



COMUNE DI BRESCIA

Settore Urbanistica

Avvio del procedimento di variante generale al PGT

Linee di indirizzo

VERSO UN NUOVO PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

Il Comune di Brescia è dotato di un Piano di Governo del Territorio (PGT), approvato con deliberazione di Consiglio Comunale del 19.3.2012 e divenuto efficace in data 24.10.2012.

Con l'insediamento della nuova Amministrazione comunale, nel giugno 2013, e la successiva approvazione, il 6 settembre 2013, delle linee programmatiche per il mandato amministrativo 2013-2018, si rende necessaria una revisione generale di tale strumento di governo del territorio.

La variante sarà finalizzata a coerenza le scelte di piano alle linee programmatiche che muoveranno l'iniziativa amministrativa nel prossimo quinquennio, linee che si baseranno sul principio della sostenibilità e dello sviluppo. Una sostenibilità che andrà intesa e declinata in tre livelli essenziali: sostenibilità finanziaria, sostenibilità ambientale e sostenibilità sociale.

Gli obiettivi di fondo del processo di revisione del PGT

Le idee e le argomentazioni esposte nella presente relazione rappresentano dunque alcuni macrotemi di riferimento generale da assumersi per la costruzione del nuovo PGT.

1. Contenere il consumo di suolo e riqualificare i suoli non urbanizzati come beni comuni capaci di dare qualità ecologica e ambientale

Il contenimento del consumo di suolo è l'obiettivo prioritario che deve guidare la revisione del PGT, che dovrà pertanto andare verso un tendenziale azzeramento del consumo di suolo agricolo. Per contrastare le anacronistiche visioni di una città che assume come metodo il numero di metri cubi da edificare e come parametro qualitativo il numero di abitanti residenti, si deve tornare ad uno sviluppo sostenibile dai piedi per terra.

La sfida dei prossimi anni sarà quella di valorizzare le risorse ambientali di cui la città è ricca e riconvertire in chiave ecologica le componenti urbane minacciate di deterioramento.

Il PGT deve diventare occasione per concretizzare una politica nuova, che tenga conto delle risorse pubbliche a disposizione e della congettura economica che viviamo.

Una politica che rinunci al consumo di suolo ma non al miglioramento della città, puntando sulla riqualificazione e la rigenerazione del tessuto urbano, sulla rete dei servizi e delle infrastrutture.

La costruzione di un nuovo modello di città passa necessariamente attraverso il ripensamento del ruolo che l'ambiente e il paesaggio assumono in un rinnovato concetto di qualità della vita e di benessere. Compito strategico delle azioni di governo sarà la ricerca di un giusto equilibrio fra conservazione e valorizzazione, fra integrazione e sostituzione, fra riuso e riconnotazione che, muovendo dai caratteri del luogo, sappiano prospettare obiettivi e azioni capaci di guidare i cambiamenti, riconoscere le peculiarità dei paesaggi che abbiamo ereditato dal passato.

Si punterà a rigenerare la struttura ambientale del territorio cittadino individuando nel Parco delle colline, nel corridoio ecologico del Mella, nel Parco agricolo di San polo e nel Parco delle Cave i capisaldi sui quali fondare il nuovo disegno di rete ecologica comunale, quale "riserva" della biodiversità, di tutela degli habitat e di qualificazione ecologica della città intera.

Promozione e sviluppo dei “Contratti di paesaggio” al fine di avviare progetti di rinaturalizzazione e manutenzione delle componenti più elementari della rete ecologica diffusa saranno tra gli obiettivi del PGT, come pure la promozione di nuove attività finalizzate allo sviluppo di un’agricoltura periurbana a km 0, sia con funzione produttiva, sia con funzione ludico-ricreativa, sostenendo le aziende agricole che hanno avviato o avvieranno approcci imprenditoriali multifunzionali.

Si dovranno rivedere gli studi geologici e sismici che accompagnano il Piano di Governo del territorio, al fine di definire adeguatamente i rischi a cui sono sottoposti la città ed i suoi abitanti.

Il PGT dovrà poi affrontare il tema del risparmio energetico, anche in funzione dell’obiettivo di mandato di redazione di un Piano di Azione per l’Energia Sostenibile (PAES).

2. Rinnovare e riqualificare il territorio già urbanizzato

La revisione del PGT, con l’obiettivo di consumo zero di suolo agricolo, punterà sulla promozione del recupero delle vaste aree industriali dismesse e sul recupero energetico, architettonico, sismico e ambientale di tutto il vasto parco edilizio esistente.

Bisogna ripartire da una politica di rigenerazione urbana che dia una nuova forma alla città di domani, intelligente, produttiva e compatibile con l’ambiente. La nuova frontiera è oggi rappresentata da politiche del territorio che sappiano trasformare la scarsità delle risorse in efficienza ed efficacia degli investimenti, per condurre la città oltre la crisi economica completamente rigenerata, capace di competere nel quadro regionale ed europeo.

Le aree industriali dismesse costituiscono un patrimonio di grande valore e non devono essere lasciate all’abbandono o solo all’iniziativa privata, ma inserite in un programma strategico di ridisegno urbano e valorizzazione territoriale, anche sotto il profilo ambientale.

La sfida della rigenerazione urbana riguarderà in primo luogo i temi della casa e dei servizi.

La città presenta ancora un fabbisogno di abitazioni; ma la domanda che persiste non riguarda più solo le famiglie a basso reddito, ma un tipo di utenza composta da gruppi ancora più deboli: anziani, lavoratori giovani ma precari, immigrati, separati, ammalati, invalidi, lavoratori espulsi dal processo produttivo, povertà impreviste ed improvvise.

Il PGT si porrà dunque tra i suoi obiettivi l’integrazione di interventi di housing sociale e di residenza libera, il recupero del patrimonio edilizio esistente, la riconversione urbana delle aree degradate, la riqualificazione dello stock di abitazioni pubbliche non più adeguate.

Si perseguirà l’obiettivo di promuovere interventi residenziali che favoriscano il ricambio generazionale degli alloggi all’interno dei quartieri, affiancando i giovani agli anziani residenti.

Ma per combattere i fenomeni che in molti quartieri popolari stanno trasformando le “periferie urbane” in “periferie sociali” producendo luoghi di segregazione e isolamento, si dovrà lavorare sul piano dei servizi e degli spazi pubblici.

Per questo, tra gli obiettivi del PGT vi saranno:

- restituire vitalità ad un centro storico che sta via via cedendo centralità, facendolo diventare il centro di una città articolata in quartieri che concorrono alla formazione di un qualificato sistema multicentrico;

- promuovere la cura della città attraverso la riqualificazione dello spazio pubblico quale luogo privilegiato di incontro e di relazione, incentivando il commercio di vicinato, la dotazione e la qualità degli spazi di vita collettiva, quali servizi alla persona, sale pubbliche, cinema, teatro, biblioteche, piazze senz'auto per la libera fruizione, ecc.;
- rispondere ai bisogni della popolazione residente, delineando i possibili futuri scenari delle problematiche sociali, per conseguire l'obiettivo prefissato della progettazione partecipata nei servizi alla persona, alla famiglia ed alla comunità, nel rispetto dei generi, delle età, delle speranze di ognuno;
- censire l'attuale contesto bresciano, mappando sul territorio tutte le forme di privato sociale, terzo settore e reti famigliari che già esistono, in modo da realizzare un progetto di "welfare partecipato";
- riorganizzazione di servizi territoriali di base, coinvolgendo il mondo dell'associazionismo e interfacciando il suo lavoro con le attività dell'ASL;
- permettere la pratica sportiva per tutti, con campo Marte che deve tornare al centro di un progetto di riqualificazione da pensare di concerto con il quartiere e le associazioni locali, per farne un luogo sicuro e confortevole; una pista di atletica leggera dove potersi allenare e sulla quale poter allestire eventi; va riqualificata dal punto di vista ambientale l'area della Cave a San Polo, un bacino d'acqua attrezzato da poter utilizzare, oltre che a scopo ricreativo, come impianto adeguato allo svolgimento di discipline come canoa e canottaggio;
- rilanciare il Monte Maddalena e i parchi territoriali, perché con la predisposizione ed il rafforzamento di aree attrezzate ad uso ricreativo e sportivo la nostra montagna sarebbe ancora più godibile.

Ma la rigenerazione urbana dovrà passare anche attraverso la rigenerazione del patrimonio edilizio, e per questo si dovranno mettere in campo azioni per privilegiare e incentivare la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e la realizzazione di edifici a consumo zero e attraverso interventi di green building; condizionare la realizzazione di nuovi edifici al raggiungimento di elevati livelli di comfort e di elevata qualità energetica, acustica e sismica, guardando al contenimento del costo di costruzione; applicare la Direttiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo che prevede che entro il 31 dicembre 2020 tutti gli edifici di nuova costruzione siano edifici a energia quasi zero.

3. Dare spazio alle ragioni del lavoro

Il PGT dovrà inoltre rimettere al centro delle trasformazioni del territorio le ragioni del lavoro, anziché quelle esclusive del settore immobiliare e quelle distorcenti della rendita.

Innanzitutto le attività produttive insediate nel comune di Brescia devono essere tutelate, scoraggiando di norma trasformazioni delle aree con insediamenti produttivi in aree residenziali e commerciali - a meno di reali incompatibilità ambientali che dovranno tuttavia essere affrontate favorendo il passaggio ad attività produttive compatibili ovvero l'adeguamento degli impianti.

Le politiche per il commercio si baseranno sullo stop a nuovi centri commerciali, sulla valorizzazione dell'esistente. No allo spostamento degli uffici comunali fuori dal centro.

La rivisitazione del PGT sarà anche finalizzata all'individuazione di misure urbanistico-edilizie che mirino a garantire il permanere delle attività commerciali nelle vie commerciali e nelle zone residenziali periferiche, ad esempio attraverso il recupero alla produzione e alle nuove professioni delle aree dismesse, con progetti di integrazione urbana di riuso di piccoli manufatti artigianali interstiziali alle zone urbane.

4. L'accessibilità come strategia per una città amica

Negli ultimi decenni molte ricerche hanno dimostrato come le forme urbane compatte, le densità medio-alte e gli usi del suolo misti contribuiscano fortemente a ridurre la lunghezza degli spostamenti e l'uso del mezzo individuale motorizzato.

Una città in cui le diverse funzioni sono maggiormente accessibili è una città che concorre al raggiungimento della riduzione delle emissioni inquinanti legate ai trasporti, in quanto è in grado di trasferire quote consistenti di spostamenti dal mezzo individuale motorizzato verso forme di mobilità più *climate-friendly*.

Una città accessibile è una città caratterizzata da un sistema di trasporto competitivo, con un'offerta al pubblico attrattiva ed integrata.

La città in movimento –cioè quella costituita dagli spostamenti a piedi, in bicicletta e con i mezzi pubblici- rende più vivibile la città, libera spazi altrimenti occupati dalla sosta e dal passaggio dei veicoli, riduce l'incidentalità e l'inquinamento. Fa di Brescia una città a misura di ogni cittadino.

Obiettivo del PGT sarà dunque quello di promuovere la mobilità sostenibile attraverso la promozione di una cultura dell'intermodalità, secondo alcune caratteristiche:

- Il muoversi a piedi quale alternativa preferita per un effettivo rilancio della socialità urbana, e del centro storico in particolare, sostenuta da adeguate scelte architettoniche e infrastrutturali;
- Il muoversi in bicicletta quale modalità privilegiata per gli spostamenti abitudinari tra i diversi quartieri limitrofi e per allargare il raggio di utenza del metrobus, con l'obiettivo di rendere attrattivi e sicuri gli spostamenti delle due ruote entro il quarto d'ora;
- Il muoversi con i mezzi pubblici, attraverso un rilancio della competitività del sistema attuale, quale soluzione più conveniente per raggiungere i principali poli attrattori della città;
- Il muoversi in auto quale scelta consapevole e non necessitata, da integrare nel sistema pianificato complessivo e per la quale investire sulla fluidità del traffico, su una gerarchia stradale pianificata, sugli assi di scorrimento e i nodi principali, sulla riduzione dell'incidentalità e sull'accessibilità ai poli di interscambio;
- Il metrobus non solo quale asse di forza della mobilità cittadina, ma anche quale perno su cui favorire la convergenza e l'integrazione delle altre modalità di trasporto e mobilità.

Ma vi è un'altra dimensione dell'accessibilità che il PGT dovrà contemplare, favorendo l'operatività del Piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche e del Piano per l'accessibilità urbana.

In sede di pianificazione e progettazione urbana, servono azioni integrate che tengano conto delle esigenze di fruibilità degli spazi da parte di tutte le categorie di utenza, ma soprattutto da parte delle categorie di utenti più indifese e più esposte ai rischi dell'ambiente urbano.

Negli ultimi anni la consapevolezza della necessità di un ambiente urbano di qualità ha spinto diverse città a promuovere la rinascita degli spazi pubblici, per raggiungere migliori condizioni di sostenibilità sociale, ambientale ed economica: una città più piacevole e vitale invita la gente a trascorrervi del tempo, viverla e visitarla. Il rinnovato interesse per gli spazi pubblici urbani può essere interpretato come un tentativo di riconnessione del tessuto urbano della città frammentata, ma anche come uno strumento di marketing sociale: se la città e le regioni competono nell'economia mondiale per attrarre capitale è necessario creare un ambiente attrattivo e sicuro, dove la presenza degli utenti più deboli, dei bambini in particolare, che si muovono e vivono lo spazio pubblico, può diventare un indicatore della qualità nella pianificazione e progettazione urbana, ma anche indicatore per monitorarne nel tempo la corretta gestione.

LE PRINCIPALI AZIONI

RIDIMENSIONAMENTO DEL CONSUMO DI SUOLO E TENDENZIALE AZZERAMENTO DEL CONSUMO DI AREE AGRICOLE

Partendo dall'obiettivo del PGT vigente di restituire competitività al risiedere in città rispetto all'Hinterland, si procederà ad una verifica delle previsioni di trasformazione del Documento di Piano alla luce dell'obiettivo di ridurre drasticamente il consumo di suolo, per andare verso un tendenziale azzeramento del consumo di aree agricole, e privilegiando quindi il riutilizzo delle aree dismesse o sottoutilizzate rispetto agli interventi di espansione, in misura ancora maggiore di quanto non faccia lo strumento vigente.

MESSA IN SICUREZZA DEL TERRITORIO

La sicurezza del territorio rispetto ai rischi ambientali rappresenterà uno dei cardini della strategia di manutenzione e riqualificazione del territorio: la gestione del rischio idrogeologico e sismico attraverso un approfondimento specifico dello studio geologico allegato al PGT esistente che ne valuti la portata e ne indichi le azioni conseguenti, rappresenterà quindi uno degli contenuti salienti della variante.

RIQUALIFICAZIONE E DENSIFICAZIONE DELLA CITTA' DI RECENTE FORMAZIONE

L'obiettivo di riduzione del consumo di suolo passa soprattutto attraverso una riqualificazione della città di recente formazione sorta dopo il secondo dopoguerra, la più estesa dal punto di vista dimensionale. In tal senso si procederà innanzitutto a riconoscere lo "statuto" dei diversi luoghi

che la compongono per poi proporre un sistema di regole non più generico (eredità di un'epoca storica in cui l'approccio all'urbanistica era contrassegnato dalla predominanza dell'aspetto quantitativo), ma, viceversa, declinato in base alle particolarità e alle complessità delle parti.

RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE DEI NUCLEI STORICI E RILANCIO DEL RUOLO CENTRALE DELLA CITTA' STORICA

La riqualificazione del territorio urbano non può ovviamente prescindere dalla necessaria attenzione che va posta al suo "cuore" rappresentato dalla sua parte storica: su di essa si coagulano vari temi tra loro intrecciati che vanno dalla necessaria tutela dei manufatti alla definizione di un nuovo ruolo che le dinamiche territoriali degli ultimi decenni hanno fortemente minato. Il PGT dovrà innanzitutto riconoscere, attraverso un'analisi puntuale e diffusa, le peculiarità dei manufatti edilizi che compongono la città storica, le loro particolarità tecnologiche e tipo-morfologiche, al fine di definire indirizzi e regole pertinenti per la loro tutela che ne consentano al tempo stesso le possibilità di recupero. Allo stesso modo si dovranno individuare e definire alcune "azioni strategiche" che partendo dal consistente patrimonio rappresentato dai numerosi edifici pubblici dismessi rappresentino altrettanti "volani" per un recupero di ruolo del centro storico.

RIDISEGNO DELLA RETE DEL TRASPORTO PUBBLICO E POTENZIAMENTO DELLE RETI DI MOBILITA' DOLCE

La messa in esercizio del metrobus ha determinato una "rivoluzione copernicana" del sistema della mobilità: l'introduzione di un mezzo di trasporto pubblico particolarmente efficiente rappresenta un'occasione storica che la pianificazione urbanistica non può ignorare. Da questo punto di vista la variante al Pgt sarà l'occasione per elaborare e ridefinire una strategia complessiva del trasporto pubblico urbano ed extraurbano, coerente con le altre politiche urbane e che si esplicherà attraverso uno strumento specifico rappresentato dal Piano Urbano della Mobilità, la cui redazione procederà di pari passo con la variante stessa.

Analogamente una fondamentale azione del Piano sarà quella di mettere a sistema la rete della mobilità ciclopedonale che dovrà rappresentare, insieme alle reti verdi, "l'ossatura" del territorio.

POTENZIAMENTO DELLE RETI VERDI

Brescia presenta una dotazione di verde urbano (parchi e giardini) di tutto rispetto: la sfida dei prossimi anni è rappresentato, oltre che alla realizzazione e valorizzazione dei grandi parchi periurbani e territoriali (parco delle Cave, Parco del Mella, Parco delle Colline, Parco Agricolo) che rappresentano uno degli obiettivi del PGT vigente, dalla definizione di un progetto per quegli spazi

interstiziali “pubblici e privati” che, messi a sistema, possono rappresentare una potenzialità ambientale di assoluta rilevanza. Una “rete verde” quindi, a valenza eco sistemica, che partendo un atteggiamento realista riguardo alle risorse gestionali che nei prossimi anni potranno essere ragionevolmente messe in campo dall’Amministrazione, si assuma il compito di “strutturare” il territorio urbano.