



La pianificazione in Liguria deve fare di più: strumenti d'area vasta e stop alle deroghe

La pianificazione in Liguria deve fare di più: strumenti d'area vasta e no alle deroghe

Intervista a tutto campo a Giampiero Lombardini, presidente regionale dell'INU: dalla realizzazione del nuovo ponte sul Polcevera alla rimodellazione dell'area sottostante; dallo snodo di Genova in rapporto alla logistica e alle infrastrutture, alla gestione del territorio in rapporto ai cambiamenti climatici



Giampiero Lombardini, Phd in Tecnica urbanistica, architetto e urbanista, è ricercatore presso il Dipartimento Architettura e Design della Scuola Politecnica dell'Università di Genova, dove attualmente è docente di Urbanistica. Ha maturato esperienze di ricerca nell'ambito della pianificazione urbanistica sia di livello locale che di area vasta. Ha svolto inoltre attività di ricerca nell'ambito delle tematiche ambientali e paesistiche. I suoi scritti riguardano gli strumenti di pianificazione alle varie scale, il trattamento informatico dei dati spaziali (GIS), la valutazione ambientale strategica e i sistemi di supporto alla decisione. Dal 2018 è presidente della Sezione regionale INU della Liguria.

Del nuovo ponte sul Polcevera a Genova si scorge l'impalcato in opera (nella foto di copertina), ma è al di sotto che si attende un rilancio dell'area. Il concorso è stato il primo fondamentale passo, purché non resti tutto sulla carta...

Cominciamo dal nuovo viadotto, i cui lavori sembrano a buon punto e di cui è stata annunciata l'inaugurazione per fine giugno. L'opera viene realizzata in totale deroga alla regolamentazione ordinaria in materia (come enunciato fin da principio dal "Decreto Genova"). Si sente affermare che mai si sarebbero potuti raggiungere certi record in fatto di rapidità di esecuzione senza il superamento delle procedure ordinarie. Al centro della discussione che ne scaturirà nei prossimi mesi c'è palesemente il *Codice degli appalti* e tutta la pletora di regolamenti e procedure che gli ruota attorno. Ecco: proprio a partire da qui dobbiamo vedere il caso genovese: se il *Codice* così com'è non funziona, occorre mettere mano da subito a una sua radicale revisione, rendendo espliciti obiettivi, priorità, strumenti. Se oltre due decenni di continue revisioni dei nostri modi di gestire le opere pubbliche hanno prodotto continue riformulazioni e correttivi mancando però il bersaglio dell'efficacia, occorre aprire una seria discussione sull'argomento, finora nemmeno iniziata. E il nuovo viadotto potrà forse risultare emblematico sotto certi profili (proprio in contrapposizione con quanto avviene nell'ordinarietà), ma non credo sia corretto pensare che possa costituire un esempio esportabile a larga scala. Le moltissime opere pubbliche di cui l'Italia ha e avrà bisogno non credo potranno essere realizzate tramite nomine commissariali

caso per caso, facendo assurgere la deroga alla legislazione ordinaria come prassi corrente. Io credo che un'opera pubblica dovrebbe necessariamente passare attraverso l'attenta valutazione (almeno) dei suoi potenziali impatti sull'ambiente, dei costi (considerando l'intero ciclo di vita dell'opera stessa, compresa quindi la manutenzione) ed infine, ovviamente, della realizzazione a regola d'arte. Nel caso in questione, queste funzioni di regia e valutazione sono state, per così dire, "assorbite" dalla struttura commissariale. Il metodo che ritengo migliore è comunque quello della scelta tra alternative e della più larga condivisione pubblica possibile: la sfida è procedere ad una radicale riforma dei Codici che consenta tempi certi e ragionevoli e al contempo contenga questi elementi di garanzia.

Più in generale, andando oltre la realizzazione del nuovo viadotto, l'Inu aveva segnalato fin da subito l'assoluta importanza di "territorializzare" l'opera, ossia di avviare a partire da essa un'azione di profonda rigenerazione urbana alla scala dell'intera valle, andando a coinvolgere l'intero asse della Valpolcevera, giunzione fondamentale tra Genova e il nord-ovest. Ad una parte di queste esigenze si è cominciato a dare risposta proprio con il concorso per le aree del "sotto-ponte", indicando una gara di progettazione per il cosiddetto "Parco del ponte". La competizione internazionale, com'è noto, ha visto [vincente lo Studio Boeri](#), che ora è stato incaricato dello studio di fattibilità tecnico-economica del primo lotto, che verrà consegnato a breve, per passare poi in tempi piuttosto rapidi alla progettazione definitiva e quindi all'avvio vero e proprio delle prime opere (che riguarderanno aree pubbliche, risultato in parte delle demolizioni avvenute per far posto al cantiere del nuovo viadotto). Non credo, per fortuna, che il tutto rimarrà solo un disegno: oltre a procedere speditamente con la progettazione, si sono già manifestati interessi a localizzarsi nell'area da parte d'importanti soggetti imprenditoriali e di ricerca.

Pur considerando nel complesso positiva la gestione di questa procedura, occorre però rilevare un aspetto di ordine morfologico ma anche strategico: l'area di progetto individuata dal bando segue linearmente lo sviluppo del tracciato del viadotto, costituendone di fatto un "buffer" e delineando in questo modo un comparto posto trasversalmente in senso est-ovest rispetto alla valle. Una scelta dettata dalla comprensibile esigenza di concentrare le risorse su un'area relativamente ristretta. Le questioni principali della valle stessa riguardano però la risoluzione dei problemi derivanti dalla funzionalità dei suoi assi longitudinali nord-sud e delle connessioni che rispetto ad essi hanno i diversi insediamenti che vi si attestano, ad oggi caratterizzati da una grande varietà di situazioni in termini di destinazioni d'uso, livello di utilizzo, accessibilità,

condizioni ambientali. Ritengo che la Valpolcevera (penalizzata da oltre un secolo d'industrializzazione e infrastrutturazione pesante) dovrebbe essere nei prossimi decenni integralmente ripensata e che una vera opera di rigenerazione urbana non possa che partire dal collocarvi attività produttive qualificate (e quindi lavoro) e migliorando al contempo le condizioni ambientali, anzi ponendo ambiente e paesaggio al centro della nuova visione di valle. In questo senso, si può auspicare che l'area del sotto-ponte (per il quale il progetto Boeri prevede importanti elementi d'innovazione) costituisca un primo significativo tassello di quella che comunque dovrà essere un'operazione di ben più vasta portata, interessando tutti gli oltre 12 Km dei due versanti vallivi.

Genova soffre anche di altri problemi: su tutti, la questione del rilancio dei servizi portuali e la localizzazione di alcune attività logistiche e produttive, che paiono configurare con le istanze di rigenerazione urbana.

È oggetto di dibattito proprio in questi mesi il destino delle molte aree dismesse presenti nel Genovesato e particolarmente concentrate proprio lungo la Valpolcevera. Le importanti operazioni d'innalzamento degli standard produttivi delle attività portuali avviate negli ultimi anni, pongono ineludibilmente la questione della gestione della attività logistiche, che richiedono grandi spazi e connessioni efficienti alle reti. La Valle sembra costituire un'opportunità importante, ed è l'area più prossima al bacino portuale. L'idea di collocarvi attrezzature per la logistica (che richiedono grandi risorse in termini spaziali) è stata più volte messa sul tavolo, soprattutto da importanti operatori del settore. Essa inoltre, in modo più subdolo, si sta concretizzando sul territorio, dove sono sorti recentemente diversi spazi per la logistica un po' lungo tutta la valle, senza un coordinamento o un piano generale. Rimangono però forti dubbi circa la compatibilità ambientale di questo tipo di attività rispetto ad una valle ancora densamente popolata, dove si è stratificata nel tempo una forte struttura residenziale che necessita anch'essa, peraltro, di una profonda riqualificazione. Ritengo che la soluzione preferibile rimanga quella della localizzazione delle attività logistiche retro-portuali maggiormente *land-intensive* o in *distri-park* portuale nel momento in cui dovessero liberarsi spazi in ambito portuale e nell'area dell'Alessandrino (un'ipotesi che come un fiume carsico storicamente di tanto in tanto riemerge). Nella Valpolcevera potrebbero più utilmente trovare spazio attività legate a funzioni direzionali (connesse sempre al porto), logistica "green" e soprattutto attività con più alto valore aggiunto e legate quindi ai settori dell'high-tech, nuove

tecnologie, ricerca. Funzioni che richiedono meno spazi e che sono utilmente integrabili con la residenza, potendone anzi costituire volano per la riqualificazione. L'ipotesi d'istituire una Zona logistica semplificata (di cui pure si parla da tempo) dovrebbe essere pensata, nel caso, proprio per dare avvio ed essere di supporto a questa generale operazione di rigenerazione urbana di area vasta: selezionando solo le attività effettivamente compatibili con il tessuto esistente e cercando quelle sinergie attraverso le quali i due poli (produzione-logistica e residenza) possano alimentarsi a vicenda.

La questione del porto allarga il discorso al tema delle infrastrutture a scala extraurbana: che cosa si può dire del nodo ferroviario, del mancato rapporto con l'alta velocità e della terza variante di valico?

È evidente che l'area genovese, sia per la presenza dei suoi porti (l'Autorità portuale di sistema gestisce gli scali di Sampierdarena, Voltri, Savona, Vado Ligure, il porto petroli di Multedo, le riparazioni navali, oltre ad una pletora di altre funzioni portuali e logistiche su un arco costiero di oltre 40 Km), sia per la sua posizione geografica, necessita di una sovra-dotazione d'infrastrutture rispetto ad altri contesti. L'opera di più immediata utilità è il nodo ferroviario genovese, che consentirebbe, attraverso la quadruplicazione o quanto meno il raddoppio delle linee, di suddividere efficacemente trasporto merci, trasporto di persone sulle lunghe percorrenze e trasporto di servizio locale, liberando al contempo importanti risorse e spazi da destinare a funzioni connesse alla logistica. L'opera è stata ferma per anni a causa dei fallimenti delle ditte appaltatrici e solo recentemente sembra potersi riavviare grazie all'affidamento allo stesso concessionario del Terzo valico. A proposito del quale vi è da dire che i lavori procedono, ma c'è ancora incertezza circa i tempi della loro ultimazione. Ma soprattutto c'è (da decenni) incertezza riguardo quello che sarà il disegno dell'alta velocità nell'area ligure, che ad oggi è tagliata fuori dalle grandi dorsali. L'opera arriva, da progetto, fino a Tortona, quindi appena oltre Appennino: non v'è certezza alcuna di come sarà pensata l'eventuale connessione con le tratte AV esistenti. La linea poi è ufficialmente classificata come Alta capacità, e non si hanno ancora precisi piani circa l'utilizzo e la compatibilità tra flussi merci (che non avrebbero bisogno di così importanti velocità) e flussi di persone. Riguardo la cosiddetta "Gronda" (il bypass autostradale a monte del Ponente genovese), proprio la realizzazione del nuovo viadotto e le risposte date all'emergenza (apertura in continuità della viabilità a mare e strada a servizio portuale) potrebbero costituire i presupposti per una valutazione di possibili alternative al tracciato

ipotizzato, particolarmente impegnativo e costoso. Altra fondamentale opera per la Regione è poi il completamento del raddoppio a Ponente della tratta ad oggi ancora a binario unico tra Finale Ligure e Andora. Poter usufruire di un collegamento veloce e funzionale tra l'area centrale ligure (e in prospettiva dell'area padana) e la Costa Azzurra, rappresenterebbe un vero salto di qualità per i trasporti regionali, ma ad oggi non vi sono certezze circa l'avvio dei lavori. Ma vorrei sottolineare come forse la più importante delle opere in termini d'infrastrutture in Liguria è la riqualificazione delle linee esistenti, che costituiscono un grande patrimonio spesso sotto-utilizzato e che invece potrebbero essere ripensate in una logica d'infrastrutture verdi e blu, in stretta connessione con i territori.

Dalla città al territorio, come valuta la situazione della pianificazione a scala regionale, anche in rapporto alla delicata situazione idrogeologica?

La Liguria, con le sue specificità e gli elementi di vulnerabilità ben noti, dovuti alle sue condizioni morfologiche ed al modello di urbanizzazione ad alta concentrazione lungo la linea costiera, è posta, forse in maniera più radicale rispetto ad altre realtà, di fronte alla sfida della transizione ecologica. Le condizioni di rischio idrogeologico devono essere inquadrare in un più vasto contesto, che è quello del cambiamento climatico. Sicuramente gli elementi di crisi sono molteplici: si va dal dissesto idrogeologico, alla difesa delle coste dagli eventi meteo-marini estremi, dall'abbandono delle aree interne, alla rigenerazione delle conurbazioni urbane e costiere. Il tutto collocato in una situazione di *shrinkage* e parallelamente ad una riconversione economica della base produttiva regionale che deve ancora realizzarsi compiutamente. Penso che il metodo migliore per affrontare questa situazione (ricca d'incognite ma anche di opportunità), sia quella innanzi tutto di aggiornare e affinare gli strumenti di conoscenza delle condizioni del territorio, per poi mettere mano ad un ampio programma che traguardi la visione ai prossimi 20-30 anni di una Regione che dovrà prendere con decisione la strada della transizione verso un modello eco-sostenibile. Per fare questo (ne è una logica conseguenza) vanno aggiornati anche gli strumenti di pianificazione: non possiamo pensare, per esempio, di affrontare queste sfide attraverso il piano urbanistico tradizionale: uno strumento utilizzato in passato, peraltro con esiti incerti, per tentare di governare la fase dell'espansione urbana e industriale. A tutti i livelli, gli strumenti di governo del territorio dovranno essere ri-orientati verso una dimensione strategica, sostenibile, resiliente. In questo senso ritengo infine che un ruolo decisivo potrà essere giocato dagli strumenti di pianificazione di area vasta: penso

in particolare al piano paesaggistico e territoriale (ad oggi in fase di elaborazione), che potrebbe costituire il vero supporto conoscitivo e metodologico (oltre che normativo) in grado di guidare con una visione di ampia prospettiva le nuove trasformazioni e i piani strategici e territoriali di Città metropolitana e Province, strumenti che contengono in sé gli elementi per produrre importanti innovazioni di metodo e di contenuto nella gestione del territorio.

È recente la polemica sulle possibilità edificatorie concesse dalle disposizioni della Regione Sardegna lungo le coste. La Liguria, che ha la “complicanza” di un territorio esiguo e morfologicamente assai articolato, come sta?

Bisogna partire dal fatto che la Regione ha condotto negli ultimi decenni, pur tra alcune contraddizioni, una generale politica di contenimento del consumo di suolo e di tutela del suo patrimonio paesaggistico. Il piano paesistico dei primi anni '90, pur con alcuni limiti, assieme alla perimetrazione di numerose aree protette, ha posto un indubbio freno alle spinte più speculative; così come il controllo regionale degli strumenti di pianificazione locale ha portato ad una generale salvaguardia del territorio. Occorre far rilevare comunque che in urbanistica, analogamente a quanto osservato per le opere pubbliche, si adotta diffusamente ormai la “regola della deroga”: gli strumenti di regolazione (che sarebbero nella loro vera natura, garanzia di tutela del bene collettivo) sono continuamente sopravanzati da un moltiplicarsi patologico di norme derogatorie che, oltre ad avere dubbia efficacia, svuotano di senso e di visione la funzione dell'Ente pubblico. Anche in Liguria la crescita degli strumenti derogatori che nascono da provvedimenti incidenti apparentemente solo a livello edilizio (piano casa, sottotetti, ecc.), rischia di rendere influenti o comunque meno efficaci le scelte operate dai piani urbanistici ed essere comunque incidente anche a livello territoriale e paesistico. L'ultima legge regionale (già impugnata peraltro dal Governo con ricorso alla Corte costituzionale) che promuove il cambio di destinazione d'uso verso le funzioni residenziali, turistico-ricettive e produttive dei locali accessori e delle pertinenze non utilizzate (compresi i vani con altezza di 2,40 m) va in questa stessa direzione. Riprendendo quanto detto sopra, per affrontare la sfida della transizione eco-sostenibile occorrono strumenti diversi e di più ampio respiro, con una regia nella quale l'ente pubblico mantenga un ruolo centrale a garanzia del bene pubblico.