



PROVINCIA di BIELLA
Assessorato alla Pianificazione Territoriale
Piano Territoriale Provinciale

(L.R. 5 dicembre 1977 n 56 e ss.mm. e ii. D. Lgs. 18 agosto 2000 n.267)



RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Data redazione : Aprile 2004

Allegato alla deliberazione del Consiglio Provinciale n. 30 del 26.04.2004



| | | | | |
|---|--|---|--|--|
| PRESIDENTE dott. Orazio Scanzio | SEGRETARIO GENERALE dott. Paolo Marcuzzi | RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO Dirigente del Settore Pianificazione Territoriale dott.arch. Maria Luisa Conti | RESPONSABILE DEL COORDINAMENTO SCIENTIFICO dott.arch.Ugo Baldini CAIRE Cooperativa Architetti e Ingegneri di Reggio Emilia | ELABORAZIONE INTERNA DEGLI UFFICI PROVINCIALI |
|---|--|---|--|--|

Presidente della Provincia di Biella:

Orazio Scanzio

Assessore alla Pianificazione Territoriale:

Pier Giorgio Fava Camillo

Dirigente del Settore Pianificazione Territoriale:

Maria Luisa Conti

Responsabile del Servizio Governo del Territorio:

Daniela Cerra

Ufficio di Piano e Sistema Informativo Territoriale Ambientale (S.I.T.A.):

Andrea Ardito, Mojca Battistini, Davide Coda, Emanuela Mantovani.

Coordinamento scientifico:

C.A.I.R.E.: Ugo Baldini, Franco Fortunato, Gianpiero Lupatelli.

Contributi disciplinari:

Riccardo Isola, Michele Montaguti, Massimo Plazzi, Samuel Sangiorgi, Davide Sormani, Giovanni Viel.

Massimo Barbonaglia, Michele Colombo, Contardo Crotti.

Liana Cognigni, Luisa Perona, Omar Tondelli.

Guido Lazzarini, Luca Reverberi, Maria Grazia Santagati, Domenico Tomatis, Marco Turati, Mario Villa.

Hanno collaborato alla redazione dei documenti di Piano:

Mattia Ferrari, Paola Mantovani.

Altre collaborazioni disciplinari:

Luciano Bosticco, Gabriella Botta, Riccardo Casoli, Federica Del Prete, Stefania Ferrarotti, Patrizia Gauna, Oliviero Girardi, Chiara Girelli, Gianluca Guzzon, Donato Iazzolino, Giancarlo Lacchia, Elena Manfredi, Robertino Milani, Stefano Mosca, Gabriella Porta, Alberto Rainero, Germana Romano, Paola Romano, Giorgio Saracco, Massimo Scanzio, Licia Sortino, Graziano Stevanin, Angelo Vogliazzi.

In copertina: estratto del territorio Biellese dal Programma "it2000"TM – Ortofoto digitale a colori dell'intero territorio italiano - ©, Compagnia Generale Riprese Aeree S.p.A., Parma.

CAPITOLO 1**IL P.T.P. NELLA ATTUALE CONGIUNTURA DEL DISTRETTO BIELLESE 3**

TAV. 1 – La ricchezza prodotta nei SLL (Sistemi Locali del Lavoro) 10

TAV. 2 – Centralità e marginalità dei sistemi insediativi 11

CAPITOLO 2**IL P.T.P. DI BIELLA NEL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE REGIONALE 13****La pianificazione provinciale 13****Piano Territoriale e "pianificazioni separate" 14****Il rapporto con il P.T.R. 14**

TAV. 3 – Il rapporto con il Piano Territoriale Regionale 16

Il "caso Biella" 17**L'innovazione del P.T.P.: i poli funzionali 18****L'innovazione del P.T.P.: La Rete Ecologica e i sistemi locali di offerta ambientale 20****L'innovazione del P.T.P.: il rapporto con i P.R.G. 21****La progettualità del Piano 22**

TAV. 4 – La mosaicatura dei P.R.G. 23

TAV. 4a – La mosaicatura dei P.R.G.- estratto 24

CAPITOLO 3**UNA STAGIONE DI REINFRASTRUTTURAZIONE E RIQUALIFICAZIONE****URBANA 25****I compiti del P.T.P. per il ridisegno della rete infrastrutturale 26****L'articolazione gerarchica e funzionale della rete 26**

TAV. 5 – La rete infrastrutturale provinciale 28

Il ruolo della ferrovia 29**Mobilità e trasporti pubblici 30****Mobilità ed aree urbane 31****Insedimenti produttivi e sviluppo locale 33**

TAV. 6 – Localizzazione delle aree e dei sistemi produttivi di rilievo sovracomunale 34

Il patrimonio storico-culturale come risorsa per lo sviluppo locale 36

TAV. 7 – Classificazione dei principali tessuti storici 38

TAV. 8 – Archivio dell'Insediamento Storico 39

Le polarizzazioni della struttura insediativa moderna 40

TAV. 9 – I poli funzionali 41

I progetti per l'attuazione del Piano 42

| | |
|--|-----------|
| CAPITOLO 4 | |
| LA SICUREZZA DELLE RISORSE UMANE E TERRITORIALI | 45 |
| TAV. 10 – Politiche per la sicurezza territoriale | 46 |
| CAPITOLO 5 | |
| LA VALORIZZAZIONE TURISTICA E AMBIENTALE DELLO SPAZIO RURALE BIELLESE | 51 |
| Paesaggio e valorizzazione dello spazio rurale | 53 |
| I Piani Paesistici Locali | 54 |
| L'agricoltura biellese, una risorsa preziosa | 55 |
| TAV. 11 – Sensibilita' paesistiche e ambientali | 57 |
| TAV. 12 – I paesaggi colturali | 58 |
| L'articolazione territoriale della Rete Ecologica | 59 |
| Le forme della fruizione ambientale | 60 |
| TAV. 13 – Politiche per la fruizione turistico ambientale | 62 |
| TAV. 13a – Politiche per la fruizione turistico ambientale | 63 |
| I Progetti di Valorizzazione Ambientale | 65 |
| TAV. 14 – I progetti del piano | 66 |
| CAPITOLO 6 | |
| LA COOPERAZIONE ISTITUZIONALE | 67 |
| CAPITOLO 7 | |
| LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE DEL PIANO | 71 |

CAPITOLO 1

IL P.T.P. NELLA ATTUALE CONGIUNTURA DEL DISTRETTO BIELLESE

Per tutte le Amministrazioni Provinciali, che sono arrivate a questo appuntamento nel corso degli ultimi anni, l'adozione del Piano Territoriale Provinciale ha rappresentato uno dei momenti più significativi ed importanti della vita amministrativa dell'Ente. Un momento nel quale si manifesta il rinnovato profilo istituzionale, voluto dalla L. 142/90¹ e consolidato nella riforma del titolo V della Costituzione, che riconosce alle Province importanti ruoli di coordinamento, facendone un essenziale connettivo dell'articolato e ricco tessuto delle autonomie locali.

Un atto ed un ruolo tanto più significativo per una istituzione e per una comunità, come quella biellese, che negli anni tante energie e tanti sforzi hanno investito proprio sul riconoscimento della propria dimensione provinciale.

Il momento in cui il Piano Territoriale giunge a maturazione formulando una proposta compiuta di assetto territoriale e di disciplina delle trasformazioni, coglie la comunità biellese in una fase di profondo ripensamento sulle direttrici del proprio sviluppo e sulle strategie più adatte con le quali fronteggiare le nuove sfide e le nuove opportunità che la crescente integrazione ed internazionalizzazione delle relazioni economiche e culturali pone ai sistemi locali come quello biellese. Un sistema fortemente caratterizzato da un profilo costruito lungo il sentiero dello sviluppo manifatturiero che, quasi senza soluzioni di continuità, si è snodato dalla società di ancien regime sino alla fine del XX secolo, attorno ad una specializzazione laniera di grande evidenza e visibilità a scala

¹ L. 142/1990 ora testo unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 267/2000

nazionale ed internazionale e con una fortissima capacità pervasiva nei confronti del sistema locale.

I segnali di difficoltà che recentemente si sono manifestati, hanno accentuato gli elementi di preoccupazione sui caratteri strutturali del sistema economico locale.

Preoccupazioni la cui eco era evidente già nel documento del Piano Territoriale sul Sistema degli Obiettivi e delle Politiche del Settembre 2001 che, in premessa, ricordava come *“L’evoluzione dei mercati del Tessile e dell’Abbigliamento nel mondo, segnata dalla concentrazione e dal rafforzamento del potere contrattuale del settore distributivo e da una certa contrazione del segmento di mercato di riferimento (l’abbigliamento “formale” di qualità medio alta, con filati di lana), propone con forza l’esigenza di innovare le produzioni e la presenza sui mercati e di aprire nuove occasioni di ricerca e innovazione capaci di integrarsi e sostituire nel tempo i più tradizionali e consolidati fattori di successo del distretto. La stessa fidelizzazione della forza lavoro e la sua qualificazione professionale, acquisita sul campo paiono, nell’immediato futuro, insufficienti, se consideriamo lo scarto tra i processi di innovazione produttiva e gestionale necessari e gli ancora troppo bassi livelli di scolarizzazione”*².

Queste preoccupazioni sono oggi accentuate da una pesante evoluzione della congiuntura che ha portato il mondo imprenditoriale biellese ad una riflessione ad ampio spettro ed in profondità sui destini del Distretto, che vale qui la pena di richiamare con una certa ampiezza.

Il comparto laniero sul quale l’industria biellese poggia le sue fortune, conosce oggi un periodo tutt’altro che positivo. Nel 2001, secondo i dati dell’Unione Industriale Biellese, la redditività media ha toccato il minimo

² Provincia di Biella Piano Territoriale Provinciale: Il sistema degli obiettivi e delle politiche – settembre 2001, pag.2

dal 1991. E per quanto riguarda il 2002 si prevede un ulteriore peggioramento.

Anche se la popolazione mondiale (e quindi il numero dei potenziali consumatori) continuerà a crescere, nei paesi industrializzati ed anche nell'Europa dell'Est la popolazione resterà stabile, mentre esploderà nei Paesi come la Cina o l'India. La crescita dei consumi tenderà quindi a spostarsi verso Paesi che sono lontani dall'Europa.

Il mondo inoltre sta invecchiando. Nel 2010 ci saranno oltre 100 milioni in più di ultra 65enni, ma 10 milioni in meno di ragazzi sotto i 15 anni. Questo fatto comporterà una contrazione dei consumi di vestiario.

Ma soprattutto si va assottigliando la fascia di consumatori con redditi medi e medio alti che rappresenta il mercato principale del made in Italy.

La ricchezza si concentra in pochi Paesi e all'interno di essi in una parte sempre più piccola della popolazione. Negli Stati Uniti, nel 1980 il 5% dei più ricchi controllava il 19% del reddito nazionale, nel 2001 oltre il 22%.

La conseguenza è che i consumi nei mercati tradizionali delle imprese biellesi cresceranno meno che in passato. Per guadagnare quote di mercato ed essere competitivi non basterà fabbricare prodotti migliori a prezzi inferiori. Sarà altrettanto importante selezionare i mercati giusti, entrare in mercati e paesi che crescono più della media e diversificare la propria produzione in direzione di quei comparti che garantiscono maggiori margini di crescita.

Se guardiamo ai risultati degli ultimi 5 anni, la diminuzione delle quote di mercato delle imprese laniero italiane è stata causata dalla scarsa dinamicità dei mercati su cui vendono, più che da una perdita di competitività.

In altre parole: le imprese biellesi nel loro core business restano competitive, ma i loro mercati crescono troppo lentamente.

Nel frattempo muta la concorrenza. Accanto ai tradizionali concorrenti europei, produttori di filati e tessuti di lana, le imprese biellesi sono chiamate a misurarsi con i produttori dei paesi emergenti: Asia,

Mediterraneo e Est-Europa. Inoltre si sentirà sempre più l'influenza della Cina, già oggi il maggior consumatore mondiale di lana. La modernizzazione del settore tessile cinese, ancora in gran parte dotato di macchinari obsoleti, farà crescere più della media mondiale la produzione cinese di filati e tessuti in lana, sino ad oggi quasi del tutto destinata al mercato interno.

Ma i pericoli maggiori verranno dai beni sostitutivi: nuovi prodotti che, in particolare nell'abbigliamento maschile, stanno sostituendo i capi tradizionali. Comparto nel quale le imprese biellesi restano leader.

La minaccia più importante viene dunque dal raggiungimento della fase di maturità del prodotto classico biellese. Ogni prodotto ha un suo ciclo di vita ed anche quelli che, come i tessuti biellesi, hanno conquistato lo status di prodotto "classico", prima o poi si trovano a fronteggiare prospettive di declino, più o meno rapide. Il mercato richiede continuamente innovazione, una innovazione radicale, che non si può limitare a varianti di prodotto, colore o a minimi cambiamenti di foggia.

“Negli ultimi anni, le imprese biellesi *non si sono distinte per spirito innovativo*”. E' questa la netta percezione che è stata registrata in una indagine svolta presso i clienti delle imprese biellesi.

Le innovazioni proposte dalle imprese biellesi sono state essenzialmente di tipo incrementale (titoli sempre più fini, pesi più leggeri, adattamenti con varianti del prodotto classico), non vere e proprie innovazioni radicali capaci di sovvertire il mercato.

L'abbigliamento evolve rapidamente, ha bisogno di nuove fibre, nuove "mischie", nuovi trattamenti, nuovi prodotti, nuovi servizi ma anche nuovi valori estetici ed etici.

Etica, estetica ed altre componenti immateriali possono generare innovazioni che il mercato percepisce come più radicali rispetto, ad esempio, ad un tessuto più morbido od un filato più fine.

In altre parole: attenzione all'evoluzione della concorrenza cinese o dell'est Europa, ma, anche, o soprattutto, all'evoluzione del comportamento dei consumatori.

Nel lavoro svolto nei seminari promossi dall'Unione Industriale Biellese è possibile individuare un fulcro tematico indiscutibile: l'innovazione.

Le testimonianze delle imprese di successo e i pareri degli esperti convergono su alcuni punti:

- a) il veicolo principale dell'innovazione sono i giovani; le imprese innovatrici sono quelle che più attraggono i giovani talenti e sanno valorizzarli;
- b) ingredienti indispensabili per l'innovazione, oltre alle tecnologie, sono elementi immateriali, quali la fantasia, la creatività, lo stile, i valori;
- c) è il mercato, o meglio il consumatore finale, a trainare l'innovazione e a predeterminarne i percorsi.

Oggi dunque, a fronte di una più ridotta capacità del distretto laniero di interpretare in modo uniforme ed efficace le prospettive di sviluppo del sistema economico locale, il Piano Territoriale si deve fare interprete delle attese della comunità provinciale, esplorando nuove condizioni e nuove manovre che mettano in gioco le molteplici risorse presenti in un quadro di maggiore dialogo ed integrazione.

La prima direttrice da percorrere è senza dubbio quella di una maggiore apertura del sistema locale alle relazioni esterne. Una apertura da realizzare anche attraverso una importante manovra infrastrutturale che inserisca compiutamente Biella nella rete autostradale nazionale ed europea e che cerchi anche di cogliere le opportunità che si presentano a partire dal progetto della Alta Velocità.

Di altrettanto rilievo è la prospettiva, che la Provincia ha intrapreso con convinzione e determinazione, di affidare rilievo strategico alla valorizzazione turistica delle importanti risorse naturali, culturali, ed organizzative che il biellese può vantare e che trovano riscontro

nell'articolazione dei paesaggi dell'ambiente montano e dello spazio rurale come nella stratificazione secolare del patrimonio culturale, religioso, architettonico/urbanistico e produttivo.

Ad entrambe le manovre il Piano Territoriale Provinciale può dare un importante apporto, contribuendo a mobilitare le risorse territoriali da mettere in gioco per cogliere gli obiettivi individuati e costruendo la rete di cooperazione e consenso tra gli enti locali necessaria per dare vita a strategie ed azioni che – quasi sempre – per trovare efficacia ed incidere sugli assetti territoriali ed economici del sistema locale, devono superare i limiti della dimensione comunale.

La ricerca di nuove condizioni di competitività per il territorio biellese passa oltre che attraverso l'infrastrutturazione, l'innovazione e la diversificazione dei fattori produttivi anche e soprattutto attraverso la qualificazione delle condizioni ambientali nel senso più ampio del termine; tale qualificazione viene declinata all'interno del piano e sostenuta dall'azione provinciale principalmente in tre direzioni:

- la certificazione ambientale del distretto
- la promozione dei valori ambientali presenti nel territorio
- l'innalzamento della sicurezza

A quest'ultimo fattore in particolare si è proficuamente dedicata l'attività del piano aprendo un approfondimento settoriale sulla valutazione della pericolosità determinata dai dissesti di versante, dal rischio idraulico e da quello idrogeologico.

Tale approfondimento è scaturito dalla convinzione che un territorio è qualificato in misura proporzionale al grado di sicurezza che offre insieme alla considerazione di come questo territorio deve conciliare la permanenza della sua tradizione produttiva con le condizioni di "protezione" degli spazi insediati e non, per i quali si verifica un'elevata pericolosità.

Il Piano quindi si propone come un vero e proprio "patto per lo sviluppo", come una nuova opportunità per mettere a punto i tempi e i modi di una

manovra strategica (economica e territoriale) per il biellese alla quale la congiuntura presente chiede di essere convincente e condivisa.

Da ultimo il Piano Territoriale costituisce un veicolo di particolare rilievo per portare le istanze biellesi nel cuore della programmazione regionale ricercando, nel rapporto con la Regione Piemonte, quella attenzione e quel concorso di iniziativa che risulterà determinante per affrontare con successo il percorso di transizione – non breve – che la comunità locale deve affrontare per trovare un rinnovato e solido profilo di successo nella scena nazionale ed internazionale.

CAPITOLO 2

IL P.T.P. DI BIELLA NEL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE REGIONALE

La pianificazione provinciale

Sono passati ormai più di dieci anni dalla promulgazione della legge 142/90³, che ha compiutamente legittimato la presenza delle Province nel panorama istituzionale italiano ed ha affidato loro, come compito quasi costitutivo e come essenziale elemento di identità, la responsabilità della pianificazione del territorio.

Tuttavia ancora oggi non è semplice tracciare un bilancio del cammino percorso e valutare i risultati conseguiti dalle Province in questo impegnativo campo di attività.

Non sono mancati in questi ultimi anni tentativi di supportare il bilancio della attività di pianificazione delle Province attraverso ricognizioni anche puntuali delle iniziative messe in campo nelle diverse realtà, delle risorse rese disponibili, dei risultati documentali e procedurali registrati⁴.

Dal "laboratorio" biellese, facendo tesoro delle esperienze che sono venute contemporaneamente maturando in altre realtà provinciali, e avendo particolare riguardo alle specificità del contesto istituzionale della Regione Piemonte, la Provincia di Biella ritiene di poter guardare al cammino percorso con qualche fondata preoccupazione ma non senza motivi di soddisfazione.

Innanzitutto ci sembra di poter affermare che la stagione dei primi piani territoriali provinciali abbia patito, nel suo percorso di formazione, di una

³ Ved. nota 1

⁴ Si fa riferimento in particolare al "Rapporto sullo Stato della Pianificazione e delle Trasformazioni Territoriali" a cura dell'INU per conto del Ministero dei Lavori Pubblici ed al "Quater - quadro della pianificazione in Italia", ricerca della DICOTER (Direzione Generale del Coordinamento Territoriale) del Ministero dei Lavori Pubblici.

generale perdita di credibilità del modello di pianificazione territoriale d'area vasta (d'impronta fortemente dirigista) che aveva segnato l'esperienza di avvio delle istituzioni regionali, senza che ancora le elaborazioni concettuali ed i pur significativi esperimenti empirici volti a sostituire questo modello tradizionale con approcci incrementali e "strategici" siano riusciti a guadagnare compiutamente il consenso e l'attenzione della più vasta platea di attori istituzionali e sociali.

Piano Territoriale e "pianificazioni separate"

Gli anni '90 sono stati segnati da rilevanti iniziative sul fronte di quelle che si è ormai soliti chiamare le "pianificazioni separate", dalla pianificazione ambientale dei Parchi a quella della sicurezza delle Autorità di Bacino, dalle iniziative per la riqualificazione urbana, direttamente promosse dall'azione ministeriale, come per i PRU ed i PRUSST, sino ai programmi comunitari o alle azioni di programmazione negoziata come i Patti Territoriali.

Tutte queste pianificazioni si sono contraddistinte non solo per la loro specificità tematica o settoriale, tratto che aveva già caratterizzato la pianificazione di settore che molte Regioni avevano sperimentato con ampiezza di mezzi nel corso degli anni '80, quanto per una forte soggettività istituzionale che ha costruito attorno a questi Piani apparati tecnici e poteri decisionali rilevanti, spesso "in concorrenza" con le competenze, generali e per questo spesso un po' troppo generiche, dei Piani Territoriali.

Il rapporto con il P.T.R.

Lo stesso Piano Territoriale Regionale⁵, se ha rappresentato un necessario punto di approdo della complessa vicenda aperta dalla L. 431/85 sui temi della pianificazione paesistica ed ambientale, fatica ad affermarsi come

⁵ Cfr. Regione Piemonte, P.T.R. deliberazione n° 388 del Consiglio Regionale del 19 giugno 1997.

motore delle strategie di assetto e di sviluppo territoriale, ottenendo, al di fuori delle più strette competenze di settore, una audience ancora limitata nel vasto campo delle politiche regionali.

Per questa ragione il P.T.P. di Biella, se per un verso ha voluto riaffermare la continuità con il documento regionale, assumendo persino la stessa denominazione degli elaborati cartografici dall'altro si è mosso nella direzione di introdurre alcune innovazioni significative nel glossario e nella strumentazione della pianificazione territoriale piemontese, alla ricerca di quelle condizioni di efficacia e di utilità imprescindibili per ottenere attenzione e riconoscimento sociale; consapevole con tutto ciò di agire in un panorama di politiche e provvedimenti che affolla ormai lo spazio amministrativo degli Enti Locali sino a determinare il rischio per ogni nuova norma della irrilevanza o dell'oblio, per non dire del rifiuto palese.

La continuità con l'applicazione regionale è innanzitutto leggibile nella struttura della normativa di tutela paesistica ambientale ed in particolare nella considerazione rivolta al patrimonio storico-culturale.

Le previsioni del P.T.R. sul sistema insediativo storico sono state infatti approfondite e perfezionate sulla base di un sistematico lavoro di impianto dell'Archivio dell'Insediamento Storico che ha provveduto a consolidare lo stato delle conoscenze disponibili, a partire da quelle ricavabili dalla Carta dei Beni Urbanistici ed Architettonici del Piemonte.

Il “caso Biella”

Il Piano Territoriale Provinciale è stato impostato, nelle intenzioni della Provincia di Biella, come piano di strategie e progetti che, in quanto tale, non è mai definitivamente concluso, ha un'applicazione continua nei confronti del territorio e si attua attraverso le politiche che riesce a mettere in campo sperimentando una gestione di tipo processuale.

Un piano che interloquisce attivamente e continuamente con gli attori pubblici e privati, riconosce e valorizza la progettualità e le intenzioni politiche espresse dal territorio, mette in rete i vari soggetti, incrocia le politiche territoriali e di settore con i vincoli e le sostenibilità ambientali, interviene per garantire un quadro condiviso di opportunità individuali e collettive.

Con l'occasione del Piano si è cercato pertanto di disegnare un percorso istituzionale innovativo per superare il tradizionale approccio burocratico e svilupparne uno negoziale e collaborativo.

Tale percorso ha mosso i suoi primi passi con il Documento di intenti, prodotto di un'azione concertata con i soggetti istituzionali e la società locale, per approdare alla formulazione del “Sistema degli obiettivi e delle politiche” che ha segnato il compimento di una prima importante fase del processo di formazione del piano.

Ora il Piano, che si è sviluppato attraverso l'allestimento di una base logistica, conoscitiva e interpretativa, costituita da una serie di strumenti di supporto, di monitoraggio e di gestione permanente dei suoi processi attuativi (dalla banca progetti alla matrice ambientale attraverso gli osservatori urbanistico e della mobilità) si propone alla comunità locale con un ricco patrimonio di conoscenze allo scopo di concertare le strategie e le prestazioni da assegnare ai P.R.G. e dare attuazione alle politiche mettendo in gioco le risorse tecniche, organizzative e finanziarie della Provincia nonché la sua capacità di coinvolgere altri partners.

In quest'ottica la capacità concertativa e negoziale del Piano si esprime soprattutto attraverso:

- **il ruolo di orientamento**, con la predisposizione di scenari credibili di evoluzione sociale, economica e territoriale;
- **il ruolo di coordinamento**, gestendo i conflitti e favorendo l'instaurarsi di comportamenti cooperativi;
- **il ruolo di assistenza e di supporto tecnico ai comuni**, offrendo loro gli strumenti conoscitivi ed interpretativi allestiti;
- **la ricerca di forme di programmazione e di co-pianificazione** che garantiscano la fattibilità dei progetti e aumentino la capacità di attrazione di risorse economiche e finanziarie

Da un primo bilancio sul “successo” del modello sperimentato si può affermare che esso fa registrare un significativo e soddisfacente livello di efficacia. Si pensi in particolare agli accordi sui Progetti Integrati d'Area in Valle Elvo e in Val Sessera, al Programma Regionale delle infrastrutture turistiche e sportive Piemonte 2006 e all'intesa Istituzionale per le modifiche al Piano di Assetto Idrogeologico relativamente al Torrente Sessera.

L'innovazione del P.T.P.: i poli funzionali

Detto della continuità con la pianificazione regionale ed i suoi comandi, continuità che è peraltro leggibile in molti dei contenuti normativi del P.T.P., dalle reti infrastrutturali alle aree produttive ed alla stessa struttura della armatura urbana, devono essere messi in evidenza i numerosi elementi di innovazione, tanto nelle politiche che nella dotazione strumentale del Piano.

Sul fronte della innovazione degli “oggetti” con cui la pianificazione provinciale e, attraverso le sue disposizioni, la pianificazione urbanistica sono chiamate a fare i conti c'è innanzitutto il tema dei Poli Funzionali.

Questa nuova categoria viene introdotta per ricomprendervi una vasta gamma di strutture e funzioni di particolare rilevanza e complessità, che ordinariamente danno forma e vita a tessuti edilizi ed urbanistici specializzati o comunque non seriali e marcatamente conformati nella propria configurazione. Questi attraggono e generano flussi di relazione particolarmente intensi ed importanti, che di norma spingono i propri effetti ben oltre la dimensione locale tradizionalmente padroneggiata dagli enti locali che li ospitano.

Rientrano all'interno di questa categoria tanto le maggiori infrastrutture puntuali per la mobilità, che le sedi di complesse funzioni di servizio pubblico (dalla università agli ospedali) e le maggiori polarizzazioni commerciali.

Per queste categorie di oggetti, cui si riferiscono specifiche previsioni del P.T.R.⁶ si prevede il concorso della Provincia, attraverso il P.T.P. e - in permanenza - attraverso l'istituto degli Accordi di Programma, alla definizione delle scelte localizzative che li riguardano. Ciò sia in relazione all'esigenza di garantire equilibri nel bilancio tra domanda e offerta di funzioni, la cui proiezione territoriale eccede largamente la dimensione comunale, sia, e in misura forse ancora più accentuata, per coordinare le decisioni che riguardano potenti generatori di mobilità e di traffico, con quelle relative all'assetto delle infrastrutture e dei sistemi di trasporto. Sia infine per sperimentare forme di perequazione territoriale che riescano ad innescare atteggiamenti cooperativi e patti tra le Istituzioni locali che siano garanzia di equità.

Il tema della sostenibilità entra così molto concretamente nell'agenda della pianificazione biellese, attraverso la ricerca di percorsi più idonei ad assicurare che la domanda di mobilità generata da un sistema dinamico

⁶ Si vedano in particolare gli articoli 24) centri intermodali, 25) aeroporti, 26) servizi di area vasta, 28) università, 30) comprensori sciistici, delle Norme di Attuazione del P.T.R.

come quello biellese non si riverberi prima o poi in effetti socialmente ed ambientalmente indesiderabili.

L'innovazione del P.T.P.: La Rete Ecologica e i sistemi locali di offerta ambientale

Il fronte delle politiche per la costruzione della Rete Ecologica Nazionale costituisce un'altra delle innovazioni che il Piano Territoriale Provinciale intende sollecitare.

La Provincia di Biella infatti, grazie alle sue risorse, può dare un contributo cospicuo a questa nuova e moderna "infrastruttura" per lo sviluppo sostenibile, capace di migliorare, a partire dalle politiche locali, il bilancio nazionale della biodiversità e della qualità degli ecosistemi. Un veicolo efficace anche per una domanda di fruizione dell'ambiente sempre più esigente e di sempre maggiore intensità che richiede una profonda revisione in questa direzione delle politiche del turismo.

Per favorire la diffusione di episodi e momenti di costruzione della rete ecologica provinciale, il Piano Territoriale affianca ai più tradizionali strumenti di conservazione della natura (Parchi e riserve naturali regionali), ed alle più recenti misure di matrice comunitaria (SIC, misure agro-ambientali), un nuovo strumento di valorizzazione ambientale che è rappresentato dalle Aree Naturali Protette di Interesse Locale (ANPIL).

La denominazione stessa cerca di rendere evidente il proposito di fare dei sistemi locali i protagonisti delle politiche ambientali, impegnandoli nella elaborazione di una propria strategia di tutela e valorizzazione, anche in forme originali rispetto agli stereotipi o agli idealtipi della politica conservazionista.

Ciò andrà fatto cercando di realizzare nuove occasioni di incontro tra le culture locali e le consapevolezze globali e di superare, lontano da ogni approccio ideologico, le contraddizioni tra le esigenze della tutela e le

pratiche gestionali, consolidate nei comportamenti della tradizione rurale, dalla gestione forestale e dell'alpicoltura alla gestione faunistica.

L'innovazione del P.T.P.: il rapporto con i P.R.G.

Particolarmente impegnativa è stata per il Piano la ricerca di soluzioni all'esigenza di coinvolgere, nel disegno di una strategia territoriale condivisa ed efficace, un tessuto istituzionale articolato e frammentato come quello degli Enti Locali biellesi⁷.

La centralità della pianificazione comunale è vissuta ed affermata con forza dal P.T.P., che riconosce nei Piani Regolatori Generali lo strumento cardine del governo del territorio, cui sono affidati compiti decisivi per l'attuazione - così come per il perfezionamento e l'evoluzione - del Piano Territoriale.

Al rapporto con i Comuni sono dedicati tutti i principali strumenti attraverso i quali il P.T.P. cerca di dare forza ed efficacia alle proprie politiche. Questa attenzione è riconoscibile intanto nel "Certificato di Piano Territoriale". Un atto, fornito dalla Provincia su richiesta dei Comuni, con il quale si consegna a ciascuno di essi una lettura esplicita, univoca e personalizzata, dei comandi (ma anche delle informazioni e delle conoscenze) che il Piano Territoriale trasferisce ai Piani Regolatori Comunali.

La stessa preoccupazione è leggibile nella previsione del P.T.P. che istituisce le "Conferenze e gli Accordi di Pianificazione". Un nuovo percorso attraverso il quale la formazione dei Piani Regolatori diviene occasione di verifica, confronto e concertazione preventiva con la Provincia e tra i Comuni. Questo nuovo percorso si rivolge, nel disposto normativo, ai Comuni di maggiori dimensioni (e perciò stesso più ricchi di implicazioni sovracomunali), ma, come facoltà, è potenzialmente estesa a tutti i comuni

⁷ Dell'interesse della Provincia per la dimensione istituzionale locale è ulteriore testimonianza il dossier sulla "cooperazione istituzionale" che è parte costitutiva del piano

biellesi, anche i più piccoli e periferici. Con questa istanza la Provincia intende superare - anche nella prospettiva di un trasferimento delle competenze in merito alla approvazione degli strumenti urbanistici comunali - una dimensione meramente burocratica dell'istruttoria, per sottolineare invece l'esigenza più squisitamente politico-amministrativa della verifica di fattibilità e di sostenibilità (ancor prima che di coerenza) dei Piani, alla luce delle istanze e dei progetti dei diversi livelli di governo e dei diversi attori territoriali dello sviluppo locale.

La progettualità del Piano

In egual misura istanze di partecipazione e di cooperazione tra le istituzioni si ritrovano nelle nuove forme di progettualità territoriale che il Piano introduce. Il Piano, attraverso questi strumenti "sperimentali", intende suscitare ed animare un protagonismo consapevole e responsabile da parte del tessuto delle istituzioni locali ed al tempo stesso promuovere la costruzione di strumenti, con i quali intercettare positivamente i flussi di finanziamento regionale, nazionale e comunitario.

CAPITOLO 3

UNA STAGIONE DI REINFRASTRUTTURAZIONE E RIQUALIFICAZIONE URBANA

Tra i principali compiti che il Piano Territoriale ha assunto vi è quello di completare il disegno infrastrutturale della provincia, rendendolo adeguato al rilievo economico del distretto, alle sollecitazioni che questo trasmette alle condizioni d'uso del territorio, alle esigenze sempre più avvertite di innovazione territoriale.

La collocazione del biellese nel corridoio plurimodale Torino-Milano, eccentrica per quanto prossima, deve essere rafforzata alla luce delle innovazioni tecnologiche e territoriali che si stanno realizzando lungo un itinerario che ha assunto, nella prospettiva di un Europa “allargata”, un rilievo internazionale.

Nella sua dimensione strategica il Piano dichiara che il Biellese, in questo nuovo ciclo di investimenti infrastrutturali, non può restare alla finestra senza pagarne un prezzo in termini di competitività e di qualità insediativa. Penalizzazione che il sistema economico e sociale biellese non deve scontare, anche per il rilievo che ha sempre avuto ed avrà nella storia e nella prospettiva del sistema economico regionale.

La connessione autostradale alla A4, (Autostrada Torino - Milano) nel tracciato che collega il nodo di Vigliano Biellese al casello di Carisio, rappresenta la principale innovazione promossa dalla Provincia di Biella.

Il completamento del collegamento con la A26 in direzione Malpensa, chiude la lunga pedemontana lombarda (quantomeno in attesa che trovi soluzione la difficile realizzazione del tratto su Ivrea della pedemontana regionale), configurandosi anche come parte dell'itinerario alternativo dall'area metropolitana torinese verso Malpensa e l'area a nord Milano.

Questo disegno della grande rete è affidato in larga misura a risorse decisionali e finanziarie esterne al quadro locale che può portare essenzialmente un contributo di coesione e di progettualità.

Intanto in sede locale c'è da portare a compimento il disegno della rete di supporto delle relazioni primarie di interesse provinciale e regionale, disegno senza il quale lo scambio efficiente tra la domanda locale e "i recapiti globali" sarebbe penalizzato.

I compiti del P.T.P. per il ridisegno della rete infrastrutturale

L'evidente problema di risorse, che andrà concertato in sede regionale e nazionale non deve far dimenticare che il compito del Piano Territoriale è quello di proporre i ruoli e le funzioni della rete (esistente e di nuova realizzazione), qualificandone la morfologia, il livello di attrezzatura, il rapporto con i tessuti urbani e rurali attraversati.

Le istituzioni biellesi e la Provincia, in particolare, hanno investito da tempo su questo tema e oggi dispongono di un patrimonio di progettualità cospicuo che il Piano Territoriale può contribuire a perfezionare e qualificare nei suoi effetti di sistema, a ordinare per efficacia e priorità, a rendere operativo nella sua fattibilità giuridica, a misurarne il suo rendimento sociale.

Il disegno che il P.T.P. propone, a partire dalla maglia autostradale, individua una rete primaria che raccoglie l'eredità delle strade statali ma anche di quelle provinciali di rango, e che collega le intersezioni autostradali ai principali recapiti urbani, alle valli, alle concentrazioni produttive più cospicue, ai poli turistici principali.

L'articolazione gerarchica e funzionale della rete

L'articolazione della rete vede nelle "strade blu" la viabilità di grande comunicazione lungo itinerari regionali ed interregionali di cui occorre

assicurare con interventi appropriati la fluidità e la sicurezza della circolazione attraverso la separazione delle diverse correnti veicolari.

Oltre all'itinerario pedemontano già richiamato la viabilità di grande comunicazione si articola nei tracciati in direzione nord - sud, che collegano rispettivamente Biella con Santhià e Vercelli, e Cossato a nord con il Triverese e la Val Sessera, attraverso la Valle Mosso, e a sud con Vercelli.

Nelle "strade rosse" si realizzano invece le principali esigenze di connessione interurbana, da integrare maggiormente ai tessuti insediativi, operando prevalentemente attraverso politiche di moderazione del traffico e di riqualificazione dell'ambiente urbano attraversato.

Tra tutte particolare rilievo assumono i tracciati della vecchia statale dei laghi da Biella a Cossato e della ex statale 143, nel tratto da Biella alla bretella Lancia, oltre agli itinerari della bassa Valle Cervo, della Valle Mosso e della bassa Valle Sessera.

Nelle "strade verdi" si riconoscono le dorsali della comunicazione rurale e le principali connessioni della fruizione turistica ed ambientale nelle quali agire essenzialmente in termini di comfort, arredo e informazione, con una forte attenzione ai temi dell'inserimento paesistico e della qualità percettiva.

Arricchito da una ricca trama di itinerari locali cui è affidata una fruizione capillare del territorio il sistema di accessibilità verde è sostanzialmente riconoscibile nell'anello che partendo dal Lago di Viverone, attraversa la Serra e inerpicandosi sulle alture delle Valli Elvo, Oropa e Cervo, attraverso la panoramica Zegna, giunge a Trivero. Di qui, passando per l'Alpe Noveis e per Crevacuore, si prosegue attraverso le Rive Rosse di Curino per giungere poi a Masserano e infine, con qualche soluzione di continuità ancora da risolvere, alla Baraggia di Candelo.

Questa manovra di gerarchizzazione e di qualificazione funzionale è sostanzialmente una anticipazione che il P.T.P. compie rispetto alla missione che il nuovo Codice della Strada affida all'apposito piano di settore (Piano del Traffico e della Viabilità Extraurbana), preoccupandosi di produrre da subito la definizione dei rispetti⁸ e la messa in salvaguardia dei tracciati di nuovo impianto⁹.

Il Piano del Traffico e della Viabilità Extraurbana, redatto anche sulla base degli ampi studi già condotti sul tema della mobilità, avrà tra i suoi compiti quello di completare la classificazione della rete, perfezionando la disciplina della viabilità.

Il ruolo della ferrovia

Se la realizzazione del raccordo autostradale potrà rappresentare un momento di significativa innovazione del quadro territoriale, non deve essere trascurato neppure il rilievo del vettore ferroviario e della sua nuova organizzazione a scala nazionale ed europea attorno al progetto dell'Alta Velocità.

L'attuale configurazione prevista per la tratta Torino - Milano prevede una stazione intermedia in linea presso Novara e la conseguente riorganizzazione delle linee afferenti al nodo novarese, questa novità, unitamente al collegamento ferroviario diretto a Malpensa ed al nuovo terminal Huckepack da realizzare in sostituzione di Novara – Boschetto e al nuovo asse merci Vignale – Novara, determina un'importante opportunità per il sistema biellese.

Il sito presenta condizioni di centralità e di accessibilità particolarmente favorevoli e potrebbe rappresentare una proposta competitiva proprio per il modello di esercizio previsto (di tipo aeroportuale) che si basa su una

⁸ La rete primaria del P.T.P. corrisponde alla Classe C del Codice della Strada e impone un rispetto laterale di 30 metri.

⁹ Si veda a proposito l'articolo 3.12 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

localizzazione extra-urbana ad alta accessibilità territoriale. Ben raggiungibile con il mezzo privato ma anche supportata da linee di trasporto ferroviario locale di particolare interesse e ulteriormente rafforzabili. Già in altre realtà tale soluzione si è rivelata vincente.

In questa prospettiva la riqualificazione e il potenziamento delle linee ferroviarie biellesi nella direttrice Biella - Santhià – (Vercelli) e Biella - Novara rilanciano nuove condizioni di interesse e di fattibilità, proponendo anche localmente nuove opportunità di valorizzazione e riqualificazione urbana.

Mobilità e trasporti pubblici

Alla caratterizzazione del sistema della mobilità pubblica si è applicato l'approfondimento settoriale contenuto nel Piano Provinciale dei Trasporti (PPT), approvato dal Consiglio Provinciale il 21 luglio 2003. Questo strumento si è posto in particolare l'obiettivo di aumentare l'efficienza e l'efficacia del sistema del trasporto pubblico su gomma alla luce delle nuove regole introdotte dalla riforma Burlando giungendo a delineare un'ipotesi di riorganizzazione delle reti e dei servizi.

La struttura dell'attuale offerta di servizi di trasporto pubblico ha rivelato:

- scarsa integrazione fra le linee della rete;
- specializzazione dei servizi (organizzati prevalentemente sulla domanda scolastica);
- sovrapposizione di percorsi;
- numero elevato di percorsi per linea.

I criteri guida assunti per la progettazione della nuova rete sono orientati a:

- individuazione di una rete extraurbana di servizi portanti (sulle direttrici più consistenti) funzionalmente integrata con le nuove linee della città di Biella;

- definizione di servizi di media e bassa forza provenienti dai comuni più decentrati, finalizzati all'adduzione alla rete portante, tenendo conto dell'esigenza di minimizzare i tempi di trasferimento e di attesa nei nodi di interscambio;
- costruzione dei percorsi delle linee tenendo conto della dislocazione delle stazioni ferroviarie per migliorare l'interscambio;
- possibile introduzione di servizi alternativi nelle aree e/o sulle direttrici a domanda debole, caratterizzate da occasionalità o irregolarità della domanda e da utenza limitata;
- semplificazione del funzionamento della rete con la riduzione del numero dei percorsi all'interno di una stessa linea e l'eliminazione dei parallelismi di offerta e delle sovrapposizioni di percorso;
- velocizzazione dei collegamenti verso Biella utilizzando il tratto di superstrada tra Cossato e Biella;
- attestamenti delle linee extraurbane presso capolinea esterni al centro urbano di Biella (Città Studi e Stazione FS) ed interscambio con il resto del servizio suburbano ed urbano nel nodo centrale di Piazza Vittorio Veneto;
- attestamento, durante la fascia oraria di morbida, di alcune linee extraurbane presso i più importanti nodi di trasbordo;
- mantenimento dell'attuale copertura territoriale.

Mobilità ed aree urbane

La manovra infrastrutturale messa in campo dal P.T.P. intende essenzialmente rafforzare l'armatura urbana provinciale, sostenendo con un nuovo assetto infrastrutturale le geografie che si sono venute formando nel tempo e che hanno generato un sistema urbano continuo che raggiunge ormai una dimensione più che comunale.

Per l'area urbana di maggiore complessità, riconoscibile attorno alla città di Biella e che nella sua dimensione intercomunale si estende fino a Cossato, è legittimo avanzare la candidatura a conurbazione. Per questo si ritiene proponibile la formazione di un Piano Urbano della Mobilità come previsto e finanziato dal Piano Generale dei Trasporti.

Alcune direttrici in particolare si candidano ad essere luogo di progetti integrati, rivolti alla ridefinizione degli assetti morfologici e funzionali dell'infrastruttura congiuntamente ad azioni, tanto di carattere strutturale che di carattere regolativo, indirizzate a ridurre le pressioni del traffico automobilistico e a favorire la funzionalità del trasporto pubblico, la ciclabilità e la vivibilità delle strade come spazio di socializzazione.

E' il caso innanzitutto della strada provinciale Biella - Cossato, negli attraversamenti di Biella - Chiavazza, Vigliano Biellese, Valdengo, Cerreto Castello e Quaregna, come della ex SS 143 negli attraversamenti di Gaglianico, Sandigliano e Vergnasco di Cerrione. Questi ultimi anche in corrispondenza delle stazioni della linea ferroviaria Biella - Santhià da progettare come nuove centralità.

Analogamente, sul versante occidentale, la ex SS 338 negli attraversamenti di Occhieppo Inferiore e Mongrando completa il campo delle radiali storiche, lungo le quali si è sviluppato il processo di crescita insediativa.

Diverso è il caso della "Trossi" che si caratterizza come *strada mercato* per la continuità della presenza di insediamenti commerciali e produttivi che hanno trovato nella forma di spacci aziendali una loro peculiarità. Caratteristiche analoghe - e analoghe esigenze di riordino - propone sul margine nord orientale della provincia la ex SS 142.

Il Capoluogo, interessato in diversa misura da tutti i progetti di riqualificazione urbana dalle radiali, dovrà assicurare uno scambio più efficiente tra la viabilità di rango territoriale - nuova e riqualificata - e la mobilità urbana avendo particolare attenzione ai nodi di interscambio con la mobilità pubblica.

Sul sistema pedemontano, rafforzato e completato dalla rete della viabilità di grande comunicazione e riqualificato nelle sedi storiche della mobilità, matrice degli insediamenti urbani dell'area metropolitana, si connettono le penetrazioni dai sistemi vallivi e montani della Provincia. Le penetrazioni alla Valle Elvo ed alla Valle Mosso rappresentano le principali connessioni del sistema montano col pedemonte biellese, mentre funzione analoga svolgono le strade provinciali 118 e 200 nel collegare la bassa Valle Sessera alla Val Sesia.

In particolare l'accesso storico alla Valle di Mosso, sostituito per la sua valenza di connessione "economica" a medio e lungo raggio dalla nuova variante in corso di realizzazione, si può riconfigurare come viabilità urbana, specialmente nel lungo tratto meridionale che attraversa l'abitato di Cossato.

Insediamenti produttivi e sviluppo locale

La stagione della "reinfrastrutturazione" che il Piano propone, investe direttamente anche il tema degli insediamenti produttivi. Nel farlo il Piano scommette sulla cultura industriale biellese assumendola come risorsa da non barattare con generiche terziarizzazioni. Per questo punta su una rete di insediamenti produttivi di rilievo più che comunale che interessa in modi diversi tre grandi ambienti insediativi.

Per il sistema pedemontano l'azione di potenziamento e di qualificazione dei poli produttivi (Mongrando, Biella negli insediamenti di Città Studi e Chiavazza, Vigliano B.se, Cerreto Castello, Cossato negli insediamenti della Spolina e della Battiana e l'asse Masserano - Brusnengo) si salda strettamente ai progetti di riqualificazione urbana e di rinnovo infrastrutturale.

Per i sistemi vallivi del Cervo, dello Strona e del Sessera, il tema del mantenimento della presenza industriale, così preziosa per la tradizione produttiva dell'area, si misura con l'esigenza di ripristinare le condizioni di sicurezza degli insediamenti. La criticità identificata nel sistema idraulico richiede la messa in campo di appositi progetti; ad essi è assegnato il compito di ricercare le condizioni di equilibrio tra usi diversi in aree così sensibili.

Per la Valle Cervo in particolare (valle simbolo di tutta la provincia) i progetti di qualificazione dell'insediamento produttivo devono trovare una sponda attenta nelle politiche urbanistiche della città di Biella che a sua volta deve "farsi parzialmente carico" dei destini di un territorio strettamente legato alle strategie del capoluogo.

Una condizione assai particolare nell'ambiente montano è costituita dall'area triverese, caratterizzata da un assetto molto distribuito e diffuso degli insediamenti produttivi. Quest'area è comunque da considerare e consolidare come una delle polarità manifatturiere irrinunciabili per l'immagine ed il successo del distretto.

Nella pianura, solo recentemente interessata da processi di insediamento a destinazione produttiva, il piano segnala due polarità di assoluto rilievo e di grande prospettiva.

Si tratta innanzitutto del nodo che la realizzazione del nuovo raccordo autostradale configura presso lo stabilimento della Lancia a Verrone. La contestuale presenza dell'aeroporto di Cerrione nonchè l'ipotesi di un suo potenziamento rafforzano la prospettiva di costituire una polarità territoriale ad alta complessità per candidarla ad ospitare nuovi profili insediativi connessi alla innovazione del sistema biellese (funzioni fieristiche, logistica, ecc.), all'evoluzione del tessuto imprenditoriale, all'introduzione di funzioni attrattive.

Nell'area di Cavaglià, all'estremo sud della provincia, si è venuta formando una concentrazione di infrastrutture ecologiche per lo smaltimento dei

rifiuti e di attività estrattive: la prospettiva è di dare piena attuazione ad una vocazione ecologica che abbia connotati tecnologici significativi e si configuri come una vera e propria piattaforma ecotecnologica.

L'idea di una forte selezione degli insediamenti candidati ad assolvere un ruolo trainante dello sviluppo provinciale nella pianura, razionalizza e punta a qualificare il modello insediativo diffusivo che si è realizzato nel corso degli ultimi anni. A questo modello il Piano Territoriale intende offrire l'opzione delle "aree ecologicamente attrezzate" che la legislazione regionale sta assumendo¹⁰.

A questa nuova figura può essere affidata non solo la missione di ricercare maggiori compatibilità ambientali ma anche il compito di dare soggettività agli insediamenti produttivi, favorendone così la complessificazione funzionale e l'assunzione di ruoli territoriali espliciti e negoziabili con le istituzioni e i soggetti dell'innovazione territoriale.

Il patrimonio storico-culturale come risorsa per lo sviluppo locale

Il terzo asse della manovra insediativa del Piano Territoriale è rappresentato dalla messa in valore del patrimonio insediativo storico in generale e in particolare di quei centri storici che possono ospitare funzioni di qualità rappresentando dei veri e propri sostegni per l'economia urbana.

Biella, nei suoi due centri storici del Piazza e del Piano, si può candidare ad ospitare manovre organizzative particolarmente sofisticate, che sappiano apprezzare l'ambiente storico e valorizzarlo.

Tutti i centri storici di rango (il P.T.P. ha rivisto ed integrato a questo fine la classificazione già prodotta dal Piano Territoriale Regionale) sono i luoghi delle manovre di qualificazione urbana attuabili attraverso politiche del

¹⁰ E' all'esame del consiglio regionale il disegno di legge sulla individuazione delle aree produttive di interesse sovracomunale e delle aree ecologicamente attrezzate.

commercio, della regolamentazione della circolazione e della sosta e di diffusa valorizzazione strategica degli spazi pubblici.

Il commercio, in particolare, sia nella riqualificazione della rete distributiva al dettaglio in sede fissa che nello sviluppo dei mercati su aree pubbliche, potrà essere protagonista di un'importante azione di riqualificazione urbana che investa i centri storici dei comuni biellesi – innovando la gamma delle politiche di intervento sulla scorta delle esperienze organizzative e gestionali che hanno già trovato applicazione in altri paesi dell'Unione Europea: dalla gestione del Centro Storico come centro commerciale naturale ai progetti di “ecologista”.

L'innovazione urbana potrà trovare nei centri storici una qualificata sede per svilupparsi. I centri storici, specie quelli maggiori o di particolare fascino (Rosazza, Masserano, Magnano, Sandigliano, Crevacuore, Sordevolo, Piedicavallo, Candelo, Andorno, Coggiola), devono diventare veri e propri capisaldi polifunzionali dell'armatura territoriale provinciale; per essi quindi saranno prioritarie politiche di riuso dei contenitori storici, di miglioramento dell'accessibilità, di qualificazione degli spazi pubblici, di animazione economica e di marketing.

Infine una manovra ineludibile per il biellese è la messa in valore e il riuso del proprio patrimonio industriale storico. I complessi insediativi integrati (Miagliano, Tollegno, Trivero, e Vigliano) sono momenti imprescindibili della valorizzazione dell'identità territoriale e meritano la massima attenzione. Il diffuso sistema della industrializzazione storica trova i propri significati emblematici in agglomerazioni di grande effetto scenico lungo il Torrente Cervo a Biella o in isolati episodi come la fabbrica della Ruota a Pray.

Le polarizzazioni della struttura insediativa moderna

Il Piano Territoriale ritiene di evidenziare altri luoghi che per complessità di funzionamento e per livello di attrattività meritano l'attenzione della comunità provinciale.

Dal polo di Città Studi al nuovo complesso ospedaliero, alle stazioni invernali di Oropa e Biemonte, ogni luogo sarà monitorato nella sua evoluzione e accompagnato nel suo sviluppo.

Le polarizzazioni della moderna distribuzione commerciale, che hanno trasformato le aree di mercato della tradizione "di paese" in localizzazione arteriali e sovente eccentriche, si propongono come tema cardine per accordi territoriali volti a conciliare efficienza e equità attraverso la sperimentazione di misure di perequazione.

Le stesse infrastrutture ecologiche (depuratori, discariche, grandi captazioni e impianti per la produzione energetica) luoghi di potenziale conflitto territoriale, sono ricomprese in questa categoria e assunti come casi emblematici per migliorare l'efficacia del processo decisionale che li riguarda.

I progetti per l'attuazione del Piano

Tutte le manovre sopra descritte sono materialmente affidate, oltre che all'azione regolatrice e ordinatrice dei P.R.G., allo sviluppo di forme di cooperazione tra i Comuni e la Provincia per la realizzazione di "Progetti di Riqualificazione Urbana e Infrastrutturazione Sostenibile".

I Progetti di Riqualificazione Urbana e di Infrastrutturazione Sostenibile possono interessare in particolare:

- la realizzazione di nuove connessioni infrastrutturali stradali
- il potenziamento e la rifunzionalizzazione delle infrastrutture esistenti
- la riqualificazione urbana lungo i corridoi insediativi-infrastrutturali caratterizzati da conflitti traffico/funzione locale
- l'allestimento di nuovi poli funzionali del sistema insediativo provinciale
- la riorganizzazione e il potenziamento di poli funzionali esistenti
- il recupero e la valorizzazione di sistemi di aree dismesse e/o defunzionalizzate
- la valorizzazione di sistemi integrati di beni culturali con particolare riferimento alla Città Regionale di Biella.

Attraverso questi progetti il Piano punta al coordinamento e all'armonizzazione tra assetto urbanistico, politiche fiscali e programmazione delle opere pubbliche da attuarsi anche attraverso accordi di perequazione territoriale. I progetti possono essere promossi da tutti i soggetti interessati. La Provincia ha in questa fase individuato un primo

campo d'azione. Si tratta dei PRUIS¹¹ di Biella “Città Regionale”, del progetto di riqualificazione dell'Asse urbano Biella – Cossato e del corridoio insediativo della strada Trossi (da Biella a Massazza), della proposta di creazione di un “Polo di innovazione territoriale biellese” intorno all'area della Lancia di Verrone e di un “Polo ecotecnologico” a Cavaglia, nonché infine i già ricordati PRUIS del raccordo autostradale e delle ferrovie biellesi.

¹¹ Si veda in particolare l'articolo 5.3 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

CAPITOLO 4

LA SICUREZZA DELLE RISORSE UMANE E TERRITORIALI

La grande attenzione rivolta dal Piano Territoriale di Biella ai temi della sicurezza trova fondamento nella gravità degli eventi alluvionali che in più occasioni nel corso della seconda metà del secolo scorso e con ritmi di accadimento via via più incalzanti hanno imposto alla comunità biellese costi umani e materiali di ingentissima entità.

L'occasione storica della formazione del Piano di Assetto Idrogeologico dell'intero bacino del Fiume Po da parte dell'Autorità di Bacino istituita dalla legge 183/89, ha trovato risposta nella realtà biellese come in poche altre realtà, dando vita ad una esperienza di pianificazione riguardevole tanto per l'intensità e la partecipazione della comunità e delle istituzioni che per le risorse che la Provincia ha reso disponibili.

Il P.T.P. ha dato corso ad una sistematica attività di archiviazione e unificazione delle informazioni relative alla pericolosità di versante e idraulica. La condivisione con gli enti locali delle conoscenze acquisite rappresenta una delle strategie essenziali del Piano.

La disponibilità di un quadro della pericolosità condiviso e comune faciliterà la realizzazione della "prevenzione attiva" del rischio, attraverso l'affermazione di una cultura improntata al principio di precauzione. Su questo quadro condiviso si potrà altresì basare l'azione tecnica dei diversi Enti al fine di agevolare il "processo amministrativo" di approvazione degli strumenti di pianificazione comunali.

Il catalogo dei dissesti di versante censiti è stato sottoposto ad un processo di "co-validazione" delle geometrie e delle localizzazioni presso i Comuni e le Comunità Montane. Molte delle realtà locali coinvolte nel processo hanno risposto positivamente alla sollecitazione sottoscrivendo protocolli di

cooperazione tecnica o assorbendo le informazioni condivise nei propri strumenti di pianificazione; per altre la risposta è stata interlocutoria o assente e richiederà un rinnovato sforzo “diplomatico” per affermare un percorso di collaborazione tecnica e di cooperazione istituzionale.

Gli esiti delle simulazioni idrauliche compiute sulle aste montane dei torrenti Cervo, Strona e Sessera sono state oggetto di lunghe verifiche ed in alcuni casi di rifacimenti ed approfondimenti analitici sviluppati in un confronto serrato con le istituzioni locali.

Si è così arrivati a produrre e rendere disponibili una rilevantissima mole di informazioni sulle caratteristiche dei fenomeni di dissesto, sottoponendole alla verifica comune ed alla condivisione di tutti gli Enti Locali o coinvolgendo la stessa Regione.

Contemporaneamente si è realizzato un patrimonio di strumenti anche modellistici e si è addestrato un gruppo di lavoro dedicato.

Le strategie messe in campo dal piano e il percorso stesso della sua implementazione mettono al centro dell’attenzione il tema della cooperazione istituzionale con i Comuni, soggetti comunque protagonisti delle azioni per la sicurezza che devono tuttavia trovare la forma del coordinamento e dell’accordo per governare sistemi fortemente interconnessi come sono quelli idraulici (bacini, versanti, aste fluviali, falde).

Forme di coordinamento che trovano nei Progetti per la Sicurezza Territoriale (PIS)¹² introdotti dal P.T.P. il proprio riferimento per il futuro.

La scelta “forte” di investire sulla progettazione e sul monitoraggio in materia di sicurezza territoriale è dettata per un verso dalle condizioni caratteristiche degli ambienti fluviali e dei fondovalle montani del biellese,

¹² Si veda in particolare l’articolo 5.4 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

esposti agli eventi alluvionali in modo sempre più problematico anche in relazione alle recenti mutazioni del ciclo climatico. Per altro verso essa è resa necessaria dal modello di assetto insediativo tipico del biellese che ha confermato sino ai tempi recenti la storica presenza delle attività industriali in ambiente montano, in uno stretto rapporto con gli ambienti fluviali ed entro morfologie molto anguste.

Si tratta di una scelta che la comunità biellese ha affermato con forza, volendo confermare la presenza industriale nel sistema alpino, anche quando le determinanti storiche dell'insediamento legate alla disponibilità della forza motrice idraulica sono venute meno e l'accessibilità più fortemente condizionata degli ambienti vallivi si è manifestata come fattore problematico. Una scelta che ha le sue determinanti sociali ed economiche nella qualità del capitale umano fortemente radicato e numeroso nei borghi e nelle cittadine delle valli e che impone di regolare con cautela ed attenzione il rapporto tra le esigenze di spazio espresse dai sistemi produttivi (ed insediativi) e quelle che il fiume come sistema naturale a forte dinamicità non può vedere trascurate.

Per questo sui tre sistemi più sensibili (quelli del Cervo, dello Strona e del Sessera) il piano riconosce l'esigenza prioritaria della formazione di progetti integrati e intercomunali che governino unitariamente le azioni di trasformazione e quelle di difesa; cercando nel contempo di anticipare, per quanto possibile, le attività di pianificazione con appositi accordi di programma.

La Provincia ha già sperimentato nel corso della formazione del P.T.P. un primo PIS nella Valle del Torrente Sessera: le numerose attività produttive, collocate entro le aree di possibile esondazione, il contesto morfologico di fondovalle ancora dotato di spazi e possibilità di intervento, hanno consigliato la Provincia di avviare un accordo tra i Comuni e l'associazione degli imprenditori, finalizzato alla realizzazione di un progetto di difesa idraulica unitario sull'intera asta fluviale. Nel progetto sono stati coinvolti anche la Provincia di Vercelli ed i Comuni rivieraschi della porzione d'asta

che confluisce nel Sesia. Un precedente accordo tra l'Amministrazione provinciale, la Comunità Montana e l'Unione Industriale, formalizzato con la sottoscrizione di un protocollo d'intesa, aveva permesso la predisposizione di un'unica osservazione al progetto di PAI, accolta in sede di conferenza programmatica.

Per il Torrente Strona, caratterizzato dalla presenza di insediamenti produttivi e civili in un contesto di fondovalle privo di spazi industriali, assolutamente artificializzato e costretto, è alle sue fasi finali un programma di studio concordato tra l'Amministrazione provinciale, i Comuni di Valle Mosso e Cossato, le Comunità Montane Prealpi Biellesi e Valle di Mosso e l'Unione Industriale, che dovrà condurre alla definizione dello Schema Direttore dello Strona. La finalità dello Schema Direttore è la concertazione delle azioni di tutti i soggetti interessati, per lo sviluppo di una pianificazione coordinata e condivisa delle politiche urbanistiche e di difesa del suolo.

Il Torrente Cervo è caratterizzato da una modesta presenza di insediamenti produttivi (per la maggior parte dismessi) e civili, concentrati nella zona di transizione tra il tratto montano e quello di pianura. Il tratto montano presenta un contesto di elevata naturalità. L'evento alluvionale del giugno 2002 ha evidenziato la stretta correlazione esistente tra le dinamiche di versante e l'attività del torrente, che si manifesta prevalentemente nei fenomeni erosivi e di trasporto solido. L'Amministrazione provinciale propone la realizzazione di un progetto unitario di assetto idraulico dell'intera asta fluviale che coinvolga Comuni e Comunità Montana, orientato all'analisi dei fenomeni sopradescritti.

L'acqua costituisce sempre più un bene prezioso sia per le crescenti quantità richieste dallo sviluppo produttivo e civile, sia soprattutto per la sua qualità, messa in discussione proprio dagli usi antropici e delle loro modalità di rilascio.

In questo senso il P.T.P. ha considerato la qualità delle acque superficiali e sotterranee di pianura come il principale “bersaglio” della pericolosità di inquinamento. L’analisi del freatico e la ricostruzione della geologia di sottosuolo della pianura hanno permesso di realizzare una nuova carta della vulnerabilità che costituisce lo strumento delle politiche di tutela idrogeologica.

La trasformazione in “abitanti equivalenti” delle diverse tipologie di attività produttive ha permesso di rappresentare la mappa delle pericolosità idrogeologica in termini di “potenziale di inquinamento”.

L’insieme delle due cartografie fornisce un’immagine del territorio provinciale che è caratterizzata da una pericolosità da alta ad elevata in un contesto di forte vulnerabilità delle acque sotterranee. Di qui la necessità di dare attuazione a efficaci politiche di tutela della qualità delle acque e di mitigazione della pericolosità idrogeologica, attraverso una ampia azione di rinnovamento delle reti tecnologiche per la raccolta e il collettamento delle acque meteoriche e - separatamente - degli scarichi urbani e industriali nelle aree insediate del pedemonte e della pianura biellese.

CAPITOLO 5

LA VALORIZZAZIONE TURISTICA E AMBIENTALE DELLO SPAZIO RURALE BIELLESE

La Provincia di Biella è da tempo impegnata nel coordinamento di azioni finalizzate allo sviluppo dell'economia turistica attraverso la valorizzazione del territorio rurale e montano inteso come Sistema.

L'obiettivo della valorizzazione di questo sistema può rappresentare il terreno di incontro e di sintesi tra le radici della cultura materiale del mondo contadino e le domande generate dalle sensibilità ambientali tipiche della società post-industriale. Una sintesi quanto mai feconda di stimoli e di suggestioni che possono dare vita ad un nuovo percorso di sviluppo per l'economia biellese nel nuovo secolo.

Le azioni coordinate dalla Provincia hanno contribuito a portare il tema del turismo all'attenzione dell'opinione pubblica e al centro del dibattito politico locale, declinando il tema sui seguenti indirizzi:

- favorire la nascita, lo sviluppo e la diffusione di una rinnovata cultura dell'accoglienza attraverso il coinvolgimento degli operatori del settore e degli organismi istituzionalmente deputati a tale funzione;
- creare le condizioni e reperire le risorse per la nascita di nuove imprese turistiche e la formazione degli operatori;
- individuare settori di nicchia compatibili con le potenziali attrattive turistiche del biellese;
- avviare un coordinamento delle iniziative di promozione del territorio evitando dannose sovrapposizioni, inutili doppioni e dispersioni di risorse ed energie;

- attivare rapporti stabili di collaborazione con i territori limitrofi e l'Assessorato al Turismo della Regione Piemonte.

Il Documento degli Obiettivi e delle Politiche del Piano Territoriale Provinciale propone un prodotto turistico articolato, selettivo e mirato.

Articolato sulle diversità e sulle peculiarità del territorio montano e rurale che, se opportunamente e sapientemente gestite, possono rappresentare una fonte inesauribile di ricchezza e un forte motivo di richiamo e di attrazione turistica.

Selettivo nella capacità di veicolare il messaggio promozionale avendo ben chiaro il modello di flusso turistico che si vuole determinare e gli obiettivi di sostenibilità, tutela territoriale ed ambientale che si vogliono perseguire. Un'offerta, quindi, tesa a sollecitare un turismo non di massa, qualificato, rispettoso dell'ambiente, che non si accontenta di proposte indifferenziate e di una omologazione alla portata di tutti, ma che ricerca la specificità e la caratterizzazione nell'ideale itinerario di scoperta o di riscoperta di un territorio.

Mirato nella ricerca di quei settori d'intervento e di quelle nicchie di mercato che, per definizione e per dimensione, costituiscono l'interlocutore privilegiato di una proposta turistica che sappia essere, come prima rilevato, articolata e selettiva.

La manovra che il Piano Territoriale intende servire consiste nel proporre forme di fruizione turistica che valorizzino il paesaggio e lo spazio rurale, che promuovano l'agricoltura come risorsa e che articolino in una rete ecologica le principali emergenze ambientali.

A questo fine il Piano mette in campo gli strumenti della pianificazione paesistica e i progetti integrati di valorizzazione ambientale.

Attraverso questi strumenti la Provincia compie ancora una volta una scelta in favore dei sistemi locali, puntando a promuovere “dal basso” iniziative fondate sul protagonismo degli attori sociali ed istituzionali.

Paesaggio e valorizzazione dello spazio rurale

La realtà biellese sta già conoscendo, nel suo percorso di valorizzazione del mondo rurale e del suo patrimonio culturale, prime esperienze significative di coinvolgimento e di responsabilizzazione degli attori economici e sociali nella produzione di quel bene pubblico per eccellenza che è il paesaggio.

La ricchezza di episodi, non sempre adeguatamente conosciuti che il patrimonio culturale, naturale e paesaggistico offre ad una economia del turismo e della fruizione, è messa in evidenza dagli studi che il piano territoriale ha condotto e che sono raccolti in particolare nell’Archivio dell’Insediamento Storico della Matrice Ambientale.

Un esteso sistema di testimonianze religiose trova nei Santuari di Oropa, San Giovanni di Andorno e Graglia i momenti di massima visibilità e nell’area della Valle Sessera e Valle Mosso un sistema di presenze minori ma caratteristiche e ricche di opportunità.

Il sistema dei castelli si articola tra la quinta collinare a ridosso degli insediamenti lungo la strada provinciale Biella - Cossato, la cintura del capoluogo nei comuni di Gaglianico, Verrone e Sandigliano e quella di Cossato nelle località di Castellengo e Castelletto Cervo.

L’originale forma del ricetto, che trova due esempi di qualità in Candelo e Magnano, può essere assunta come “spazio” della tradizione e dell’offerta culturale ed enogastronomica, aprendo così una nuova stagione di rivitalizzazione dei centri di valore storico ed architettonico.

La costruzione di itinerari, tematici e territoriali, l’investimento in strutture museali diffuse e lo sviluppo di un articolato e diversificato sistema di accoglienza e ristorazione, rappresentano i capisaldi di una politica di

successo che il piano sostiene anche mediante la sua azione di inventariazione e tutela dei beni e di promozione della loro messa in valore.

Questa esigenza di mobilitazione sociale attorno al paesaggio ed alla identità culturale dei luoghi costituisce il retroterra delle iniziative volte a sostenere l'avvio e la diffusione dell'esperienza dei Piani Paesistici Locali. Si tratta di strumenti innovativi che trovano il loro primo – anche se ancora implicito – fondamento nella legislazione regionale sui beni culturali e la tutela paesistica, laddove, nella L.R. 20/89, si parla di “Piani Paesistici di iniziativa degli Enti Locali”. Questi Piani sono ora compiutamente ricondotti nella sfera di competenza della Provincia, in quanto la nuova formulazione dell'art. 8 quinquies della L.R. 56/77 stabilisce l'approvazione provinciale dei Piani Paesistici che trovano la propria matrice nel P.T.P..

I Piani Paesistici Locali

L'articolazione territoriale in cinque grandi quadri ambientali ed in ventotto ambienti insediativi si propone come griglia per le politiche di qualificazione e fruizione del paesaggio.

La Provincia intende incentivare ogni forma di cooperazione tra comuni, ma anche altri soggetti potrebbero candidarsi come partner¹³, che produca studi e progetti di valorizzazione.

I Piani Paesistici Locali potranno essere formati nell'occasione degli strumenti urbanistici generali (in un rapporto di contestualità e simmetria tra P.R.G. e Piano Paesistico) o essere frutto della cooperazione intercomunale nell'occasione della formazione di Progetti di Valorizzazione Ambientale¹⁴. Sia nel caso in cui siano individuati dal Piano Territoriale che nel caso in cui siano promossi direttamente dai Comuni i Piani Paesistici

¹³ Ad esempio le fondazioni o direttamente dei soggetti privati.

¹⁴ Si veda in particolare l'articolo 5.2 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

saranno l'occasione per una piena affermazione di consapevolezza – ed una esplicita assunzione di responsabilità – delle comunità locali nei confronti dei problemi della tutela del paesaggio e dell'ambiente.

L'impronta centralistica che ha segnato l'esperienza, pur importante e significativa, dell'applicazione della L. 431/85¹⁵, viene volta dal Piano Territoriale nel suo opposto, affidando alle comunità locali tanto l'azione di identificazione dei beni da tutelare, che l'articolazione della relativa disciplina di tutela.

La stessa azione di identificazione viene così ad essere riconsiderata, andando oltre un approccio per categorie di beni (i "tipi") per puntare ad un riconoscimento ed ad una caratterizzazione che siano sensibili alla specificità dei luoghi (i "topoi"), scavando nella memoria e nell'identità collettiva almeno quanto nella visione e nella consapevolezza disciplinare.

In questo senso i Piani Paesistici Locali potranno rappresentare una straordinaria palestra di esercitazione e sperimentazione, per costruire e diffondere, nella pratica delle amministrazioni e dei tecnici, una nuova ed originale cultura del paesaggio e dell'ambiente.

In questa prospettiva di mobilitazione sociale e di responsabilizzazione delle comunità, l'azione di tutela viene così a perdere ogni residua impronta snobistica ed elitaria e a fare i conti con la straordinaria riserva di valori, economici e culturali, rappresentata dal mondo rurale.

L'agricoltura biellese, una risorsa preziosa

L'agricoltura biellese, componente relativamente modesta, almeno quantitativamente, dell'economia provinciale, è però sottoposta a

¹⁵ In particolare i famosi "Galassini", vincoli apposti in via del tutto amministrativa senza alcun confronto con le istanze della pianificazione locale e che hanno determinato incertezze e confusioni nel regime giuridico dei beni oggetto di tutela.

sollecitazioni rilevanti che ne possono incrementare il rilievo e riconfigurarne il ruolo nel riposizionamento generale che la provincia sta cercando.

Sempre più marcata è la differenziazione che si è aperta tra le “due agricolture”. Da un lato l’agricoltura competitiva, della pianura, delle risaie, del florovivaismo e, almeno in parte, della collina viticola, dove operano aziende vitali e strutturate. Dall’altro i territori rurali svantaggiati della collina (non viticola) e della montagna, sedi di una agricoltura più spesso residuale, condizionata più dal quadro demografico e dal contesto sociale che dalle politiche di settore. In questo caso l’agricoltura svolge prevalentemente, ormai, (e non è poco) un ruolo di presidio del territorio, di governo del paesaggio e di mantenimento dell’identità locale. Inoltre può alimentare piccole ma preziose microfiliere del “tipico” e del biologico, importanti per l’attivazione di circuiti turistici e commerciali innovativi.

Queste diverse agricolture, pur così lontane per le loro problematiche e per la natura delle politiche con cui è possibile affrontarne le prospettive, costituiscono un interlocutore essenziale delle politiche territoriali. Esse, infatti, formano l’ambiente sociale più direttamente sollecitato a gestire la riscoperta della ruralità come occasione di qualità, come sede di una nuova generazione di servizi, come luogo di ospitalità ed accoglienza.

Un ulteriore fronte di interlocuzione tra politiche territoriali ed agricoltura è quello rappresentato dai temi agro- ambientali ed in particolare dalla necessità di conservare e ripristinare – all’interno di ecosistemi fortemente artificializzati come quelli della moderna agricoltura intensiva e specializzata – condizioni apprezzabili di biodiversità.

L'impulso delle politiche comunitarie a questo riguardo non è ancora stato particolarmente significativo, in quanto, seppur siano state introdotte politiche e strumenti innovativi, non sono state loro destinate sufficienti risorse economiche.

Ciò nonostante a partire da Agenda 2000 e con i Piani di Sviluppo Rurale 2000-2006, le misure agro-ambientali hanno cominciato a farsi largo nella considerazione degli operatori, instaurando un nuovo clima di attenzione al tema dei servizi di conservazione ambientale che l'agricoltura può fornire, soprattutto se opportunamente sostenuta ed orientata, ed alle modalità con cui questi servizi possono essere remunerati dalla collettività. Certo oggi siamo ancora lontani, anche in Piemonte, dalla vicina esperienza dei "Contratti Territoriali d'Impresa" dei nostri cugini transalpini, ma la strada per arrivarci è sicuramente già tracciata.

Grande è infatti lo spazio che oggi si apre – specie nella prospettiva del dopo 2006 e della rinegoziazione degli aiuti agricoli nell'ambito dei lavori della World Trade Organization – per iniziative "locali" che si muovano nella direzione di approfondire e sviluppare questi orientamenti, a partire dagli accordi agro-ambientali.

L'articolazione territoriale della Rete Ecologica

Questa nuova linea di sviluppo delle politiche agricole si intreccia con un'altra manovra di particolare rilievo e respiro che il Piano Territoriale lancia. L'azione investe il tema della Rete Ecologica Nazionale e della partecipazione alla sua formazione da parte di un territorio come il biellese.

Gli ambienti fluviali e le zone umide della pianura rappresentano luoghi cruciali la cui connessione con le aree di maggiore naturalità presenti nel territorio collinare e montano costituiscono l'anima stessa della Rete Ecologica. In questi casi il coinvolgimento partecipe dei produttori agricoli è una condizione essenziale per il successo dell'iniziativa.

Al tema della Rete Ecologica il Piano Territoriale cerca di dare risposta integrando il mosaico delle aree già investite da azioni di conservazione ambientale (le aree protette delle Riserve Naturali Regionali, innanzitutto) o interessate da politiche in itinere (i Siti di Interesse Comunitario – SIC, e gli altri biotopi di interesse regionale) con un campo ancora più diffuso di iniziative per la conservazione della natura e la valorizzazione ambientale, che dovrebbe trovare spazio attorno alla nuova figura delle Aree Naturali Protette di Interesse Locale (ANPIL)¹⁶.

Le forme della fruizione ambientale

La definizione della Rete Ecologica può inoltre rappresentare l'occasione per completare la rete "infrastrutturale" della fruizione turistico - ambientale. Permettendo così di articolare un'offerta che va dal trekking all'alpinismo ed all'arrampicata, dallo sci da fondo e da discesa allo sci-alpinismo, dal cicloturismo alla mountain-bike, dall'escursionismo equestre alla pesca sportiva.

Il territorio biellese, già oggi, sta rispondendo a questa diversificata domanda di fruizione migliorando in modo significativo le strutture e le infrastrutture dedicate al turismo invernale, a quello naturalistico e sportivo ed a quello didattico e culturale, nonché all'offerta ricettiva ed all'accesso alle località turistiche.

Per quanto riguarda il turismo invernale si punta sulla riqualificazione ed il potenziamento delle stazioni sciistiche di Oropa e Biemonte e dell'offerta di piste da fondo.

Nell'ambito del turismo naturalistico e sportivo sono previsti interventi volti a mantenere il sistema dei sentieri e delle mulattiere, realizzare un

¹⁶ Vedi capitolo 2.

sistema di percorsi ciclabili, recuperare e valorizzare siti di interesse naturalistico, costruire nuovi impianti sportivi ed adeguare quelli esistenti.

Il turismo didattico e culturale vede concentrarsi interventi finalizzati al completamento del sistema ecomuseale, alla riqualificazione di antichi nuclei urbani, al recupero e valorizzazione delle emergenze architettoniche isolate.

Gli interventi relativi alla ricettività intendono sviluppare e diversificare tale offerta, mentre quelli relativi al miglioramento dell'accessibilità alle località turistiche puntano a predisporre un sistema di informazione e segnaletica, realizzare itinerari turistici tematici, migliorare i collegamenti tra le località turistiche dell'arco montano e qualificare i servizi di supporto all'attività turistico ricettiva.

Le principali risorse turistiche del biellese risultano tra loro collegate ed integrate da tre infrastrutture che ne costituiscono l'ossatura. Una di tipo veicolare, la "Cornice Verde", una di tipo escursionistico, la Grande Traversata del Biellese, ed una di tipo alpinistico, l'Alta Via Biellese.

Mettendo in relazione le località turistiche e gli operatori del settore queste direttrici contribuiscono a creare un vero e proprio sistema di fruizione turistica.

La "Cornice Verde", circuito principale della fruizione turistico ambientale, è costituita da un anello composto prevalentemente da strade di connessione del territorio rurale e montano, entro le quali si individuano anche funzioni di strada-parco.

Attraverso di essa il Piano si propone di creare migliori condizioni di accesso alle principali località turistiche ed ambientali del biellese collegandole tra di loro in un disegno unitario.

Lungo la “Cornice Verde” i punti di particolare interesse e quelli nei quali l’anello incontra le strade principali, la Grande Traversata del Biellese, l’Alta Via ed altri percorsi di rilevanza provinciale, costituiscono i nodi di interscambio nei quali sarà opportuno potenziare i servizi e le infrastrutture necessarie per migliorare le potenzialità fruibili del territorio.

Il progetto di Valorizzazione Ambientale previsto dal Piano, individuerà gli interventi di riqualificazione necessari per la sistemazione dei tracciati stradali che a seconda dei casi potranno essere resi percorribili dal traffico privato, da servizi di navetta o esclusivamente a piedi, in bicicletta o a cavallo. Il progetto inoltre prevederà la realizzazione di aree attrezzate per la sosta, in particolare in corrispondenza dei nodi di interscambio, nonché la localizzazione e progettazione delle opportune installazioni segnaletico - informative.

La Grande Traversata del Biellese (GTB), realizzata dalla Provincia nel 1998 rifacendosi alla filosofia dei grandi trekking europei, è un anello di 250 km che sviluppandosi a quote medio basse, risulta accessibile alla maggior parte degli escursionisti e percorribile in ogni stagione.

La GTB, come la “Cornice Verde”, propone all’escursionista ambienti unici al mondo come la più grande morena continentale, uno dei maggiori Santuari d’Europa, borghi antichi, ricetti e castelli medioevali, la più interessata discarica di miniera d’oro dell’antichità e l’ultimo lembo di savana sud-europea. Località intorno alle quali si estendono le colline verdeggianti che costeggiano le Alpi Biellesi ed il Lago di Viverone.

L’Alta Via costituisce la direttrice in quota, escursionistica ed alpinistica, della rete infrastrutturale della fruizione turistica del Biellese, di cui abbiamo sopradescritto la “Cornice verde” e la GTB.

L’itinerario percorre il limite nord della Provincia lungo la cornice montana, attestandosi ad ovest in località San Carlo di Graglia ed ad est

all'Alpe di Noveis. Nella prima parte, tra San Carlo ed il Monte Bo, si appoggia su un discreto numero di rifugi e bivacchi.

Il progetto di Valorizzazione Ambientale proposto dal Piano dovrà quindi in modo particolare sviluppare il tema del collegamento tra la Valle Cervo e l'Alta Valle Sesslera fino all'Alpe Noveis, con l'individuazione e la progettazione di servizi e strutture per il pernottamento, il superamento e la messa in sicurezza dei tratti più pericolosi, la segnaletica direzionale, la cartellonistica informativa.

I Progetti di Valorizzazione Ambientale

Si tratta di iniziative che presuppongono e sostengono il protagonismo degli attori locali, Comuni e Comunità Montane e Collinari innanzitutto, volte alla valorizzazione del territorio rurale e alla diffusione di occasioni di fruizione sociale dell'ambiente, alla gestione sostenibile delle risorse naturali e paesaggistiche, alla conservazione degli ecosistemi naturali e degli agroecosistemi ed al mantenimento della diversità biologica. Inoltre non meno rilevante sarà il perseguimento di equilibrate relazioni tra bisogni sociali, attività economiche ed ambiente.

I PVA costituiscono un rilevante campo di sperimentazione per l'integrazione di politiche e strumenti di diversa matrice, ricercando soluzioni originali e declinazioni locali ai temi dello sviluppo sostenibile. Essi potranno riguardare, in particolare, le aree interessate da vincoli paesistici, dai biotopi di interesse comunitario e regionale, da paesaggi fluviali di interesse provinciale o da aree di contatto con aree protette poste al di là del confine provinciale.

Il Piano Territoriale individua un primo campo di questi progetti, per i quali si intende da subito attivare il confronto e l'interlocuzione con gli Enti Locali e le comunità interessate. Si tratta in particolare dei progetti che investono l'Alta Valle Sesslera, le aree della Baraggia e del Cervo, il Lago di Viverone, la cornice montana con il percorso dell'Alta Via, l'intero territorio provinciale con l'anello della "Cornice verde".

CAPITOLO 6

LA COOPERAZIONE ISTITUZIONALE

La domanda di servizi collettivi che i cittadini rivolgono agli enti locali si è via via ampliata e diversificata.

Molto spesso, però, la produzione di servizi richiede complesse strutture organizzative e dimensioni di soglia, cui la frammentata geografia dei Comuni ha difficoltà a far fronte.

Negli anni recenti si è assistito ad un fenomeno per certi versi singolare: da un lato le forme spontanee di collaborazione istituzionale si sono ramificate ed intensificate; dall'altro le specifiche previsioni normative, in particolare l'unione e la fusione di Comuni, hanno fatto registrare un sostanziale fallimento, come dimostrato anche dalle recenti esperienze a livello locale.

Questa apparente contraddizione rende assai importante l'analisi delle forme associative liberamente attivate dal sistema delle autonomie locali. Una lettura critica di questo fenomeno, può infatti fornire delle indicazioni e degli stimoli per tentare di dare risposte adeguate alla domanda di servizi, senza venir meno al vincolo del rapporto costi/benefici e senza ferire il senso di appartenenza che anima le comunità locali.

I primi elementi che si possono trarre dalla valutazione delle forme di cooperazione esistenti segnalano un tessuto associativo abbastanza forte, di cui forse non c'è sempre consapevolezza.

La dinamica della cooperazione istituzionale appare quindi positiva. Ne è un esempio la costituzione dei consorzi fra Comuni per la gestione dei servizi socio-assistenziali che ha dimostrato la capacità degli enti locali di superare i localismi per far fronte a compiti istituzionali la cui gestione trascende le singole capacità operative.

A queste realtà si affiancano forme associative che sul territorio biellese, forse più che in altre realtà del Piemonte, hanno assunto ruoli e dimensioni

ottimali, come nel caso dello smaltimento dei rifiuti. Altri settori invece, quali ad esempio quello della gestione idrica, stanno dando vita ad analoghe reti di cooperazione.

Nel campo della gestione dei servizi più tradizionali: tecnici, amministrativi e scolastici, la cooperazione tra i Comuni non è ancora un metodo pienamente affermato, ma l'attuale assetto può rappresentare una base di partenza più che significativa.

Il Piano, oltre a censire il grado di cooperazione presente sul territorio biellese, si propone esso stesso come uno strumento di cooperazione istituzionale.

L'esperienza di partecipazione e ascolto, che ha coinvolto tutti gli enti locali biellesi e che è descritta nel prossimo capitolo e nell'allegato relativo al concorso dei comuni e delle comunità montane alla formazione del P.T.P., ha sortito un notevole arricchimento per il Piano stesso ed ha consolidato le relazioni istituzionali.

Al rapporto con e tra i Comuni sono dedicati tutti i principali strumenti attraverso i quali il P.T.P. cerca di dare forza ed efficacia alle proprie politiche.

Questa attenzione è riconoscibile intanto nelle procedure innovative che il Piano propone quali il "certificato di Piano Territoriale¹⁷" e le "Conferenze e Accordi di Pianificazione¹⁸".

Strumenti, attraverso i quali la formazione dei Piani Regolatori diviene occasione di verifica, confronto e concertazione preventiva tra la Provincia e i Comuni, superando - anche nella prospettiva di un trasferimento delle competenze in merito alla approvazione degli strumenti urbanistici

¹⁷Si veda a proposito l'articolo 1.9 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

¹⁸ Si veda a proposito l'articolo 1.10 delle Norme di Attuazione del P.T.P.

comunali - una dimensione meramente burocratica della istruttoria per sottolineare invece quella più squisitamente politico-amministrativa.

In egual misura le istanze di partecipazione e di cooperazione tra le istituzioni si ritrovano nei nuovi strumenti che il Piano introduce: i Progetti Integrati (PVA, PRUIS e PIS), i Piani Paesistici Locali, le Aree Naturali Protette di Interesse Locale ed i Poli Funzionali. Questi necessitano di una attività di dialogo e collaborazione tra Provincia, Comuni e Comunità Montane e Collinari, che potrà arricchire e qualificare l'azione politico - amministrativa e confrontarsi al meglio con le istanze della società civile e del mondo economico.

Anche la gestione comune del patrimonio informativo richiede la cooperazione con gli enti e le istituzioni operanti sul territorio. La Provincia, a partire dal P.T.P., ha promosso l'allestimento ed il consolidamento del Sistema Informativo Territoriale Ambientale il quale raccoglie, organizza e rende accessibili le informazioni relative alla struttura territoriale ed alle sue componenti.

Al fine di rendere accessibili ed implementare le informazioni in suo possesso la Provincia ha sottoscritto con Comuni, Comunità Montane e numerosi enti territoriali un protocollo per l'interscambio di informazioni finalizzate alla gestione del territorio ed ha recentemente realizzato un sito web dedicato (<http://cartografia.provincia.biella.it>).

Al servizio di questa importante manovra di progressiva integrazione delle azioni del sistema istituzionale e sociale locale assumono un'importante funzione di supporto la creazione del Polo Telematico Biellese (PTB) e del Portale delle Autonomie Locali, sviluppati e gestiti dalla Provincia e già da tempo operanti. Nonché l'accordo di programma approvato di recente per lo sviluppo di infrastrutture di rete a banda larga ed in particolare per la realizzazione di un cablaggio in fibra ottica del territorio.

CAPITOLO 7

LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE DEL PIANO

La Provincia, durante la realizzazione degli studi e l'elaborazione dei documenti del Piano Territoriale, ha condotto una costante azione di informazione, approfondimento e confronto con gli enti locali, le istituzioni e le forze economiche e sociali del territorio. Questo lavoro ha permesso di instaurare un proficuo rapporto di interscambio informativo tra le parti ed aumentarne il grado di partecipazione al processo di pianificazione in atto.

Segnale della particolare attenzione, che l'Amministrazione ha rivolto a questo tema, sin dall'inizio, è la "precoce" approvazione del Regolamento per il concorso alla formazione del Piano Territoriale Provinciale ai sensi del comma 3, dell'art. 9 ter della LR 56/77, nel quale si prevede, tra l'altro, *"di ampliare la partecipazione alla formazione del Piano ad altri soggetti ed enti quali la pubblica amministrazione, le associazioni e gli organismi di rappresentanza economica e sociale operanti sul territorio"*.

L'attuazione del Regolamento ha visto la Provincia impegnata in una prima fase di consultazione del P.T.P. nell'autunno del 1997, ma ha trovato la sua piena applicazione negli anni successivi ed in particolare tra il 2000 ed il 2002.

Nei confronti delle Comunità Montane il primo passo è stato compiuto con la sottoscrizione di Protocolli di intesa in merito al coordinamento delle attività di pianificazione e programmazione.

Partendo dal presupposto che per sostenere la competitività di un territorio è necessario che si diffonda una più radicata cultura di cooperazione tra i diversi livelli della Pubblica Amministrazione. Le Comunità Montane e la Provincia si sono impegnate rispettivamente a:

"concertare con la Provincia ogni intervento la cui complessità o dimensione territoriale imponga un confronto su scala provinciale, ed in

particolare sulle tematiche del turismo e dell'assetto idrogeologico, per le quali riconosce sin d'ora la necessità di un coordinamento generale da affidarsi all'Amministrazione Provinciale, fatte salve le singole realizzazioni specifiche di propria pertinenza da realizzarsi, comunque, in un quadro di concertazione”

“collaborare fattivamente con la Comunità Montana nell'attuazione del proprio Piano di Sviluppo Socio Economico, riconoscendone la piena dignità di ente locale”.

La sottoscrizione del protocollo con tutte le Comunità Montane (tra luglio 2000 e marzo 2001), preliminarmente alla approvazione dei Piani di Sviluppo, è stata un'occasione di verifica e confronto preventivo tra Provincia e Comunità Montane sui temi e sugli obiettivi dei Piani, che ha permesso di superare la dimensione meramente burocratica della procedura di approvazione per sottolinearne invece gli aspetti più squisitamente politico – amministrativi.

Nei confronti dei Comuni invece il processo di partecipazione è stato avviato con la redazione dei repertori comunali e dell'agenda della copianificazione. I primi contengono, l'estratto per comune, di tutte le informazioni e le conoscenze raccolte, elaborate e prodotte dalla Provincia all'interno delle ricerche e degli osservatori del Piano Territoriale. Il secondo offre al comune la possibilità di visualizzare il proprio Piano Regolatore e quello dei comuni contermini (mediante la mosaicatura dei P.R.G.), leggerlo attraverso una legenda unificata a scala provinciale ed eventualmente individuare quei temi e quelle problematiche di natura sovracomunale che necessitano una pianificazione d'area vasta.

La presentazione di questi strumenti ha dato l'occasione alla Provincia di incontrare tutti i Comuni e le Comunità Montane¹⁹. Un percorso

¹⁹ Nel periodo al quale si riferisce l'attività descritta in questa relazione nel Biellese non erano ancora state istituite Comunità Collinari.

impegnativo durato circa sei mesi, da febbraio a luglio 2001, che ha visto l'assessorato impegnato nella produzione di ben 260 fascicoli e nell'organizzazione di 16 incontri presso la sede di diversi comuni.

L'illustrazione del processo di Piano e del contenuto dei fascicoli ha così avviato il confronto con i comuni ed ha permesso di individuare un primo elenco di temi prioritari da affidare al Piano.

Al fine di illustrare, ai i Sindaci ed i tecnici comunali, le potenzialità delle informazioni e delle conoscenze offerte ai Comuni dal repertorio e dall'agenda della co-pianificazione, ma soprattutto per verificare con loro la correttezza delle informazioni ivi riportate e intervistarli sulle strategie e sulle previsioni dei loro strumenti urbanistici sono state realizzate, tra marzo e novembre 2001, delle interviste comune per comune.

Il prodotto di questo lavoro, sintetizzato nel documento in appendice, ha permesso di aggiornare o correggere le banche dati, avviare con i singoli comuni rapporti stabili di interscambio di dati ed informazioni territoriali, raccogliere le osservazioni, i suggerimenti, gli intenti e le priorità del territorio.

Il processo partecipativo condotto in questa prima fase ha contribuito in modo incisivo alla stesura del Documento sul Sistema degli Obiettivi e delle Politiche. Questo documento esprime gli indirizzi e definisce gli obiettivi che la Provincia affida al complesso delle proprie politiche di regolazione e di sviluppo ed orienta le attività di pianificazione sia della Provincia che dei Comuni e delle Comunità Montane.

Assunto dalla Giunta Provinciale l'11 settembre 2001, insieme alla relazione di sintesi del Piano della Mobilità, il Documento sul Sistema degli Obiettivi e delle Politiche è stato oggetto di una seconda fase di consultazione.

Trattandosi di un elaborato di indirizzo politico e programmatico il documento è stato presentato oltre che agli enti locali anche alle forze

economiche e sociali del territorio²⁰. Era infatti importante, prima di procedere alla stesura degli elaborati di Piano concertarne gli obiettivi e le politiche con tutti i soggetti interessati al fine di giungere ad un buon livello di condivisione degli stessi.

Anche in questo caso si è scelto di organizzare gli incontri con gli enti locali sul territorio, presso i Comuni o le Comunità Montane. Per le forze economiche e sociali invece sono stati organizzati presso l'amministrazione provinciale, in totale 17 incontri tra novembre 2001 e aprile 2002.

Tra questi ultimi assumeva particolare importanza il confronto con il Tavolo di concertazione del Patto per il Biellese²¹. Costituitesi formalmente il 5 febbraio 2001 con la sottoscrizione del Primo Protocollo d'intesa, il Patto è uno strumento di concertazione e programmazione attraverso il quale il territorio biellese intende "fare sistema per l'innovazione e la coesione sociale"²².

²⁰ Tavolo di concertazione del Patto per il Biellese, Associazioni di categoria e Ordini professionali, Partiti, Consiglieri Regionali, Parlamentari, Enti Gestori di reti e servizi, Istituzioni, Banche, Fondazioni, Associazioni ambientali, culturali, sociali, sportive.

²¹ Il Tavolo di concertazione è composta, oltre che dalla Provincia di Biella, da Consorzio dei Comuni della Zona Biellese, tutte le Comunità Montane Biellesi, Camera di Commercio, ASL 12, Unione Industriale Biellese, Confartigianato, ASCOM, Confcooperative, Legacoop, CGIL, CISL, UIL,UGL, Università degli Studi di Torino, Politecnico di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Biella, Biverbanca, Banca Sella e Fidindustria, ARPA, Comitato di Distretto, CNA, Confederazione Italiana Dirigenti d'Azienda, Consorzio di Bonifica della Baraggia, Unicoop.

²² ambiti d'intervento del Patto per il Biellese:

- qualificazione del mercato del lavoro e delle risorse umane
- potenziamento della formazione superiore ed universitaria
- innovazione dei contenuti e delle opportunità del sistema formativo di base e sviluppo dell'educazione permanente
- innovazione e ricerca
- sviluppo delle economie per la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali
- potenziamento dell'economia sociale
- promozione e sviluppo dell'immagine del Distretto e del Biellese
- modernizzazione delle infrastrutture e del sistema della mobilità
- potenziamento dell'efficacia e della qualità delle prestazioni della pubblica amministrazione.

Le tematiche emerse più di frequente durante gli incontri riguardano:

- il consolidamento dell'industria tessile in un'ottica innovativa
- lo sviluppo di un sistema turistico
- il riconoscimento di altri settori quali ad esempio quello florovivaistico
- i problemi legati alla mobilità (privata, merci e trasporto pubblico)
- la manutenzione del territorio, in modo particolare nelle aree montane
- la carenza di servizi nelle aree marginali (trasporti, scuole, commercio, rifiuti, ecc.)
- la gestione associata dei servizi

Di questi contributi si è tenuto conto nella stesura degli elaborati di Piano.

In allegato:

- **IL CONCORSO DI COMUNI E COMUNITA' MONTANE ALLA FORMAZIONE DEL PIANO: IL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE**

- **ANALISI DI COMPATIBILITA' AMBIENTALE**
Art. 20 L.R. 40/98

- **PROGETTI DEL PIANO**