle aziende viticole con denominazione di origine.

Dal punto di vista dell'energia e della mobilità, l'Ait presenta una quota limitata di biomassa prelevabile (2% del totale regionale) e di boscosità. Contenuto è anche il numero degli addetti nel settore energetico (0,6%), mentre la quota di autovetture ecoefficienti è molto positiva – a riequilibrare la già citata vetustà di parte dell'ampio parco auto del Torinese – così come la mobilità non motorizzata.

## SAVIGLIANO (Ait 29)

### **Persone**

*Povertà:* la popolazione dell'Ait è decisamente più giovane della media regionale, non per effetto della presenza di stranieri, che rimane piuttosto modesta. Ciò nondimeno la ricchezza *pro capite* è molto limitata e in evidente diminuzione. Dal punto di vista delle condizioni abitative, il patrimonio immobiliare è prevalentemente occupato ma tradizionalmente disperso. Coerentemente con la connotazione agricola dell'Ait, la dispersione insediativa e residenziale si mantiene infatti elevata.

*Capitale umano:* il tasso di disoccupazione è inferiore alla media regionale e il livello di partecipazione delle donne al mondo del lavoro è maggiore che nel resto del Piemonte. Questa situazione positiva potrebbe però deteriorarsi rapidamente per effetto di una dinamica occupazionale negativa. Con riferimento alla demografia, l'Ait si connota per un trend moderatamente positivo, comunque in controtendenza rispetto alla regione.

Tra i servizi socio assistenziali, l'offerta per la popolazione anziana è nella media, mentre per l'infanzia è buona.

Sul piano della formazione l'Ait presenta consistenti criticità: l'indice di possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado è inferiore alla media regionale ed è

evidentemente superiore, anche se in misura meno marcata, l'indice di non conseguimento della scuola del primo ciclo; la quota di laureati/diplomati non si discosta da questa tendenza negativa.

*Salute*: i livelli di rischio naturale sono molto contenuti nell'Ait, non sono infatti presenti eventi calamitosi nel periodo considerato e il rischio di incendi boschivi è molto basso. Costituisce eccezione in questo quadro positivo il consumo di suolo in aree ad alta pericolosità idraulica (tre volte quello medio). Sul piano del rischio antropico non ci sono stabilimenti a rischio incidente e pochissimi sono i siti contaminati. Anche la densità di autovetture circolanti molto inquinanti è inferiore alla media. L'offerta dei servizi sanitari è superiore a quella media regionale, tanto nel numero di posti letto ospedalieri quanto nel numero di ricoveri.

## **Pianeta**

*Biodiversità*: per quanto riguarda la qualità delle risorse idriche, i dati restituiscono un peggioramento della situazione delle acque superficiali negli ultimi anni, mentre i corpi idrici sotterranei, almeno per la falda profonda, registrano un notevole miglioramento.

Dal punto di vista della conservazione della biodiversità e degli habitat, all'interno dell'Ait si trovano due SIC: "Bosco del Merlino" e "Parco di Racconigi e boschi lungo il Torrente Maira", volti a tutelare gli ultimi lembi di foreste planiziali presenti nella pianura cuneese. Soprattutto nel Bosco del Merlino, si trovano ancora relitti di quercocarpinetto, ovvero la cenosi forestale rappresentante il climax della Pianura Padana. L'indice di qualità del bosco ha un valore basso a causa dell'esigua estensione di tali formazioni arboree, sebbene la qualità di quelle presenti sia invece molto alta.

Gli indicatori relativi agli ecosistemi agrari restituiscono un territorio esclusivamente agricolo, con una superficie utilizzata superiore all'80% della superficie totale dell'Ait (la media regionale si assesta sul 45%), ma una scarsa propensione verso le modalità colturali meno impattanti, con una superficie condotta a biologico di poco superiore all'1%. Anche per quanto riguarda la zootecnia, gli indicatori evidenziano una conduzione intensiva del comparto, con valori di capi a ettaro che vanno dal doppio della media regionale a nove volte il valore della stessa per quanto riguarda l'allevamento suinicolo.

*Risorse naturali*: oltre a quanto già indicato in relazione ai settori agricolo e zootecnico, per quanto riguarda le altre possibili fonti di pressione sulla matrice suolo e acque (attività produttive, siti contaminati e siti per il deposito/smaltimento dei rifiuti) non si segnalano grandi criticità, a eccezione delle attività estrattive, per le quali l'Ait è tra i primi dieci del Piemonte.

Con riferimento alla qualità dell'aria, nell'Ait vi è stato un netto miglioramento dei parametri afferenti al PM10, mentre c'è una lieve contrazione del numero di superamenti per l'ozono. Coerentemente con le sue caratteristiche produttive, l'unico comparto in cui il Saviglianese contribuisce alle emissioni in misura superiore alla media regionale è quello dell'agricoltura, mentre in tutti gli altri il suo apporto è nettamente inferiore alla media.

## **Prosperità**

*Ricerca e innovazione*: sul piano del capitale cognitivo e tecnologico, l'occupazione nei settori della ricerca e dello sviluppo è praticamente nulla nell'Ait, mentre la quota di popolazione con accesso alla banda larga è doppia rispetto alla media regionale (12,65%), pur attestandosi su livelli largamente insufficienti. Particolarmente sottodimensionata è infine la dotazione di imprese iscritte nei registri delle Start up e delle PMI.

*Occupazione e formazione*: la presenza di studenti iscritti ai corsi di formazione di secondo grado si colloca nella media regionale, a fronte di una carenza critica di addetti nel settore *high-tech*.

*Produzione e consumo*: la quota di rifiuti differenziati sui rifiuti totali al 2017 è superiore alla media regionale di quasi dieci punti percentuali (69,5%), in una situazione in cui la produzione totale *pro capite* di rifiuti è anche inferiore. All'interno dell'Ait non vi sono discariche, inceneritori e impianti di trattamento meccanico biologico: l'ambito deve quindi gravitare sui sistemi limitrofi.

I comparti turistico e culturale non sono molto sviluppati: la ricettività è numericamente molto ridotta sia in termini assoluti che relativi, così come i rispettivi posti letto. Dal punto di vista della domanda, gli arrivi e le presenze di turisti sono ancor meno significativi.

Per quanto riguarda l'agricoltura, si rileva una situazione per cui, a fronte di una quota elevatissima di superficie agricola sulla superficie totale (95%), di una presenza modesta di agriturismi e di una ridotta superficie a biologico 2010 (1,4%), il carico zootecnico è invece critico, pari a 4 volte il valore regionale.

Migliore è la situazione dell'artigianato, con la presenza dell'1,7% delle imprese piemontesi contrassegnate come eccellenze nel 2016. L'Ait si contraddistingue per aziende con produzioni DOP o IGP su quasi tutti i comparti (cereali, alberi da frutto, ortaggi, ecc.), escluso quello della viticoltura, in cui vi è una evidente debolezza.

Dal punto di vista dell'energia e della mobilità, l'Ait presenta una biomassa prelevabile del tutto residuale e una boscosità vicina allo zero. Modesto ma superiore alla media regionale è il numero degli addetti nel settore energetico (1%), mentre la quota di autovetture ecoefficienti ricalca il dato medio piemontese. La mobilità non motorizzata presenta invece valori molto elevati.

## 1.2 I FATTORI DEL CAMBIAMENTO

L'aggiornamento del quadro della conoscenza condotto dall'IRES nel 2017 evidenziava un complesso di processi in atto a livello nazionale e globale che presentano evidenti ricadute alla scala locale. Tali processi necessitano oggi di una rilettura alla luce delle dinamiche introdotte dall'emergenza sanitaria, che ha di nuovo messo a dura prova un sistema socio-economico ancora in fase di ricostruzione, sollevando nuovi temi con cui confrontarsi e prefigurando nuove sfide da affrontare. I dati del quadro di riferimento strutturale aggiornato al 2017 sono infatti già mutati o in procinto di cambiare di nuovo, delineando fenomeni che oggi possono essere solo parzialmente previsti. Dalla loro analisi complessiva emergevano già i punti che l'agenda internazionale ha poi fissato all'ordine del giorno (in parte di nuovo indagati dallo stesso IRES nella relazione annuale Piemonte Economico Sociale 2020 "Verso un presente sostenibile"): ambiente, clima, nuovi paradigmi produttivi, nuovi modelli di società (l'effetto delle dinamiche demografiche e migratorie), nuove modalità abitative sono solo alcuni dei temi da approfondire e affrontare per anticipare e orientare le future trasformazioni.

### 1.2.1 Gli effetti delle crisi economica e sanitaria sul contesto produttivo

L'analisi condotta dall'IRES nel 2017 rilevava come la crisi economica mondiale dell'ultimo decennio abbia avuto forti ripercussioni, oltre che sulla realizzazione delle opere pubbliche previste, su quasi tutti i comparti produttivi, e in particolare sui settori manifatturiero e delle costruzioni, rendendo indispensabile l'evoluzione verso nuovi modelli di crescita, basati da un

lato su attività ad alto contenuto di tecnologia e innovazione e dall'altro sulla valorizzazione di risorse specifiche, soprattutto culturali e paesaggistiche o legate alle tradizioni locali, rispetto alle quali i territori registrano forti vantaggi competitivi. Tra gli effetti tangibili della crisi del vecchio paradigma produttivo, si segnalava in particolare il problema della dismissione degli stabilimenti, con conseguente crescita del numero di manufatti industriali abbandonati per i quali si rendevano necessarie opere di bonifica e riutilizzo.

**L'emergenza sanitaria Covid-19** del 2020 si è innestata quindi su un contesto ancora fortemente condizionato dalla difficoltà della ripresa post 2008, in alcuni casi aggravando le criticità irrisolte, in altri casi alludendo a nuovi scenari di trasformazione possibili. La crisi sanitaria ha infatti evidenziato una natura fortemente asimmetrica dell'impatto sui diversi settori economici, delineando una separazione dell'economia tra una componente "basale" e una componente "accessoria" (essenzialmente i servizi). Da un lato vi sono settori considerati essenziali che sono stati risparmiati, talvolta favoriti dall'emergenza, settori che, peraltro, coincidono con alcuni degli ambiti da tempo considerati strategici per l'economia piemontese: la chimica farmaceutica, il comparto sanitario e dell'assistenza, l'industria alimentare, la logistica, soprattutto di breve raggio e legata all'*e-commerce*, e il settore digitale. Dall'altro lato i servizi alle persone sono gli ambiti da cui si innestano i più forti processi di perdita di lavoro e di reddito, in quanto fortemente condizionati dalle chiusure dovute al cosiddetto distanziamento sociale. Si profila dunque la centralità del ruolo del Settore pubblico, chiamato alla promozione di investimenti diretti in beni e servizi di pubblico interesse.

Nel dettaglio, dall'analisi dei dati ASIA<sup>6</sup> emerge che i settori essenziali che non hanno ridotto affatto o marginalmente le attività sono state le industrie alimentari, le industrie chimiche-farmaceutiche, i servizi di pubblica utilità (acqua, luce, gas, smaltimento rifiuti), la logistica, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, il settore bancario-assicurativo, le attività professionali, l'istruzione e la sanità private.

Se già nel 2019 si registrava l'evoluzione positiva dell'agricoltura, da tempo ambito emergente dell'economia regionale insieme all'industria alimentare e del vino, il suo ruolo di base nel garantire l'approvvigionamento del mercato interno ha fatto sì che il comparto fosse meno danneggiato rispetto ad altri.

Tuttavia, anche il settore agroalimentare ha manifestato criticità sia sul piano organizzativo che commerciale, soprattutto a causa dell'improvvisa chiusura del settore turistico e della ristorazione, sia sul mercato interno che estero.

A livello nazionale, i dati relativi al 2019 avevano fatto registrare ottimi risultati per l'export agroalimentare, in particolare per i prodotti lattiero-caseari, per il vino e per i salumi, per i quali le aziende piemontesi sono direttamente coinvolte nelle principali filiere nazionali. A causa della chiusura del segmento della ricettività e della ristorazione, in quasi tutti i principali Paesi acquirenti si è verificato un drastico calo della domanda, soprattutto per le produzioni DOP e per i vini DOC e DOCG. Il calo delle vendite riguarda anche i consumi domestici dei Paesi grandi importatori come USA e Gran Bretagna, incidendo sui prodotti di alta gamma.

L'emergenza sanitaria, inoltre, ha visto la sospensione delle attività delle aziende agricole non finalizzate alla produzione di cibo, soprattutto la vendita di prodotti florovivaistici e la ristorazione/ricezione agrituristica.

Il settore manifatturiero, che qualifica tuttora l'economia piemontese e genera gran parte delle consistenti esportazioni, ha subito un rallentamento o una totale sospensione per circa un mese, così come parte consistente dell'industria metalmeccanica e di quella della gomma-

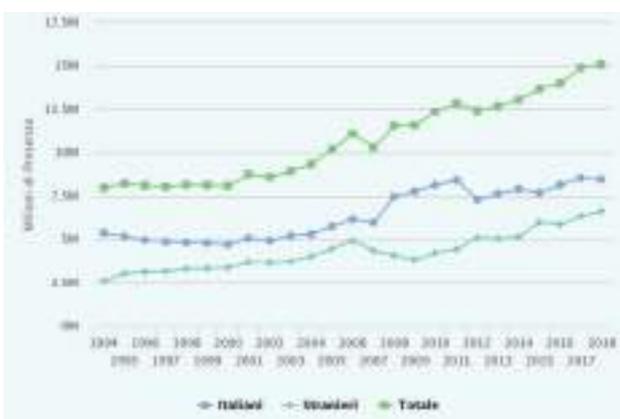
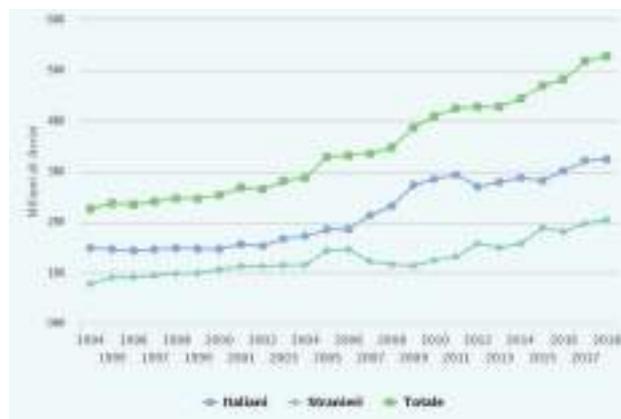
---

6 Archivio Statistico delle Imprese Attive

plastica, l'edilizia (esclusi i lavori pubblici) e le attività immobiliari, le attività amministrative e i servizi di supporto. D'altronde, i settori tessile e metalmeccanico (in particolare l'*automotive*) scontavano ancora le ripercussioni della crisi del 2008: alle difficoltà di transizione dal lato dell'offerta si sommano ora ulteriori pressioni dal lato della domanda, a cui corrisponde, sul piano del mercato del lavoro, la penalizzazione degli addetti a più bassa qualificazione.

Sono inoltre rimaste ferme per tutto il periodo osservato, e hanno maggiormente sofferto anche dopo il termine delle restrizioni, la ristorazione e il settore turistico-alberghiero, le attività artistiche e di intrattenimento e alcune di quelle riconducibili alla cura della persona, che subiscono gli effetti della doppia contrazione della domanda e dell'offerta di beni e servizi. Si è infatti osservato come, in ragione della specializzazione locale che caratterizza alcuni territori, tra le circa 360.000 imprese e unità locali insediate sul territorio regionale, le Province più penalizzate nella prima fase di sospensione compresa tra 22 marzo e 26 aprile sono state quelle del Quadrante Nord-Est: al suo interno, emerge in particolare il caso di Verbania che ha subito un fermo delle attività e dei rispettivi addetti più netto e prolungato a causa della sua specializzazione nel settore turistico-alberghiero.

La proposta di valorizzazione delle specificità identitarie, culturali e paesaggistiche del mosaico di territori che compongono la nostra regione, già ipotizzata quale volano per l'uscita dalla crisi del 2008, mantiene la sua validità strategica di medio-lungo periodo. Se da un lato, infatti, anche in Piemonte, soffrono maggiormente i segmenti turistici e le strutture più tradizionali, prioritariamente interessati dalle presenze internazionali e che risentono perciò della chiusura di voli e frontiere, potrebbero, dall'altro, crescere quei segmenti innovativi votati alla sostenibilità, come il turismo *outdoor* o lento, anche di breve raggio. Gli stessi Stati generali per il turismo in Piemonte, processo partecipato conclusosi nel 2018, hanno orientato la programmazione regionale su alcuni obiettivi generali, tra i quali la promozione delle mete e dei prodotti turistici locali e, più in generale, della "Destinazione Piemonte", con attenzione particolare a borghi e piccoli Comuni, ecoturismo, fruizione a basso impatto (cammini, ciclovie, ecc.), ricettività diffusa basata sul recupero del patrimonio edilizio tradizionale. Uno sviluppo di questo tipo potrebbe ovviare al tasso relativamente basso di permanenza sul territorio, da tempo considerato un punto debole del turismo piemontese, che registra l'ottava posizione in Italia per arrivi ma solo l'undicesima per presenze.



Fonte: Arpa Piemonte – Stato dell'ambiente 2019

Il *Piano di Competitività del Piemonte*, pronto a marzo 2020 ma che ha dovuto essere rimodulato alla luce delle esigenze legate alla crisi sanitaria, è un documento programmatico che prevede numerose azioni per il turismo piemontese rivolte ad esempio alla valorizzazione del distretto UNESCO delle residenze sabaude, dei giardini storici, delle ville, di castelli e dimore storiche, alla promozione del cicloturismo, al potenziamento e al miglioramento della ricettività e dei servizi turistici, alla valorizzazione delle linee ferroviarie storiche, allo sviluppo dell'offerta turistica dei territori montani, alla valorizzazione e alla promozione dell'*outdoor* e delle manifestazioni e iniziative fieristiche. Il Piemonte ha anche formalizzato la candidatura per ospitare l'Universiade invernale 2025 che, oltre alle ricadute in termini di promozione del territorio, consentirebbe la realizzazione di nuove residenze per studenti universitari.

### 1.2.2 Il cambiamento climatico

---

Dall'aggiornamento degli indicatori prodotto dall'IRES nel 2017 emergeva, in quasi tutti gli Ait, il progressivo evolversi del quadro climatico per effetto del crescente **riscaldamento globale**. La tendenza è confermata anche dall'analisi storica dei dati rilevati regolarmente da ARPA Piemonte<sup>7</sup>, da cui risultano un aumento delle temperature, in particolare nei valori massimi, che raggiunge i 2,3°C negli ultimi 61 anni, e un andamento delle precipitazioni che associa a una tendenziale crescita dei fenomeni intensi la riduzione del numero di giorni di pioggia e l'aumento della lunghezza massima dei periodi secchi (considerando gli ultimi 18 anni). Nel complesso la pioggia annuale ha registrato nel periodo una lieve diminuzione delle precipitazioni su parte della regione (più rilevante sul biellese e sulla fascia meridionale tra Cuneo e Alessandria) e un lieve aumento in altre zone, quali il Verbano, in corrispondenza della zona del Lago Maggiore.

Come già evidenziato dal rapporto redatto dall'IRES, è evidente la necessità di integrare in maniera esplicita l'impatto di questo *trend* (sull'agricoltura, sul consumo energetico, sulla salute pubblica, ecc.) tra i fattori di attenzione non più trascurabili per la programmazione e la pianificazione regionale. Contestualmente al consolidarsi di una maggiore consapevolezza ambientale nell'opinione pubblica, il tema del cambiamento climatico è infatti uscito dai circuiti specialistici diventando argomento di dibattito collettivo e questione rilevante dell'agenda politica mondiale, da affrontare in modo organico, a tutti i livelli di governo e definizione delle politiche pubbliche.

A tal fine, con la D.G.R. n. 24-5295 del 3 luglio 2017, la Regione Piemonte ha dato avvio ai lavori per la predisposizione della **Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici** (SRCC, cfr. capitolo 3.7), quale prima fondamentale componente dell'attuazione delle Strategie Nazionale e Regionale di Sviluppo Sostenibile. L'intento era quello di delineare azioni concrete, sia di mitigazione sia di adattamento, funzionali al raggiungimento dell'Obiettivo 13 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile "Lotta contro il cambiamento climatico", riconoscendo nei modelli della *green* e *circular economy* gli strumenti prioritari per l'attuazione della Strategia. A tal fine, è stato costituito un apposito Gruppo di Lavoro, coordinato dalla Direzione Ambiente, Energia e Territorio – Settore Progettazione Strategica e Green Economy e composto da rappresentanti delle Direzioni regionali, incaricato di individuare le modalità per orientare e integrare la lotta ai cambiamenti climatici nei diversi Piani e Programmi portati avanti dall'Ente.

Con Deliberazione n. 66-2411 del 27 novembre 2020, la Giunta ha inoltre assunto specifici impegni affinché il Piemonte sia parte attiva e consapevole nell'azione di contrasto al cambiamento climatico, approvando il documento "Verso la Strategia regionale sul

---

<sup>7</sup> <http://www.arpa.piemonte.it/approfondimenti/temi-ambientali/meteorologia-e-clima/indicatori-on-line-clima>

Cambiamento Climatico – finalità, obiettivi e struttura”. In tale documento emerge il ruolo della pianificazione territoriale che, nella sua dimensione regolativa, deve essere in grado di indirizzare i territori verso lo sviluppo sostenibile, anche rendendoli più resilienti agli effetti del cambiamento climatico.

In questo contesto, il Ptr, che da sempre promuove obiettivi rivolti alla “Sostenibilità ambientale ed efficienza energetica” (cfr. Strategia 2, condivisa con il Ppr), opportunamente integrato e aggiornato, potrebbe svolgere un ruolo essenziale nell’attuazione della nuova SRCC. Il Ptr infatti, in quanto fondamentale strumento di pianificazione sovraordinata, rappresenta uno dei principali riferimenti per l’attuazione delle politiche di sviluppo non solo a scala regionale, ma anche per i livelli territoriali inferiori. La sua revisione potrà costituire dunque l’occasione per inquadrare le azioni previste dalla nuova Strategia regionale entro un disegno organico di politiche territorializzate, rivolte esplicitamente al contenimento delle alterazioni e, nel contempo, al progressivo adattamento ai processi ormai non reversibili.

### 1.2.3 Le dinamiche demografiche (immigrazione e invecchiamento) e i nuovi tessuti sociali

Il rapporto IRES 2017 mostrava positivi tassi di immigrazione che, in diverse aree del Piemonte, hanno contribuito a contenere i tassi di invecchiamento e l’abbandono dei territori, partecipando in alcuni casi alla creazione di nuove attività e ricchezza. I flussi migratori, che si concentrano in particolare in alcune aree, mostrando inoltre differenti specializzazioni in funzione dei Paesi di provenienza, erano presentati al contempo come risorsa e fattore di destabilizzazione per i sistemi locali, suggerendo la necessità di ulteriori studi e la definizione di politiche volte a governare i flussi, sostenere l’integrazione degli stranieri e garantirne la partecipazione ai processi di sviluppo territoriale.

Come si è detto, il comparto agroalimentare non ha subito particolari rallentamenti in conseguenza dell’emergenza sanitaria (se non per alcune produzioni orientate all’esportazione), soffrendo al contrario della contrazione dell’offerta di lavoro: le principali organizzazioni agricole hanno ben presto segnalato la carenza di manodopera stagionale, per la maggior parte costituita da lavoratori extraeuropei (il 59% in Piemonte), soprattutto nei settori frutticolo e vitivinicolo. Le diffuse pratiche di lavoro nero e grigio mal si conciliavano con le difficoltà di movimento se non giustificate da comprovati motivi di lavoro. Tale indisponibilità ha riguardato sia i lavoratori che arrivano direttamente dall’estero sia coloro che risiedono stabilmente in altre regioni e si spostano seguendo le stagionalità dei raccolti e ha condotto ad alcune iniziative di livello sia nazionale che regionale per favorire l’incontro tra domanda e offerta, a sostegno della prosecuzione delle attività del comparto agricolo.

### 1.2.4 Le nuove esigenze insediative: ricadute sulla pianificazione urbanistica

Secondo le statistiche di Eurostat (Ufficio statistico dell’Unione europea), oggi il 75% della popolazione europea vive nelle città. È un dato destinato a crescere anche a livello mondiale: stando ai rapporti delle Nazioni Unite, entro il 2050 il 70% della popolazione globale vivrà in città. Pur occupando uno spazio pari al 2-3% del totale delle terre emerse, a causa della concentrazione di persone e attività, le città sono responsabili del 70% delle emissioni di anidride carbonica e sostanze inquinanti nonché di un importante consumo energetico, e hanno quindi un forte impatto sui cambiamenti climatici.

Le pressioni ambientali non sono però gli unici aspetti di cui tenere conto nella pianificazione dello sviluppo urbano. La crisi sanitaria tuttora in corso ha fatto emergere ulteriori importanti fattori di attenzione per il miglioramento della qualità della vita nelle città, affermando quali

valori irrinunciabili per il benessere dei cittadini la qualità dell'abitare, la disponibilità di spazi pubblici per le relazioni sociali e la convivialità, l'accessibilità di luoghi deputati alla vita all'aria aperta, ecc. o introducendo nuove esigenze della città a misura d'uomo, quali disponibilità di spazi per il *coworking*, limitazione degli spostamenti e decongestionamento del traffico grazie a un'organizzazione più flessibile e agile del lavoro a distanza, disponibilità di spazi semi-pubblici o di uso comune per piccole comunità – es. orti urbani condominiali o di quartiere, ecc... Questi temi, che certamente saranno oggetto di approfondimento da parte della disciplina urbanistica del prossimo futuro, hanno anzitutto bisogno di essere affermati fra le linee di indirizzo della pianificazione sovraordinata.

Fra le categorie fondamentali che si sono fatte strada nel dibattito accademico e istituzionale per coniugare gli aspetti di sostenibilità ambientale con quelli legati alla qualità della vita nei centri urbani in senso più ampio vi è il concetto di **smart city**. Una *smart city* è un'area urbana in cui, grazie all'utilizzo delle tecnologie digitali e più in generale dell'innovazione tecnologica, è possibile ottimizzare e migliorare le infrastrutture e i servizi ai cittadini rendendoli più efficienti. La definizione di *smart city* parte quindi dall'applicazione della tecnologia nelle diverse sfere della Pubblica Amministrazione: trasporti pubblici e mobilità; gestione e distribuzione dell'energia; illuminazione pubblica; sicurezza urbana; gestione e monitoraggio ambientale; gestione dei rifiuti; manutenzione e ottimizzazione degli edifici pubblici come scuole, ospedali, musei, ecc.; sistemi di comunicazione e informazione e altri servizi di pubblica utilità.

Riferito alla città, il significato di "smart" è molto ampio. *Smart city* fa riferimento a una città intelligente, soprattutto nel senso di una città sostenibile, efficiente e innovativa, capace di garantire un'elevata qualità di vita ai suoi cittadini grazie all'utilizzo di soluzioni e sistemi tecnologici connessi e integrati tra loro.

La Commissione Europea parla di *smart cities* includendo le seguenti dimensioni<sup>8</sup>:

*Smart People* – le persone devono essere coinvolte e rese partecipi, tramite processi decisionali dal basso e politiche partecipative che accorcino la distanza tra il livello di governo e i cittadini, anche per quanto riguarda gli aspetti della pianificazione urbanistica, che deve acquisire ulteriore centralità.

*Smart Governance* – l'amministrazione deve dare centralità al capitale umano, alle risorse ambientali, alle relazioni e ai beni della comunità: l'aspetto delle città deve cambiare, beni e servizi devono mettere al centro le esigenze della comunità.

*Smart Economy* – l'economia e il commercio urbano devono essere rivolti all'aumento della produttività e dell'occupazione all'interno della città attraverso la ricerca e l'innovazione tecnologica; i principi dell'economia circolare generano infrastrutture, veicoli, edifici e prodotti progettati per essere durevoli, adattabili, modulari, facili da mantenere e riutilizzare.

*Smart Living* – i servizi connessi alla salute, all'educazione, alla sicurezza, alla cultura, ecc. devono essere organizzati in modo da garantire elevati livelli di comfort e benessere ai cittadini. Rientra fra questi il sistema delle reti ambientali: reti idriche, impianti di depurazione, disponibilità di verde urbano, reti di raccolta differenziata dei rifiuti devono essere organizzate e gestite in modo sempre più sostenibile ed efficace, anche grazie ai comportamenti dei cittadini, a loro volta motivati da politiche di incentivazione sempre più complesse e articolate.

*Smart Mobility* – la sostenibilità nelle reti di trasporto, intesa come diminuzione dell'impatto ambientale e ottimizzazione energetica, si persegue tramite la diminuzione del parco auto circolante totale, la progressiva riduzione di veicoli inquinanti, la promozione della mobilità

---

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities\\_en](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en)

elettrica/ibrida e lo sviluppo della mobilità alternativa (condivisa, ciclabile, pedonale).Concorrono a questo obiettivo: la rivisitazione delle infrastrutture di mobilità urbane per far coesistere più mezzi, la promozione dell'utilizzo intermodale anche attraverso il rafforzamento dei nodi di interscambio, la riqualificazione delle stazioni ferroviarie, l'apertura dei sistemi di mobilità condivisa ai turisti, il ruolo propulsivo anche delle aziende (colonnine di ricarica negli spazi aziendali a disposizione dei dipendenti, spogliatoi aziendali per chi si reca al lavoro in bicicletta, ecc.).

*Smart Environment* – sviluppo sostenibile, basso impatto ambientale ed efficienza energetica si ottengono tramite un processo di trasformazione delle reti energetiche, con il ricorso a energie alternative (idroelettrico, eolico, solare fotovoltaico, biomasse, geotermico, ecc.) nella produzione di energia, nella diffusione del teleriscaldamento come forma di risparmio energetico, nella promozione di interventi di incentivazione al risparmio energetico, nella progressiva modernizzazione degli impianti di illuminazione pubblica.



Fonte: Commissione Europea

Il rapporto Smart City Index – Sostenibilità (marzo 2020), edito da EY<sup>9</sup>, ha analizzato le città capoluogo italiane, classificando il loro sviluppo e le rispettive infrastrutture e misurando la loro capacità di innovare. L'intervallo temporale considerato dal rapporto è di 6 anni (2014-20).

Sulla base dei dati sopra sintetizzati, EY valuta la sostenibilità, articolata in mobilità, energia e ambiente, delle 109 città capoluogo di Provincia. Il rapporto mostra che, in generale, le infrastrutture urbane stanno evolvendo in maniera sensibile verso la sostenibilità.

Trento è la città con le infrastrutture più sostenibili, seguita da Torino e Bologna. La ricerca rileva che, per Torino come per tutte le città che occupano i primi posti nella classifica, emerge un buon equilibrio tra mobilità, energia e ambiente, segno che gli investimenti infrastrutturali in sostenibilità sono stati effettuati in maniera omogenea sui vari fronti.

Di seguito il piazzamento occupato dagli altri capoluoghi di Provincia piemontesi:

- Alessandria (75)
- Asti (81)

<sup>9</sup> [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/it\\_it/generic/generic-content/ey\\_smartcityindex\\_sostenibilita\\_marzo2020.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/it_it/generic/generic-content/ey_smartcityindex_sostenibilita_marzo2020.pdf)

- Biella (47)
- Cuneo (18)
- Novara (25)
- Verbania (37)
- Vercelli (52)

I fattori di sostenibilità presi in esame nelle città italiane, con i rispettivi *trend*, rappresentano temi da porre all'attenzione della programmazione settoriale, nonché macro-obiettivi da perseguire attraverso tutte le scelte di pianificazione territoriale. La pianificazione settoriale e territoriale ai diversi livelli in Piemonte, nel quadro di indirizzo e coordinamento che deve essere garantito dal Piano territoriale regionale, è oggi chiamata a orientare le politiche pubbliche al progressivo miglioramento della qualità della vita nei centri urbani, secondo i nuovi standard riassunti nel concetto di "città intelligente". La sfida si rivolge alle città capoluogo di provincia, ma anche ai poli urbani di rango inferiore che, nell'ottica del policentrismo, contribuiscono allo sviluppo complessivo del territorio regionale.

## CAPITOLO 2. LE POLITICHE TERRITORIALI E AMBIENTALI DI RIFERIMENTO GLOBALI, EUROPEE E NAZIONALI

*Gli obiettivi e le strategie internazionali ed europee, così come la loro traduzione a livello nazionale, costituiscono il quadro di riferimento per definire gli scenari strategici per la pianificazione e la programmazione regionale e per individuare gli strumenti operativi ed economico-finanziari per attuare tali politiche a scala locale. Si deve partire quindi dagli obiettivi, di natura generale, definiti dagli organismi internazionali, dal quadro di riferimento delineato dalle politiche territoriali e ambientali europee (declinate a livello nazionale) per integrarne i contenuti nella pianificazione territoriale, per indirizzare la programmazione nell'utilizzo di risorse e fondi e garantire la sostenibilità ambientale delle scelte localizzative, in un quadro di collaborazione e sinergia tra istituzioni e territori.*

### 2.1 GOALS ONU – L'AGENDA 2030 E GLI ACCORDI GLOBALI SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Nel 2015 sono stati sottoscritti dai governi di tutto il mondo alcuni accordi fondamentali e riferimenti chiave per lo sviluppo sostenibile.

**L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile** è il risultato di un processo complesso, avviato dalla Conferenza mondiale sullo sviluppo sostenibile "Rio+20" e finalizzato alla costruzione del quadro strategico successivo agli Obiettivi del Millennio (*Millennium Development Goals - MDGs*), il cui termine era fissato al 2015.



Con i suoi 17 Obiettivi e 169 sotto-obiettivi, l'Agenda ONU 2030 offre una nuova visione globale e ambiziosa di integrazione delle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (ambiente, economia, società), pone nuove sfide di *governance* e genera una grande forza innovatrice nel permeare i processi decisionali e politici a tutti i livelli attraverso i principi di universalità e

integrazione. I progressi nell'implementazione dell'Agenda andranno verificati e monitorati ai diversi livelli.



Parallelamente l'Accordo di Parigi, entrato in vigore il 4 novembre 2016 nell'ambito della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici (UNFCCC), stabilisce l'impegno comune di limitare l'aumento della temperatura a 1,5 gradi centigradi, invece dei 2 gradi fissati come traguardo all'apertura della conferenza.

L'Agenda di Addis Abeba legge per la prima volta i finanziamenti allo sviluppo come strumenti di diffusione e costruzione della sostenibilità.

Infine, il Quadro di riferimento di Sendai per la riduzione del rischio di disastri rinnova l'azione globale in tema di conoscenza, prevenzione e gestione del rischio di disastri di origine naturale e antropica.

In questo contesto, l'attività delle istituzioni comunitarie è stata, a partire dal 2018, finalizzata a garantire la piena integrazione degli obiettivi dell'Agenda ONU 2030 nel quadro strategico europeo e nelle priorità della Commissione – da attuare attraverso il coinvolgimento dei soggetti nazionali e subnazionali, in attuazione del principio del partenariato – con l'ambiziosa prospettiva di proporre l'Europa quale leader mondiale impegnato a garantire, nei rapporti con i Paesi terzi, il rispetto degli accordi multilaterali e a intensificare gli sforzi collettivi per raggiungere gli obiettivi individuati.

Conseguentemente, i regolamenti che disciplinano le finalità e le regole per l'utilizzo dei principali fondi europei a gestione concorrente a sostegno delle Politiche di Coesione, sulla cui programmazione è in corso il confronto partenariale, tengono conto dell'Agenda ONU 2030 e, con una semplificazione rispetto al precedente periodo programmatico 2014/2020, presentano una riduzione degli obiettivi tematici, ora convergenti in cinque Obiettivi Prioritari (OP):

1. Un'Europa più intelligente: trasformazione economica innovativa e intelligente.
2. Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio.
3. Un'Europa più connessa: mobilità e connettività regionale alle TIC.
4. Un'Europa più sociale, attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.
5. Un'Europa più vicina ai cittadini: sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere mediante iniziative locali.

Parallelamente, e con le stesse finalità, si stanno mettendo a punto altri strumenti, quali programmi di finanziamento di investimenti sostenibili pubblici e privati (InvestEU), un Fondo per la "transizione giusta" a sostegno dei Paesi membri a maggior dipendenza energetica da fonti fossili, il Fondo Next Generation Europe (noto anche come Recovery fund, legato alla necessità di superamento della fase emergenziale sanitaria 2020), fino all'introduzione di specifiche clausole per il rispetto di criteri ambientali e sociali negli accordi commerciali globali, nel contesto della cooperazione internazionale.

## 2.2 POLITICHE EUROPEE

Le politiche comunitarie influiscono inevitabilmente sull'assetto del territorio sia perché facilitano la convergenza tra i sistemi giuridici delle politiche nazionali, sia perché il trasferimento di fondi per sostenere i programmi di sviluppo influenza, seppur indirettamente, la localizzazione delle attività e la programmazione delle politiche amministrative.

Il governo del territorio non è una competenza specifica dell'UE; tuttavia, attraverso il principio della competenza concorrente con gli Stati membri finalizzata alla "coesione economica, sociale e territoriale", la necessità di un ordinamento spaziale volto a "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite" ha portato a un processo di produzione politica, tecnica e istituzionale qualificato in genere come "*governance* territoriale europea"; ciò è avvenuto a partire dagli eventi del 1980, che hanno dato vita alla cosiddetta "pianificazione spaziale europea", passando per lo Schema di sviluppo dello spazio europeo, i fondi strutturali e la politica di coesione nei diversi periodi di programmazione, le direttive orientate verso la cooperazione territoriale europea e lo sviluppo urbano.

Le Regioni sono oggi chiamate a diventare protagoniste attive nel perseguimento di obiettivi generali e di interesse globale e nel trovare localmente risposte e misure efficaci rispetto a fenomeni di scala planetaria, quali il cambiamento climatico, le diverse forme di inquinamento, l'approvvigionamento energetico, la sostenibilità dello sviluppo, la garanzia di standard qualitativi di vita, la preservazione di patrimoni unici e fragili (ecosistemi, beni culturali, paesaggi e identità territoriali, ecc.).

In questo senso il Ptr è anello di congiunzione tra la dimensione locale (e più prettamente territoriale) e la dimensione spaziale globale e pertanto assume il compito di promuovere all'interno delle politiche territoriali di sviluppo l'attivazione di misure che contribuiscano al perseguimento degli obiettivi posti a livello comunitario.

La revisione del Ptr non può quindi prescindere dal confronto con le politiche territoriali e ambientali intraprese a livello internazionale, europeo e nazionale, dalle quali trarre elementi utili all'interpretazione delle dinamiche in atto sul territorio, alla definizione delle strategie di pianificazione, all'attivazione delle risorse per attuare il Piano; in tal senso gli obiettivi e le strategie europee costituiscono un utile indirizzo per definire gli scenari di riferimento per la pianificazione regionale, perché possano essere concretamente perseguibili, e per individuare gli strumenti operativi ed economico-finanziari per l'attuazione dei programmi da essi previsti.

In coerenza con le strategie e gli obiettivi europei, il Ptr intende rafforzare il ruolo di dialogo con le Regioni confinanti, con le amministrazioni centrali e con l'Unione europea; la finalità del nuovo Piano sarà quindi di creare le condizioni per permettere alle realtà locali di cogliere le opportunità offerte sullo scenario internazionale e di garantire che le iniziative e le istanze locali siano sinergicamente e organicamente aggregate in modo da assicurarne la visibilità anche a scala sovraregionale e trovare adeguata attenzione all'interno delle politiche nazionali e comunitarie.

### 2.2.1 La cooperazione territoriale europea

La "**Cooperazione territoriale europea**" (CTE) è uno dei due obiettivi della politica di coesione, unitamente all'Obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione": essa fornisce un quadro per realizzare progetti congiunti fra attori di diversi Stati al fine di affrontare sfide che prescindono dalle frontiere e richiedono l'adozione di azioni comuni di cooperazione.



I **Programmi di cooperazione transfrontaliera** nei quali il Piemonte è coinvolto sono Interreg Italia-Francia "Alcotra" 2014-2020 e Interreg V-A Italia-Svizzera 2014-2020.

I **Programmi di cooperazione transnazionale** sono basati su macro-aree che coinvolgono diversi Paesi membri e hanno l'obiettivo di contribuire allo sviluppo equilibrato e alla competitività del territorio europeo. Le aree di cooperazione ampie che li caratterizzano implicano la necessità di concentrarsi su progetti ad alto valore aggiunto transnazionale, che producano risultati concreti e durevoli nel tempo e con un forte legame con le politiche pubbliche regionali e nazionali.

Le aree di cooperazione nelle quali il Piemonte è coinvolto sono: il Programma "Alpine Space", che comprende le regioni di tutto l'arco alpino; il Programma "Central Europe", che comprende una vasta area che va dal nord Adriatico fino al Baltico lungo il confine della vecchia cortina di ferro; il Programma "Med", che comprende tutto il bacino del Mediterraneo.

Ai programmi transfrontalieri e transnazionali, la cui logica di cooperazione è geografica, si affiancano i **Programmi interregionali**, che offrono l'opportunità di collaborare su temi comuni senza limitazioni territoriali con soggetti dell'intera Unione europea; tali programmi perseguono l'obiettivo generale di rafforzare l'efficacia della politica di coesione, attraverso lo scambio di esperienze e la diffusione e il trasferimento di buone prassi.

Le aree di cooperazione nelle quali il Piemonte è coinvolto sono: "Interreg Europe", che mira a migliorare l'efficacia delle politiche regionali attraverso lo scambio di esperienze e buone pratiche sui temi rilevanti di Europa 2020; "Urbact", che offre l'opportunità di scambiare esperienze e buone pratiche nell'ambito delle politiche di sviluppo urbano; "Espon", che finanzia studi volti a evidenziare e analizzare le tendenze di sviluppo in relazione agli obiettivi della coesione territoriale.

### 2.2.2 Le politiche europee per le città e le aree urbane

Nel dibattito europeo e nazionale, le politiche per la città (o politiche urbane) sono trattate come un particolare capitolo – la cosiddetta Agenda urbana – della *Territorial Agenda 2020*, distinguendone gli obiettivi per:

- dimensione (*Large metropolitan areas, Small and Medium sized Towns* con popolazione compresa tra 5.000 e 50.000 abitanti, comunità di comuni o sistemi di comuni appartenenti alle aree interne);
- caratterizzazione geografico-economica (*City, Inner city, Internal areas*).

Il presupposto che buona parte della popolazione europea viva nelle città ha orientato gli obiettivi dominanti, prioritariamente legati a potenziare la dotazione di capitale fisso territoriale per il rilancio di una competitività legata all'innovazione produttiva e sociale, alla gestione delle risorse naturali e culturali, energetiche, alla mobilità. L'apertura a un credito e a una finanza "mirati", integrati, strategici e partecipati nell'edilizia e nelle infrastrutture materiali e immateriali è considerato il mezzo di attuazione, con lo scopo di combattere la stagnazione della produzione e l'esclusione dal mercato del lavoro.

Tuttavia, già nel 2012 la denominazione della Direzione generale della politica regionale della Commissione europea era stata modificata in D.G. "Politica regionale e urbana". Questo mutamento non ha solo una valenza nominale, ma esprime la nuova consapevolezza che le città devono partecipare concretamente allo sviluppo territoriale, sociale ed economico dell'UE, ed esprime il riconoscimento della forte dimensione urbana oramai assunta delle politiche europee, con specifico riguardo alla politica regionale.

La nuova denominazione esprime bene il portato della "**svolta urbana**" che si registra nelle politiche dell'UE. Dal punto di vista numerico, il 72% della popolazione europea vive oramai in città, paesi e sobborghi urbani; sebbene il tasso di urbanizzazione della popolazione abbia subito un rallentamento, la quota della popolazione urbana continua a crescere e raggiungerà probabilmente un livello superiore all'80% entro il 2050.

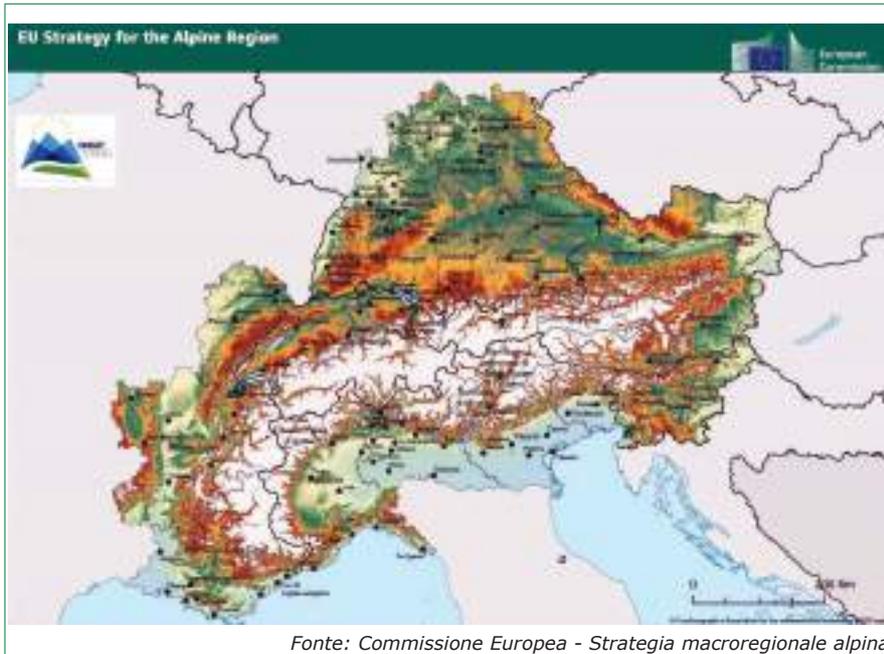
Le aree metropolitane coprono solamente il 4% del territorio, ma ospitano quasi la metà della popolazione e producono circa il 55% del prodotto interno lordo. È facilmente comprensibile, quindi, il motivo di questa crescente attenzione delle istituzioni europee verso le realtà urbane e, nello specifico, verso il governo delle aree metropolitane, anche nella declinazione di *smart cities* trattata nel capitolo 1.2.4. Al contempo, lo stesso processo di integrazione europea sta provocando forme di "deterritorializzazione" e di ridisegno dei confini istituzionali, mutando le modalità di governo delle aree metropolitane stesse.

### 2.2.3 Strategia macroregionale alpina

---

La politica di coesione territoriale dell'UE con la riforma di Lisbona si è arricchita di un ulteriore strumento: le **strategie macroregionali**. Esse rappresentano un quadro integrato che consente all'Unione e agli Stati membri di identificare i bisogni e di rispondervi utilizzando le risorse disponibili in modo tale che la macroregione possa usufruire di un ambiente sostenibile e di uno sviluppo socioeconomico ottimale. In sostanza, gli Stati membri e i Paesi terzi che condividono un determinato assetto naturale (mare, fiume, catena montuosa, ecc.) possono, coordinando le loro risorse, affrontare le sfide comuni e raggiungere obiettivi condivisi, secondo un approccio basato sulla *governance* multilivello.

Nate come iniziative "dal basso" delle Regioni, esse valorizzano ulteriormente le esperienze di cooperazione transfrontaliera e transnazionale che da decenni vengono incoraggiate presso le istituzioni europee. A questa scala, il Piemonte si colloca in due sistemi di relazioni principali, riguardanti il contesto alpino e nord europeo e il contesto mediterraneo.



La Macroregione alpina, ufficialmente **EUSALP** (*EU Strategy for the Alpine region*), è un accordo siglato nel 2013 dai Paesi che fanno parte dell'Unione europea: Italia, Francia, Germania, Austria, Slovenia e da due Stati extra-europei, Svizzera e Liechtenstein; ne fanno parte le 48 regioni e province autonome che si trovano attorno alla catena alpina.

Le regioni italiane sono Lombardia, Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta,

Veneto, Friuli Venezia Giulia e le province autonome di Trento e Bolzano. La strategia alpina punta a promuovere una gestione sostenibile dell'energia e delle risorse naturali e culturali e la protezione ambientale del territorio, ad aumentare lo sviluppo favorendo una mobilità sostenibile, una rafforzata cooperazione accademica tra i Paesi e le regioni che ne fanno parte, nonché lo sviluppo di servizi, trasporti e infrastrutture per la comunicazione. Al centro dello sviluppo alpino, la Macroregione vuole assicurare una crescita sostenibile e promuovere la piena occupazione, la competitività e l'innovazione facendo dialogare, attraverso la cooperazione, le aree montane con le aree urbane.

#### 2.2.4 Il *Green Deal* europeo

I cambiamenti climatici e il degrado ambientale sono una minaccia enorme per l'Europa e il mondo. Per superare queste sfide, l'Europa ha bisogno di una nuova strategia per la crescita che trasformi l'Unione in un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, in cui, nel 2050, non siano più generate emissioni nette di gas a effetto serra, la crescita economica sia dissociata dall'uso delle risorse e nessuna persona e nessun luogo siano trascurati.

Il **Green Deal europeo** è la tabella di marcia per rendere sostenibile l'economia dell'UE, con l'obiettivo di trasformare le problematiche climatiche e le sfide ambientali in opportunità in tutti i settori politici e rendendo la transizione equa e inclusiva per tutti.

Il *Green Deal* prevede un piano d'azione volto a promuovere l'uso efficiente delle risorse, passando a un'economia pulita e circolare, a ripristinare la biodiversità e ridurre l'inquinamento; tale piano illustra gli investimenti necessari e gli strumenti di finanziamento disponibili e spiega come garantire una transizione equa e inclusiva.



L'UE intende raggiungere la neutralità climatica nel 2050; per conseguire questo obiettivo sarà necessaria l'azione di tutti i settori dell'economia, al fine di investire in tecnologie rispettose dell'ambiente, sostenere l'industria nell'innovazione, introdurre forme di trasporto privato e pubblico più pulite, più economiche e più sane, decarbonizzare il settore energetico, garantire una maggiore efficienza energetica degli edifici.

### 2.3 POLITICHE E STRATEGIE NAZIONALI

L'Italia, nel condividere l'orientamento comunitario teso a rafforzare l'impegno per la decarbonizzazione dell'economia, ha assunto negli anni varie iniziative legislative e adottato piani, con riferimento a tematiche relative alla rigenerazione urbana, al contenimento del consumo di suolo, all'efficientamento energetico, allo sviluppo territoriale sostenibile e alla messa in sicurezza di infrastrutture ed edifici pubblici, nonché all'uso di fonti rinnovabili.

Da ultimo intende promuovere un *Green New Deal*, inteso come un "patto verde" con le imprese e i cittadini, che consideri l'ambiente come motore economico del Paese. L'esplicitazione dei contenuti del *Green New Deal* si manifesterà in varie forme e direzioni, includendo i provvedimenti di recepimento delle Direttive comunitarie attuative del pacchetto energia e clima, ma anche promuovendo iniziative ulteriori e sinergiche, già a partire dalla Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Bilancio 2020).

Per quanto concerne in particolare il tema del cambiamento climatico, nel 2015 è stata approvata la **Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti climatici** (SNAC), mentre il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti climatici (PNACC) è in corso di approvazione.

Parallelamente, il Ministero dello Sviluppo Economico ha avviato l'elaborazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia ed il Clima (PNIEC), il cui obiettivo principale è quello di affrontare i temi dell'energia e del clima in modo integrato, proponendosi di accelerare il percorso di decarbonizzazione, considerando il 2030 come una tappa intermedia verso una decarbonizzazione profonda del settore energetico entro il 2050, incentivando, tra l'altro, il ricorso alle fonti rinnovabili anche con misure riguardanti assetti, infrastrutture e regole di mercato, a beneficio di cittadini e imprese e a tutela dell'ambiente.

Il 22 dicembre 2017 il CIPE ha approvato la **Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile** (SNSvS), per declinare a livello nazionale i principi e gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, assumendone i 4 principi guida: integrazione, universalità, trasformazione e inclusione.



La SNSvS è strutturata in cinque aree, corrispondenti alle "5P" dello sviluppo sostenibile proposte dall'Agenda 2030: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership. Una sesta area è dedicata ai "vettori per la sostenibilità", da considerarsi come elementi essenziali per il raggiungimento degli obiettivi strategici nazionali.

Il documento propone in modo sintetico una visione per un nuovo modello economico circolare, a basse emissioni di CO<sub>2</sub>, resiliente ai cambiamenti climatici e agli altri cambiamenti globali causa di crisi locali come, ad esempio, la perdita di biodiversità, la modificazione dei cicli biogeochimici fondamentali (carbonio, azoto, fosforo) e i cambiamenti nell'utilizzo del suolo.

La strategia nazionale ha ricondotto a obiettivo unificato il tema della resilienza e della tutela del paesaggio ("creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi e i beni culturali"), che mira a:

- prevenire i rischi naturali e antropici e rafforzare le capacità di resilienza di comunità e territori;
- assicurare elevate prestazioni ambientali di edifici, infrastrutture e spazi aperti;
- rigenerare le città, garantire l'accessibilità e assicurare la sostenibilità delle connessioni;
- garantire il ripristino e la deframmentazione degli ecosistemi e favorire le connessioni ecologiche urbano/rurali;
- assicurare lo sviluppo del potenziale, la gestione sostenibile e la custodia dei territori, dei paesaggi e del patrimonio culturale.

### 2.3.1 L'Agenda Urbana Nazionale

La proposta legislativa presentata dalla Commissione europea per la politica di coesione contiene l'invito ai Paesi membri dell'Unione a dotarsi di una "Agenda Urbana Nazionale", il cui scopo è di coinvolgere le città per definire le strategie di sviluppo. Questa indicazione offre alle amministrazioni locali anche concreti strumenti d'azione: la proposta per il nuovo regolamento del Fondo europeo dello sviluppo regionale (FESR) prevede infatti che almeno il 5% delle risorse assegnate ai Paesi membri venga destinato ad Azioni Integrate per lo Sviluppo Urbano Sostenibile delegate alle città.

L'Agenda Urbana Nazionale si struttura in cinque punti fondamentali:

- limitazione del consumo di suolo e riqualificazione urbana;
- infrastrutture di trasporti e mobilità sostenibile;
- 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 entro il 2020);
- cultura, università e *smart cities*;
- lavoro e *welfare*.

### 2.3.2 Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)

---

Assieme a "Mezzogiorno" e "Città", "Aree interne" è una delle strategie nazionali di intervento previste dalla programmazione comunitaria 2014-2020. I centri urbani sono classificati in "poli", "poli intercomunali", "comuni o aree di cintura", "aree intermedie", "aree periferiche", "aree ultraperiferiche": le prime tre classi sono raccolte sotto la categoria "centri", mentre le ultime sono raccolte sotto la categoria "aree interne", che corrisponde ai territori dove i residenti hanno una limitata accessibilità ai servizi essenziali, ad esempio perché distanti dai centri in cui questi servizi sono allocati (istruzione, salute e mobilità). Proprio per la loro "marginalità", le aree interne sono spesso connotate dalla rilevanza delle risorse ambientali e culturali, e risultano profondamente diversificate.

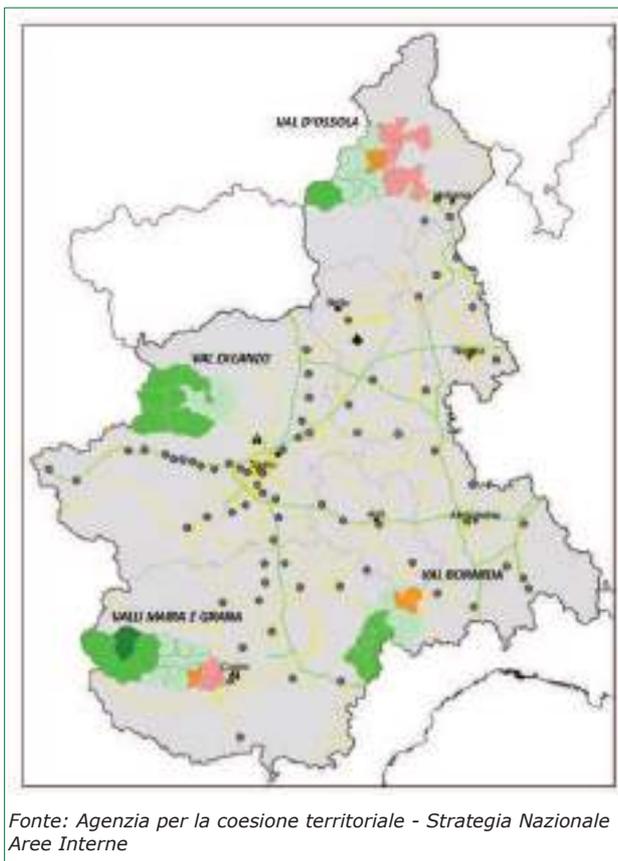
Le **Aree Interne** in Piemonte occupano circa metà del territorio e interessano il 15% della popolazione (mentre l'incidenza delle aree periferiche e ultraperiferiche è minore rispetto alla media nazionale, nonostante la forte componente montana del territorio) e si caratterizzano sia per le potenzialità latenti di sviluppo che per la minaccia dell'aggravarsi del fenomeno della marginalità demografica (spopolamento e invecchiamento della popolazione).

L'elaborazione dei dati – forniti a livello nazionale dal gruppo di lavoro costituito dall'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) e dall'Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici (UVER) del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, Istat, Ministero della salute e Ministero dell'Istruzione – restituisce un'articolazione comunale regionale costituita da:

- 178 comuni Aree interne intermedie,
- 116 comuni Aree interne periferiche,
- 11 comuni Aree interne ultraperiferiche.

Per le aree interne vengono fissati alcuni obiettivi sinergici:

- tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti e rendere gli abitanti stessi attori primari della cura del territorio;
- promuovere il valore delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche e le loro diversità;
- favorire l'accessibilità a centri;
- individuare le risorse potenziali sottoutilizzate per rilanciare lo sviluppo.



Nell'ambito della Strategia nazionale Aree interne, la Regione Piemonte ha individuato, con D.G.R. n. 21-1251 del 30 Marzo 2015, l'area delle Valli Maira e Grana quale area interna pilota e la Valle d'Ossola quale area interna di seconda sperimentazione e, come rimanenti aree ritenute candidabili, la Valle Bormida e le Valli di Lanzo.

### 2.3.3 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Tra i principali fondi a finanziamento del nuovo strumento per la ripresa post pandemica, denominato *Next Generation EU* (NGEU), un ruolo essenziale è svolto dal "Dispositivo per la ripresa e la resilienza", con una dotazione di oltre 600 miliardi di euro da distribuire sotto forma di sovvenzioni e di prestiti a sostegno di investimenti pubblici e riforme mirate alla coesione, alla sostenibilità e alla digitalizzazione. Per garantire il coordinamento con le varie forme di sostegno finanziario fornite a livello nazionale e dell'UE e la concentrazione delle risorse sul conseguimento degli obiettivi comuni, gli Stati membri sono chiamati a predisporre appositi **Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza** (PNRR).

Il Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE) ha recentemente approvato, in coordinamento con tutti i Ministeri e le rappresentanze delle Regioni e degli Enti locali, le Linee guida per definire i contenuti del PNRR, che sarà prioritariamente orientato ad affrontare 4 "sfide", ritenute cruciali per il Paese e che possono essere così sintetizzate:

1. Migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia
2. Ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica
3. Sostenere la transizione verde e digitale
4. Innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione

Il raggiungimento degli obiettivi prefissati passa attraverso 6 "missioni", ovvero tematiche strutturali di intervento, a loro volta suddivise in *cluster* (insiemi) di progetti omogenei, a cui saranno collegate iniziative di riforma:

1. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo

2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per la mobilità
4. Istruzione, Formazione, Ricerca e Cultura
5. Equità sociale, di genere e territoriale
6. Salute



A breve le Linee guida per la definizione del PNRR saranno sottoposte all'esame del Parlamento nazionale per raccogliere alcune prime valutazioni di indirizzo su cui elaborare lo schema del Piano, che dovrà già contenere una previsione ordinata dei progetti di investimento e riforma. Lo schema sarà quindi presentato al Parlamento, in vista della sua approvazione definitiva (il Piano sarà presentato ufficialmente alla Commissione europea in seguito all'entrata in vigore dei regolamenti attuativi del NGEU, indicativamente all'inizio del 2021).

Per il Piemonte, la Regione ha individuato 6 macroaree di intervento, tramite una concertazione tra la Regione stessa e le associazioni di categoria e che in parte riprendono i contenuti della l.r. 13/2020, nota come «Riparti Piemonte». Il Piano piemontese contiene 115 interventi che valgono oltre 13 miliardi, strumenti di risposta alla crisi pandemica, che riguardano alcuni settori chiave del sistema ambientale, socio economico, produttivo e infrastrutturale regionale.

#### 1. Attività produttive, ricerca e innovazione:

- completamento del piano banda ultralarga, digitalizzazione e innovazione dei servizi amministrativi della PA;
- cofinanziamento di contratti di sviluppo per progetti di filiera;
- finanziamento per nuovi insediamenti, espansioni o centri di ricerca;
- sviluppo di una strategia regionale per l'intelligenza artificiale;
- sviluppo del distretto orafa di Valenza, del settore tessile nel cluster produttivo di Biella;
- creazione di una catena della propulsione pulita, dalla produzione al motore.

## 2. Infrastrutture:

- completamento del sistema aeroportuale, ovvero un collegamento ferroviario e veloce tra lo scalo di Caselle, quello di Levaldigi e il retroporto di Vado in Liguria;
- realizzazione della stazione di interscambio Porta Canavese-Monferrato tra la linea ad alta velocità Milano-Torino e la ferrovia Chivasso-Aosta;
- completamento dei collegamenti tra Piemonte Sud e riviera Ligure di Ponente;
- messa in sicurezza dei ponti;
- elettrificazione della tratta Ivrea-Aosta;
- riqualificazione e riuso delle aree industriali dismesse.

## 3. Istruzione e formazione:

- rifunzionalizzazione, anche tramite efficientamento energetico, degli istituti scolastici piemontesi;
- promozione del diritto allo studio e contrasto all'abbandono scolastico;
- sviluppo degli Its sul tema digitale in connessione con le lauree professionalizzanti;
- riqualificazione di adulti in età da lavoro tramite apprendistato duale e ricollocazione;
- creazione di centri di formazione aziendali nel settore automobilistico (*Academy auto*) e centri di ricerca aziendali.

## 4. Rivoluzione verde e transizione ecologica:

- riqualificazione, valorizzazione e messa in sicurezza del sistema fluviale;
- miglioramento delle capacità di accumulo degli invasi;
- riqualificazione del tratto torinese del Po;
- prevenzione del dissesto idrogeologico;
- realizzazione del bioparco Nobel di Avigliana;
- sistemazione delle strade bianche di montagna.

## 5. Sanità:

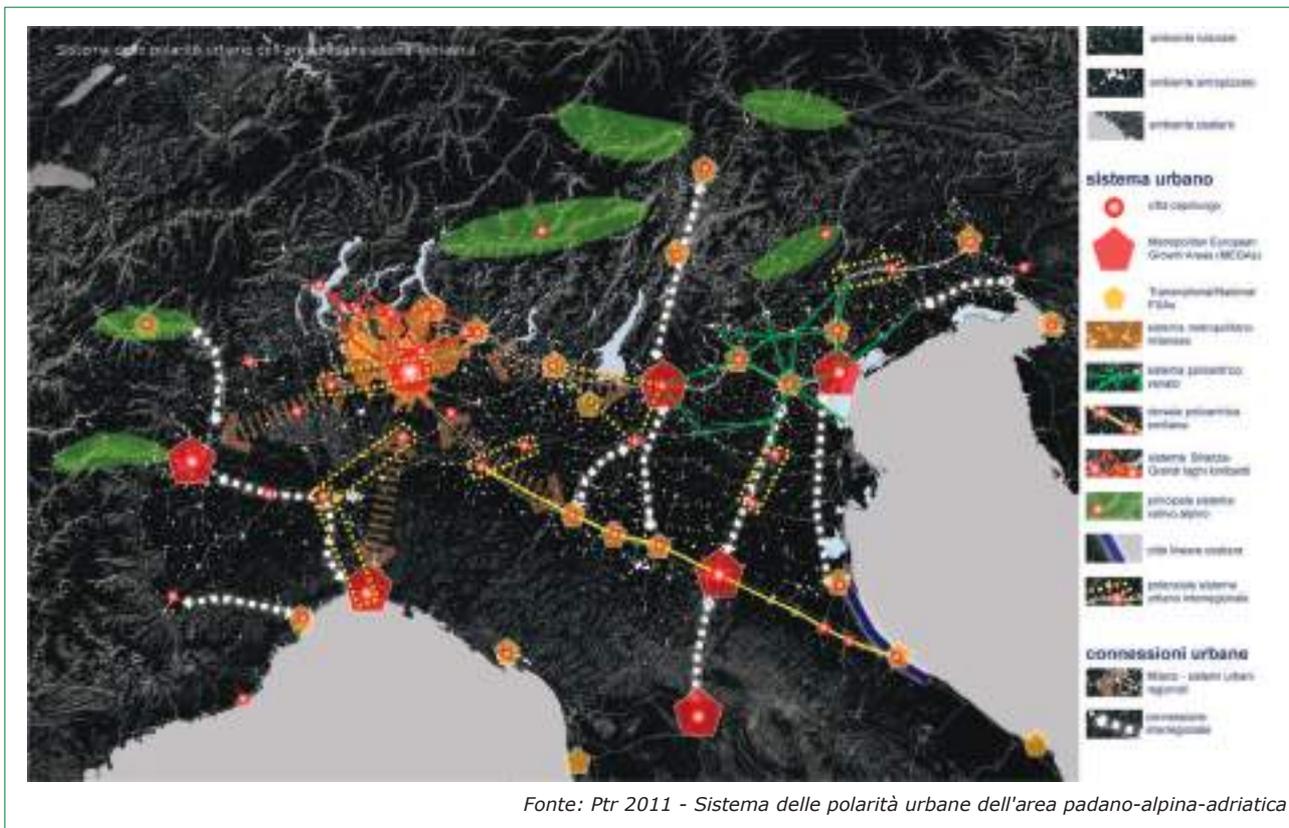
- creazione di poli sanitari attrezzati nelle stazioni sciistiche;
- miglioramento della sicurezza e riqualificazione dei presidi ospedalieri;
- rinnovamento del parco tecnologico sanitario.

## 2.4 LE RELAZIONI INTERREGIONALI

In coerenza con gli indirizzi di sviluppo definiti dall'UE, la Regione, oltre alla partecipazione a programmi di iniziative europee, opera favorendo anche iniziative di cooperazione con altre regioni che condividono con il Piemonte sia caratteristiche territoriali e ambientali, sia comuni obiettivi di sviluppo sostenibile, di visione territoriale di scala vasta, di politiche di sviluppo, ambientali e del paesaggio, di pianificazione e localizzazione di grandi funzioni e infrastrutture.

In particolare, la Regione Piemonte partecipa al **Tavolo interregionale per lo sviluppo sostenibile** con le regioni Veneto, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Trento, nell'ottica di promuovere e gestire le politiche di coesione e sviluppo del territorio in coerenza con le politiche territoriali promosse dall'Unione europea e con la finalità di individuare un sistema di coerenze e promuovere la collaborazione e la

competitività delle Regioni all'interno del nuovo contesto di sviluppo europeo, perseguendo il rafforzamento della *governance* orizzontale a scala regionale.



La Regione intende confermare la partecipazione al Tavolo interregionale quale strumento di confronto sulle politiche territoriali e di visione strategica di area vasta. In particolare, il Tavolo ha come obiettivo quello di delineare un progetto comune di sviluppo sostenibile e di pianificazione, mirando a stabilire un sistema di dialogo permanente tra le diverse istituzioni regionali, nazionali e comunitarie, al fine di costituire un momento di confronto tra Regioni vicine, di scambio di informazioni e di cooperazione multilivello, necessaria a definire una comune visione territoriale.

Affrontare tematiche comuni – quali la tutela e valorizzazione del sistema ambientale e naturale, il potenziamento del sistema economico e la messa in rete delle eccellenze, la valorizzazione delle città come motori di futuro, il rafforzamento delle connessioni materiali e immateriali, la promozione delle attività di innovazione e ricerca nonché la promozione e la valorizzazione di buone pratiche per il contenimento energetico e per contrastare il cambiamento climatico – permette di consolidare una rete di conoscenze e progettualità per collocare e contestualizzare le strategie di sviluppo e valorizzazione del territorio piemontese in un contesto di quadrante nazionale che corrisponde all'area funzionale del Nord Italia.



Fonte: Ptr 2011 - Sistema delle reti infrastrutturali dell'area padano-alpina-adriatica

## CAPITOLO 3. TEMI PER LA REVISIONE DEL PTR

*La possibilità di "governare" il territorio e le sue trasformazioni dipende dal ruolo che la Regione intende assumere, dalla capacità di definire strategie e dall'efficacia degli strumenti territoriali, per primo il Piano territoriale regionale. Aggiornare il Ptr per rafforzarne il ruolo di riferimento per le politiche regionali significa da un lato confermare i principi generali sui quali si basa l'attuale strumento, verificandone lo stato di attuazione ai vari livelli di governo del territorio, dall'altra migliorare le sinergie con altri piani di natura settoriale e integrare e rafforzare il Piano quale strumento per l'attuazione di un modello sostenibile di sviluppo, per il contrasto agli effetti dei cambiamenti climatici, per la conservazione e l'uso razionale delle risorse primarie e in particolare del suolo.*

### 3.1 VERSO L'AGGIORNAMENTO DEL PTR

Come già descritto all'interno del presente documento, il Piano territoriale del 2011 ha rappresentato uno strumento innovativo, in quanto ha cercato di porre a sistema l'insieme delle strategie definite a livello europeo correlandole alle politiche e alle azioni regionali. Il Piano ha agito su vari fronti, attraverso la definizione:

- del sistema policentrico piemontese, ricercando le connessioni tra la dimensione territoriale e la programmazione regionale: l'individuazione degli ambiti di integrazione territoriale (partizione dei territori provinciali in aggregazioni di comuni organizzate attorno a un centro urbano principale) è stata effettuata in base ad analisi connesse alle relazioni tra i territori di diversi comuni rispetto alle loro vocazioni in termini produttivi, di sistema, di mobilità, ecc.;
- delle correlazioni tra le varie politiche settoriali, al fine di costruire un quadro di sviluppo connesso agli obiettivi di competitività e attrattività del Piemonte;
- di indirizzi e direttive per la pianificazione provinciale e comunale in termini strategici e per l'attuazione delle politiche territoriali ed economiche regionali;
- del rapporto con la pianificazione paesaggistica, individuando strategie comuni e obiettivi diversificati ma connessi rispetto alle finalità complessive di pianificazione e gestione del territorio regionale.

L'aggiornamento del Ptr è orientato a confermare i principi generali sui quali si basa l'attuale strumento, introducendo i temi innovativi che si sono affermati negli ultimi anni e fornendo le proprie indicazioni in funzione del mutato scenario economico, sociale, normativo e dei rapporti tra i livelli amministrativi.

L'obiettivo è quello di rafforzare il suo ruolo di piano strategico strutturale regionale con il compito del coordinamento e della ponderazione delle politiche settoriali, da attuare in particolar modo a scala di ambiti d'integrazione territoriale (Ait).

Il Ptr ha, infatti, il compito di definire il quadro di riferimento strutturale, dalla scala regionale a quella locale, per indirizzare, mediante la concertazione con i territori, le pianificazioni locali e individuare le strategie territoriali di scala sovracomunale, almeno a livello di Ait, per dare attuazione alla Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) e alla Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (SRCC), nonché per creare le condizioni territoriali per

perseguire gli obiettivi e programmare le azioni che favoriscono e sostengono lo sviluppo economico e sociale regionale.

Se il rapporto orizzontale tra Ptr, strategie regionali e pianificazioni settoriali è un elemento già conosciuto, che richiede un nuovo coordinamento tra le diverse competenze presenti all'interno dell'ente Regione, il rapporto con gli altri livelli amministrativi costituisce lo spazio di discussione e di confronto all'interno del quale si sta sviluppando il dibattito sulla predisposizione della nuova legge di governo del territorio piemontese. In questa fase non è ancora stato stabilito il rapporto tra le competenze, i ruoli e i contenuti degli strumenti di pianificazione che troveranno definizione nella futura legge.

Già nel 2011, il Ptr è stato costruito in un contesto normativo caratterizzato dalla parallela esperienza, allora non giunta a termine, di una revisione complessiva della legge urbanistica piemontese, condizione simile a quella odierna. Da quella esperienza, in quel momento *in fieri*, ha tratto alcuni principi che poi si sono esplicitati nella l.r. n. 3/2013 (ultima revisione della legge urbanistica regionale), fra cui il riconoscimento della copianificazione come strumento per la costruzione di strumenti urbanistici condivisi e l'introduzione della perequazione urbanistica e territoriale come strumento di garanzia del principio di equità nelle trasformazioni e per favorire lo sviluppo della città pubblica e la localizzazione condivisa degli interventi di rilevanza sovralocale. Altri elementi che connotano l'attuale Piano non hanno trovato successivo riscontro a livello legislativo, ad esempio il riconoscimento della componente strutturale nella pianificazione urbanistica, la regolamentazione del contenimento del consumo di suolo, la sistematizzazione dei processi valutativi ambientali della strumentazione locale, allora prefigurati come approfondimenti della valutazione effettuata a livello regionale. In quella visione alcuni di questi principi avrebbero dovuto trovare attuazione nella pianificazione provinciale, che però non ha avuto seguito, anche in relazione alla riforma Delrio che, di fatto, ha coinciso con un immobilismo delle amministrazioni provinciali rispetto al tema della pianificazione.

Oggi, di fronte a un rinnovato impulso verso una nuova legge di governo del territorio, appare chiaro, come già accennato, il percorso per l'aggiornamento degli obiettivi del Ptr rispetto alle nuove strategie regionali ed europee, mentre è ancora da definire il rapporto con la pianificazione degli enti locali. Si tratta di approfondire il ruolo attribuito, nel rispetto delle normative nazionali, alla pianificazione provinciale di coordinamento e delle modalità di porsi nei confronti di un nuovo modello di pianificazione locale. La presenza di un livello intermedio tra la pianificazione territoriale regionale e quella locale continua a essere un obiettivo necessario; le modalità con le quali strutturare questo rapporto saranno oggetto di approfondimento nell'ambito della costruzione del Documento programmatico, in relazione alle evoluzioni del processo di rinnovamento della legge per il governo del territorio. Da questa analisi conseguiranno anche le potenziali integrazioni del sistema normativo del Piano e dei rapporti, in esso disciplinati, tra il livello regionale e gli altri livelli di pianificazione.

In merito al rapporto con la programmazione economica, emerge la necessità di mantenere la lettura policentrica del sistema urbano regionale, riconoscendo le diverse dimensioni del territorio piemontese, e di riaffermare il ruolo del Ptr quale strumento di cerniera per connettere la trama della struttura territoriale, il sistema della programmazione, le esigenze e le aspettative delle comunità in termini sociali, economici e di qualità della vita. Occorre, in questo caso, coniugare le indicazioni e le rappresentazioni del Ptr anche in relazione al Documento strategico regionale, in corso di predisposizione, che costituisce lo strumento di riferimento che esplicita a livello regionale gli obiettivi dell'Unione europea per l'impiego dei fondi comunitari e delle altre risorse finanziarie.

Rispetto ai temi relativi all'utilizzo ottimale dei suoli, restano di attualità sia le politiche di contenimento del consumo di suolo, da articolare in modo più specifico rispetto all'attuale Ptr, sia la salvaguardia, in un'ottica di sviluppo sostenibile, degli ambiti rurali. In relazione a questo tema assumono un carattere rilevante il sostegno e la promozione di processi di rigenerazione urbana e di riqualificazione degli ambiti degradati.

Appare inoltre necessario introdurre azioni a favore dei territori maggiormente orientate in funzione della loro conformazione morfologiche, in connessione con le rispettive politiche di sviluppo regionali (la montagna, le colline, la pianura).

Rispetto alle nuove strategie ambientali regionali di sostenibilità, l'aggiornamento del Ptr costituirà uno degli strumenti fondamentali per la loro attuazione; si cita, ad esempio, il tema della resilienza del territorio, che il Ptr può indirizzare attraverso le sue previsioni, e la capacità di rendere maggiormente operativo il raffronto e il coordinamento delle pianificazioni settoriali, per le quali, con riferimento agli obiettivi della strategia per lo sviluppo sostenibile, si dovranno individuare le sinergie per favorire processi di economia circolare anche a livello territoriale, in funzione dell'utilizzo dei suoli.

Nei paragrafi successivi sono riportati primi approfondimenti rispetto ad alcuni dei temi sopra trattati.

### 3.2 RILANCIARE IL RUOLO DEL PTR PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Il Ptr vigente costituisce lo strumento di riferimento per il governo del territorio che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, indica il complesso degli indirizzi e delle direttive per la redazione degli strumenti di pianificazione settoriale e generale alle diverse scale.

Per rendere efficace il processo di pianificazione, i piani alle varie scale devono predisporre il proprio Quadro di riferimento strutturale in approfondimento di quello regionale, con le specifiche integrazioni di cui agli indirizzi e direttive contenute nel Ptr, e devono assumere e specificare gli obiettivi, gli indirizzi e le direttive contenute nel Ptr integrandoli con quelli propri.

Il Ptr e i piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP) avrebbero dovuto rappresentare i quadri di coerenza per le pianificazioni settoriali e i piani di livello locale; in particolare, i piani provinciali avrebbero dovuto rappresentare il vero momento di specificazione normativa dei contenuti del Ptr.

Questo processo è avvenuto un modo parziale: la situazione relativa ai piani provinciali è, infatti, la seguente:

- 1 provincia (Torino) ha un Piano approvato coerente con il Ptr;
- 6 province (Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara e Vercelli) hanno un Piano approvato antecedentemente all'entrata in vigore del Ptr;
- 1 provincia (Verbania) ha un Piano adottato dal Consiglio provinciale del Verbano-Cusio-Ossola ma non approvato dalla Regione.

I Piani territoriali provinciali vigenti risalgono quindi, con la sola eccezione dell'ex provincia di Torino (il cui PTCP vigente è stato approvato nel 2011, contestualmente al Ptr), a un periodo precedente all'entrata in vigore dell'attuale Ptr; tali piani sono stati quindi formati e approvati in coerenza con il precedente Ptr del 1997 e, a eccezione delle province di Alessandria e Vercelli, non più adeguati al Ptr 2011 né modificati, nemmeno parzialmente.

Negli ultimi dieci anni, tuttavia, il quadro amministrativo che riguarda gli enti provinciali è sensibilmente mutato; nell'ordinamento italiano si è giunti alla effettiva istituzione delle Città metropolitane con la legge 7 aprile 2014 n. 56. Le Città metropolitane sono state prefigurate come il "motore di sviluppo per tutto il nostro sistema economico e produttivo"<sup>10</sup>, in quanto capaci "di inserire le aree più produttive della nostra realtà nella grande rete delle città nel mondo e, soprattutto, dell'Ue e dei suoi programmi di sviluppo". La stessa legge istitutiva affida ai nuovi enti la "cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee". L'intenzione di costruire le Città metropolitane come "motore di sviluppo" e la loro capacità di creare reti di rapporti con altri enti metropolitani, tuttavia, deve essere misurata alla luce di alcune scelte di fondo fatte proprie dalla l. n. 56/2014 (legge Delrio). Gli indirizzi così espressi dalla legge, infatti, concorrono a delineare non solo la fisionomia, ma anche i limiti delle Città metropolitane, pesando sulla loro effettiva capacità di governare le aree metropolitane e di contribuire attivamente alle recenti politiche che esprimono una delle punte più avanzate del processo di integrazione europea.

La pianificazione territoriale di coordinamento è confermata tra le funzioni fondamentali previste dalla norma nazionale per l'ente intermedio, ma le profonde modifiche introdotte sull'assetto organizzativo della provincia e dei suoi organi richiedono di ripensare i PTCP, che saranno per molti aspetti differenti rispetto a quelli sviluppati prima della legge Delrio e del Decreto Salva Italia (2012).

Per quanto concerne l'attuazione del Ptr a scala locale, in coerenza con quanto all'art. 12 della l.r. 56/1977, i PRG dovrebbero recepire gli indirizzi, le direttive e le prescrizioni del piano regionale; inoltre, al fine di garantire la necessaria coerenza con le strategie di sviluppo prefigurate per ogni Ait, quando il piano locale sia redatto dal singolo comune, questo dovrà garantire adeguate forme di consultazione almeno con i comuni contermini appartenenti allo stesso Ait. La coerenza del piano con le strategie di sviluppo dell'Ait di appartenenza e le risultanze della consultazione con i comuni contermini deve essere dimostrata in sede di conferenza di pianificazione o, quando non prevista, con apposita documentazione in sede di Relazione Illustrativa.

L'esperienza della valutazione regionale dei piani comunali nelle conferenze di co-pianificazione, rispetto alla compatibilità con il Ptr 2011, ha fatto rilevare alcuni elementi ricorrenti di criticità che hanno determinato il mancato sviluppo di un modello di pianificazione ispirato al Ptr.

Si osservano modalità molto differenti con le quali la pianificazione locale si rapporta al Piano regionale, che sembrano tuttavia avere ancora come denominatore comune un approccio di tipo formale che non riesce a incidere significativamente sulle scelte del piano locale:

- il Ptr è considerato come elemento di strutturazione della base informativa del piano locale: viene effettuata la verifica della costruzione degli obiettivi con i contenuti strategici del Ptr, ma tale verifica, di fatto formale, non è in grado di orientare concretamente le trasformazioni, con la conseguenza di uno scollamento tra gli obiettivi e le scelte che i PRG propongono con le direttive e gli indirizzi del Ptr, impedendo di fatto di realizzare un processo di coerente co-pianificazione nella direzione indicata dal Ptr;
- gli obiettivi prioritari del Ptr, pur essendo strategici per definizione e presenti come elementi a carattere prevalente nel piano comunale, concorrono spesso in maniera molto marginale alla definizione di politiche di riequilibrio, di sviluppo e di valorizzazione territoriale locale;

<sup>10</sup> Dalla Relazione al disegno di legge presentato il 20 agosto 2013, poi approvato come legge 7 aprile 2014, n. 56.

- le proposte urbanistiche sono principalmente ascrivibili alla scelta di un modello di crescita estensiva in luogo del modello proposto dal Ptr, basato sulla riorganizzazione e riqualificazione dei tessuti esistenti, e scontano quasi sempre il mancato incrocio con i fenomeni demografici, sociali, territoriali ed economici che dovrebbero giustificare le scelte operate e che vengono considerati dal Ptr ineludibili elementi di contesto progettuale;
- ai fini della valutazione regionale, viene preso in considerazione il solo articolo 31 delle NdA, relativo al consumo di suolo;
- gli strumenti della perequazione, compensazione e premialità, che il legislatore regionale ha messo a disposizione per la realizzazione di un governo territoriale di equità, ambientalmente e finanziariamente sostenibile, stentano ad affermarsi nei PRG.

### 3.3 INTEGRAZIONE E SINERGIE FRA PTR E PIANIFICAZIONE SETTORIALE

La pianificazione generale ricomprende gli strumenti con i quali ciascun ente pubblico territoriale disciplina la tutela e l'uso del territorio di propria competenza, mentre la pianificazione di settore ricomprende gli strumenti, espressamente previsti dal quadro normativo vigente, con i quali gli enti pubblici territoriali preposti alla tutela di specifici interessi disciplinano la tutela e l'uso del territorio con riferimento alle proprie competenze.

I piani settoriali sono predisposti e approvati nel rispetto delle previsioni dei piani sovraordinati, degli obiettivi strategici e delle scelte del piano generale del medesimo livello di pianificazione, sviluppando e specificando gli obiettivi prestazionali di settore stabiliti dalla pianificazione generale.

A oggi, il quadro strategico e pianificatorio regionale di riferimento risulta principalmente costituito dai seguenti strumenti:

- Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT), di cui sono in fase di definizione i piani attuativi per la mobilità delle persone (PrMoP) e della Logistica (PrLog)
- Piano regionale per la qualità dell'aria (PRQA)
- Piano energetico ambientale regionale (PEAR), in fase di approvazione
- Piano di tutela delle acque (PTA), revisione in fase di approvazione
- Piano/programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020
- Piano forestale regionale (PFR) 2017/2027
- Documento di Programmazione delle Attività Estrattive (DPAE - primo, secondo e terzo stralcio) vigente nelle more dell'approvazione del Piano Regionale delle Attività estrattive (PRAE, in fase di redazione)
- Piano regionale di Gestione dei Rifiuti Speciali (PRRS)
- Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e dei fanghi di depurazione (PRGRU)

I piani di settore, in applicazione della legge statale e regionale, devono essere coerenti con le indicazioni del Ptr, dandone atto con un'apposita relazione; qualora non sia verificata la coerenza fra i due strumenti, i piani di settore possono proporre varianti al Ptr, nel rispetto delle finalità e dei contenuti dello stesso.

Il rapporto con i piani settoriali assume rilievo nel processo di revisione del Ptr, quale tematica da affrontare in un'ottica di rafforzamento del ruolo di quest'ultimo nel progettare il disegno di sviluppo sostenibile del territorio regionale – ancorato alle partizioni territoriali da esso già individuate per tenere conto dei vantaggi competitivi e delle fragilità di ciascun contesto – che costituirà la trama di fondo a cui le pianificazioni settoriali faranno riferimento per la compiuta definizione degli obiettivi delle proprie politiche e misure anche con ricaduta territoriale (o per verificarne la coerenza, se già definiti). I piani settoriali concorrono così all'attuazione del disegno di sviluppo territoriale agendo sulle misure di rispettiva competenza in stretta sinergia con il Ptr e, coerentemente con esso, assicurandone in primo luogo la sostenibilità sotto il profilo ambientale, per le specifiche componenti da essi regolamentate.

Il Ptr vedrà in tal modo rafforzata la propria identità di strumento di definizione di un progetto di territorio nonché di **indirizzo territoriale degli strumenti di pianificazione settoriale** di livello regionale, potendo al contempo essere "alleggerito" dalle tematiche di settore che attualmente veicola, anche grazie allo stato di elaborazione ormai avanzato di molti piani settoriali. Esemplificative sono, a tale proposito, le puntuali previsioni infrastrutturali o di articolazione del sistema logistico, che troveranno collocazione nei rispettivi strumenti attuativi in corso di elaborazione, che, come il Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti, risultano comunque già predisposti in forte sinergia con le tematiche di competenza del Ptr grazie ad appositi tavoli di confronto aperti fra strutture regionali.

#### 3.4 IL RAPPORTO CON IL PPR

I due strumenti, Ppr e Ptr, sono stati concepiti insieme, alla fine del primo decennio degli anni 2000, quali atti complementari di un unico processo di pianificazione volto al riconoscimento, gestione, salvaguardia, valorizzazione e riqualificazione dei territori della Regione. Il Ppr ha poi affrontato un *iter* decisamente più lungo per giungere alla sua definitiva approvazione, anche perché la competenza è in capo a più soggetti; lo strumento normativo di riferimento per il Ppr, il D.lgs. 42/2004 (*Codice dei beni culturali e del paesaggio*), stabilisce infatti che il Piano paesaggistico sia redatto d'intesa fra la Regione e il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (MiBACT). Nel 2008 e nel 2010 sono quindi stati siglati con il MiBACT un Protocollo d'intesa e un successivo disciplinare di attuazione e il 13 marzo 2017, preliminarmente alla definitiva approvazione da parte del Consiglio regionale del Piemonte, il Ppr ha avuto una condivisione formale con il Ministero mediante l'approvazione dell'Accordo interistituzionale previsto dall'articolo 143 del Codice, relativo alle modalità e ai tempi per l'approvazione e la revisione del Piano. Il Piano paesaggistico regionale (Ppr) è stato approvato con D.C.R. n. 233-35836 del 3 ottobre 2017.

Il Ppr costituisce strumento di pianificazione sovraordinato e prevalente rispetto agli altri strumenti di pianificazione, indica regole e obiettivi per la conservazione e la valorizzazione dei paesaggi e dell'identità ambientale, storica, culturale e insediativa del territorio piemontese; il Ptr costituisce atto di indirizzo e di coordinamento per la pianificazione territoriale e settoriale di livello regionale, sub-regionale, provinciale e locale per un governo efficiente e sostenibile delle attività sul territorio.

Sebbene rivestano ruoli diversi, i due piani sono stati costruiti in maniera coordinata e sinergica, attraverso la definizione di un sistema di strategie e obiettivi generali comuni, poi articolati in obiettivi specifici pertinenti alle finalità specifiche di ciascun piano. La correlazione tra tali obiettivi e la connessione tra i sistemi normativi dei due strumenti sono state garantite da un processo di valutazione ambientale strategica condotto in modo complementare sotto il profilo metodologico.

1.1. VALORIZZAZIONE DEL POLICENTRISMO E DELLE IDENTITÀ CULTURALI E SOCIO-ECONOMICHE DEI SISTEMI LOCALI		1.2. VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE MATERIALE E IMMATERIALE DEI TERRITORI	
Piano Paesaggistico	Piano Territoriale	Piano Paesaggistico	Piano Territoriale
1.1.1 Riconoscimento della struttura del territorio regionale e paesaggi diversificati	1.1.1 Riconoscimento delle articolazioni strategiche e strutturali del territorio regionale; definizione e organizzazione dei sistemi di produttività locale	1.2.1 Riconoscimento di una diversità diffusa del patrimonio storico-culturale e delle risorse di valore paesaggistico e tutela del patrimonio storico-culturale e di valore del territorio	1.2.1 Valorizzazione delle attività agricole del medio agro piemontese in un'ottica multifunzionale, culturale e di valore paesaggistico
1.1.2 Valorizzazione delle attività agricole e piante del paesaggio ornamentale	1.1.2 Riconoscimento delle varietà culturali territoriali e valorizzazione delle specificità delle identità culturali e socio-economiche delle popolazioni rurali, la realizzazione delle aree rurali e delle risorse agricole del territorio e la promozione dei centri urbani, anche minori, e della loro valorizzazione nei luoghi di	1.2.2 Riconoscimento del ruolo nazionale dei centri storici nel quadro di una politica territoriale di sviluppo delle città e sostegno di processi di valorizzazione storica dell'edificio storico-culturale ed edilizia, delle particolari architetture e delle relazioni con i sistemi dei beni storico-culturali, archeologici e culturali	1.2.2 Ripristinazione delle e recupero dei centri storici urbani, rurali e montani, al fine di promuovere forme nuove di abitazione territoriale
1.1.3 Valorizzazione e tutela dei paesaggi attraverso la promozione e l'integrazione della componente paesaggistica di valore paesaggistico rispetto al sistema socio-urbano ed rurale	1.1.3 Territorializzazione dei progetti di sviluppo locale per la promozione delle identità e la promozione degli spazi urbani locali	1.2.3 Salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, urbanistico e paesaggistico, anche attraverso la valorizzazione attiva e il recupero degli usi tradizionali nei centri storici e di interesse	1.2.3 Riconoscimento, osservazione e valorizzazione del patrimonio storico, urbanistico, urbanistico e paesaggistico
1.1.4 Valorizzazione dei fattori identitari del paesaggio per il ruolo sociale di aggregazione culturale e di ricerca di riferimento per la promozione del sistema e della produttività locale	1.1.4 Promozione della distribuzione spaziale e verticale delle opportunità, per le attività produttive e dell'edilizia e servizi per i residenti, il turismo e la promozione di livello regionale e sovranazionale	1.2.4 Tutela e valorizzazione dei caratteri e dell'immagine identitaria del paesaggio	1.2.4 Sviluppo di attività di fruizione nel patrimonio storico-culturale ed ecologico, ruolo di patrimonio culturale e paesaggistico
1.3. SOSTENIBILITÀ E VALORIZZAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ E DEL PATRIMONIO NATURALISTICO-AMBIENTALE		1.4. TUTELA E RIQUALIFICAZIONE DEI CARATTERI E DELL'IMMAGINE IDENTITARIA DEL PAESAGGIO	
Piano Paesaggistico	Piano Territoriale	Piano Paesaggistico	Piano Territoriale
1.3.1 Valorizzazione delle aree protette, delle aree verdi e degli habitat naturali, che definiscono la struttura del sistema paesaggistico locale di sviluppo rurale e storico-culturale, come risorse del territorio paesaggistico	1.3.1 Adozione della strategia territoriale e culturale di livello regionale per la valorizzazione ambientale del territorio delle regioni alpine, padane e appenniniche	1.4.1 Salvaguardia attiva del paesaggio di specifico valore e eccellenza, nel quadro della valorizzazione del territorio paesaggistico	1.4.1 Salvaguardia e valorizzazione del paesaggio di specifico valore paesaggistico del Piano Paesaggistico
1.3.2 Riconoscimento delle risorse paesaggistiche, ecologiche e funzionali del sistema regionale e sovranazionale, del ruolo di riferimento paesaggistico, ecologico e storico-culturale, come risorse del territorio paesaggistico	1.3.2 Riconoscimento e valorizzazione del sistema delle aree protette, dei centri naturali, delle aree verdi, dei grandi parchi urbani e periurbani, delle aree ad elevato grado di naturalità e verde pubblico	1.4.2 Trasmissione del valore paesaggistico per il ruolo sociale di aggregazione culturale e di riferimento per la promozione del sistema e della produttività locale	1.4.2 Promozione della struttura morfologica del territorio paesaggistico con la valorizzazione culturale del territorio
1.3.3 Riconoscimento e valorizzazione delle risorse e "habitat" storici, delle risorse agricole tradizionali, per il miglioramento dell'organizzazione complessiva del sistema paesaggistico, con particolare riferimento al restauro del paesaggio storico-culturale, ecologico e storico-culturale, come risorse del territorio paesaggistico	1.3.3 Sviluppo delle attività agricole e delle infrastrutture territoriali funzionali, produttive, agricole, agricole, di riferimento, storico-culturale con la valorizzazione e la valorizzazione del patrimonio naturale, con particolare riferimento alle tradizioni agricole e a quelle ad alta valorizzazione del prodotto storico-culturale, ecologico	1.4.3 Riconoscimento e valorizzazione delle risorse paesaggistiche e dei processi di sviluppo che generano paesaggi storici e di riferimento, come risorse del territorio paesaggistico	1.4.3 Riconoscimento e valorizzazione delle risorse paesaggistiche e dei processi di sviluppo che generano paesaggi storici e di riferimento, come risorse del territorio paesaggistico
1.3.4 Riconoscimento dei processi di territorializzazione del territorio per livello locale per indicare le componenti della sua complessiva struttura paesaggistica, ecologica e funzionale, come risorse del territorio paesaggistico	1.3.4 Riconoscimento delle qualità territoriali e territoriali funzionali e produttive	1.4.4 Salvaguardia e valorizzazione degli aspetti di riferimento regionali e locali, con particolare riferimento agli spazi aperti che caratterizzano la struttura del territorio e l'organizzazione del territorio storico-culturale e di riferimento paesaggistico, come risorse del territorio paesaggistico	1.4.4 Salvaguardia e valorizzazione degli aspetti di riferimento regionali e locali, con particolare riferimento agli spazi aperti che caratterizzano la struttura del territorio e l'organizzazione del territorio storico-culturale e di riferimento paesaggistico, come risorse del territorio paesaggistico

Fonte: Ptr 2011

Le **cinque strategie comuni** si fondano sui principi definiti dallo Schema di sviluppo europeo e dalle politiche di coesione sociale:

- Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio
- Sostenibilità ambientale, efficienza energetica
- Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica
- Ricerca, innovazione e transizione economico-produttiva
- Valorizzazione delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali

Il Ptr del 2011, proseguendo l'impostazione del piano territoriale regionale del Piemonte approvato nel 1997 prima dell'entrata in vigore del D.lgs. 42/2004 e che ricopriva una valenza paesaggistica ai sensi della normativa allora vigente, aveva incluso fra i suoi contenuti anche alcune tematiche fortemente correlate al paesaggio e alla componente storico-culturale del territorio, riprese e approfondite all'interno del primo Piano paesaggistico regionale. In sede di revisione del Ptr è da valutare se tali aspetti, seppur fortemente interrelati con le materie più specificamente territoriali, possano essere disciplinati prioritariamente dal Ppr e la corrispondente normativa possa essere di conseguenza semplificata, rinviando ai contenuti puntuali dello strumento paesaggistico per i necessari approfondimenti.

### 3.5 USO RAZIONALE E FUNZIONALITÀ ECOSISTEMICA DEI SUOLI

L'uso del suolo è definito dalla direttiva 2007/2/CE come una classificazione del territorio in base alla dimensione funzionale o alla destinazione socio-economica presenti e programmate per il futuro (ad esempio: residenziale, industriale, commerciale, agricolo, silvicolo, ricreativo). Il consumo di suolo netto è valutato attraverso il bilancio tra il consumo di suolo e l'aumento di

superfici agricole, naturali e seminaturali dovuto a interventi di recupero, demolizione, de-impermeabilizzazione, rinaturalizzazione o altro.

L'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo è stato definito a livello europeo già con la Strategia tematica per la protezione del suolo del 2006 (Comunicazione della Commissione: COM(2006)231 def), più di recente rafforzato dal Parlamento europeo con l'approvazione del 7° PAA – *Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 - Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*.

In sintesi, gli obiettivi da raggiungere sono: azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2050 (Parlamento europeo e Consiglio, 2013); protezione adeguata del suolo anche con l'adozione di obiettivi relativi al suolo in quanto risorsa essenziale del capitale naturale entro il 2020 (Parlamento europeo e Consiglio, 2013); allineamento del consumo alla crescita demografica reale entro il 2030 (UN, 2015); bilancio non negativo del degrado del territorio entro il 2030 (UN, 2015).

Per tali motivi la Commissione ha ritenuto utile rafforzare l'obiettivo dell'utilizzo sostenibile del suolo pubblicando nel 2012 le Linee guida per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo (Documento di lavoro dei servizi della Commissione: SWD(2012)101 final/2). L'approccio indicato per il contenimento del consumo del suolo e dei suoi impatti è quello di attuare politiche e azioni finalizzate a limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo.

In attuazione degli obiettivi dettati dalle agende internazionali ed europee a livello nazionale si sono sviluppate iniziative di natura legislativa e pianificatoria e attività di monitoraggio del fenomeno sia a livello nazionale che nelle diverse regioni.

Il disegno di legge nazionale in materia di contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato, attualmente in fase di esame da parte del Senato, fa propri gli obiettivi stabiliti dall'Unione europea circa il traguardo del consumo netto di suolo pari a zero da raggiungere entro il 2050 e sancisce l'importanza del suolo come bene comune e risorsa non rinnovabile, fondamentale per i servizi ecosistemici che produce, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di adattamento ai cambiamenti climatici.

In questa legislatura (anche se il provvedimento ha origine in precedenti legislature) i testi in origine erano due: il Ddl 86, contenente "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo nonché delega al Governo in materia di rigenerazione delle aree urbane degradate", presentato dalla senatrice Loredana De Petris; il Ddl 164, contenente "Disposizioni per l'arresto del consumo di suolo, di riuso del suolo edificato e per la tutela del paesaggio", presentato dalla senatrice Paola Nugnes.

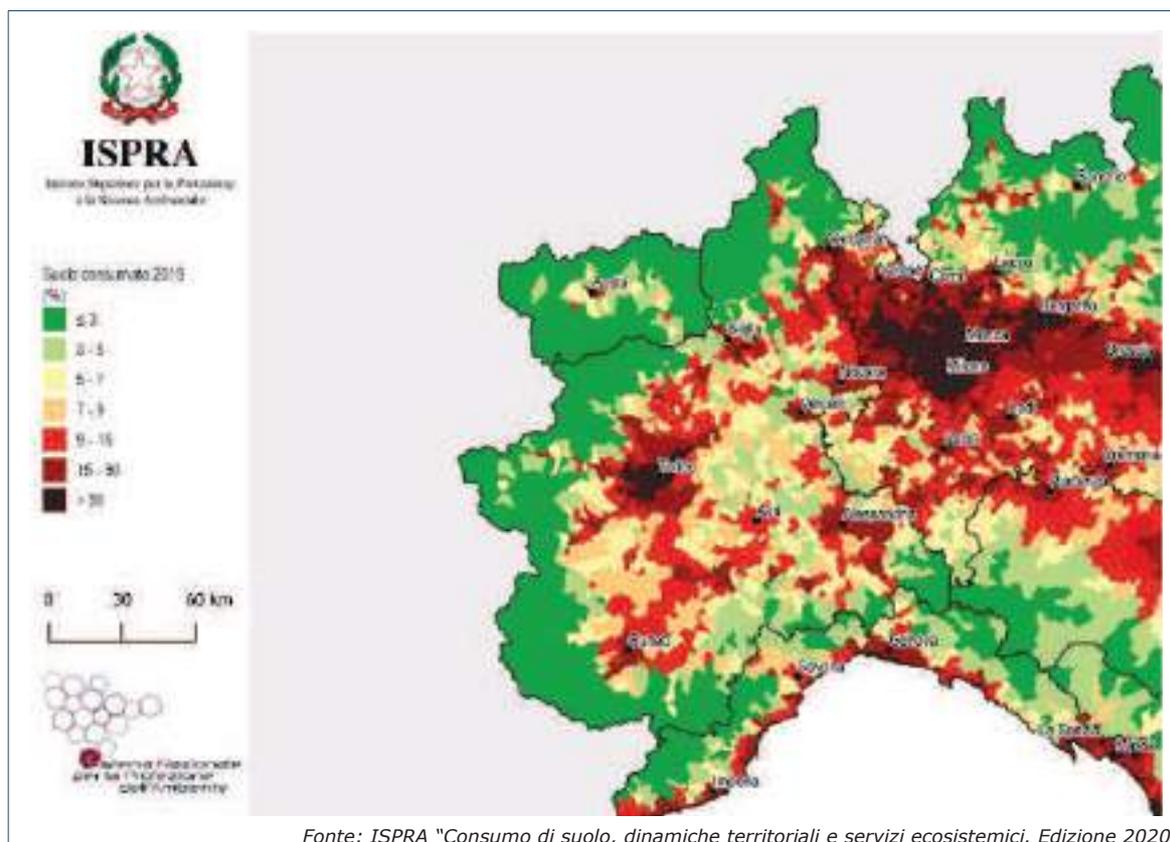
Il primo definisce il suolo "bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico, delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici, della riduzione dei fenomeni che causano erosione, perdita di materia organica e di biodiversità"; il secondo attribuisce al suolo un "ruolo fondamentale per la sopravvivenza degli esseri viventi", evidenziando l'indifferibilità delle azioni volte a preservarlo da ulteriori possibili trasformazioni, dai fenomeni di erosione e dalle cementificazioni.

Secondo l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), che annualmente esegue il monitoraggio nazionale del consumo di suolo in collaborazione con le ARPA regionali, in Italia si consuma suolo a una media di quindici ettari al giorno.

Il raffronto dei dati relativi al monitoraggio 2019, pubblicato lo scorso luglio, colloca il Piemonte in una posizione più "virtuosa" rispetto ad altre Regioni del Nord Italia, confrontabili per dimensione, densità demografica e sistema socio-economico.

Regione	Suolo consumato 2019 (ha)	Altre coperture non considerate e aree con superficie <1.000 m <sup>2</sup> (km <sup>2</sup> )	Suolo consumato 2019 (%)	Altre coperture non considerate e aree con superficie <1.000 m <sup>2</sup> (%)	Consumo di suolo netto 2018-2019 (ha)	Consumo di suolo netto 2018-2019 (%)	Densità consumo di suolo netto 2018-2019 (m <sup>2</sup> /ha)
Piemonte	170.755	328	8,72	0,10	222	0,13	0,88
Valle d'Aosta	7.005	7.950	2,15	0,31	3	0,04	0,08
Lombardia	287.740	17.563	12,05	0,74	642	0,22	2,66
Liguria	39.215	2.784	7,24	0,51	52	0,13	0,96
<b>Nord-Ovest</b>	<b>504.716</b>	<b>28.625</b>	<b>8,71</b>	<b>0,49</b>	<b>919</b>	<b>0,18</b>	<b>1,59</b>
Friuli-Venezia Giulia	63.191	3.047	7,98	0,38	125	0,20	1,57
Trentino-Alto Adige	43.354	1.983	3,19	0,15	97	0,22	0,71
Emilia-Romagna	199.869	9.517	8,90	0,42	404	0,20	1,80
Veneto	217.619	12.406	11,87	0,68	785	0,36	4,28
<b>Nord-Est</b>	<b>524.033</b>	<b>26.932</b>	<b>8,41</b>	<b>0,43</b>	<b>1.412</b>	<b>0,27</b>	<b>2,27</b>

Fonte: ISPRA "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2020"

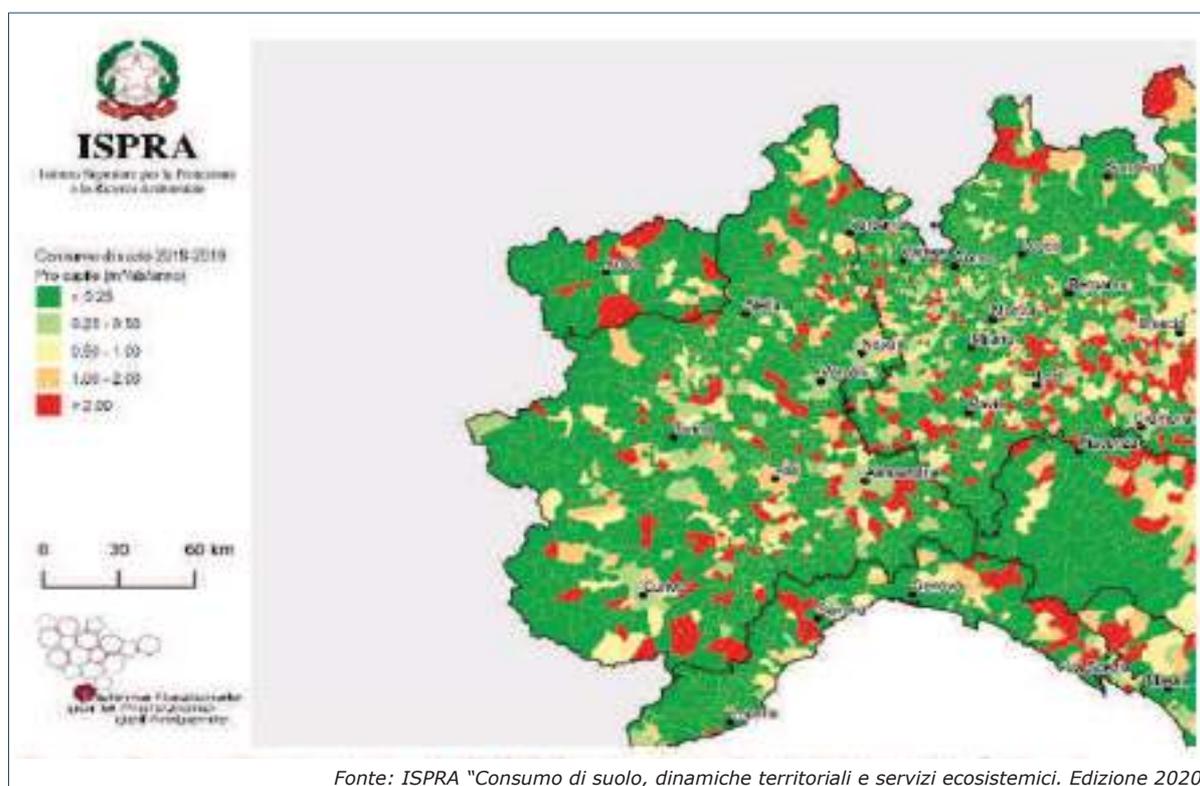


Nel rapporto ISPRA viene, inoltre, messa in evidenza la necessità di "rafforzare l'obbligo di introdurre nelle normative regionali il principio dell'invarianza idraulica e idrologica", cioè l'obbligo di ripristinare il suolo soprattutto per mantenere invariata la portata e il volume delle acque in caso di pioggia ed eventi meteo; tra le altre misure cui tengono le diverse associazioni

portatrici di interessi diffusi c'è la tutela delle aree verdi con il divieto di mutare la destinazione, escluso l'uso agricolo e l'introduzione di obiettivi e incentivi per sostenere gli interventi di riuso e rigenerazione urbana, compreso il censimento del patrimonio edilizio e delle aree non utilizzate.

Viceversa, per le imprese è "indispensabile" fare riferimento alla rigenerazione urbana e soprattutto al consumo netto di suolo, cioè il saldo tra nuovo territorio impermeabilizzato e territorio non impermeabilizzato o ripristinato per usi agricoli e naturali.

Diventa quindi fondamentale una gestione del suolo capace di combinare sviluppo e tutela, la rigenerazione urbana, la riqualificazione delle aree, la bonifica e reindustrializzazione sostenibile dei territori, l'utilizzo di nuove tecnologie e materiali, a partire da quelli drenanti, il contrasto ai fenomeni di dissesto, l'infrastrutturazione e la manutenzione del territorio. Secondo Confindustria, a fronte di un investimento di 10 miliardi di euro per il risanamento delle aree pubbliche e private, per una superficie complessiva da bonificare di 46mila ettari, si potrebbe avere un aumento del livello di produzione di oltre 20 miliardi di euro e un aumento del valore aggiunto complessivo di circa 10 miliardi di euro, nel giro di cinque anni, con 400mila nuovi posti di lavoro.



In relazione all'evoluzione del testo di legge nazionale e tenuto conto dell'esigenza di agire a livello regionale sia in termini normativi sia di implementazione degli strumenti di pianificazione, sarebbe opportuno ripensare la normativa del Ptr, e in particolare i contenuti dell'articolo 31, al fine di superare la natura transitoria della norma regionale (soglia del 3% di incremento del consumo di suolo), definendo percentuali differenziate di controllo delle trasformazioni a livello di aree sovracomunali e a livello di classi omogenee di comuni, fissando nel contempo criteri, indirizzi e linee guida da applicare negli strumenti di pianificazione locale, tenuto conto anche delle esigenze di armonizzazione con gli obiettivi europei e nazionali, in un'ottica di migliore utilizzo dei suoli e bilancio zero del consumo di suolo.

Province	Suolo consumato 2019 [ha]	Suolo consumato 2019 [%]	Suolo consumato pro capite 2019 [m <sup>2</sup> /ab]	Consumo di suolo 2018-2019 [ha]	Consumo di suolo pro capite 2018-2019 [m <sup>2</sup> /ab/anno]	Densità consumo di suolo 2018-2019 [m <sup>2</sup> /ha]
Alessandria	25.430	7,14	603,6	46	1,08	1,28
Asi	11.057	7,32	515,2	13	0,62	0,87
Biella	7.322	8,01	417,0	-2	-0,10	-0,19
Cuneo	36.685	5,32	624,8	32	0,54	0,46
Novara	14.835	11,06	402,0	24	0,64	1,76
Torino	58.570	8,58	259,2	84	0,37	1,24
Verbano-Cusio-Ossola	6.399	2,83	404,1	16	1,03	0,72
Vercelli	10.456	5,02	611,9	9	0,55	0,45
Regione	170.755	6,72	392,0	222	0,51	0,88
ITALIA	2.130.786	7,10	354,5	5.186	0,9	1,72

Fonte: ISPRA "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2020"

Capoluoghi di Provincia	Suolo consumato 2019 [ha]	Suolo consumato 2019 [%]	Suolo consumato pro capite 2019 [m <sup>2</sup> /ab]	Consumo di suolo 2018-2019 [ha]	Consumo di suolo pro capite 2018-2019 [m <sup>2</sup> /ab/anno]	Densità consumo di suolo 2018-2019 [m <sup>2</sup> /ha]
Alessandria	3.192	15,67	340,9	3	0,32	1,49
Asi	2.097	13,85	275,8	10	1,35	6,77
Biella	971	20,79	220,8	0	0,03	0,26
Cuneo	1.897	15,84	337,8	2	0,28	1,34
Novara	2.097	20,33	201,1	5	0,46	4,64
Torino	8.453	64,96	98,5	5	0,06	3,80
Verbano-Cusio-Ossola	56	2,11	427,6	0	0,00	0
Vercelli	1.311	16,42	264,8	1	0,27	1,54

Fonte: ISPRA "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2020"

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio, nel 2015, in attuazione della direttiva di cui al comma 7 dell'articolo 31 delle NdA del Ptr, la Giunta regionale ha approvato la metodologia, il glossario e gli indicatori del "Monitoraggio del consumo di suolo in Piemonte", riconoscendo tale attività quale strumento conoscitivo di riferimento per le politiche regionali in materia e per l'attuazione della normativa urbanistica regionale, degli obiettivi e delle strategie del Piano territoriale regionale e del Piano paesaggistico regionale in materia di contenimento del consumo di suolo. L'atto di Giunta ha assunto i dati del "Monitoraggio del consumo di suolo in Piemonte - edizione 2015" quale riferimento per la valutazione delle trasformazioni territoriali previste negli atti di pianificazione e nei piani settoriali ai vari livelli di governo del territorio, in particolare rispetto alla strumentazione urbanistica di livello locale.

La valutazione dell'impatto che i cambiamenti di uso e copertura del suolo determinano sul territorio costituisce la premessa per l'inserimento della protezione delle funzioni e dei servizi ecosistemici del suolo nella pianificazione territoriale.

Il suolo costituisce piattaforma e matrice per le attività umane e concorre, insieme alle altre componenti dell'ecosistema, a svolgere funzioni ecosistemiche essenziali, dirette e indirette, che generano benefici multipli, in termini di regolazione, di supporto alla vita, di approvvigionamento e culturali.

Negli strumenti e nelle azioni di governo del territorio, le funzioni ecosistemiche rappresentano un innovativo elemento di conoscenza e caratterizzazione del territorio, utile per la valutazione degli effetti delle trasformazioni territoriali e della relativa compromissione di suolo ai fini della

conservazione dello stesso o della definizione degli interventi di mitigazione, recupero e compensazione connessi alla trasformazione delle superfici libere.

Si ritiene quindi strategico implementare il modello di pianificazione di area vasta, definito dal Ptr, integrandone la normativa con direttive e indirizzi per la pianificazione provinciale e comunale nonché di quella settoriale, in relazione alle funzioni ecosistemiche, dei relativi servizi e della metodologia di valutazione e compensazione degli stessi.

La valutazione della funzionalità ecosistemica delle risorse primarie potrà integrare i processi di costruzione di piani e programmi e di valutazione ambientale degli stessi, con elementi utili per compensare la perdita irreversibile di suolo prodotta dalle trasformazioni territoriali.

In tal senso la valutazione di interventi edilizi o infrastrutturali che interessano le superfici libere dovrà tenere conto degli effetti che incidono negativamente, in modo diretto o indiretto, sulla permeabilità, sulla connettività ecologica, sulla biodiversità del territorio e sulla capacità di adattamento ai cambiamenti climatici al fine di compensare o mitigare tali effetti o escludendo scelte localizzative non coerenti con gli obiettivi di conservazione del patrimonio naturale.

### **3.6 LA STRATEGIA REGIONALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE – UN PIANO PIÙ VERDE**

La Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS), in corso di elaborazione, è lo strumento operativo utilizzato dalla Regione Piemonte per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità definiti dall'Agenda ONU 2030 e dalla Strategia Nazionale, approvata con Delibera CIPE 108/2017 (cfr. capitolo 2).

Il comma 4 dell'articolo 34 del D.lgs. 152/2006 (T.U. Ambiente) dispone infatti che le Regioni contribuiscano alla realizzazione degli obiettivi della strategia nazionale dotandosi "di una complessiva strategia di sviluppo sostenibile", "attraverso adeguati processi informativi e partecipativi" e coordinando in tal senso l'attività delle amministrazioni locali.

La SRSvS costituisce elemento comune di riferimento e indirizzo per tutta la programmazione regionale per costruire, orientare e definire le politiche e le azioni finalizzate in generale alla crescita economica in armonia con l'integrità degli ecosistemi, con l'equità sociale e in linea con le sfide poste dagli accordi globali; il modello economico di riferimento è quello "circolare", a basse emissioni di CO<sub>2</sub>, resiliente ai cambiamenti climatici e agli altri cambiamenti globali critici a livello locale, quali la perdita di biodiversità, la modificazione dei cicli biogeochimici fondamentali (carbonio, azoto, fosforo) e i cambiamenti nell'utilizzo del suolo.

La Regione Piemonte ha raccolto la sfida e l'opportunità di impostare fin da subito la programmazione regionale 2021-2027 tenendo conto dei 17 obiettivi dell'Agenda ONU 2030, articolati nei cinque assi tematici descritti al paragrafo 2.1, come declinati nella Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS) e nella propria Strategia Regionale.

I principali passaggi istituzionali compiuti per la costruzione della strategia sono rappresentati:

- dall'approvazione della D.G.R. n. 24-5295 del 3 luglio 2017 con cui la Regione Piemonte, quale prima fondamentale componente dell'attuazione delle Strategie Nazionale e Regionale di Sviluppo Sostenibile, ha dato avvio ai lavori per la predisposizione della Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (cfr. approfondimento nel paragrafo successivo);
- dall'approvazione della D.G.R. n. 3-7576 del 28 settembre 2018 che, proseguendo con l'approccio integrato e interdisciplinare già delineato con la D.G.R. di cui al punto precedente, definisce, tra l'altro, la struttura di governo del processo interna all'Ente per

- la definizione della SRSvS, affidando al Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale un ruolo di coordinamento del processo e alla Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio (ora Ambiente, Energia e Territorio) il supporto tecnico-operativo;
- dall'approvazione della D.G.R. n. 98-9007 del 16 maggio 2019, con cui sono stati definiti i "Primi indirizzi della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile", e della successiva D.G.R. n. 1-299 del 27 settembre 2019, che prosegue il processo di costruzione della strategia valorizzando e promuovendo i percorsi organizzativi interni all'Ente che consentano il coinvolgimento operativo delle diverse strutture regionali;
  - dal coinvolgimento dei territori, mediante lo svolgimento di incontri sul tema organizzati sulla base dei quattro quadranti mutuati dall'articolazione del territorio definita dal Ptr 2011, conclusi a luglio 2020;
  - dall'approvazione della D.G.R. n. 41-1814 del 31 luglio 2020 che, modificando la D.G.R. 3-757 del 28 settembre 2018, ha affidato il coordinamento della SRSvS alla Direzione Coordinamento Politiche e Fondi europei, con il supporto tecnico operativo della Direzione Ambiente, Energia e Territorio, e dalla successiva D.G.R. n. 1-2513 dell'11 dicembre 2020, che ha puntualmente definito l'assetto interno di *governance* della Strategia regionale.

Come più diffusamente illustrato nel paragrafo 1.1.3, gli obiettivi di sostenibilità definiti a livello planetario (Agenda 2030), europeo e nazionale e le relative aree di intervento individuate forniscono inoltre una nuova chiave di lettura per l'aggiornamento del quadro di riferimento strutturale del Ptr, che a sua volta, con la nota articolazione in Ait, fornisce la griglia ideale per la territorializzazione delle tematiche di sostenibilità sul territorio regionale.

Per gli approfondimenti sul tema del posizionamento della nostra Regione nell'anno 2020 in merito alle analisi sulla sostenibilità del Piemonte rispetto agli obiettivi della SNSvS e ai 17 Goals dell'Agenda 2030, si rinvia alla Relazione annuale 2020 predisposta dall'IRES, che supporta la Regione nella costruzione della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile.

∞ [https://www.ires.piemonte.it/relazione2020/RelazioneAnnuale2020\\_12giu.pdf](https://www.ires.piemonte.it/relazione2020/RelazioneAnnuale2020_12giu.pdf)

Per la lettura articolata per quadranti si rimanda ai documenti elaborati in vista degli incontri con i territori per la costruzione condivisa della Strategia Regionale, reperibili sul sito istituzionale regionale nella sezione dedicata a questo tema.

∞ <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/strategia-sviluppo-sostenibile/verso-strategia-regionale-conclusi-gli-incontri-nei-quadranti-piemonte>

In particolare assumerà rilevanza ai fini della revisione del Ptr il tema della resilienza e della tutela del paesaggio ("creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi e i beni culturali"), che presenta evidenti ricadute sul sistema della pianificazione di area vasta e locale. Tale tema è stato articolato nella Strategia nazionale, e quindi regionale, nei seguenti obiettivi, da approfondire con l'aggiornamento del Piano:

- prevenire i rischi naturali e antropici e rafforzare le capacità di resilienza di comunità e territori;
- assicurare elevate prestazioni ambientali di edifici, infrastrutture e spazi aperti;
- rigenerare le città, garantire l'accessibilità e assicurare la sostenibilità delle connessioni;
- garantire il ripristino e la deframmentazione degli ecosistemi e favorire le connessioni ecologiche urbano/rurali;
- assicurare lo sviluppo del potenziale, la gestione sostenibile e la custodia dei territori, dei paesaggi e del patrimonio culturale.

### 3.7 LA STRATEGIA REGIONALE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI – UN PIANO ATTENTO AL CLIMA

Come ricordato nel precedente paragrafo, con deliberazione n. 24-5295 del 3 luglio 2017 la Giunta regionale ha dato avvio a un percorso per attuare sul proprio territorio la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile a partire da un'azione cardine quale quella di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.

La predisposizione da parte della Regione Piemonte della Strategia Regionale sui Cambiamenti Climatici (SRCC) è dunque la prima componente, da parte dell'Ente, dell'attuazione della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile e della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile (SRSvS).

La SRCC è lo strumento attraverso il quale il Piemonte intende contribuire alle azioni di contrasto al cambiamento climatico e far fronte alla conseguente emergenza, allineandosi alle finalità dell'Obiettivo 13 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile "Lotta contro il cambiamento climatico".

La strategia regionale, pur coordinandosi con la Strategia nazionale di adattamento al Cambiamento Climatico, coniuga azioni di mitigazione e di adattamento, in un contesto in evoluzione caratterizzato dalla proposizione di ulteriori strumenti quali il Piano Nazionale di adattamento ai Cambiamenti Climatici e il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima.

La Strategia regionale rappresenta uno strumento di attuazione importante, sul territorio piemontese, con l'obiettivo di incidere sia sulle cause sia sugli effetti dei cambiamenti climatici. Intende configurarsi come strumento trasversale che non si sostituisce né si aggiunge alla pianificazione ordinaria: la strategia diviene una cornice di riferimento che tratta in modo integrato gli aspetti della mitigazione e dell'adattamento e che quindi intende immettere la dimensione dei cambiamenti climatici nei piani e programmi di settore.

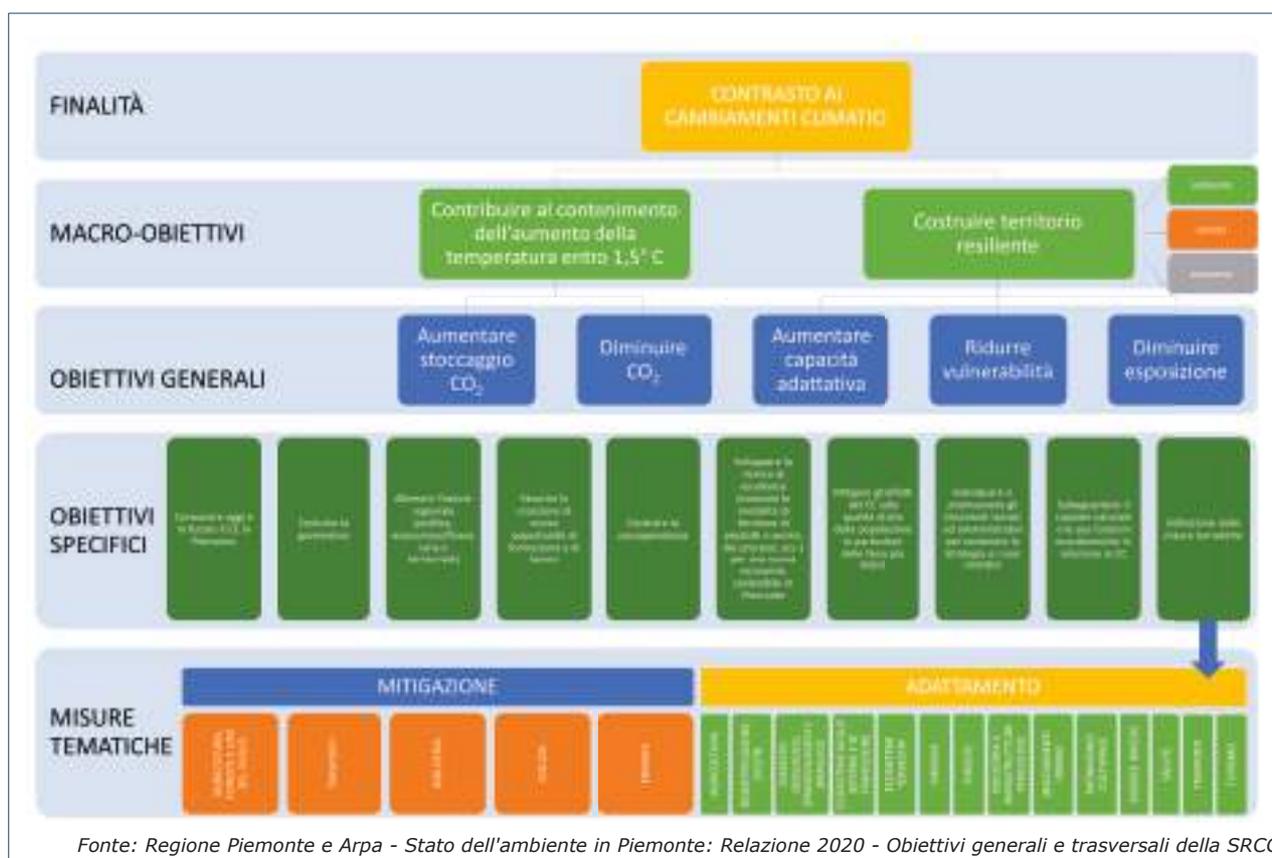
Rispetto agli obiettivi e alle strategie operative nazionale e regionali, la pianificazione territoriale può assumere un ruolo basilare e dare un contributo rilevante nell'affrontare le cause, le conseguenze e gli impatti del cambiamento climatico; in particolare la pianificazione territoriale impone un considerevole salto di scala, affiancando l'approccio globale richiesto dalla mitigazione per l'abbattimento delle emissioni climalteranti a uno urbano e localizzato per l'adattamento.

Questi concetti vengono racchiusi dalla nozione globale di *governance* multilivello: "la coordinazione orizzontale fra i diversi settori e servizi è fondamentale nel processo di integrazione e non meno importante è la coordinazione verticale fra i diversi attori e livelli istituzionali" (LIFE MASTER ADAPT, 2017).

Il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC) prevede l'integrazione dell'adattamento nella pianificazione territoriale e settoriale con la successiva revisione degli strumenti programmatori/pianificatori. Il PNACC, infatti, stabilisce che "gli enti di pianificazione territoriale locale dovranno quindi valutare la coerenza, la compatibilità e la complementarità fra il piano di adattamento locale e gli altri piani regionali al fine di inserire le necessarie disposizioni sia nel piano di adattamento locale sia nelle altre pianificazioni attive o in via di completamento".

In tale ottica il Piano territoriale regionale attua le strategie e gli obiettivi di livello regionale: essendo uno strumento normativo e operativo complessivo, contiene tutti i temi e i settori che influenzano e possono essere influenzati dal cambiamento climatico. Si tratta di uno strumento multidisciplinare onnicomprensivo, che può avere un grande impatto nelle politiche di contrasto ai mutamenti climatici.

Il Ptr, raccordandosi alla strategia europea e nazionale, assumerà gli scenari climatici regionali (a medio e lungo termine) e imprimerà azione concreta alla strategia regionale di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, divenendo lo strumento per integrare e valorizzare gli obiettivi e le priorità messe in evidenza da questo nuovo strumento. Le tematiche territoriali connesse a clima e cambiamento climatico potranno essere articolate per Ait, definendo azioni di adattamento e misure di mitigazione, entrambe declinate in indirizzi e direttive. Tali azioni e misure saranno riferite ad ambienti e settori economici particolarmente vulnerabili al cambiamento climatico e organizzate rispettivamente in Azioni di adattamento nei centri urbani, nelle aree di montagna, nelle aree fluviali e lacuali, nelle aree protette e in Misure di mitigazione del comparto agricolo-forestale, nella produzione energetica e nei trasporti.



## **CAPITOLO 4. LA NUOVA DIMENSIONE TERRITORIALE – SCENARI PER UN MODELLO TERRITORIALE INTEGRATO ORIENTATO ALLA SOSTENIBILITÀ**

*Il Ptr dovrà costruire una visione evoluta e nuova del Piemonte, definire scenari, identificare strategie diversificate per i "territori" che compongono la geografia policentrica piemontese attraverso un processo di pianificazione e programmazione in cui strategie, obiettivi e azioni siano chiaramente definiti e realisticamente perseguibili e trovino, nella confermata e aggiornata ripartizione territoriale costituita dagli Ambiti di integrazione territoriale (Ait), la struttura su cui costruire sinergie e attuare politiche.*

### **4.1 IL RAPPORTO TRA LE RISORSE EUROPEE, LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE E LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E URBANISTICA**

L'azione programmatica della Regione Piemonte è rivolta in particolare alla coesione sociale, allo sviluppo policentrico, alla co-pianificazione. Da questi principi fondamentali discendono precisi indirizzi e obiettivi dell'azione programmatica che fanno da sfondo sia agli orientamenti strategici, definiti per le politiche di sviluppo e competitività del sistema regionale, sia agli indirizzi e obiettivi della programmazione regionale contenuti nei documenti di economia e finanza regionale, strumenti di raccordo tra la programmazione generale e quella finanziaria operativa.

Nel "Documento strategico unitario della Regione Piemonte per la programmazione 2014–2020 dei fondi europei a finalità strutturale", approvato dal Consiglio regionale nel 2014, si definiva l'obiettivo di utilizzare strumenti di integrazione riferiti alle diverse caratterizzazioni territoriali presenti in Piemonte.

Nel merito, la dimensione territoriale delle nuove politiche intendeva modellarsi sulle specifiche configurazioni dei territori piemontesi, sulla loro natura policentrica e sulle necessità di potenziamento ed efficienza delle funzioni e dei servizi in essi localizzati.

Si poneva quindi attenzione al tema dell'efficienza territoriale, in particolare negli interventi per le aree urbane che, nel nuovo approccio strategico comunitario, hanno un ruolo rafforzato come motori di sviluppo e innovazione, città funzionali, punti nodali e di scambio all'interno di reti complesse, di diversa valenza territoriale.

Nelle aree interne (rurali e montane), analogamente, si intendeva implementare un approccio integrato e territoriale, basato sulla progettualità locale e sull'effettivo coinvolgimento delle realtà produttive e imprenditoriali. Per questi territori, caratterizzati da una maggiore frammentazione amministrativa e dalla fragilità del sistema produttivo, l'adozione di una metodologia di tipo partecipativo appariva utile per rafforzare e promuovere le iniziative di sviluppo locale.

Si affermava inoltre che "l'applicazione degli strumenti previsti per il nuovo ciclo programmatico permetterebbe fra l'altro di saldare la componente di politica economico-strutturale attuata in Piemonte con le scelte del nuovo Piano territoriale regionale (Ptr), che rappresenta lo strumento di connessione tra le indicazioni derivanti dal sistema della programmazione regionale e il riconoscimento delle vocazioni del territorio. Il Ptr suddivide il territorio regionale in 33 Ambiti di integrazione territoriale (Ait), di dimensione intermedia tra quella comunale e quella provinciale, sistemi locali basati su relazioni di tipo funzionale, nonché come nodi di una rete di connessioni su cui si basa l'organizzazione e la coesione territoriale della Regione. La mappa delle caratterizzazioni, delle vocazioni e dei fabbisogni territoriali tracciata dal Ptr costituisce un importante riferimento per la corretta specificazione, il disegno e

la programmazione dei diversi strumenti di intervento applicabili in base alla nuova regolamentazione dei fondi del QSC”.

Il documento in questione evidenziava inoltre come strategico il tema della *governance* delle politiche su scala territoriale, del riassetto delle province e delle loro funzioni, dell’istituzione della città metropolitana e della gestione associata delle funzioni comunali.

Il documento segnalava infine la necessità di inquadrare l’intervento regionale all’interno delle relazioni europee e dei processi di competizione globale; in tale contesto, per il Piemonte, si riteneva fondamentale la collocazione nella macroregione alpina.

Nel 2020 si è concluso il periodo di programmazione; si ritiene quindi particolarmente utile, per ridefinire o confermare i contenuti strategico-territoriali oggetto della revisione del Ptr, partire da un bilancio del periodo di programmazione appena concluso e del modo in cui gli obiettivi di integrazione tra programmazione economica e pianificazione territoriale abbiano trovato reale riscontro nelle azioni regionali.

#### 4.1.1 La dimensione territoriale della politica di coesione post 2020

---

La dimensione territoriale della politica di coesione è ancora centrale per la CE nel ciclo di programmazione 2021-2027.

Come sinteticamente anticipato nel capitolo 2.1, le priorità di investimento dei diversi Fondi europei sono state accorpate e ridotte dagli attuali 11 Obiettivi tematici della programmazione 2014-2020 a **5 Obiettivi Prioritari (OP) 2021-2027**, di seguito elencati:

- OP1: un'Europa più intelligente, attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente;
- OP2: un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;
- OP3: un'Europa più connessa, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle TIC;
- OP4: un'Europa più sociale, attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
- OP5: un'Europa più vicina ai cittadini, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

Le Strategie di sviluppo territoriale per la prima volta vengono ricomprese in un Obiettivo autonomo - «OP5 – Un’Europa più vicina ai cittadini». L’OP5 integra le varie componenti delle strategie: locale, economica, ambientale e culturale e le diverse tipologie di territori (urbani, rurali e costieri).

In particolare, l’OP5 provvede a:

- promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane;

- promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo.

Inoltre, l'obiettivo valorizza il protagonismo delle comunità e degli enti locali, favorendo soluzioni di sviluppo sentite proprie dagli attori locali e restituendo un ruolo anche a luoghi marginalizzati dalle politiche pubbliche, attraverso strategie territoriali locali che saranno, di norma, sostenute anche da altri Obiettivi Specifici con il contributo del FESR e del FSE+. Ferme restando opportune evoluzioni negli obiettivi e nelle coalizioni territoriali da sostenere, si opererà in tendenziale continuità con le esperienze del ciclo 2014-2020, al fine di consolidare risultati e capitalizzare gli sforzi organizzativi compiuti.

Le tipologie di territori e gli orientamenti per la programmazione sono:

**Aree metropolitane e altre periferie del disagio.** Il Programma Operativo Nazionale Metro (PON Metro) è confermato e rafforzato nella dotazione per le 14 città e in una prospettiva di area urbana vasta, per affrontare con adeguati investimenti i temi ambientali – in particolare

per rafforzare le città nella risposta alla sfida dei cambiamenti climatici e alla transizione verso un'economia circolare – e concentrare in modo più efficace le azioni di contrasto al disagio socio-economico nelle periferie e nelle aree marginali delle città e delle aree metropolitane, anche attraverso l'approccio dell'innovazione sociale e il supporto all'avvio di nuove realtà imprenditoriali. Si amplieranno con ulteriori sperimentazioni gli ambiti di intervento nei comuni dell'area metropolitana con un coinvolgimento, dove possibile, degli enti Città Metropolitana. La positiva esperienza



nell'ambito di azioni per l'inclusione sociale indica l'opportunità di sostenere un'ulteriore azione coordinata e mirata, riconducibile interamente all'OS4, anche in altre città del Mezzogiorno per il miglioramento della qualità della vita nelle periferie e nelle aree marginali caratterizzate da disagio sociale, degrado fisico, carenza di servizi e, talora, illegalità diffusa.

**Città medie e sistemi territoriali.** È essenziale continuare nel sostegno alle aree urbane di media dimensione, sia perché intorno a tali realtà, in diverse aree del Paese, si concentra l'ossatura del sistema produttivo nazionale, sia perché anch'esse mostrano necessità di avanzamento nei servizi ai cittadini-comunità e di transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni. Tali città medie potranno anche definire coalizioni e progetti che vadano oltre il proprio perimetro comunale, per abbracciare il circostante sistema territoriale, secondo la diversa struttura, densità e dimensione dei territori urbanizzati e la variabile dotazione finanziaria tra categorie di regione. Pertanto, le strategie e i relativi progetti – per territori individuati anche su base funzionale – saranno caratterizzati da flessibilità e modularità in base al numero e alla dimensione delle città coinvolte, alle esigenze/opportunità individuate, alle risorse disponibili e alla funzionalità delle scelte su specifici obiettivi. Le strategie territoriali potranno anche essere espressione di altri sistemi inter-comunali per declinare l'approccio territoriale al fine di migliorare organizzazione e integrazione di specifici servizi e per colmare deficit infrastrutturali.

**Aree interne.** Si continuano a sostenere i presidi di comunità nei territori interni, fondamentali per la tenuta complessiva del sistema-Paese, per la produzione di servizi ecosistemici, la manutenzione attiva del territorio e la salvaguardia delle risorse culturali, secondo l'approccio promosso dalla Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), accompagnandone ulteriormente il passaggio dalla fase di sperimentazione alla strutturazione di una vera e propria politica nazionale. Il sostegno dei fondi continuerà a essere impostato secondo i principi della SNAI di: (i) intervenire congiuntamente sui temi del lavoro-crescita economica e dei servizi essenziali per le persone e comunità; (ii) promuovere l'associazionismo comunale permanente delle aree coinvolte. La numerosità delle aree da sostenere dovrà ricercare un equilibrio tra consolidamento delle prospettive delle aree già interessate dal supporto nel ciclo 2014-2020 e la necessità di estendere l'opportunità di costruire proprie strategie in altri territori classificabili come "aree interne".

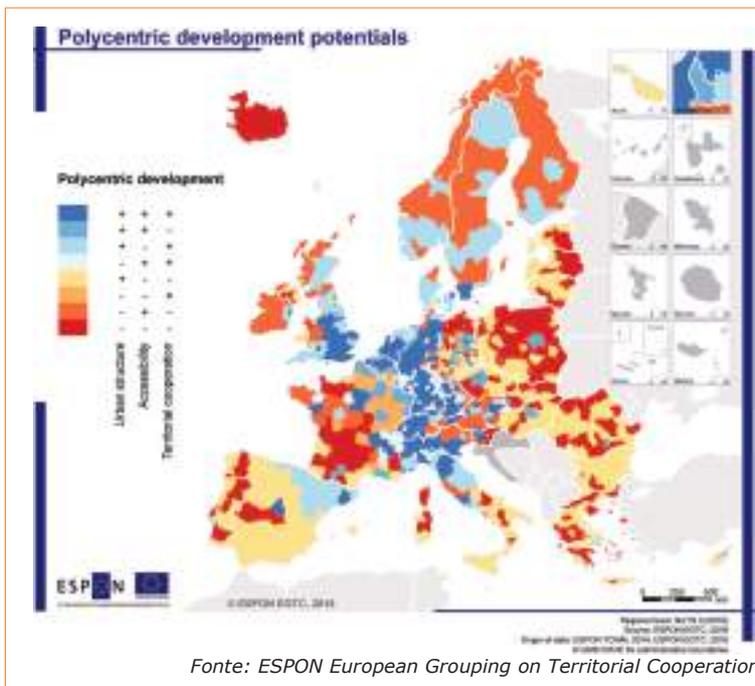
Obiettivo della revisione del Ptr sarà quindi quello di interagire con la programmazione dei fondi europei post-2020, fornendo una visione d'insieme coerente con il modello adottato dai documenti di programmazione nazionale, che consenta una sorta di verifica di sostenibilità territoriale e ambientale *ex ante*, in relazione alle caratteristiche dei territori interessati.

La mancanza di una visione generale costringe le amministrazioni locali ai vari livelli di governo del territorio a una continua e affannosa rincorsa nella costruzione di progetti e proposte convincenti. La presenza di una visione d'insieme, invece, fornirebbe loro un riferimento utile, un quadro attraverso cui muoversi con maggiore efficacia; in tale ottica appare indispensabile l'inserimento del vero e proprio obbligo che lo stanziamento delle risorse comunitarie per le città e i territori debba riferirsi a un piano strategico territoriale di scala regionale, da cui discendano strategie di livello comunale.

## 4.2 UN PIEMONTE POLICENTRICO E MULTIPOLARE

L'Unione europea ha riservato largo spazio al concetto di policentrismo, definendo come uno dei principali obiettivi dello *European Spatial Development Perspective* (ESDP), o Schema di sviluppo dello spazio europeo, il raggiungimento di un sistema urbano equilibrato e policentrico, nonché nuove forme di relazione città-campagna. Il policentrismo viene proposto con un significato che lo rende capace di sviluppare sia la competitività economica sia la sostenibilità ambientale, in cui il PIL *pro-capite* è un indicatore di competitività, le Regioni utilizzano le risorse in modo integrato e differenziato, dunque policentrico, e appaiono più competitive perché sostenibili.

Nello Schema di sviluppo dello spazio europeo e in altri documenti di natura spaziale (dove il termine "europeo" equivale al concetto di "territoriale"), il policentrismo è condizione necessaria alla creazione di un sistema territoriale efficiente, in grado, attraverso una politica di valorizzazione del sistema della mobilità, di accrescere il livello di competitività e attrarre funzioni pregiate, di potenziare la distribuzione delle opportunità per le attività produttive e l'accessibilità ai servizi, di ridurre i fenomeni di dispersione e consumo del suolo.



Il modello policentrico implica la promozione di "reti di città" e "sistemi urbani", complementari e interdipendenti, alternativi alle grandi metropoli e città capitali, che possano garantire anche l'integrazione dell'ambiente rurale. Le città e le aree metropolitane sono considerate quindi i nodi strutturali della nuova Europa e i motori per il suo sviluppo economico.

L'ESDP riconosce che la competizione globale richiede di sviluppare gruppi di attività economica in zone strategicamente integrate, fondate su alleanze tra aree urbane collegate tra loro, ma al contempo propone di lavorare ricercando i sistemi

policentrici equipotenziali in ambito locale, cooperativi in ambito intra-regionale e competitivi in ambito transnazionale.

L'azione di revisione del Piano che si intende attuare riparte quindi dal sistema policentrico, che si conferma nella sua struttura di poli e reti di connessioni, valorizzando le identità locali nell'ambito dei limiti e dei rispettivi perimetri d'azione naturali e antropici e utilizzando, per l'attuazione, lo strumento della *governance*.

Lo schema policentrico piemontese implica pertanto la promozione di "reti di città" e "sistemi urbani", complementari e interdipendenti, quale modello di pianificazione e programmazione territoriale.

Il modello di pianificazione del Ptr adottato nel 2011 parte da questi concetti di base, ancora attuali, al fine di individuare la dimensione territoriale più efficace per attuare le politiche di programmazione e di sviluppo locale definite a livello regionale; la Provincia e il Comune erano stati allora ritenuti aggregati rispettivamente troppo ampi e troppo piccoli, mentre partizioni di tipo sub-provinciale quali Comunità montane, Unioni di comuni e Area metropolitana si muovevano in una prospettiva di grande incertezza istituzionale, non coprendo comunque la totalità del territorio regionale.

Si era quindi scelto di fondare l'organizzazione e la connessione delle informazioni su una trama di base formata da unità territoriali di dimensione intermedia tra quella comunale e quella provinciale, identificando all'interno di essa un possibile modello aggregativo intercomunale per la pianificazione urbanistica; questi "mattoni" della costruzione del Piano erano stati denominati, con riferimento alla loro funzione principale, Ambiti di integrazione territoriale (Ait).

La descrizione e l'interpretazione del territorio è partita quindi dall'individuazione del livello locale rappresentato dagli Ait per passare ai Quadranti e alle Province fino ad arrivare alle reti che, a livello regionale e sovraregionale, connettono gli Ait tra loro e con i sistemi territoriali esterni.

Questa lettura "geometrica" dello spazio regionale in questi anni si è dimostrata efficace nel governare i processi di sviluppo del territorio, tanto da essere stata ripresa nel Piano regionale

della mobilità e dei trasporti per la definizione dei bacini d'utenza, nelle valutazioni di natura socioeconomica e ambientale contenute nella Relazione sullo Stato dell'Ambiente 2019 e 2020, nelle proposte di legge regionale di riordino del sistema amministrativo locale, nonché nella fase di valutazione del Piano regionale delle attività estrattive (PRAE). Si ritiene quindi di mantenerla nella rivisitazione del Piano territoriale, evidenziando e chiarendo di seguito gli elementi principali di tale struttura.

I 33 Ait nei quali è stato articolato il territorio regionale prendono il nome del centro urbano più importante ed è prioritariamente sulla base del flusso gravitazionale su di esso che si sono costruiti i diversi ambiti; tuttavia, nel momento in cui si riconosce l'importanza di un modello territoriale in cui i centri urbani non sono più considerati singolarmente ma come parte di sistemi più complessi da pianificare unitariamente e nei quali acquisiscono peso fondamentale le relazioni, ne consegue che, all'interno di ciascun Ait, all'individuazione del polo principale si affiancano altri centri di minore rango (distinti in livello superiore, livello medio e livello inferiore), funzionalmente collegati a esso, ma con un'identità distinta. Si va così a comporre una gerarchia urbana che serve quale riferimento per la pianificazione e la programmazione alle diverse scale, al fine di valorizzare il ruolo dei poli sul territorio e nell'economia regionale.

Il Ptr del 2011 aveva individuato i livelli della gerarchia urbana considerando che:

- i **centri di livello inferiore** presentano di regola una popolazione gravitante compresa tra i 10.000 e i 25.000 residenti. La soglia demografica minima è abbassata a 5.000 residenti in aree periferiche a debole densità abitativa, cioè in contesti territoriali in cui anche centri minori svolgono una funzione di attrazione di vitale importanza; essa sale invece a 20.000 residenti nell'area metropolitana di Torino (1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> cintura), in quanto, in tale contesto, l'offerta di servizi dei centri in rapporto ai residenti circostanti si riduce, a causa dell'elevata mobilità interna della popolazione, che dà luogo a spostamenti verso i centri vicini più dotati;
- i **centri di livello medio** hanno aree di gravitazione di regola comprese tra i 25.000 e i 100.000 residenti, con soglia minima di 50.000 nell'area metropolitana di Torino per il motivo sopra ricordato;
- i **centri di livello superiore** hanno gravitazioni superiori ai 100.000 residenti, senza superare i 600.000;
- il **livello metropolitano** è raggiunto solamente dal capoluogo regionale, la cui area di gravitazione per servizi di livello superiore (dell'ordine di 3 milioni di abitanti) corrisponde al territorio regionale, esclusa l'intera fascia orientale, gravitante in buona parte su Milano e in misura minore su Genova, ma con l'aggiunta di gravitazioni parziali dalle province di Savona e di Imperia.

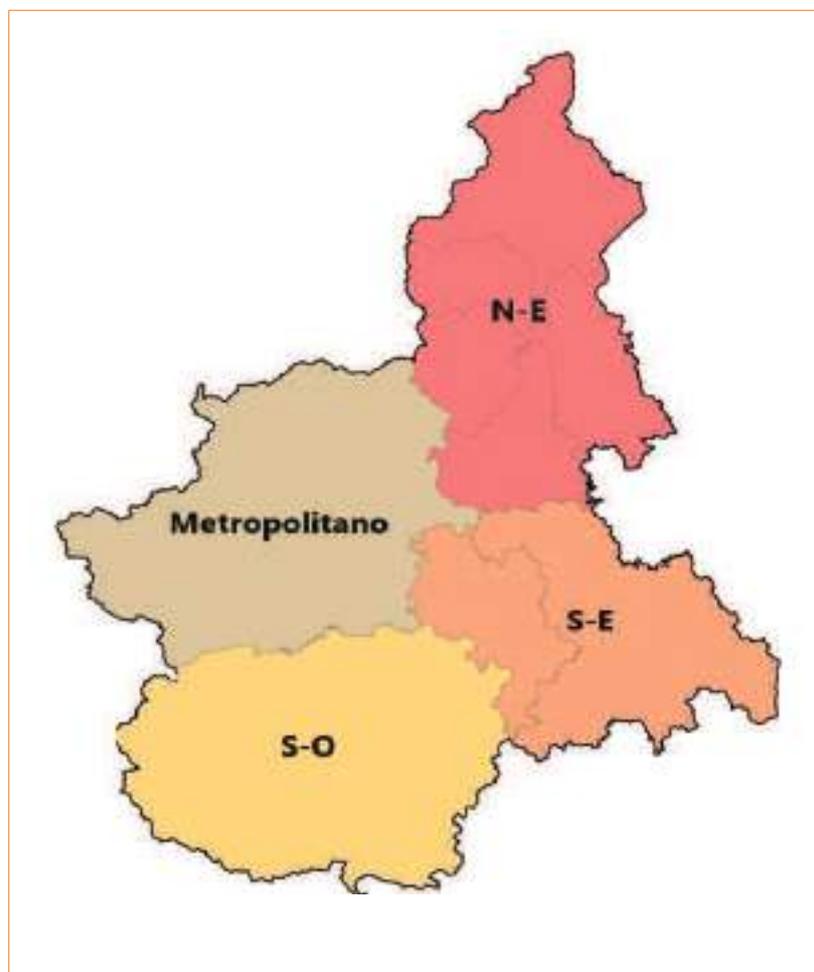
#### 4.3 UN PIEMONTE PER AMBITI DI INTEGRAZIONE (QUADRANTI, AIT E SUBAMBITI)

A partire dalla lettura del Piemonte per Ambiti di integrazione territoriale, introdotta nel quadro del progetto policentrico della regione, le diverse informazioni e valutazioni relative agli Ait sono state sintetizzate in aggregati territoriali più vasti: i Quadranti, utilizzati ai fini di un'interpretazione a scala più ampia del territorio per meglio comprenderne le principali dinamiche evolutive; al contempo è stata formulata l'ipotesi di un'ulteriore articolazione degli Ait, mediante la proposta di aggregare comuni omogenei appartenenti al medesimo ambito: i subambiti, dai quali partire per sviluppare una gestione della pianificazione organica e unitaria.

### 4.3.1 I Quadranti

---

Nel territorio regionale sono individuati quattro Quadranti caratterizzati da una relativa uniformità e riconoscibilità dei percorsi evolutivi e dei caratteri di natura socio-economica. Tale suddivisione corrisponde alla geometria dei grandi assi di comunicazione che attraversano la regione (i due longitudinali Genova-Alessandria-Novara-Sempione e Savona-Cuneo-Torino-Monte Bianco, e i due trasversali Frejus-Torino-Novara-Milano e Nizza-Cuneo-Alessandria-Bologna).



#### ***Il Quadrante Nord-Est***

Raggruppa le Province del Verbano-Cusio-Ossola, di Biella, di Novara e di Vercelli, e quindi gli Ait di Domodossola, Verbania-Laghi, Borgomanero, Novara, Vercelli, Borgosesia e Biella.

Il territorio è costituito da una zona di bassa pianura agricola altamente produttiva, compresa tra il corso del Po e l'asse delle comunicazioni Torino-Milano (autostrada A4, ferrovia ordinaria e ad alta velocità) che tocca Vercelli e Novara, da una seconda zona di media e alta pianura terrazzata, prevalentemente agricola, a cui fa seguito la fascia pedemontana, urbanizzata e industrializzata, che verso Est si allarga fino a comprendere l'area dei laghi Orta e Maggiore e da una vasta zona di montagna, comprendente i bacini vallivi interni del Toce, del Sesia, del Cervo, dell'Elvo e dei loro affluenti.

L'insediamento si regge su una rete urbana policentrica, comprendente 3 centri di livello superiore (Novara, Vercelli, Biella), 6 di livello medio (Verbania, Domodossola, Omegna, Arona,

Borgomanero, Borgosesia) e 18 di livello inferiore, e le sue principali caratteristiche si possono sintetizzare in:

- potenzialità e capacità di contribuire allo sviluppo regionale (secondo Quadrante per importanza dopo l'area metropolitana);
- massa demografica e occupazionale;
- sistemi locali industriali e agro-industriali orientati all'innovazione attraverso legami con la ricerca e la formazione superiore;
- logistica locale e di lungo raggio;
- patrimonio naturale e storico-culturale, in particolare nel distretto dei Laghi.

### ***Il Quadrante Sud-Est***

Corrisponde alle Province di Alessandria e Asti e comprende gli Ait di Casale Monferrato, Alessandria, Tortona, Novi Ligure, Ovada, Acqui Terme, Asti e Canelli-Nizza.

La parte occidentale è occupata da una vasta area collinare, divisa dal corso del Tanaro e formata dalle colline dell'astigiano e dell'alto e basso Monferrato. A Est si estende la pianura alessandrina, limitata a Sud dalle colline e dalla montagna appenninica. La trama insediativa si regge su una rete urbana ben distribuita, con 2 centri di livello superiore (Alessandria e Asti), 5 di medio livello (Casale Monferrato, Tortona, Novi Ligure, Ovada e Acqui Terme) e 6 di livello inferiore. Gli abitanti si addensano principalmente nelle maggiori città e nei loro dintorni, lungo i fondi vallivi e ai piedi dell'Appennino, mentre si hanno densità molto basse nell'alta collina e nella montagna appenninica.

Le principali caratteristiche del Quadrante si possono sintetizzare in:

- vocazione logistica e commerciale (potenzialità di grande retroporto dei porti liguri);
- sistemi locali industriali;
- patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale (UNESCO);
- università ed enti di ricerca.

### ***Il Quadrante Sud-Ovest***

Corrisponde alla Provincia di Cuneo, anche se è strettamente connesso, a causa dei forti legami produttivi (zootecnia, viti-vinicoltura, industria dei mezzi di trasporto) e progettuali (area collinare UNESCO) con l'astigiano e la pianura a Sud di Torino.

Raggruppa gli Ait di Saluzzo, Savigliano, Bra, Alba, Fossano, Cuneo, Mondovì e Ceva. Comprende la vasta pianura che va dai confini meridionali della regione metropolitana fino a Cuneo, delimitata a Ovest e a Sud dall'arco alpino fino al confine con la Francia e la Liguria, e a Est dalle colline delle Langhe e del Roero, che si prolungano con quelle del Quadrante Sud-Est. Sulla pianura sboccano diverse valli alpine, alcune delle quali danno accesso a valichi transalpini (Maddalena, Tenda, Cadibona e altri minori). Gli abitanti si distribuiscono soprattutto nella fascia pedemontana e pedecollinare, dove si trovano anche quasi tutti i centri urbani; questi formano una rete piuttosto densa, che comprende una città di livello superiore (Cuneo), 6 di livello medio (Saluzzo, Savigliano, Bra, Fossano, Alba, Mondovì) e 13 di livello inferiore. Quasi tutta la vasta zona montana interna è in condizioni critiche di sottopopolamento.

Le principali caratteristiche del Quadrante si possono sintetizzare in:

- risorse primarie;
- sistemi agro-industriali della pianura;
- patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale (UNESCO);
- specializzazioni manifatturiere;
- turismo (stazioni invernali);
- dotazione infrastrutturale con potenzialità transfrontaliere.

### ***Il Quadrante metropolitano***

Corrisponde alla ex Provincia di Torino, oggi Città Metropolitana, e raggruppa attorno all'Ait di Torino una prima corona di altri 6 Ambiti, che circondano il nucleo metropolitano e che sono strettamente integrati con esso da flussi di pendolarità per servizi e per lavoro e da legami di filiera: verso Nord e Nord-Ovest gli ambiti del Canavese occidentale (Rivarolo, Ciriè) e di Chivasso; verso Ovest l'ambito di Susa; verso Sud e Sud-Ovest l'ambito di Carmagnola; verso Est, oltre la collina torinese, l'ambito Chierese. Altri tre Ait (Ivrea, Pinerolo e Montagna Olimpica) si possono anch'essi considerare come sottosistemi del sistema metropolitano, pur presentando una maggiore autonomia funzionale rispetto a Torino.

Il Quadrante comprende vaste zone pianeggianti e numerose valli alpine che si affacciano sulla pianura; né la pianura né le zone montane costituiscono insiemi omogenei, ma appaiono fortemente differenziati (per la densità abitativa, per la presenza di servizi, per lo sviluppo turistico).

Nel complesso, l'insediamento del Quadrante metropolitano risulta articolato su una struttura urbana policentrica, ma funzionalmente dipendente dal capoluogo, che vede disporsi attorno a esso una rete di centri urbani con un'identità distinta da quella metropolitana (Ivrea, Susa, Ciriè, Chivasso, Chieri, Carmagnola e Pinerolo). La tendenza verso la costruzione di una struttura urbana di tipo policentrico è avvalorata anche dalle dinamiche proprie dei diversi sottosistemi del Quadrante, che presentano processi di ridefinizione delle proprie dinamiche di sviluppo basati anche sull'attrazione di funzioni metropolitane decentrate (logistica, facoltà universitarie, ospedali, grandi centri commerciali, ecc.).

Le principali caratteristiche del Quadrante si possono sintetizzare in:

- ruolo guida nelle dinamiche regionali;
- attività economiche innovative;
- patrimonio urbanistico e architettonico ampiamente stratificato e storicamente differenziato;
- dotazione di attività manifatturiere di rilievo internazionale (*automotive* e design; beni strumentali, elettronica e mecatronica, TCI);
- dotazioni materiali per lo sviluppo culturale;
- patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale;
- università ed enti di ricerca.

#### 4.3.2 Gli Ait e i subambiti

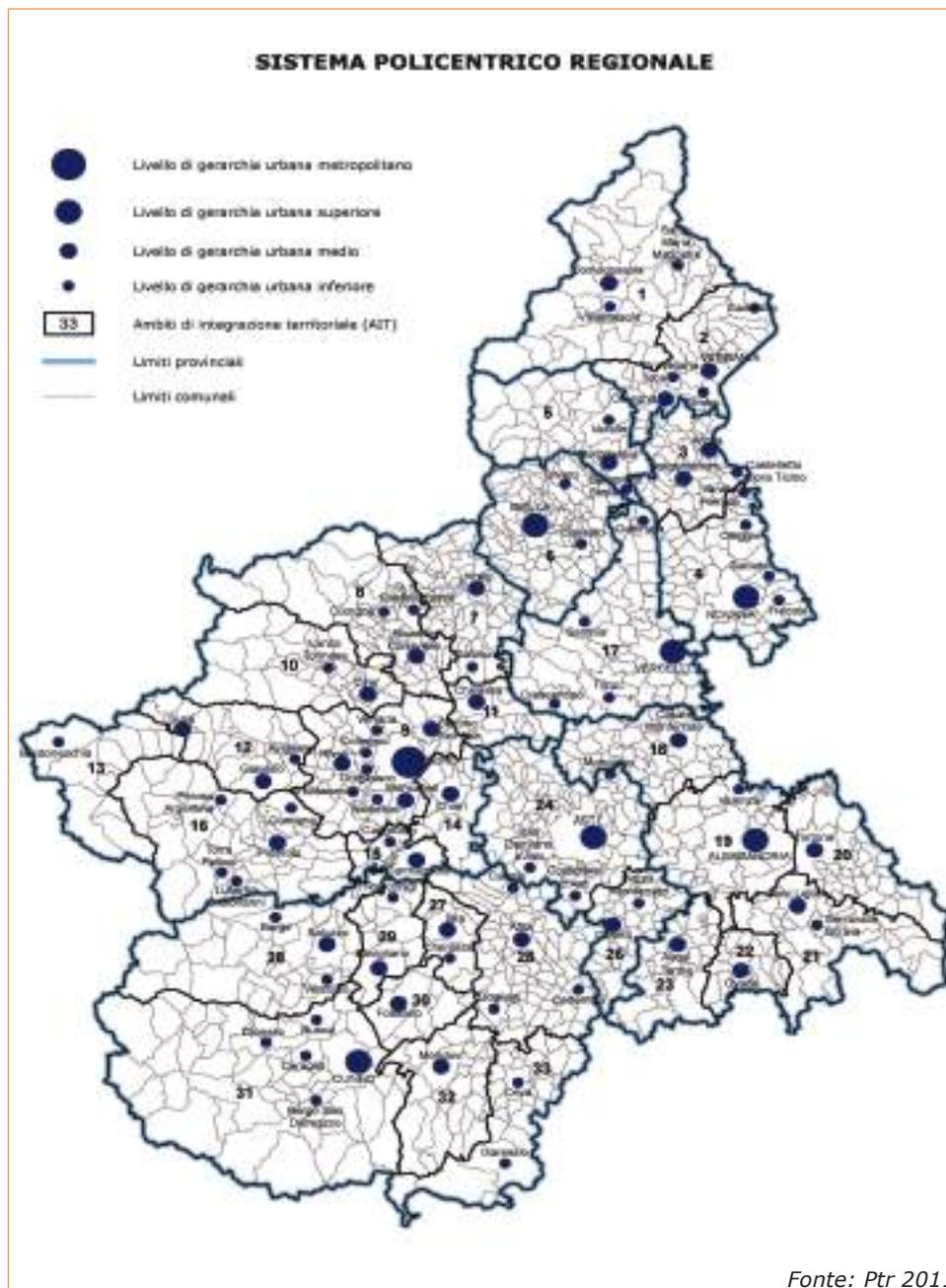
---

Come anticipato nei precedenti paragrafi, gli Ait costituiscono un dispositivo di supporto alle fasi diagnostiche, valutative e strategiche del Ptr, per quanto riguarda le implicazioni delle scelte a livello locale; svolgono inoltre un ruolo importante nelle analisi e nelle azioni delle reti sovralocali (regionale, nazionale, europea), in quanto sotto diversi aspetti possono essere trattati come nodi complessi di queste reti; sono infine gli aggregati territoriali che più si avvicinano al modello dei sistemi locali, intesi come possibili attori collettivi dello sviluppo territoriale.

La loro importanza deriva dal fatto che, a questa scala, è possibile evidenziare le **relazioni di prossimità** tra fatti, azioni e progetti che coesistono e interagiscono negli stessi luoghi; tali relazioni riguardano l'ambiente, il paesaggio, i beni culturali, le risorse primarie, le attività produttive, lo spostamento, le centralità, il commercio, il turismo, le identità locali, le dotazioni demografiche, il "capitale" cognitivo locale, quello sociale e quello istituzionale. Gli Ait sono stati ritagliati in modo che in ciascuno di essi possano essere colte quelle connessioni, positive e negative, attuali e potenziali, strutturali e dinamiche, che sfuggirebbero a singole visioni settoriali e che quindi devono essere oggetto di una pianificazione integrata, come è per sua natura quella territoriale.

Con riferimento agli specifici criteri di individuazione e delimitazione, i 33 Ait nei quali è stato articolato il territorio regionale sono stati costruiti a partire da una rappresentazione di base fondata sui movimenti abituali dei soggetti dai comuni di residenza a quelli in cui è presente l'offerta dei servizi urbani di un certo livello. Questa prima bozza di ripartizioni è poi stata verificata e corretta tenendo presenti altre partizioni vigenti e per prima cosa sono stati sempre rispettati i confini provinciali e comunali. Le altre partizioni o criteri usati per questa verifica sono stati: le Comunità montane e collinari, i Sistemi locali del lavoro dell'Istat, i distretti industriali dell'Istat, le subaree identificate in alcuni dei piani territoriali provinciali, le aree di diffusione della stampa periodica locale, gli ambiti di aggregazioni progettuali sovracomunali ricorrenti negli strumenti di programmazione integrata, gli ambiti dei grandi progetti di trasformazione infrastrutturale e urbana, gli ambiti di paesaggio del Piano paesaggistico regionale. Come si è detto, gli Ambiti di integrazione territoriale ricevono il nome del centro urbano più importante, che funziona anche da polo di gravitazione principale; fa eccezione l'Ait delle Montagne Olimpiche.

Il risultato finale delle elaborazioni sopra descritte è illustrato nella figura seguente.

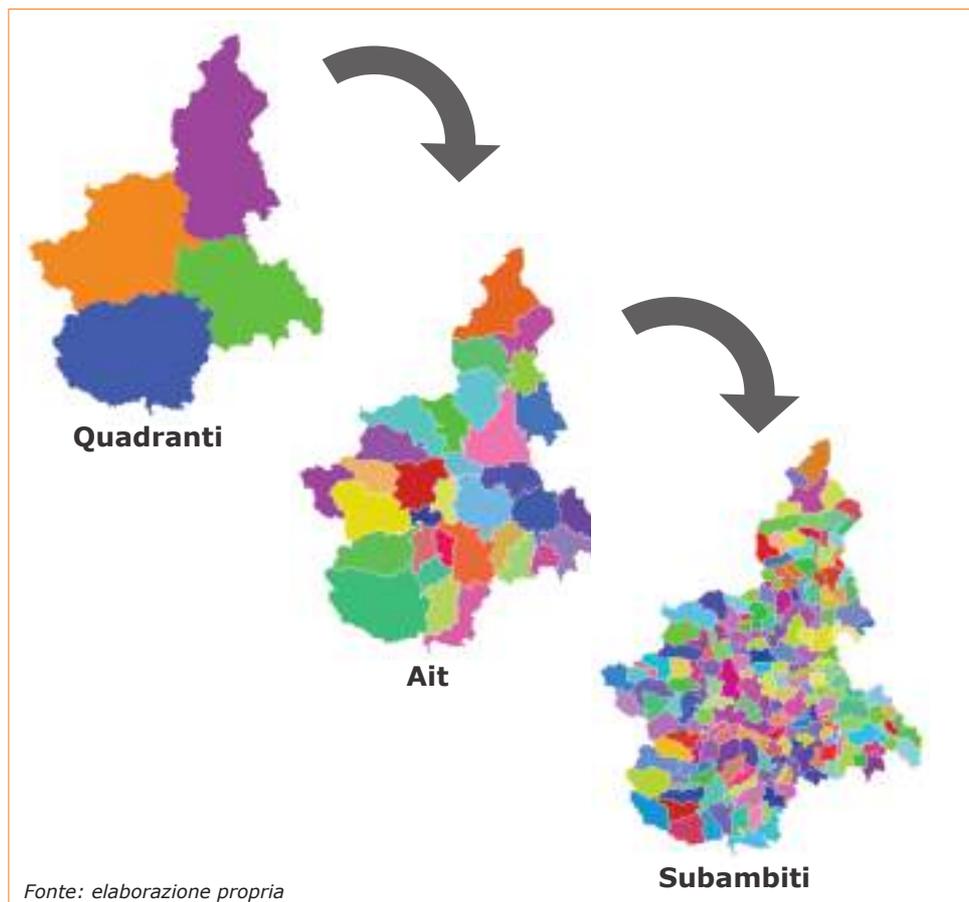


Per ciascun Ait sono state predisposte specifiche schede di approfondimento, riportate nella Relazione del Ptr, finalizzate alla conoscenza del territorio e delle sue dinamiche, a partire dalle quali sono stati costruiti gli indirizzi per lo sviluppo locale, declinati per ciascun ambito all'interno delle norme di attuazione e articolati in diverse tematiche settoriali di valenza territoriale (valorizzazione del territorio; risorse e produzioni primarie; ricerca, tecnologia e produzioni industriali; trasporti e logistica; turismo). Tali indirizzi, che costituiscono riferimenti di livello strategico da approfondire e integrare in sede di costruzione degli strumenti di programmazione e pianificazione alle varie scale, hanno trovato una rappresentazione sintetica all'interno della Tavola di progetto, nella quale per ciascuna politica si legge la rilevanza che questa assume nei diversi Ait.

Il Ptr del 2011 aveva proposto una prima ipotesi di aggregazione di comuni appartenenti al medesimo Ait, dando luogo a sotto-articolazioni costituite da raggruppamenti di comuni,

omogenei per morfologie prevalenti, interazioni funzionali, esistenza di progetti o di servizi comuni e reciproca accessibilità, dalle quali partire per gestire la pianificazione in maniera unitaria.

Tali aggregazioni costituiscono unicamente una lettura di partenza, per cui le delimitazioni possono essere verificate e modificate, in maniera dinamica, dai comuni che individueranno ipotesi alternative, funzionalmente alle esigenze dei comuni stessi di costruire iniziative di sviluppo locale e di governo del territorio a scala sovracomunale.



Con riferimento all'articolazione territoriale per Ait, lo studio condotto dall'IRES nel 2017 ha riscontrato una buona corrispondenza tra le geometrie individuate dal Ptr e gli effettivi bacini territoriali dotati di una propria identità distintiva, talvolta rafforzata da tradizioni storiche o linguistiche comuni. I territori che compongono gli Ait condividono spesso caratteri geografici e paesaggistici e sono di norma accomunati dalle stesse problematiche socio-economiche; i sistemi locali così individuati registrano una forte integrazione progettuale, nonché intensi flussi di spostamento, soprattutto verso i comuni capofila, per motivi di lavoro o studio, per ragioni commerciali o in funzione della diversa dotazione di servizi di cura, istruzione o tempo libero. Si è visto come gli ambiti individuati possano porsi come contesti ideali entro cui realizzare progetti comuni, nonché come aree strategiche minimali su cui concentrare gli investimenti al fine di sostenere la crescita e l'innovazione.

Dallo studio dell'IRES emerge inoltre che, se nella maggioranza dei casi le composizioni degli ambiti sono ritenute corrette, potrebbe tuttavia essere opportuno prevedere alcuni aggiustamenti, anche al fine di giungere a un'armonizzazione rispetto ad articolazioni

territoriali previste da altri enti (innanzitutto le Zone omogenee istituite dalla Città Metropolitana di Torino).

In merito alle analisi delle dinamiche territoriali degli Ait, il Rapporto dell'IRES sembra confermare buona parte delle vocazioni individuate e degli indirizzi previsti dal Piano territoriale vigente per i diversi ambiti territoriali. Tuttavia si rilevano: casi di mancata realizzazione di progetti, opere o interventi considerati strategici o urgenti; variazioni nell'importanza relativa degli obiettivi da realizzare (dovute al raggiungimento dei risultati auspicati in taluni settori o all'emergere di nuove priorità); ambiti territoriali interessati da dinamiche particolarmente negative, soprattutto in termini demografici ed economici, tali da richiedere il ridimensionamento o la revisione di alcuni degli obiettivi delineati; affermazione di nuovi ambiti, attori o settori ritenuti di particolare vivacità o interesse, da riconoscere e sostenere in quanto volano per lo sviluppo territoriale.

Tale analisi potrà essere utilizzata come punto di partenza per l'aggiornamento delle schede descrittive degli Ait contenute nella Relazione del Ptr e, di conseguenza, per la revisione/integrazione degli indirizzi di sviluppo locale declinati per ciascun Ambito, riportate nelle norme di attuazione.

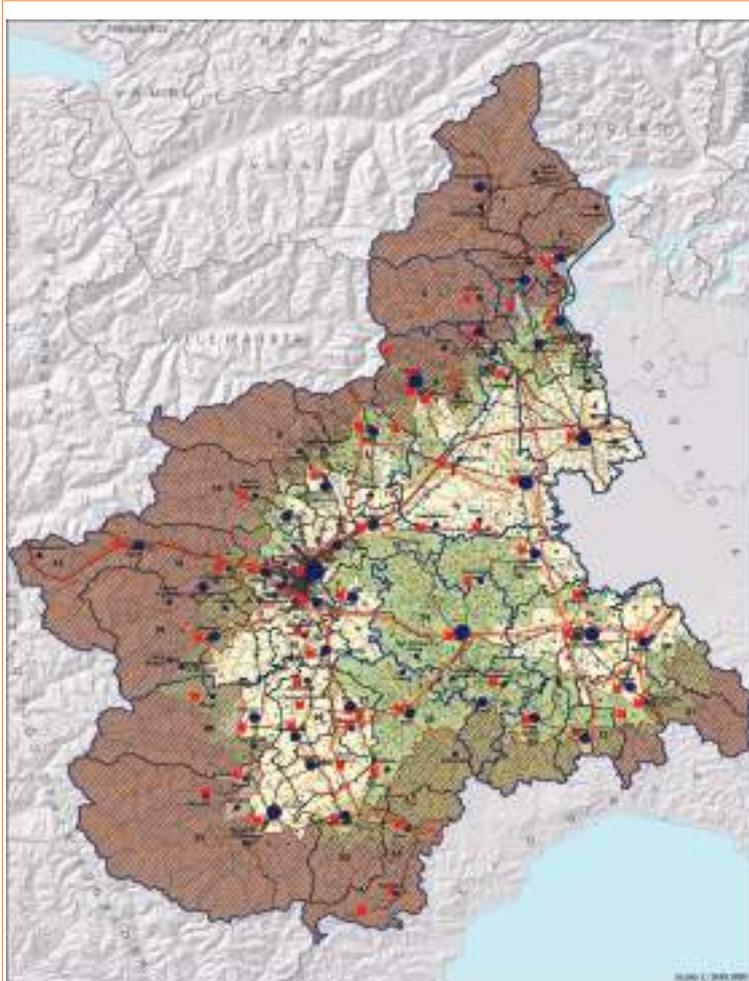
L'aggiornamento dei contenuti strategici del Piano si baserà anche sulla conoscenza del quadro della pianificazione e delle politiche settoriali, così come variato negli anni successivi alla predisposizione del Ptr del 2011; il Piano territoriale per sua natura non rappresenta infatti uno specifico interesse prevalente, ma si pone come elemento di mediazione fra le diverse settorialità operanti a livello regionale.

#### 4.4 UN PIEMONTE PER AMBITI GEOGRAFICI (MONTAGNA, COLLINA, PIANURA, MEDI E GRANDI CENTRI URBANI)

A dieci anni dall'entrata in vigore del Ptr, il modello policentrico piemontese si è ormai consolidato nei suoi nodi principali (le città e le principali aree urbane oggetto anche di iniziative strategiche finanziate da fondi nazionali ed europei); ciò non è invece avvenuto per quanto riguarda le aggregazioni tra comuni, spesso caratterizzate da "convenienze" economico-amministrative ma raramente propositive dal punto di vista dello sviluppo strategico dei territori.

Complice la crisi e la carenza di risorse pubbliche, il sistema si è chiuso in se stesso, senza sperimentare o consolidare nuove relazioni territoriali, se non in alcuni casi isolati; non è avvenuta quindi l'azione prevista dal Piano, al fine di riconoscere e rafforzare il capitale territoriale, migliorare la resilienza dei territori stessi e creare le condizioni ottimali per sviluppare alleanze territoriali, di scopo o amministrative, per essere pronti a territorializzare le risorse, europee e statali, messe a disposizione nel quadro della programmazione economico-finanziaria regionale.

Nel valutare l'efficacia e il livello di attuazione del modello policentrico articolato per Ambiti territoriali, nella revisione del Ptr si propone di reinterpretare il modello del Piano vigente declinandolo con ulteriori caratterizzazioni geografiche e territoriali, al fine di riconoscere in modo più efficace le vocazioni dei territori, stimolare nuovi obiettivi di sviluppo territoriale, definire nuove forme di coinvolgimento e promozione territoriale, stabilire un quadro di regole per la valutazione *ex ante* delle trasformazioni territoriali e delle previsioni urbanistiche dei comuni.



Fonte: Ptr 2011

Per rendere competitivo un territorio, nel rispetto delle sue caratteristiche peculiari, bisogna condividere con esso una visione comune attraverso il riconoscimento e la promozione dei suoi punti di forza e di debolezza e la definizione del ruolo che quella comunità può avere nel contesto regionale, quale mattone utile a costruire un progetto territoriale finalizzato a collocare la regione nel contesto nazionale ed europeo. Il nuovo strumento di pianificazione territoriale, per essere veramente efficace per la crescita della regione, deve entrare nell'immaginario e nelle aspettative di ciascuno, attraverso un processo interattivo che veda coinvolte le amministrazioni, le forze sociali, economiche e culturali, con un più incisivo radicamento e confronto con il territorio, ispirandosi alla politica di coesione quale strumento di governo del territorio per utilizzare diverse possibilità di promuovere politiche di sviluppo *place-based*, che soddisfino determinati criteri (partecipazione, sviluppo "dal basso", riferimento

esplicito a strumenti di pianificazione spaziale, ecc.), in modo da trasformare la politica di coesione in strumento di promozione di una pianificazione spaziale strategica.

Il Ptr intende quindi declinare gli obiettivi prioritari, le strategie e le regole di trasformazione, caratterizzandoli secondo ambiti raggruppati per **macrocategorie geografiche**: gli Ait sede di grandi e medi centri urbani, gli Ait di montagna, gli Ait di collina e gli Ait di pianura, per ciascuno dei quali sarà necessario approfondire aspetti e problematiche differenti (di seguito elencati quale prima proposta esemplificativa), strettamente correlati al contesto di riferimento, nonché definire strategie territoriali in sinergia con i Settori regionali interessati.

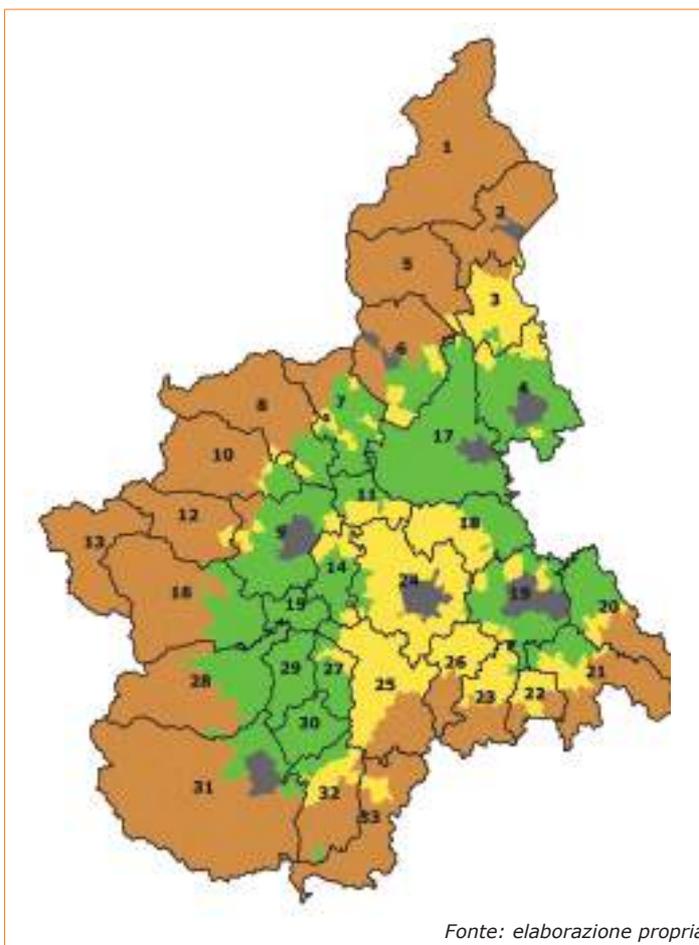
**Grandi e medi centri urbani:** tema della città e dei servizi, rigenerazione e riqualificazione urbana, aree rurali periurbane, servizi ecosistemici, sostegno ai servizi per le imprese, riduzione dell'inquinamento atmosferico, valorizzazione turistica integrata, cooperazione tra i comuni dell'area metropolitana per la predisposizione di un progetto unitario di sviluppo.

**Montagna:** garanzia di adeguati livelli di sicurezza; rafforzamento delle sinergie tra ambiente naturale, patrimonio storico-culturale, attività agro-silvo-pastorali e turismo; efficiente rete di servizi nei diversi territori e adeguati livelli di fruibilità degli stessi; recupero dei nuclei insediativi in abbandono e utilizzo dei nuclei recuperati per forme compatibili di turismo montano; valorizzazione delle attività artigianali tradizionali; piano di utilizzazione delle risorse idriche.

**Collina:** sviluppo delle produzioni agricole tipiche di pregio e delle attività di trasformazione delle stesse; definizione di tecniche, tecnologie e materiali costruttivi degli edifici al servizio dell'azienda agricola; recupero del patrimonio edilizio non più utilizzato ai fini agricoli; valorizzazione dei territori attraverso la creazione di itinerari tematici; cooperazione tra i comuni per la definizione di progetti o atti di concertazione per la promozione e la valorizzazione degli ambiti interessati; ricucitura e rimarginatura degli insediamenti esistenti; miglioramento dell'accessibilità.

**Pianura:** stabilizzazione dei limiti degli insediamenti preesistenti privilegiando azioni di riordino, qualificazione formale e funzionale dei margini; limitazione alle trasformazioni dell'uso del suolo agricolo; tutela e gestione del patrimonio idrico, naturalistico (aree boscate), paesaggistico; riduzione dell'inquinamento idrico superficiale e sotterraneo; recupero delle aree dismesse.

In conclusione, il Ptr sarà in grado di incidere realmente sulle politiche territoriali unicamente se sarà riconosciuto come componente fondamentale di un processo in grado di affrontare le sfide poste da un sistema complessivo in evoluzione.



Fonte: elaborazione propria

## CAPITOLO 5. CONCLUSIONI E PROSSIMI PASSI

Porre mano al principale strumento di governo del territorio regionale è particolarmente cruciale in questo periodo nel quale l'emergenza sanitaria ha inciso fortemente sull'armatura economica della regione: ricreare le condizioni per lo sviluppo sostenibile, attraverso l'analisi della condizione attuale, la messa a sistema dei punti di forza, il superamento dei punti di debolezza, costituisce l'azione principale che può favorire l'inizio di un nuovo corso.

La revisione del Ptr si esplicherà nella conferma e nell'approfondimento della lettura del territorio, analizzando le sue diversità morfologiche e socio-economiche: un modello di Piemonte connotato dalla presenza di sistemi locali caratterizzati da un centro trainante e da un contorno di realtà urbane e rurali per le quali, attraverso il piano, rimarcare le vocazioni, promuovendone l'attrattività in termini produttivi, turistici, di valorizzazione delle filiere, di integrazione delle attività. La costruzione di questo sistema deve avvenire attraverso un processo di condivisione e di *governance* con le realtà locali, che potranno esprimersi, riconoscersi e quindi proporsi come parte attiva dell'attuazione del processo.

La sfida consiste nella capacità di realizzare una pianificazione resiliente, capace di adattarsi al contesto mutato, di integrare i nuovi principi che si affermano a livello globale, consapevole delle esigenze delle comunità, in grado di interpretare e favorire le iniziative delle imprese e il mondo del lavoro, costituendo lo strumento di riferimento per attuare al meglio le politiche settoriali regionali.

Sotto il profilo procedurale, il percorso di revisione del Ptr – il cui aggiornamento, in coerenza con il comma 1 dell'articolo 10 (Varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica) della l.r. n. 56/1977 è previsto almeno ogni dieci anni e comunque in relazione al variare delle situazioni sociali ed economiche, con le procedure previste e disciplinate dagli articoli 7 e 7bis della l.r. n. 56/1977 – prende avvio con il presente documento, finalizzato all'individuazione dei principali temi rispetto ai quali avviare l'elaborazione del documento programmatico di Piano.

Durante il processo di elaborazione del Documento programmatico saranno promossi momenti di confronto il più ampi possibile, con l'obiettivo di rendere tali incontri utili alla costruzione del Piano stesso, sia internamente alla struttura regionale (con i Settori della Direzione Ambiente, Energia e Territorio e con le altre Direzioni regionali) sia esternamente. Per quanto riguarda i contributi e gli incontri esterni, nella prima fase si procederà a una informativa di carattere generale con i rappresentanti degli enti locali; contestualmente, la partecipazione sarà estesa ai soggetti portatori di interessi.

In una seconda fase, ad avvenuta adozione del Documento programmatico, si intende coinvolgere i soggetti pubblici e privati interessati al Piano in quanto portatori di interessi diffusi, avviando, con opportuni strumenti, la partecipazione estesa al processo di elaborazione della revisione del Ptr, cercando di creare sinergie con altri processi di elaborazione e consultazione in atto, con particolare riferimento alle strategie regionali relative alla sostenibilità e ai cambiamenti climatici, al fine di favorire il dialogo e il confronto costruttivo e consapevole fra i diversi soggetti coinvolti.

Tenuto conto delle attività che hanno visto coinvolto l'IRES nella fase di aggiornamento del Quadro di riferimento strutturale, si ritiene necessario proseguire la collaborazione con l'Istituto, anche per la redazione del Documento programmatico e della variante di revisione,

avvalendosi anche di tavoli di consultazione permanenti e attivi quali, ad esempio, l'iniziativa Antenne, promossa dall'IRES stesso.

La predisposizione del vero e proprio Documento programmatico darà l'avvio formale all'*iter* di approvazione del Piano, in coerenza con il comma 1 dell'articolo 10 (Varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica) e con le procedure previste e disciplinate dagli articoli 7 e 7bis della l.r. n. 56/1977.

In particolare, l'articolo 7 (Formazione e approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica regionale) stabilisce che la Giunta regionale adotti il documento programmatico, comprensivo delle informazioni necessarie per il processo di VAS, che illustra i contenuti generali del Ptr, informa le province, la città metropolitana e la II commissione consiliare permanente regionale e trasmette gli atti all'autorità preposta alla VAS e ai soggetti competenti in materia ambientale ai fini dell'espletamento della fase di specificazione dei contenuti del rapporto ambientale, da concludere entro novanta giorni dalla trasmissione del documento programmatico.

Decorso tale termine, la Giunta regionale predisporrà e adotterà la variante di Piano, comprensiva delle eventuali misure di salvaguardia ai sensi dell'articolo 58, e lo trasmetterà alle province e alla città metropolitana che, entro i successivi sessanta giorni, esprimeranno parere con deliberazione consiliare e lo trasmetteranno alla Regione.

Il Piano sarà trasmesso inoltre all'autorità competente alla VAS e ai soggetti competenti in materia ambientale, che, nello stesso termine, potranno fornire i propri contributi; contestualmente, ne sarà data notizia dell'adozione sul bollettino ufficiale della Regione, con indicazione dell'indirizzo del sito informatico in cui chiunque potrà prendere visione degli elaborati al fine di far pervenire, nei successivi sessanta giorni, osservazioni, anche ai fini del processo di VAS.

Decorsi i termini di cui al comma 2, entro i successivi novanta giorni, la Giunta regionale, esaminati i pareri e le osservazioni, compresi i contributi dei soggetti competenti in materia ambientale consultati, tenuto conto del parere motivato di compatibilità ambientale, assumerà le determinazioni del caso e procederà, con provvedimento motivato, alla predisposizione degli elaborati definitivi.

La revisione del Piano sarà, quindi, sottoposta al Consiglio regionale per l'approvazione e assumerà efficacia a seguito della pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione.

**Assessorato**  
**Urbanistica, Programmazione territoriale e**  
**paesaggistica, Sviluppo della Montagna, Foreste,**  
**Parchi, Enti locali**  
Vicepresidente: **Fabio Carosso**

Piazza Castello, 165  
Telefono 011 4321650  
e-mail: vicepresidenza@regione.piemonte.it

**Direzione**  
**A1600A - AMBIENTE, ENERGIA E TERRITORIO**  
Direttore: **Stefania Crotta**

Via Principe Amedeo, 17 Torino  
Telefono 011 4321413  
e-mail: territorio-ambiente@regione.piemonte.it

**Settore**  
**A1610B - Territorio e paesaggio**  
Responsabile: **Giovanni Paludi**

Corso Bolzano, 44 Torino  
Telefono 011 4321378  
e-mail: ptr@regione.piemonte.it

**[www.regione.piemonte.it](http://www.regione.piemonte.it)**



**Assessorato**  
**Urbanistica, Programmazione territoriale e**  
**paesaggistica, Sviluppo della Montagna, Foreste,**  
**Parchi, Enti locali**  
Vicepresidente: **Fabio Carosso**

Piazza Castello, 165  
Telefono 011 4321650  
e-mail: vicepresidenza@regione.piemonte.it

**Direzione**  
**A1600A - AMBIENTE, ENERGIA E TERRITORIO**  
Direttore: **Stefania Crotta**

Via Principe Amedeo, 17 Torino  
Telefono 011 4321413  
e-mail: territorio-ambiente@regione.piemonte.it

**Settore**  
**A1610B - Territorio e paesaggio**  
Responsabile: **Giovanni Paludi**

Corso Bolzano, 44 Torino  
Telefono 011 4321378  
e-mail: ptr@regione.piemonte.it

**[www.regione.piemonte.it](http://www.regione.piemonte.it)**

