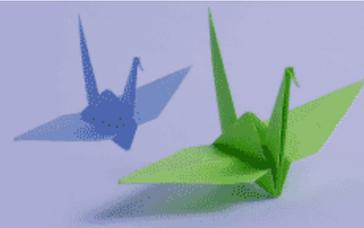


Piano Strategico

Francavilla al Mare - Ortona



DOCUMENTO PRELIMINARE

AREA STRATEGICA FRANCAVILLA AL MARE – ORTONA



*a cura del Laboratorio del Piano Strategico
il Coordinatore prof. P. Properzi*

luglio 2009

1. Il Piano Strategico nel Quadro regionale
2. Il Programma di lavoro
 - con chi
 - come e quando
 - per quali risultati
3. Il Quadro conoscitivo
4. I temi da affrontare
 - un primo elenco*

1 Il Piano Strategico nel Quadro regionale

La Regione Abruzzo ha avviato nella passata legislatura una incisiva azione di adeguamento alla nuova dimensione nazionale e comunitaria dai propri strumenti e delle proprie politiche.

Il documento¹ propone una lettura del tutto originale del territorio Abruzzese non più incardinate sul dualismo costa-zone interne né sulla visione ridistributiva per aree in una logica di pseudo policentrismo.

Vengono introdotti una pluralità di nuovi strumenti con forte connotazione strategica e tra loro dialoganti ma al contempo con caratteri di relativa autonomia, senza quindi una conformazione alla razionalità unica e gerarchica propria della pianificazione tradizionale e senza una tassonomia geografica precostituita e simmetrica a quella istituzionale.

Le città sono considerate i mattoni dello sviluppo ma in una concezione relazionale e reticolare per promuovere la quale la Regione ha avviato, sostenendoli economicamente e accompagnandoli con azioni di superporto alcuni Piani Strategici urbani.

Questa azione è stata prima sperimentata nei comuni capoluogo che in relazione a questi risultati hanno elaborato i propri PISU, quindi è stata riproposta per le città intermedie attraverso una inedita formula di abbinamento di due centri.

Questa formula prende origine da due sostanziali motivi: la necessità di costruire una "massa critica" minima per la dimensione strategica e l'introduzione di logiche relazionali per il superamento di campanilismi spesso storici quanto immotivati.

Le immagini che seguono descrivono sia il sistema della pianificazione strategica, nel quale si colloca il piano dell'Area Francavilla al Mare - Ortona, sia le altre azioni di contenuto strategico promosse in parallelo dalla Regione quali la *Piattaforma Euromediterranea* e i *Progetti di Territorio*. I caratteri "non strutturati" degli strumenti strategici devono per poter interagire in una logica positiva, poter contare sulla compresenza di altre due dimensioni della pianificazione quella della sostenibilità e quella del controllo dei regimi urbanistici.

La prima, in attesa della definizione dei Piani Paesaggistici Regionali e nel più ampio inquadramento che ne propone il ddl regionale - norme per il governo e l'uso dei suoli - può essere garantita dalla costruzione del Quadro conoscitivo locale quale anticipazione della Carta dei Luoghi e dei paesaggi (vedi più avanti Quadro Conoscitivo).

Il Quadro Conoscitivo deve avere una duplice funzione rispetto alle attività di pianificazione strategica: una di "informazione" relativamente agli areali critici in relazione a *degrado*, *abbandono*, *rischi*, *valori* e *conflittualità* che in quanto tali entrano nelle strategie di restauro del territorio

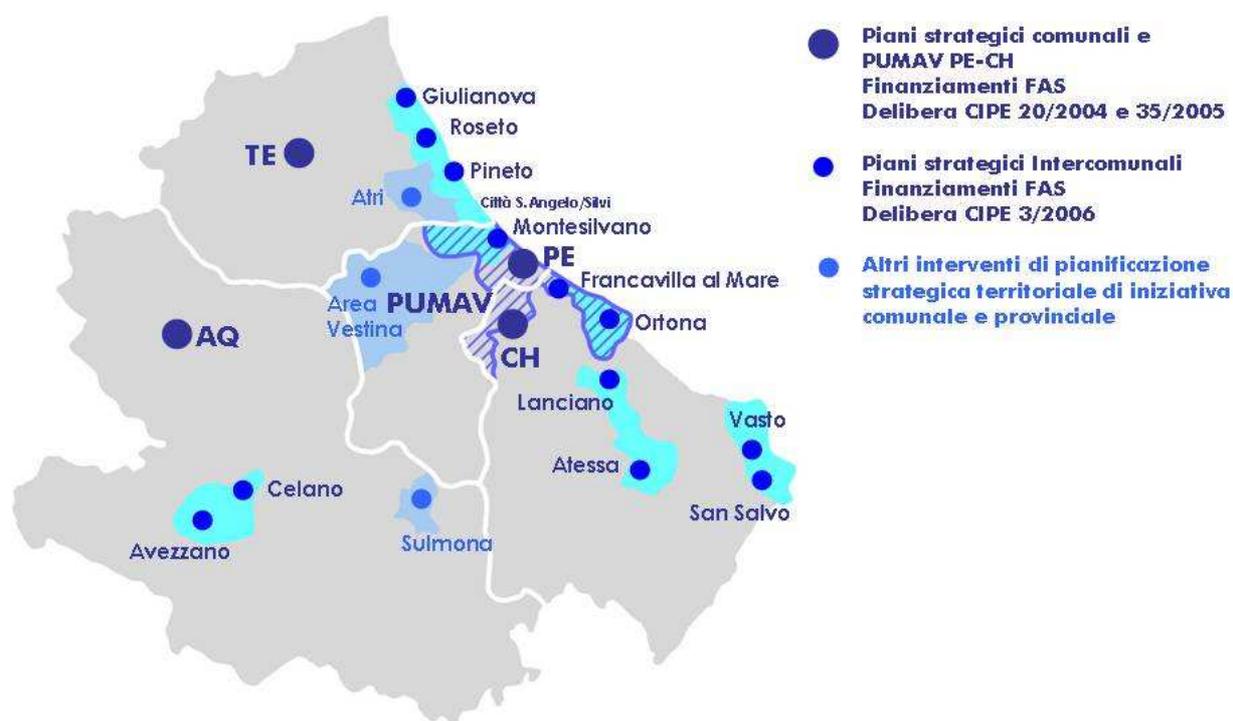
¹ Proiezioni territoriali per le città – Elaborazioni finalizzate al DSR, Regione Abruzzo, Direzione LL.PP. Aree Urbane – Servizio Idrico Integrato - Gestione dei Bacini Idrografici – Protezione civile - Paesi del Mediterraneo

essenziali per scenari di sviluppo credibili. L'altra quale supporto alle scelte di natura localizzativa in termini di compatibilità delle stesse.

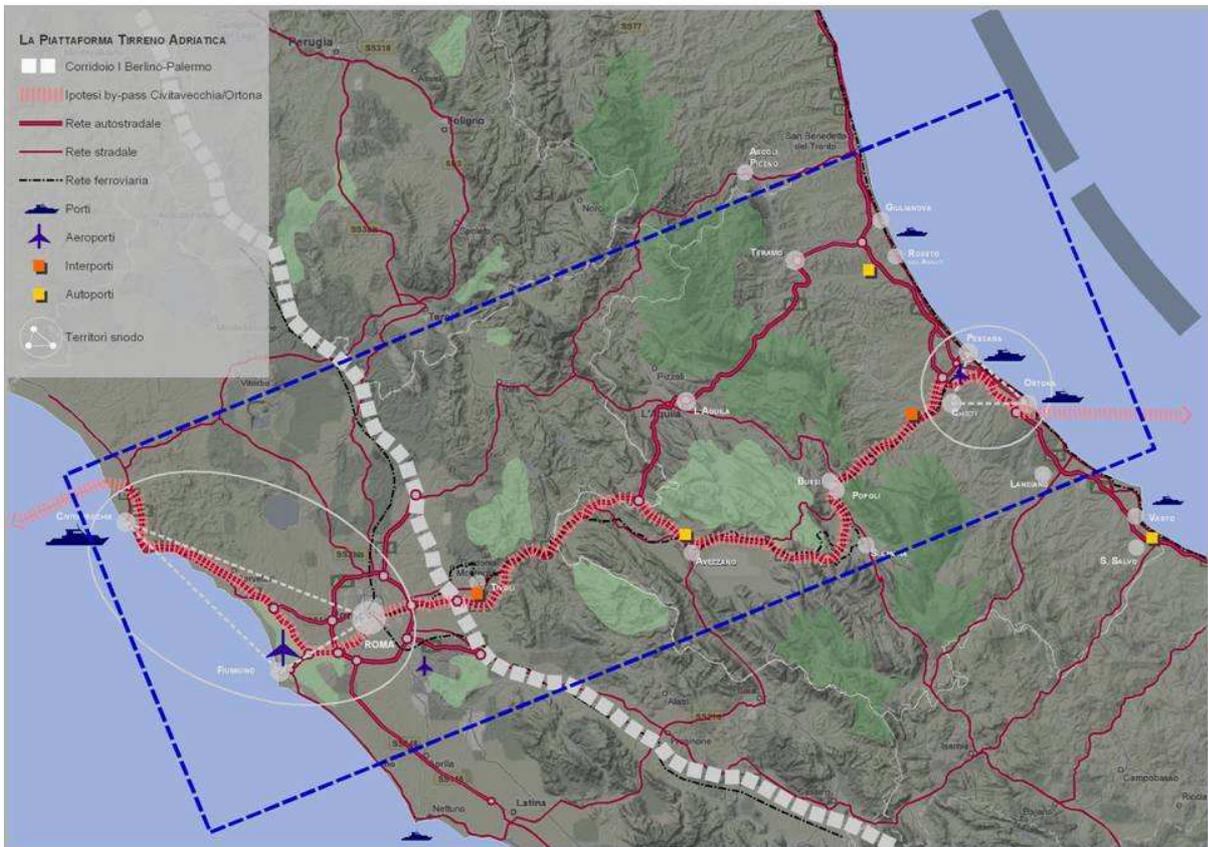
Resta infine nella definizione del quadro conoscitivo il nodo centrale della *Armatura urbana e territoriale* (Infrastrutture - Attrezzature - Servizi) per il cui adeguamento e completamento il sistema di riferimento Regionale è ancora in fase di definizione (vedi nuovo PRIT) e quello del PTCP può essere considerato un riferimento utile per una rilettura dell'intero sistema.

Le Armature Urbane definite negli strumenti urbanistici comunali rappresentano ovviamente lo snodo essenziale per una verifica di base sul loro stato di attuazione da effettuare con specifici Bilanci Urbanistici.

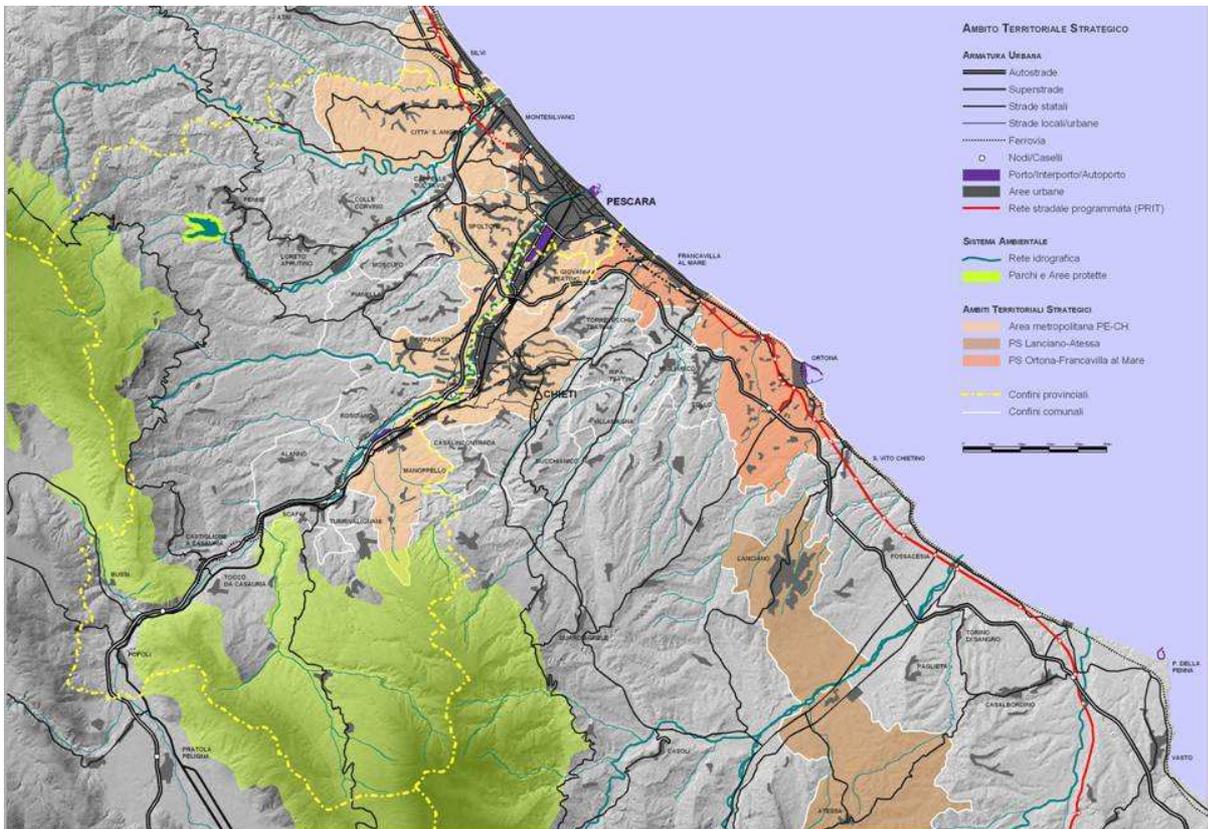
1 - La pianificazione strategica in Abruzzo



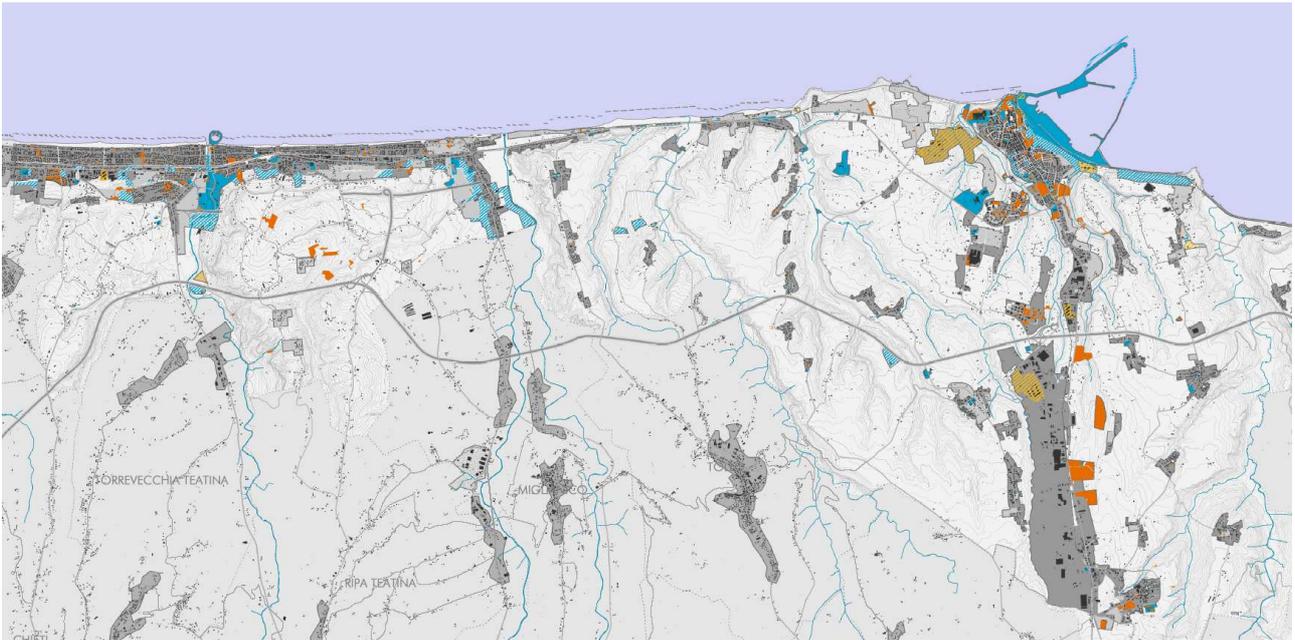
2 - La Piattaforma Euromediterranea



3 - Inquadramento territoriale



4 - Sistema insediativo e Armatura urbana e territoriale



LEGENDA

 Tessuto insediativo

FENOMENI DI DISMISSIONE

 Aree in dismissione

PROPRIETA' COMUNALI

 Proprietà comunali (fonte: Catasto 2008)

VIABILITA'

 Autostrade

 Porto

 Rete ferroviaria

 Viabilità comunale

 Viabilità provinciale

 Viabilità statale

ARMATURA URBANA E TERRITORIALE

 SNU - Suoli non urbanizzati

 SAE - Servizi ed Attrezzature Esistenti

 SAP - Servizi ed Attrezzature Programmate

 SU - Suoli Urbanizzati

 SUP - Suoli Urbanizzati Programmati

Fonte cartografica: CTR Regione Abruzzo (2001), Prg di Francavilla al Mare ed Ortona, Catasto 2008.

1:25.000

2 Il programma di lavoro

- Con chi

La costruzione della Lista dei soggetti da coinvolgere nella costruzione del PS è l'attività di ingresso con maggiori implicazioni sul successo della intera operazione.

Le considerazioni che si premettono sono relative ad una efficacia implicita nella selezione che deve avere al contempo un carattere inclusivo per il conseguimento di una reale condivisione degli scenari ed un carattere aggregativo su temi reali.

Questo avviene abbandonando il livello retorico della enunciazione (è inutile e controproducente caricare di promesse l'avvio del piano) ed introducendo subito alcuni temi progettuali con funzione aggregante pur ovviamente lasciando aperte le *liste* per una competitività necessaria al successo del Piano.

I portatori di interesse (*stakeholder*) non sono in questo senso solo gli operatori economici ma anche quelle parti strutturate delle società locali (associazioni - polisportive - etc.) che possono conformare le proposte avanzate in termini di interazioni, anche introduttive, riferite ad interessi diffusi.

Il ruolo delle Amministrazioni comunali deve essere quello di accompagnamento e di supporto piuttosto che quello regolativo-dirigistico e non devono far prevalere le proprie "proposte nel cassetto" che viceversa possono trovare percorsi attuativi ordinari.

In particolare si sottolinea che il successo di un progetto di sviluppo non deriva da una variante al PRG ottenuta attraverso il Piano Strategico, ma dalla costruzione di un vero progetto condiviso di cui coerenza (da verificare con il Piano Strategico) e compatibilità (da verificare con il quadro conoscitivo) sono i veri valori aggiunti.

- Come e quando

Il programma di lavoro proposto con il primo documento è stato necessariamente modificato ed è stato concertato con gli uffici regionali, ad esso pertanto si rimanda:

- 1) Gennaio - elaborazione del Quadro Conoscitivo (il sistema insediativo e l'armatura urbana, il sistema naturalistico-ambientale, le aree di trasformabilità) e del documento preliminare;
- 2) Febbraio 2009 - consegna alle Amministrazioni comunali;
- 3) Marzo 2009 - lancio del Piano strategico, con la predisposizione di un incontro di presentazione;
- 4) Dalla data del Convegno al 15 maggio 2009 - avvio fase dei Tavoli di ascolto, con l'individuazione delle idee guida;
- 5) 15 Maggio 2009 - chiusura tavoli d'ascolto con la consegna del documento di sintesi;

- 7) 15 Giugno 2009 - apertura secondo ciclo di consultazioni e consegna documento di sintesi;
- 8) 30 Giugno 2009 - Definizione dei **Gruppi d'interesse** e costruzione degli **Scenari**, in relazione ai temi strategici emersi dall'attività d'ascolto;
- 9) 30 Settembre 2009 - Costruzione degli Scenari e della visione condivisa e consegna;
- 10) 31 Dicembre 2009 - perfezionamento e chiusura del Piano strategico con condivisione da parte delle due Amministrazioni comunali.

- Per quali risultati

I piani strategici urbani si sono configurati nella esperienza italiana² come una evoluzione dalla pianificazione aziendale verso strumenti di aiuto alle scelte per le amministrazioni e si sono affermati in alcune esperienze fondative di città medio-grandi come una attività rispetto alla quale la componente regolativa delle amministrazioni ha assunto un ruolo sempre più significativo rispetto alla originale funzione di accompagnamento.

Questo è avvenuto sia per una tradizione tutta italiana di *governement* e una conseguente scarsa propensione alla *governance*, ma anche per un ruolo di incentivazione che, prima la Dicoter del MIT, e quindi alcune regioni hanno avuto nel promuovere (anche economicamente), una attività che si è pensata in parallelo a quella ordinaria e tradizionale della pianificazione urbanistica, ma che spesso è stata ad essa impropriamente ricondotta.

Si ritiene che un importante elemento di chiarezza in questo quadro che si è sinteticamente tratteggiato possa essere introdotto da una definizione dei **risultati attesi**. Se si intendono per risultati non i prodotti (scenari-agende) ma i loro contenuti in termini di obiettivi e di "progetti" condivisi, l'obiettivo centrale è quello della costruzione di **obiettivi condivisi** in una duplice connotazione:

- *Condivisi* in quanto costruiti attraverso un processo partecipato di verifica della loro reciproca coerenza e della loro compatibilità rispetto al Quadro Conoscitivo;
- *Condivisi* in quanto proposti dai diversi attori in un ambiente consensuale e da essi sostenuti anche in termini di investimenti.

In questa logica si pongono alcuni problemi che riguardano il ruolo delle Amministrazioni rispetto agli *Stakeholder*:

- il processo di proposizione (partecipazione ai tavoli);
 - verifica di coerenza*
 - verifica di compatibilità*
- la costituzione di una Agenda di priorità;

² Curti F., Gibelli M. C. (a cura di), Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano, Alinea, Firenze 1997.

- la definizione dei "Progetti";
- la costruzione dei partenariati pubblico-privato;
- l'accompagnamento degli iter procedurali.

Si tratta spesso di attività in cui l'azione dell'Amministrazione si esplica "in parallelo" con aspetti di necessaria evidenza pubblica degli atti e di equilibrato *mix* di procedimenti ordinari (ad esempio urbanistici e/o patrimoniali) e concertativi consensuali.

Si possono prefigurare in questa logica alcuni risultati sotto forma di atti che le Amministrazioni si impegnano a produrre e a sottoscrivere alla fine dei processi di tipo concertativo attraverso percorsi di evidenza pubblica (dalle varianti urbanistiche ai bandi per la riutilizzazione del patrimonio pubblico) con riferimento agli esiti della pianificazione strategica.

In questo senso i risultati oltre ad una retorica del consenso che accompagna da sempre i piani strategici sono le Intese e gli Accordi che le Amministrazioni sottoscrivono come atti preliminari alle conseguenti attività ordinarie.

Il processo di Pianificazione Strategica nel quadro di una <i>governance</i> plurilivello	
Cosa è una <i>governance</i> plurilivello e a che cosa serve	<ul style="list-style-type: none"> • Attori istituzionali • Soggetti portatori di interesse • Tecniche di valutazione • Conoscenza condivisa • Tavoli di concertazione
<i>Governance</i> attraverso Intese e Accordi	
Le strategie Regionali e Nazionali	<ul style="list-style-type: none"> • Costruzione di livelli progressivi di coerenza strutturale • Compatibilità dei progetti di sviluppo <ul style="list-style-type: none"> - ambiente - paesaggio - carta dei luoghi

L'Area "strategica" Francavilla – Ortona Problemi e risorse	
L'Area Francavilla -Ortona nei documenti di pianificazione e programmazione vigenti	<ul style="list-style-type: none"> • il PAT • il PRIT • il PTCP e il PA • il PRUSST della costa • il PPR e la sua evoluzione
Elementi di stabilità e di criticità	<ul style="list-style-type: none"> • Aree Problema • Aree Critiche
Le strategie convergenti e le conflittualità	
Una idea di sviluppo come interazione di progetti virtuosi	

Il processo di Piano	
La struttura operativa del P.S. Intesa come rete di supporto alle interazioni (dei soggetti e degli attori) e alle decisioni	<ul style="list-style-type: none"> • il Laboratorio Strategico • il Coordinatore • il Gruppo di Progettazione dell'Ufficio consortile del Piano Strategico

ATTIVITÀ E RISULTATI ATTESI		
Fasi	Attività da svolgere	Prodotti
Fase 1	Attività di Ingresso	Programma Preliminare + Cronoprogramma
		Costituzione Struttura Operativa
	Elaborazione	Documento Preliminare
		Quadro Conoscitivo <ul style="list-style-type: none"> • Armatura Urbana • Sistema Naturalistico-Ambientale
Fase 2	Attività di Comunicazione (Tavoli di ascolto)	Documento di Sintesi
	Sintesi Attività di Comunicazione	
	Definizione delle	Linee Strategiche
	Valutazione di Compatibilità e Coerenza	Documento di Sintesi 2
	Attività di consultazione (Tavoli di Ascolto)	Documento di Sintesi 3
	Costituzione di gruppi di interesse su temi (avvio partenariati)	
Fase 3	Costruzione di	Scenari
		Vision Condivisa
Fase 4	Scelta di una	Agenda Strategica
	Istituzione del	Comitato di accompagnamento del PS
	Organizzazione della	Conferenza di Presentazione
	Presentazione del	Documento Finale

3 Il Quadro conoscitivo

Come si è precedentemente delineato la condivisione di un Quadro Conoscitivo "legittima" e al contempo rende più incisiva, in quanto più responsabile, la costruzione di Scenari e quindi dell'Agenda.

Il Quadro Conoscitivo è già elaborato e può essere sin d'ora proposto per un recepimento-perfezionamento attraverso la sua presentazione e la successiva pubblicazione e diffusione nei siti.

La sua struttura è riferita alla metodologia di cui al DdL Regione Abruzzo presentato nella passata legislatura (Art. 7 Carta dei Luoghi e dei Paesaggi) alla quale si rimanda ed alla implementazione che ne è stata fatta in via sperimentale nel progetto Sicora³ e successivamente in termini molto più approfonditi nella costruzione degli impianti ricognitivi del nuovo Piano Paesaggistico Regionale.

Si tratta di un complesso impianto di tre livelli di conoscenza interagenti (conoscenza istituzionale, coincidente con i vincoli ricognitivi), conoscenza identitaria o locale, conoscenza intenzionale o di progetto) alla cui costruzione intervengono analisi di tipo disciplinare di carattere sistemico per la realizzazione di un GIS, utilizzabile nelle verifiche di compatibilità e di coerenza da parte delle Amministrazioni nelle Conferenze di pianificazione e nelle Valutazioni strutturate (VIA - VINC - VAS).

Una sintesi non tecnica dei contenuti del Quadro Conoscitivo può essere letta come tre Carte (*layers*) autonome ma sovrapponibili (in termini informative) di cui:

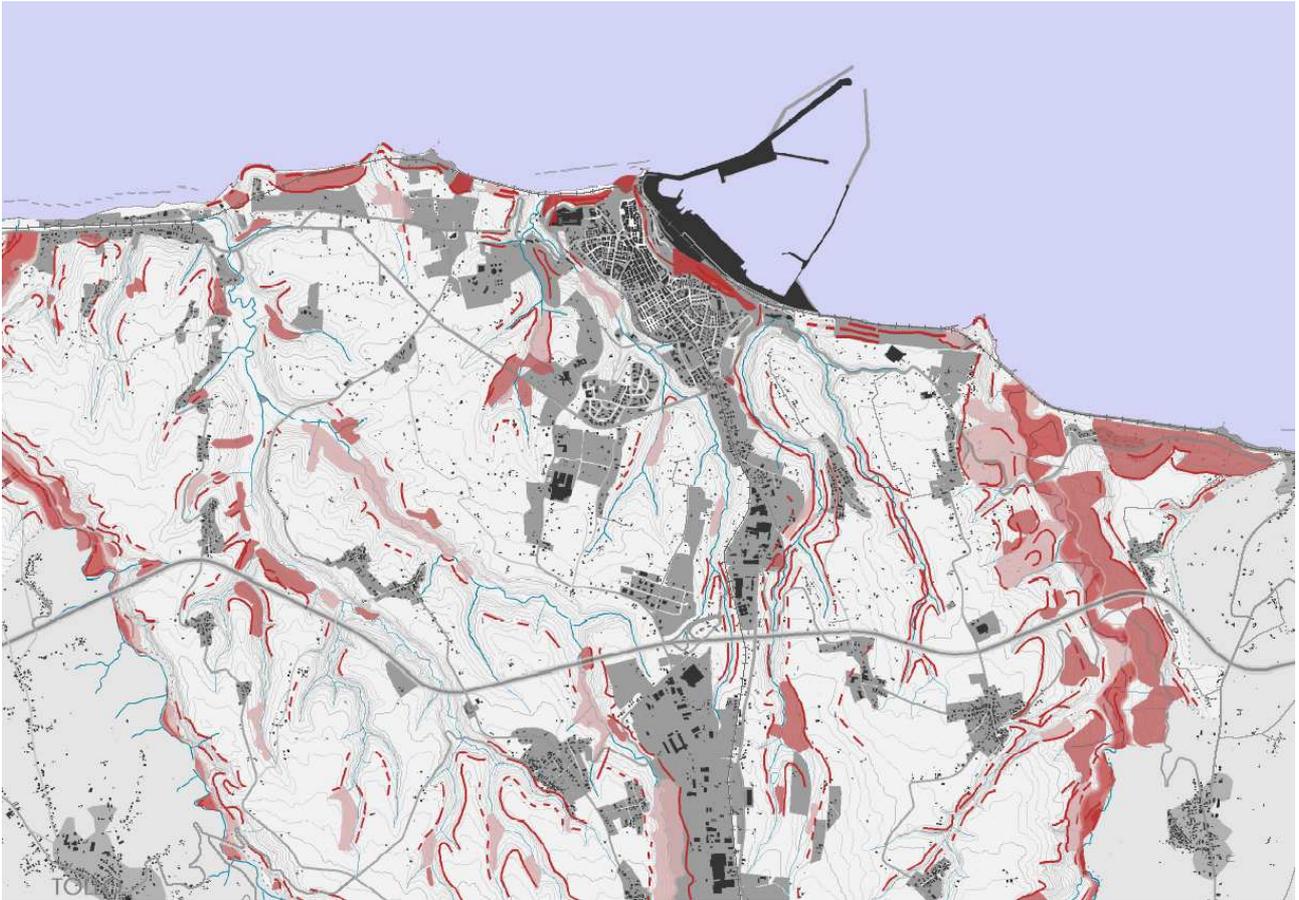
- una descrittiva del *Sistema insediativo* (residenza e produzione) e della sua Armatura Urbana e Territoriale (infrastrutture - attrezzature e servizi) sulla quale è essenziale rappresentare anche la proprietà pubblica;
- una descrittiva del *Sistema naturalistico ambientale* con una specifica individuazione dei *tematismi* tradotti in areali di Valore e/o Rischio di quelli di Abbandono (degli usi) e/o Degrado (detrattori ambientali, cave, discariche, etc.) e delle Fratture nelle continuità ecologiche e vegetazionali;
- una di *Sintesi* che estrapola dalla seconda le conflittualità (sovrapposizioni di contenuto negativo) tra i vari tematismi e ne valuta i livelli più alti perimetrando con grafie diverse.

L'utilizzatore ha quindi a disposizione un quadro sintetico dei punti critici del Territorio-Ambiente-Paesaggio e al contempo del sistema dei Valori e dei Rischi alti. Questa sintesi è posta in relazione con l'assetto del sistema insediativo esistente (Suoli Urbanizzati), con le previsioni (Suoli Urbanizzati Programmati da PRG) e con l'estensione della proprietà pubblica.

³ Regione Abruzzo, Progetto S.I.Co.R.A. (Supporto Informativo per la gestione della zona Costiera della Regione Abruzzo).

La disponibilità di queste conoscenze, sistematizzate secondo un protocollo ormai sperimentato, consente peraltro alle amministrazioni di poter disporre di una base per le future interlocuzioni con la Regione nella definizione della CdLeP prevista nel DdL ma e soprattutto nelle attività in corso per l'elaborazione del P.P.R.

5 – Carta dei Rischi



LEGENDA

■ Tessuto insediativo

■ Ambito Urbano

VIABILITA'

— Autostrade

— Porto

— Rete ferroviaria

— Viabilità comunale

— Viabilità provinciale

— Viabilità statale

RISCHIO IDRICO (Pericolosità Esondazioni)

■ Alto

■ Medio

■ Basso

RISCHIO IDROGEOLOGICO (Pericolosità Frane e Calanchi)

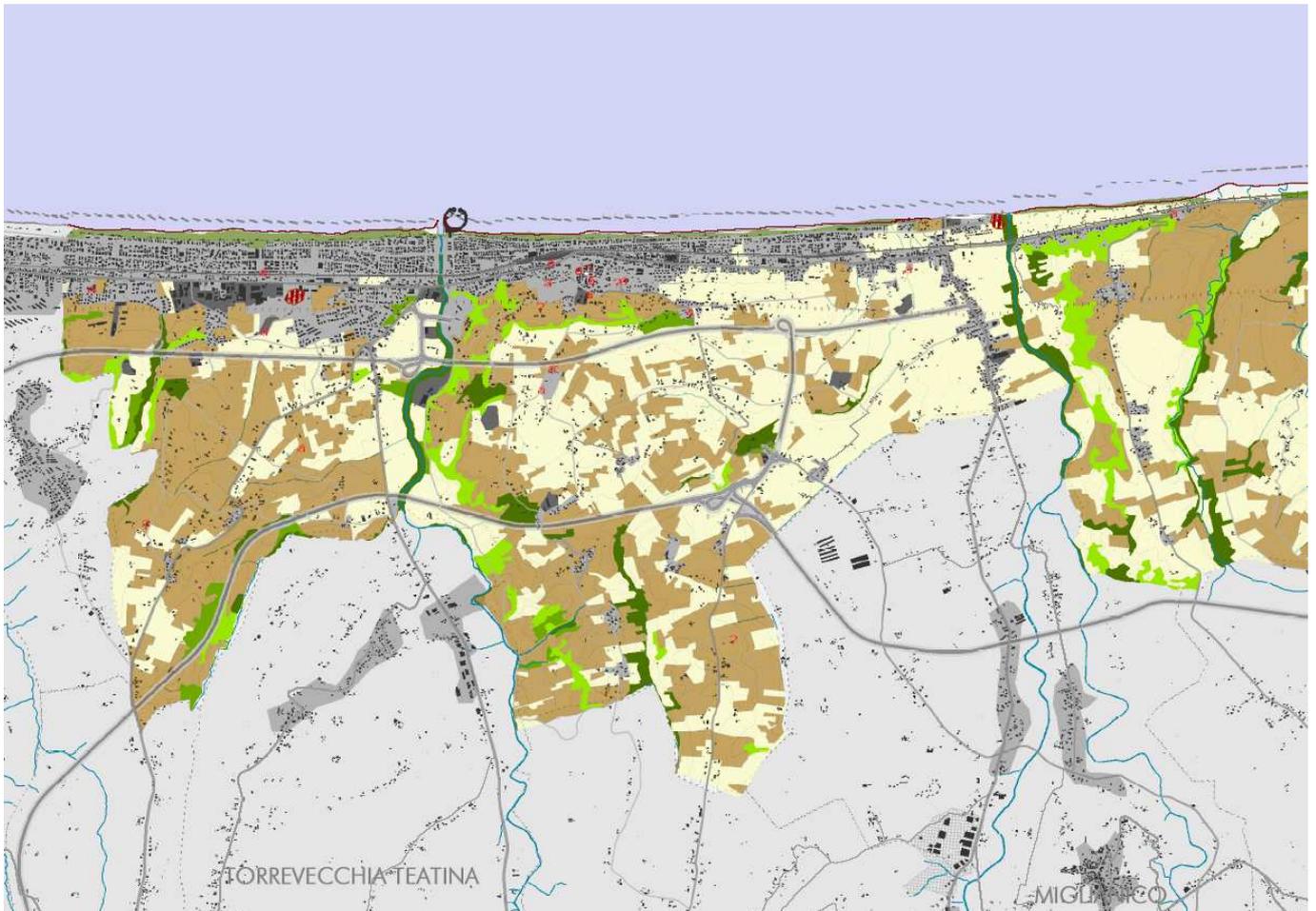
■ Alto

■ Medio

■ Basso

— Pericolosità orlo di scarpata

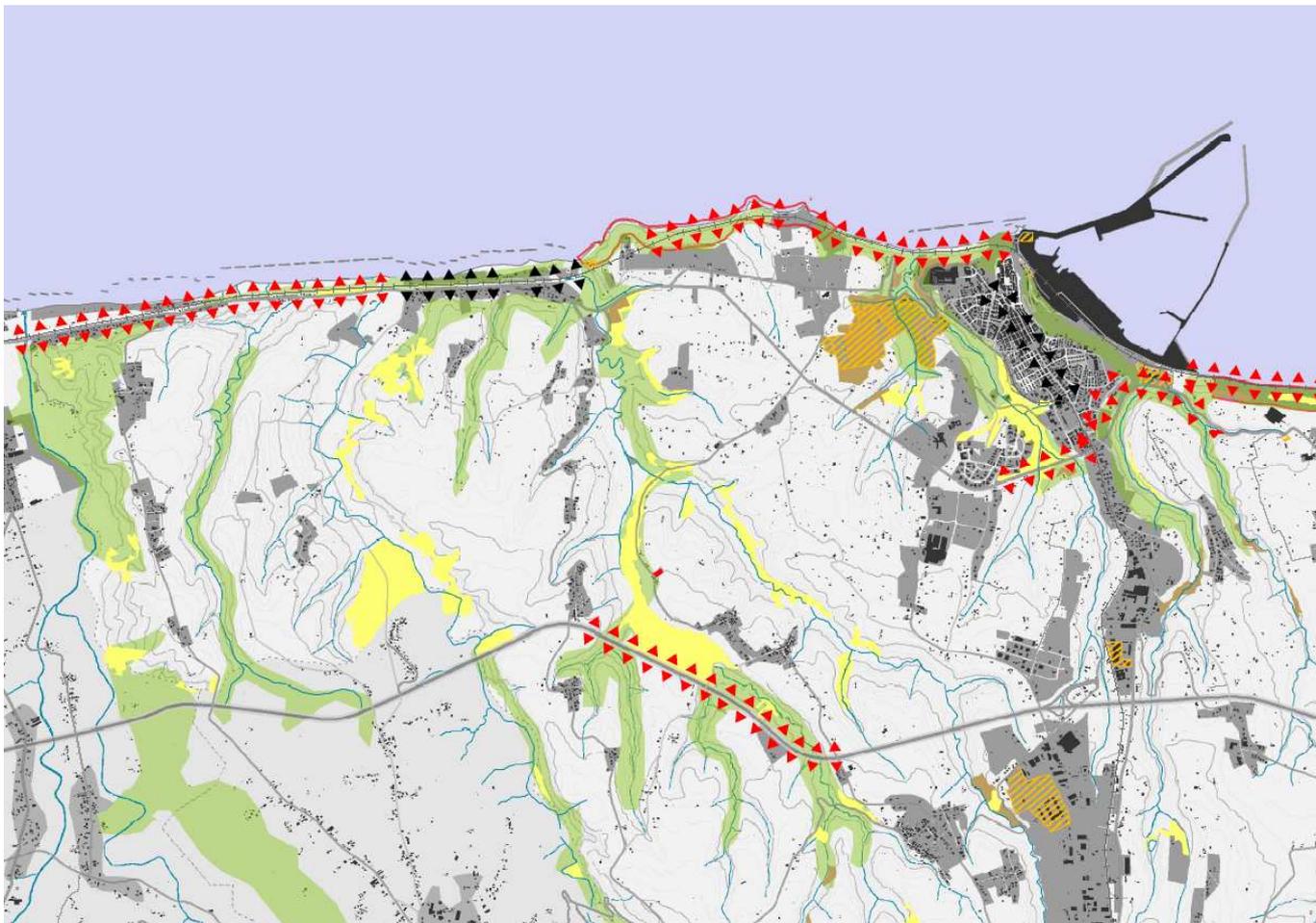
6 – Carta dei Valori



LEGENDA

CLASSI DI VALORE		
	Alto	
	Medio	
	Basso	
Valore Agronomico		
Suoli Agricoli		Culture orticole in campo, serra, sotto plastica
		Culture temporanee associate a culture permanenti
		Prati stabili
		Seminativi in aree non irrigue
		Sistemi colturali e particellari complessi
Cultura Specificazione		Frutteti e frutti minori
		Oliveti
		Vigneti
Valore Geobotanico		
Territori Basati sul Ambiente Semi-naturali		Aree a pascolo naturale e praterie d'alta quota
		Aree a ricolonizzazione naturale
		Aree con vegetazione rada
		Boschi di latifoglie di alto fusto
		Boschi misti di conifere e latifoglie
		Brughiere e cespuglieti
		Cedui matricinati
		Culture agrarie con spazi naturali importanti
Inchieste Unico		Formazioni riparie
		Spiagge, dune sabbie
	Aree oltre il limite delle maree piu' basse	
AREE PROTETTE		
	Riserva Regionale	
VALORE ARCHEOLOGICO		
	Zone archeologiche	
	Aree archeologiche	
	Tratturi	
VALORE STORICO-ARTISTICO-MONUMENTALE		
	Architettura religiosa	
	città fortificata	
	edifici storico-monumentali	
	torre	
	villa	
VIABILITA'		
	Autostrade	
	Porto	
	Rete ferroviaria	
	Viabilità comunale	
	Viabilità provinciale	
	Viabilità statale	
INSEDIAMENTO		
	Aree portuali, aeroportuali e stazioni	
	Aree industriali	
	Insediamento urbano	

7 – Ambiti di Degrado/Abbandono/Frattura



LEGENDA

FRATTURE DELLA CONTINUITA' AMBIENTALE

◆◆ da infrastrutture

▲▲ da urbanizzato

SUOLI BIOPERMEABILI

■ Aree a pascolo naturale e praterie d'alta quota
■ Aree a vegetazione boschiva ed arbustiva in evoluzione
■ Aree con vegetazione rada
■ Aree prev. occup. da coltura agrarie con spazi naturali
■ Bacini d'acqua
■ Boschi di conifere
■ Boschi di latifondo
■ Boschi misti
■ Brughiere e cespuglieti
■ Prati stabili
■ Rocce nude, falesie, rupi, affioramenti
■ Spiagge, dune, sabbie

DEGRADO

■ Aree estrattive
■ Aree per discariche e depositi

ABBANDONO AREE INDUSTRIALI

▨ Ambiti di dismissione

AREE PROTETTE

□ Riserva Regionale

ABBANDONO AREE AGRICOLE

■ Colture specializzate
■ Seminativi

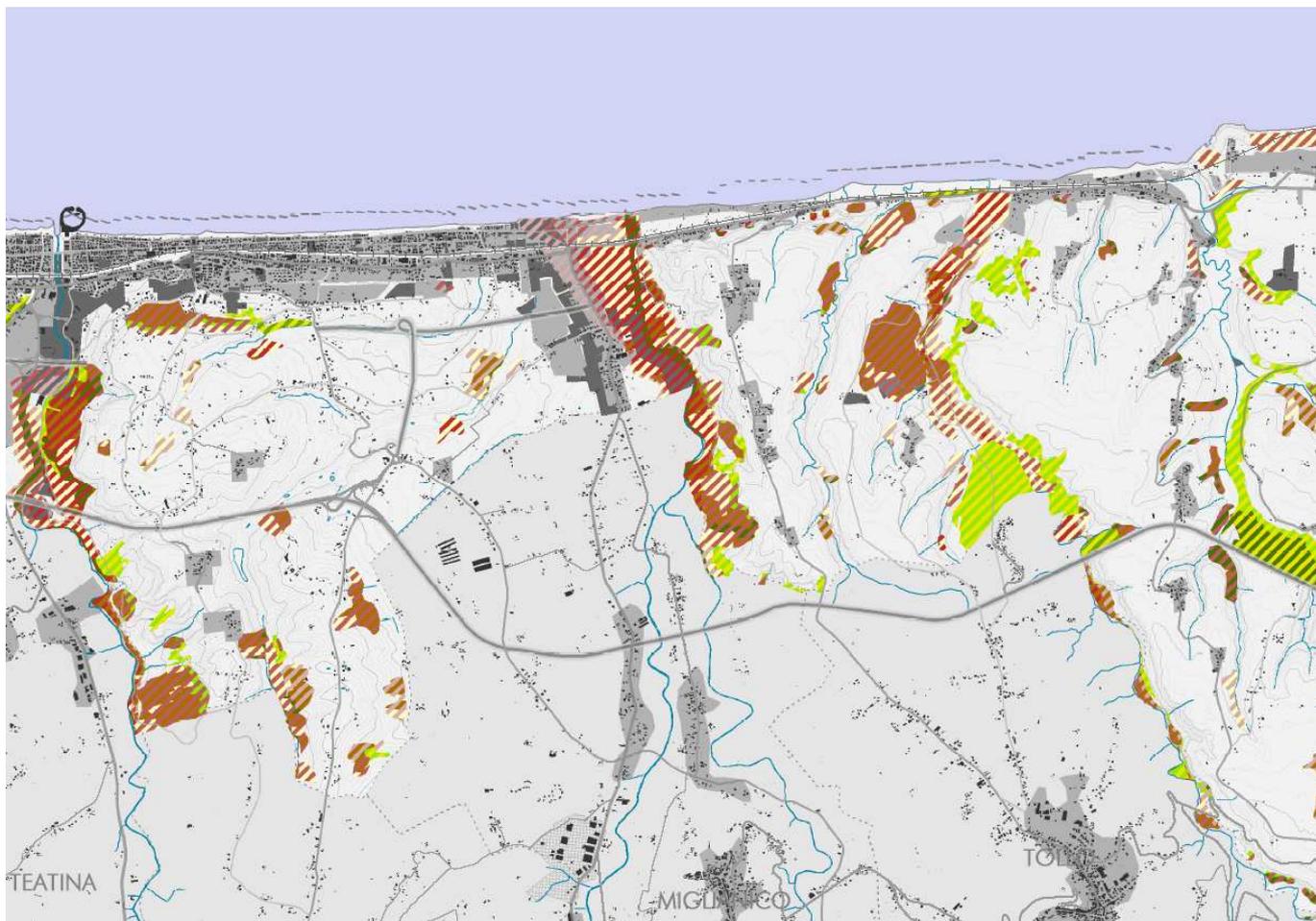
VIABILITA'

Autostrade
 Porto
 Rete ferroviaria
 Viabilità comunale
 Viabilità provinciale
 Viabilità statale

INSEDIAMENTO

Aree portuali e aeroportuali
 Aree industriali
 Inseediamento urbano

8 – Ambiti di Conflittualità



LEGENDA

CONFLITTUALITA' VALORI AGRONOMICI/RISCHI

	VB	VM	VA	
RA				VB= Valore Basso
RM				VM= Valore Medio
RB				VA= Valore Alto
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

CONFLITTUALITA' VALORI GEOTONICI/RISCHI

	VB	VM	VA	
RA				VB= Valore Basso
RM				VM= Valore Medio
RB				VA= Valore Alto
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

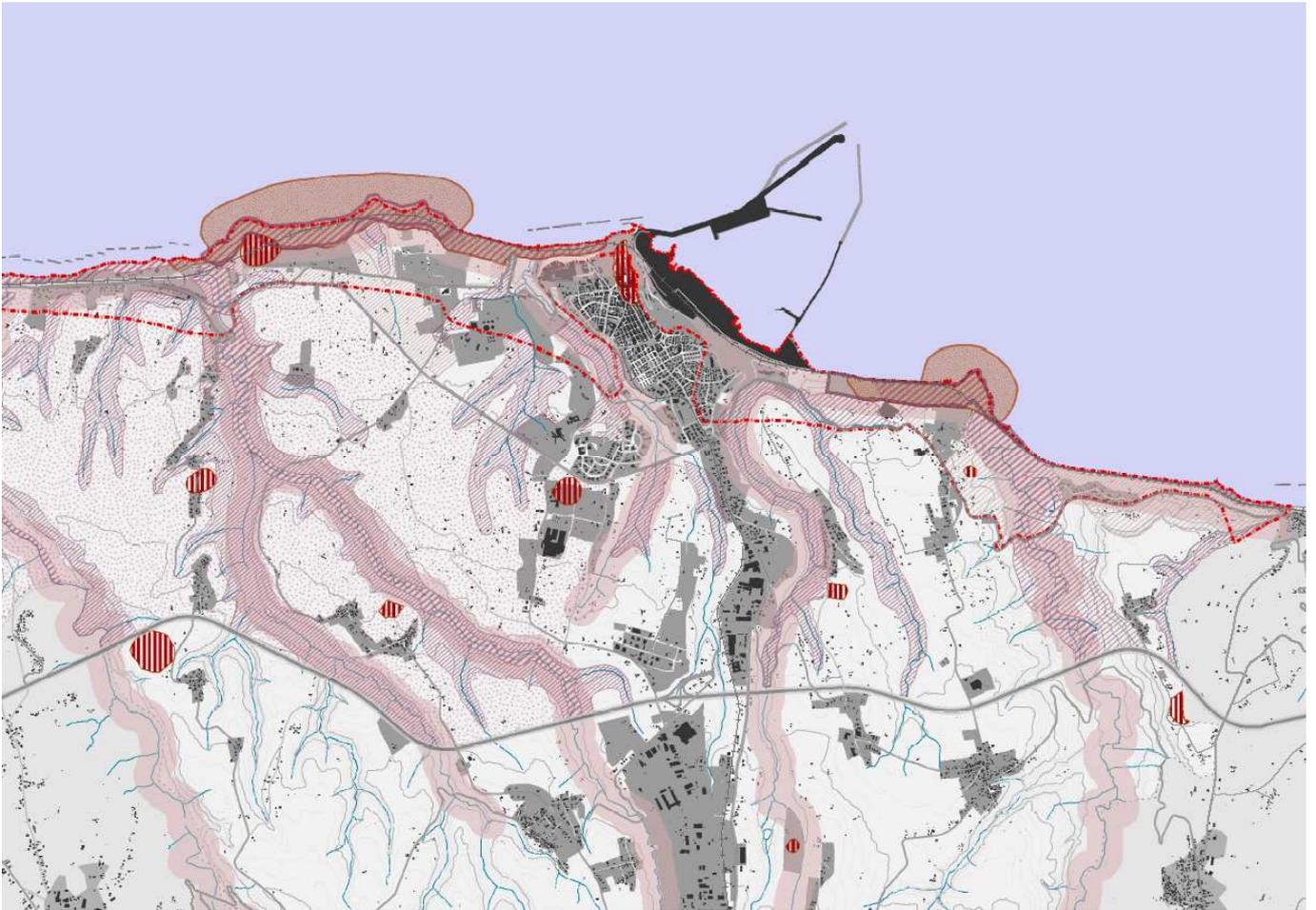
CONFLITTUALITA' VALORI/ABBANDONO/DEGRADO

	VB	VM	VA	
D				VB= Valore Basso
A				VM= Valore Medio
				VA= Valore Alto
				D= Degrado
				A= Abbandono

CONFLITTUALITA' RISCHIO/SISTEMA INSEDIATIVO

	RB	RM	RA	
SU				SU= Suoli urbanizzati e programmati
SA				SA= Servizi ed attrezzature esistenti e programmate
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

9 – Vincoli e Tutele



LEGENDA

INSEDIAMENTO

-  Aree portuali e aeroportuali
-  Aree industriali
-  Insediamento urbano

VIABILITA'

-  Autostrade
-  Porto
-  Rete ferroviaria
-  Viabilità comunale
-  Viabilità provinciale
-  Viabilità statale

PIANO PAESISTICO REGIONALE

-  zona A1
-  zona A2
-  zona A3
-  zona B1
-  zona B2
-  zona C2
-  Art 48 del Piano Regionale Paesistico

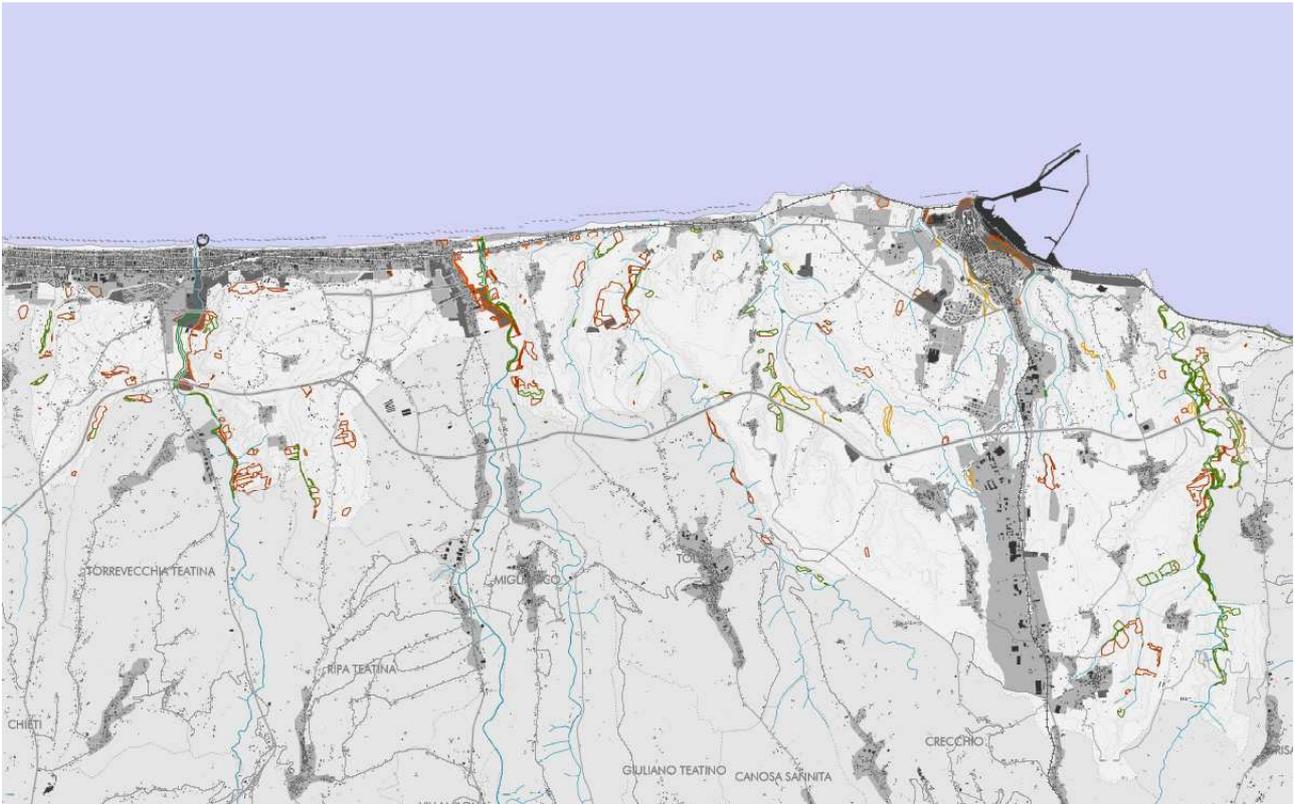
VINCOLI

-  Vincoli L. 1497/39
-  D.Lgs 42/04 e smi, Fasce di rispetto
-  D.Lgs 42/04 e smi, Boschi
-  Vincolo Archeologico

AREE PROTETTE

-  Riserva Regionale

10 – Tavola di Sintesi



LEGENDA

CONFLITTUALITA' VALORI AGRONOMICI/RISCHI

	VB	VM	VA	
RA				VB= Valore Basso
RM				VM= Valore Medio
RB				VA= Valore Alto
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

SINTESI DELLE
CONFLITTUALITA'
VALORI AGRONOMICI/RISCHI

CONFLITTUALITA' VALORI GEBOTANICI/RISCHI

	VB	VM	VA	
RA				VB= Valore Basso
RM				VM= Valore Medio
RB				VA= Valore Alto
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

SINTESI DELLE
CONFLITTUALITA'
VALORI GEBOTANICI/RISCHI

CONFLITTUALITA' VALORI/ABBANDONO/DEGRADO

	VB	VM	VA	
D				VB= Valore Basso
A				VM= Valore Medio
				VA= Valore Alto
				D= Degrado
				A= Abbandono

SINTESI DELLE
CONFLITTUALITA'
VALORI/ABBANDONO/DEGRADO

CONFLITTUALITA' RISCHIO/SISTEMA INSEDIATIVO

	RB	RM	RA	
SU				SU= Suoli urbanizzati e programmati
SA				SA= Servizi ed attrezzature esistenti e programmate
				RA= Rischio Alto
				RM= Rischio Medio
				RB= Rischio Basso

SINTESI DELLE
CONFLITTUALITA'
RISCHIO/SISTEMA INSEDIATIVO

4 I temi da affrontare

Un primo elenco