

**Direttive per la formazione della Variante al Piano Regolatore Generale
Comunale di conformazione al Piano Paesaggistico Regionale**

Premesse

Il Comune di Trieste si è dotato nel 2016 di un nuovo Piano Regolatore Generale Comunale approvato ai sensi dell'art. 63 bis della L.R. 05/07 s.m.i. approvato dal Consiglio Comunale con D.C.C. 48 dd. 21.12.2015 la cui conferma di esecutività è avvenuta con D.P.Reg. 085/Pres. dd. 26.04.2016. Essendo trascorsi cinque anni, dall'entrata in vigore del Piano, ai sensi dell'art. 23 della L.R. 05/07 i vincoli espropriativi, così come quelli procedurali, risultano decaduti e pertanto su queste aree si applicano le normative transitorie previste dall'art. 6 della L.R. 19/09 s.m.i.

In questi anni di vigenza del Piano Regolatore sono state approvate 10 Varianti di livello comunale ed una di livello regionale (relativa all'ambito della ex Fiera) legate ad interventi puntuali e ad esigenze specifiche che non hanno determinato una modifica degli obiettivi generali del Piano.

Successivamente all'entrata in vigore del nuovo Piano Regolatore Generale, la Regione Friuli Venezia Giulia ha approvato il Piano Paesaggistico Regionale con Decreto del Presidente della Regione del 24 aprile 2018, n. 0111/Pres efficace dal 10 maggio 2018.

L'art. 13 delle Norme Tecniche d'Attuazione del PPR prevede che i Comuni adeguino o conformino i propri strumenti urbanistici generali alle previsioni del Piano paesaggistico entro 2 anni dalla sua approvazione.

In particolare la conformazione al PPR viene definita dall'art. 57 quater della L.R. 05/07 s.m.i. come attività che riguarda l'intero territorio comunale nel caso di nuovi strumenti urbanistici generali o varianti generali a quelli vigenti, richiedendo:

- a) il perseguimento degli obiettivi statutari e strategici del PPR, dei relativi obiettivi di qualità mediante il recepimento degli indirizzi e l'applicazione delle relative direttive;
- b) il recepimento delle prescrizioni d'uso relative ai beni paesaggistici di cui all' articolo 134 del decreto legislativo 42/2004;
- c) la perimetrazione delle aree che erano delimitate come zone A e B dagli strumenti urbanistici alla data del 6 settembre 1985;
- d) il recepimento delle misure di salvaguardia e utilizzazione relative agli ulteriori contesti di cui all'articolo 143, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 42/2004 .

La conformazione si dovrà sviluppare secondo le disposizioni del Regolamento per la conformazione o l'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico regionale approvato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 0126 del 11 ottobre 2022.

Il Comune di Trieste ha pertanto richiesto alla Regione Friuli Venezia Giulia di accedere ai finanziamenti regionali per l'attività di conformazione che sono stati concessi con Decreto n° 434/GRFVG del 09/01/2023, Prenumero 256.

La conformazione al Piano Paesaggistico rappresenta non solo un obbligo di legge, ma la possibilità di declinare la normativa del PPR alla scala comunale, proponendo anche delle correzioni e degli aggiustamenti motivati, nonché la possibilità di promuovere l'attivazione degli strumenti attuativi previsti dal PPR quali Progetti integrati di paesaggio, Accordi e Misure incentivanti.

L'attività di conformazione si abbina pertanto ad una Variante generale al PRGC che a norma dell'art. 63 bis della L.R. 05/07 deve essere preceduta dalla Direttive impartite dal Consiglio Comunale laddove la Variante incide su obiettivi e strategie del Piano. Le Direttive e conseguentemente la Variante al Piano possono anche essere contenute valutazioni urbanistiche che esulano dall'aspetto strettamente paesaggistico, per quanto tutto il Piano deve misurarsi con la compatibilità rispetto alla parte statutaria e strategica del PPR./

Il processo della Variante di conformazione del PRGC al PPR

La Variante al Piano Regolatore Generale vigente, oggetto delle presenti direttive, dovrà pertanto confrontarsi sia con il Piano Paesaggistico Regionale che con il Piano di Governo del Territorio, quantomeno con l'implementazione della Carta dei Valori formulata nel PRGC vigente.

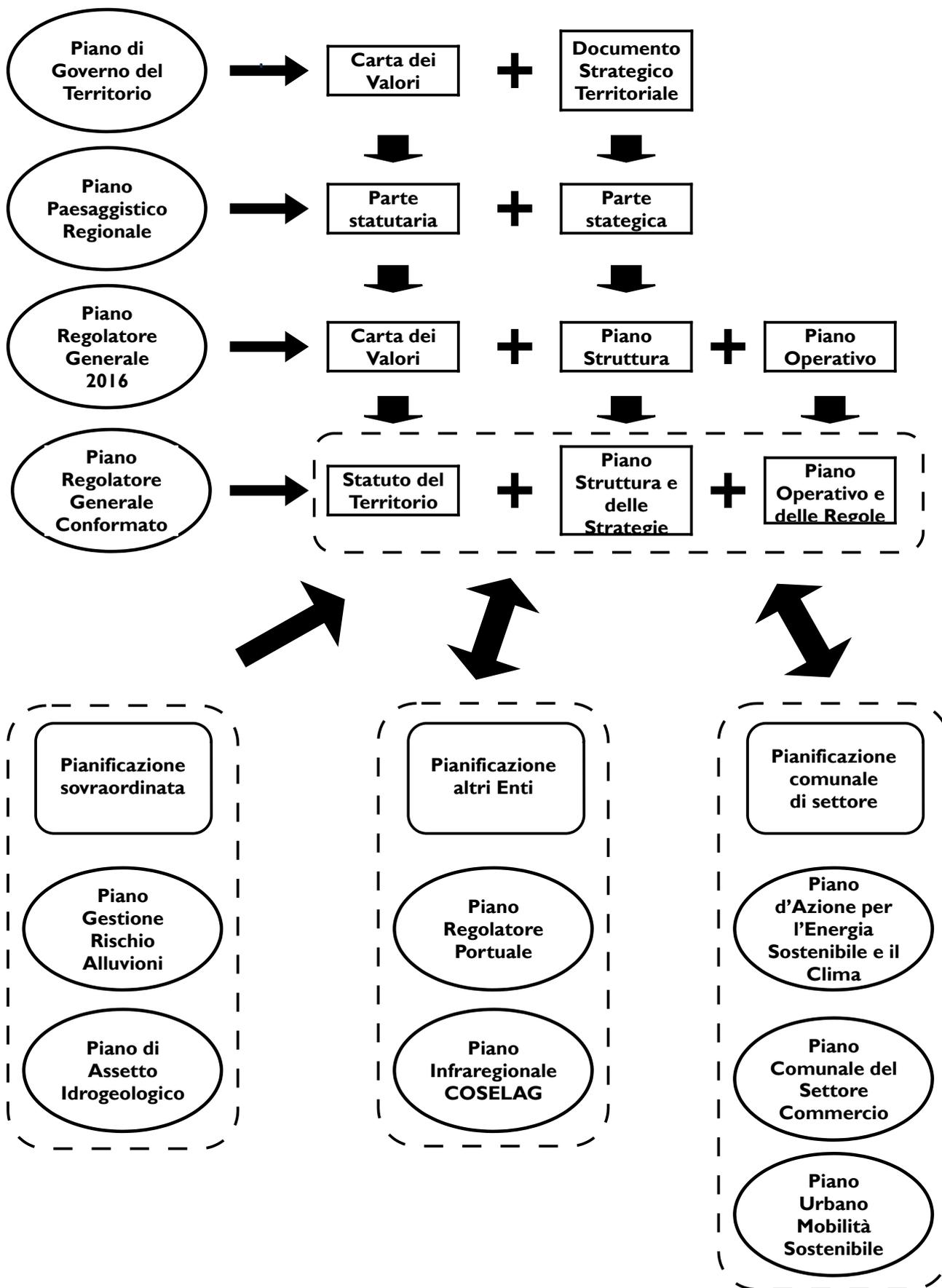
Il risultato di questo confronto sarà quello che si può definire lo Statuto del Territorio, ovvero l'insieme delle invarianti che ne determinano le caratteristiche sotto le diverse componenti.

In base alle Direttive ed al confronto con il PPR verranno aggiornati gli obiettivi del Piano e le relative strategie di azione che confluiranno nell'aggiornamento del Piano Operativo sia nella parte normativa che degli ulteriori elaborati progettuali.

La Variante dovrà inoltre confrontarsi e recepire gli strumenti di Pianificazione sovraordinata quali il Piano di Assetto idrogeologico ed il Piano gestione Rischio Alluvioni che hanno diretto riflesso sulla compatibilità degli interventi e le previsioni urbanistiche.

Dovranno essere verificate le compatibilità delle previsioni con gli strumenti degli altri Enti pianificatori che insistono nel territorio comunale ovvero l'Autorità di Sistema Portuale ed il Consorzio per lo sviluppo industriale, che peraltro ha in corso di aggiornamento il proprio Piano Territoriale Infraregionale.

La Variante dovrà inoltre mettere a sistema gli strumenti di pianificazione comunale settoriali che incidono sul territorio così da verificarne la compatibilità e proporre eventuali adeguamenti.



Direttive per l'attività di conformazione della Variante

La Variante di conformazione dovrà far propri e contribuire al perseguimento degli obiettivi statuari del Piano paesaggistico che sono:

- assicurare che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono coinvolgendo i soggetti e le popolazioni interessate;
- conservare gli elementi costitutivi e le morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;
- riqualificare le aree compromesse o degradate;
- salvaguardare le caratteristiche paesaggistiche del territorio considerato, assicurandone, al contempo, il minor consumo di suolo;
- individuare le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio dell'ambito territoriale, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati;

così come degli obiettivi strategici e di gestione:

- mettere il paesaggio in relazione con il contesto di vita delle comunità, con il patrimonio culturale e naturale, considerandolo quale fondamento della identità;
- individuare, conservare e migliorare i patrimoni naturali, ambientali, storici e archeologici, gli insediamenti e le aree rurali per uno sviluppo di qualità della regione;
- contrastare la perdita di biodiversità e di servizi ecosistemici;
- perseguire la strategia di "consumo zero" del suolo e della rigenerazione urbana e territoriale;
- conservare la diversità paesaggistica contrastando la tendenza all'omologazione dei paesaggi;
- tutelare e valorizzare dal punto di vista paesaggistico le reti e le connessioni strutturali regionali, interregionali e transfrontaliere;
- indirizzare i soggetti operanti a vari livelli sul territorio alla inclusione del paesaggio nelle scelte pianificatorie, progettuali e gestionali;
- promuovere gli indirizzi per l'attuazione dei contenuti del piano attraverso gli strumenti di programmazione economica e degli obiettivi pluriennali dell'ente;
- definire le azioni di monitoraggio del livello di attuazione del piano attraverso il bilancio urbanistico e ambientale.

L'attività di conformazione dovrà quindi garantire:

1. il recepimento nel Piano Regolatore Generale degli obiettivi di qualità del paesaggio e delle relative strategie definite dal PPR con riferimento alla Scheda d'Ambito Paesaggistico n. I I "Carso e costiera orientale", all'Abaco dei morfotipi ed all'Abaco delle aree compromesse e degradate
2. la ricognizione, recepimento ed eventuale correzione dei limiti dei beni paesaggistici e perimetrazione degli ulteriori contesti;
3. la ricognizione della rete dei beni culturali;
4. la ricognizione delle aree di sensibilità archeologica e definizione dei livelli di rischio potenziale;
5. analisi e verifica dell'adeguatezza della ripermetrazione del centro storico come richiesto dal MiC in occasione dell'approvazione del Piano Particolareggiato del Centro Storico;

alla Delibera di approvazione delle direttive per la Variante al PRGC di conformazione al PPR

6. l'identificazione e perimetrazione delle zone A e B esistenti alla data del 06.09.1985 ed escluse dalle procedure di autorizzazione paesaggistica, secondo quanto previsto dalle Linee guida del PPR;
7. il recepimento e contestualizzazione degli indirizzi, delle direttive e delle prescrizioni d'uso previste dal PPR;
8. l'individuazione e normazione delle aree degradate e compromesse e promuovere interventi di rigenerazione urbana e territoriale;
9. lo sviluppo dei contenuti delle reti strategiche previste dal PPR (rete ecologica; rete della mobilità lenta, rete dei beni culturali);
10. definire e sviluppare il tema dei servizi ecosistemici;
11. l'individuazione degli elementi di fruizione visiva e della percezione panoramica del territorio, nonché l'individuazione dei punti panoramici e dei coni visuali;

Direttive per l'aggiornamento dei contenuti del Piano Regolatore Generale

La caratteristica peculiare del territorio del Comune di Trieste, che risulta ampiamente soggetto a vincoli paesaggistici e ambientali implica che l'attività di conformazione andrà ad incidere sia sulla parte strutturale che operativa del Piano Regolatore.

Pertanto si ritiene opportuno accompagnare la Variante con la manutenzione dello strumento urbanistico che porti ad un suo aggiornamento generale che garantisca la sua coerenza interna ed esterna.

A tal fine, oltre a trattare gli aspetti della conformazione, la Variante dovrà:

- 1) procedere alla verifica dello stato di attuazione delle aree dedicate agli standard urbanistici, in particolare quelle soggette a vincolo espropriativo decaduto con individuazione e aggiornamento delle aree a standard necessarie al soddisfacimento dei fabbisogni attuali e futuri della popolazione al fine della reiterazione dei vincoli urbanistici;
- 2) procedere alla verifica del livello di attuazione delle zone di "C - Nuova città dei giardini", valutando la loro compatibilità con gli indirizzi le direttive e le prescrizioni del PPR in coerenza con le finalità e i principi del Piano Paesaggistico Regionale, di cui all'art. 1 Norme di Attuazione";
- 3) promuovere il tema della rigenerazione urbana e territoriale, in sinergia con la strategia del consumo di suolo zero, mediante: la definizione delle tipologie di degrado; l'individuazione delle aree degradate nelle quale promuovere gli interventi; definire i contenuti, criteri applicativi e modalità operative per l'attuazione degli interventi di rigenerazione;
- 4) verificare l'attualità dello strumento degli "Incentivi per la riqualificazione energetica" previsti dal PRGC che, anche alla luce del consolidarsi delle normative nazionali (Bonus e Superbonus) e regionali (Piano casa e strumenti di deroga di cui al Capo V della L.R. 19/09), non hanno dato avvio alle trasformazioni auspiccate, valutando il loro aggiornamento o il ricorso a diverse forme regolamentari che promuovano la rigenerazione urbana, la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e l'incremento degli standard urbanistici;
- 5) verificare la compatibilità delle previsioni del Piano regolatore con le pianificazioni di settore finalizzate a preservare il territorio dai rischi idraulici, geologici e idrogeologici (Piano di Assetto Idrogeologico, Piano di Gestione del Rischio Alluvioni ecc.);
- 6) valutare l'applicazione dello strumento dei crediti edilizi per promuovere interventi di messa in sicurezza del territorio e riqualificazione paesaggistica attraverso eliminazione di elementi incongrui e detrattori di paesaggio;

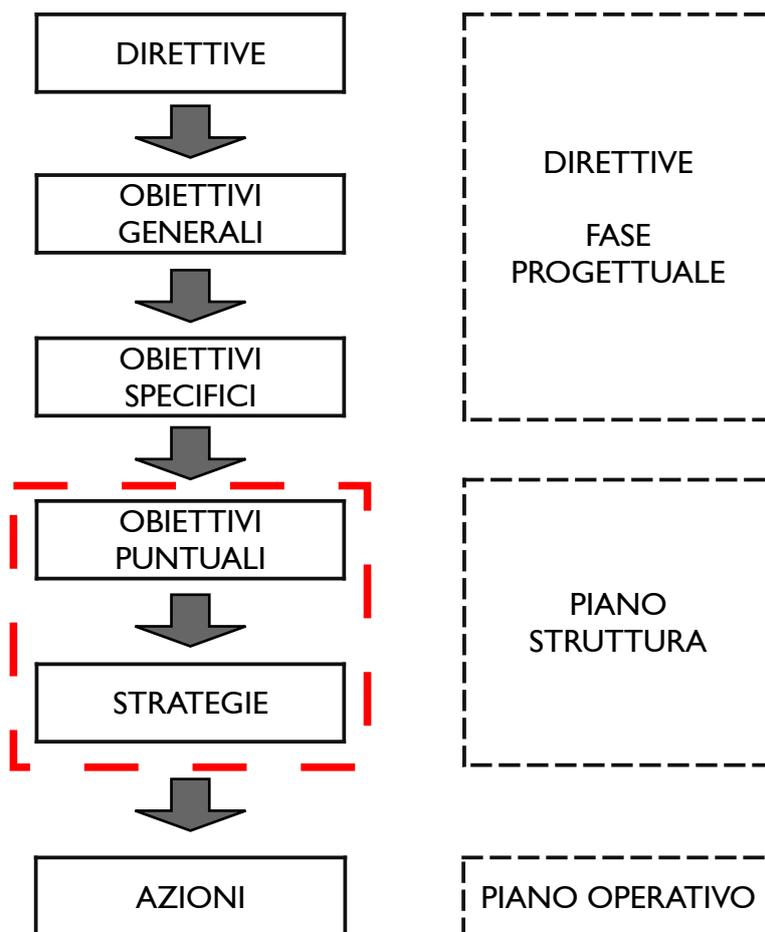
alla Delibera di approvazione delle direttive per la Variante al PRGC di conformazione al PPR

- 7) valutare l'introduzione di meccanismi specifici di perequazione e compensazione urbanistica quali strumenti utili all'attuazione del Piano Regolatore in coerenza con gli obiettivi strategici del PPR, in particolare in relazione all'obiettivo statutario di minor consumo di suolo e all'obiettivo strategico di "consumo zero" del suolo;
- 8) aggiornare la parte analitica del Piano in relazione alle informazioni sulle dinamiche legate all'offerta e alla domanda di residenza recentemente oggetto dell'indagine dell'Osservatorio RUPA – Rigenerazione Urbana e Politiche Abitative, verificando la consequenzialità tra i fattori di rischio e opportunità individuati dall'indagine e gli strumenti e le previsioni per farvi fronte contenuti nel PRGC.
- 9) promuovere il coordinamento con i contenuti degli strumenti urbanistici di altri soggetti con competenza pianificatoria specifica o di settore (Regione, COSELG, AdSPMAO), al fine della semplificazione normativa e amministrativa;
- 10) integrare le politiche e le azioni del piano regolatore anche in relazione ai contenuti e alle previsioni degli altri strumenti di pianificazione e programmazione dell'Ente;
- 11) verificare la generale coerenza delle previsioni del Piano Regolatore con gli interventi di interesse pubblico al fine di garantire la coerenza tra previsioni di Piano e progettualità dell'Amministrazione comunale;
- 12) valutare le richieste di variante pervenute all'Amministrazione comunale alla data di approvazione della Delibera di approvazione delle presenti Direttive e la loro compatibilità con gli obiettivi di conformazione.

Adeguamento degli obiettivi generali e specifici del Piano Regolatore Generale

La Variante di conformazione interviene sulla struttura del Piano Regolatore Generale vigente che si basa su un sistema composto da Obiettivi generali, definiti dalle Direttive che ne hanno determinato la formazione, che successivamente si articolano in Obiettivi specifici.

Gli obiettivi specifici sono stati sviluppati ulteriormente nel Piano struttura in obiettivi puntuali che sono diventate infine strategie ed azioni del Piano secondo lo schema di seguito riportato.



Di seguito gli obiettivi generali e specifici del Piano Regolatore vengono quindi declinati in base agli obiettivi del Piano Paesaggistico, costituendo il riferimento per l'attività di conformazione.

Obiettivo generale n. 1 - Perseguire lo sviluppo sostenibile

L'art. 9 della Costituzione, così come modificato dalla Legge Costituzionale n. 1 del 11.02.2022, ha introdotto il principio della sostenibilità ambientale quale compito fondamentale della Repubblica. Tutte le Amministrazioni sono perciò chiamate ad attuare politiche che perseguano la sostenibilità ambientale. La Regione Friuli Venezia Giulia ha approvato a febbraio la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile d'Intesa con il

alla Delibera di approvazione delle direttive per la Variante al PRGC di conformazione al PPR Ministero dell'Ambiente e la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile.

Il Comune di Trieste a sua volta si è dotato di strumenti di programmazione volti a perseguire la sostenibilità ambientale delle proprie politiche e azioni quali il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS approvato nel 2021) ed il Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile ed il Clima (PAESC approvato nel 2022).

Il Piano Regolatore dovrà rapportarsi ai principi di sostenibilità e coordinarsi con gli altri strumenti di pianificazione e programmazione comunali, nonché armonizzarsi con gli strumenti degli altri enti con potestà pianificatoria.

Obiettivo generale n. 2. Contenere il consumo di suolo e promuovere interventi di riqualificazione e di rigenerazione urbana della città e del territorio sulle aree dismesse o degradate.

L'obiettivo del contenimento del consumo di suolo era già alla base della formazione del nuovo Piano regolatore approvato nel 2015. Questo obiettivo si rafforza alla luce del Piano Paesaggistico Regionale che pone tra i suoi obiettivi strategici il perseguimento della strategia di "consumo zero" di suolo.

Questo obiettivo trova le radici nel Settimo programma di azione per l'ambiente fino al 2020 — «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta» e dalla conseguente Strategia dell'UE per il suolo per il 2030 che prevedono di giungere al 2050 ad un "consumo di suolo netto pari a zero". Risulta inoltre coerente con l'obiettivo di minimizzare il consumo di suolo contenuto nel Piano di Governo del Territorio Regionale.

Lo sviluppo del territorio deve passare pertanto attraverso interventi che preservino i suoli ancora intatti, garantendo la funzionalità della loro funzione di servizi ecosistemici e promuovendo il recupero e la rigenerazione delle aree già urbanizzate e pertanto compromesse dal punto di vista del suolo.

Obiettivo generale n. 3. Recuperare, proteggere, conservare e migliorare i patrimoni naturali, ambientali, storici e archeologici, nonché riqualificare e rifunzionalizzare gli insediamenti e le aree rurali esistenti mettendo in relazione il contesto di vita delle comunità con il loro patrimonio, quale fondamento della loro identità

L'obiettivo di recuperare, riqualificare e rifunzionalizzare l'esistente, così come previsto dal Piano vigente, viene arricchito dalla prospettiva del Piano Paesaggistico Regionale che evidenzia la necessità di dare risposte alle domande delle comunità che insistono in quelle aree e che riconoscono in quegli spazi la propria identità.

L'art. 131 del Codice dei Beni culturali del paesaggio (D.Lgs 42/04 s.m.i.) definisce infatti il paesaggio quale territorio espressivo di identità il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni.

Per questo motivo il Piano deve promuovere la tutela del patrimonio naturale e d'architettonico che rappresenta l'identità dei luoghi e dei suoi abitanti e contemporaneamente favorire la rigenerazione urbana delle aree degradate e sottoutilizzate al fine di arricchire il sistema complesso della città migliorandone la qualità edilizia e degli spazi aperti.

alla Delibera di approvazione delle direttive per la Variante al PRGC di conformazione al PPR

Obiettivo generale n. 4. Promuovere il presidio sostenibile del territorio volto a garantire la qualità dell'ambiente e del paesaggio, contrastando l'omologazione e la perdita della biodiversità e di servizi ecosistemici

Il Piano conferma la necessità di promuovere la qualità ambientale e paesaggistica del territorio comunale, il quale si inserisce in un contesto di pregio ambientale riconosciuto anche in ambito internazionale con l'individuazione dei Siti Natura 2000.

Importanza dovrà essere data al tema della biodiversità e della sua salvaguardia, che rappresenta un valore aggiunto del territorio ed un elemento di quei servizi ecosistemici che rappresentano un elemento di qualità del territorio.

Attenzione deve essere data anche all'ambiente urbano in quanto è possibile la costruzione di corridoi ecologici urbani che rappresentano sia un supporto al mantenimento della rete ecologica comunale, sia elementi di miglioramento complessivo della qualità e del valore economico degli insediamenti.

Obiettivo generale n. 5. Pianificare, progettare e gestire il territorio incentivando la mobilità sostenibile, tutelando e valorizzando le reti e le connessioni strutturali

Sia l'ambiente che il paesaggio risultano inoltre interconnessi in un sistema più complesso che deve essere evidenziato e valorizzato sviluppando il tema delle reti ambientale, culturale, paesaggistica e della mobilità.

In particolare la mobilità lenta e la promozione di sistemi alternativi alle automobili per l'accesso alla città e la gestione dei flussi al suo interno in sintonia con il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile rappresenta un elemento rilevante anche in quanto elemento essenziale per caratterizzare il modo di utilizzare il territorio e quindi di vivere il paesaggio. Rilevante è anche il tema delle connessioni con le aree contermini sia nell'ambito nazionale che internazionale con riferimento ai grandi itinerari che attraversano il territorio comunale.

La mobilità sostenibile è anche elemento per mettere a sistema la rete ambientale e la rete dei beni culturali.

Obiettivo generale n. 6. Il sistema turismo sostenibile come driver di sviluppo della città e del territorio

La tutela e la valorizzazione del territorio, dell'ambiente, dei beni culturali e del paesaggio consentono non solo di migliorare la qualità della vita dei cittadini ma costituiscono un potenziale di sviluppo economico legato all'attrattività turistica del territorio.

Per questo aspetto è importante far emergere le possibili connessioni tra i veri temi che consentano di fornire nuove letture del territorio da offrire alla domanda turistica in un'ottica di sostenibilità.

Il Piano può essere quindi uno strumento di promozione di politiche di sviluppo turistico e di programmazione degli interventi strutturali al servizio di questo settore economico.