Comune di Siena

Integrazione all'Avvio del procedimento per la formazione del Piano Operativo e della variante per l'aggiornamento del Piano Strutturale

(integrazione alla Del. G.C. n. 283 del 10/08/2017)

Agosto 2019

Progetto del Piano Operativo e dell'aggiornamento del Piano Strutturale
Roberto Vezzosi (capogruppo)
Stefania Rizzotti · ldp studio
Massimiliano Rossi e Davide Giovannuzzi · Progeo Engineering s.r.l. (indagini geologiche e studi idraulici)
Monica Coletta · Studio Tecnico Agostoli e Bianca Borri (aspetti agronomici e paesaggistici)
Cristina Felici con Francesco Pericci · ATS s.r.l. (archeologia e beni culturali)
Maria Rita Cecchini (edilizia sostenibile)
Andrea Debernardi e Emanuele Gianmaria Ferrara, Aldo Ciocia, Lorena Mastropasqua, Chiara Taiariol (mobilità)
Luca Gentili · ldp progetti gis s.r.l. (Sistema Informativo Territoriale)
Gaetano Viciconte (aspetti legali in materia edilizia e urbanistica)

Valutazione Ambientale Strategica con Valutazione di Incidenza
Terre.it srl (Spin Off di UNICAM)
Techland Engineering studio associato
Fabrizio Cinquini (responsabile) con
Michela Biagi, Paolo Perna, Valeria Dini, Francesca Fascione, Angelo Recchi

Premessa

Con deliberazione n. 283 del 10 agosto 2017 la Giunta Comunale ha dato avvio al procedimento di formazione del Piano Operativo (P.O.) e variante di aggiornamento del Piano Strutturale (P.S.) ai sensi di quanto previsto dalla L.R.T. 65/2014 e dalla L.R.T. 10/2010 (procedure di valutazione), avviando contestualmente anche il procedimento di conformazione dello stesso P.O. e di adeguamento della variante per l'aggiornamento del P.S. al PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale (PIT/PPR), nel rispetto dell'accordo tra MiBACT e la Regione Toscana sottoscritto in data 16/12/2016.
Con il Documento di Avvio del Procedimento, redatto ai sensi dell'art. 17 della L.R. 65/2014, si sono definiti prima di tutto gli obiettivi e le strategie posti alla base della formazione del nuovo strumento urbanistico (vedi capitolo *Obiettivi* del documento di Avvio). Sempre in quel documento (al capitolo *Strumentazione urbanistica comunale e pianificazione sovraordinata*) si sono evidenziati i principali contenuti degli strumenti di pianificazione comunale vigenti – P.S. e R.U. – e gli obiettivi di governo del territorio stabiliti dagli altri strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati, ai quali il P.O. dovrà rendersi coerente (il P.T.C. della Provincia di Siena) e conformarsi (il PIT/PPR). Anche in riferimento a tali contenuti, il Documento di Avvio deliberato nel 2017 rimane sostanzialmente valido e la presente integrazione ne rappresenta un approfondimento e uno sviluppo selettivo.
Tra gli approfondimenti, di cui questo documento dà conto, il più importante è senz'altro rappresentato dalla **definizione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'art. 4 della L.R. 65/2014**.
Il Comune di Siena aveva già provveduto - con D.C.C. del 29 gennaio 2015 - all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato, secondo le disposizioni dell'art. 224 della L.R. 65/2014. Tali disposizioni erano da considerarsi applicabili, in via transitoria, da quei Comuni che, senza ancora procedere alla redazione del nuovo Piano Strutturale ai sensi della L.R. 65/2014, si accingevano ad elaborare il P.O.. A questo proposito, occorre ricordare che la legge stabilisce comunque un termine di cinque anni per avviare il procedimento dei nuovi piani strutturali, termine ultimo che scade nel novembre di quest'anno. In ogni caso dunque la perimetrazione già deliberata e con la quale è stato avviato il procedimento del P.O. e variante al P.S. dovrebbe essere superata a breve.
A partire dall'atto di Avvio, negli incontri pubblici svolti per la comunicazione e partecipazione e anche in sede di **tavolo tecnico di sperimentazione**[1], il Comune ha sempre evidenziato che la formazione del Piano Operativo e la variante parziale al P.S. vigente siano da considerarsi anche attività propedeutiche alla formazione del nuovo Piano Strutturale, pienamente conformato alla legge n.65 e al PIT/PPR.
Gli studi sviluppati per il P.O. e la variante al P.S., con le riflessioni che sarebbero scaturite in merito al futuro della città, traguardando il breve, il medio ed il lungo termine, sarebbero senz'altro stati fondamentali per l'Avvio del procedimento del nuovo Piano Strutturale del Comune di Siena.

[1] Vista anche la presenza di numerosi ed estesi vincoli paesaggistici nel proprio territorio, al fine di stabilire un concreto rapporto di piena collaborazione con gli Enti preposti all'applicazione del Piano Paesaggistico Regionale, il Comune di Siena ha stipulato un Accordo, ai sensi dell'art. 15 della legge 241 del 1990, per l'istituzione di un "Tavolo di sperimentazione disciplinare per l'adozione e l'approvazione degli strumenti della pianificazione territoriale ed urbanistica", con la Regione Toscana, la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio delle province di Siena, Grosseto e Arezzo e la Provincia di Siena. Tale sperimentazione di interesse regionale, che può costituire un modello anche per gli altri capoluoghi di Provincia, si svolge con un tavolo tecnico istituzionale che anticipa la conferenza paesaggistica di cui all'art. 21 del PIT/PPR.

Nel corso dei primi incontri del suddetto tavolo tecnico si è posto con evidenza il problema di una piena e coerente verifica con i dettati della legge regionale 65/2014 e del nuovo PIT/PPR, affinché si possa procedere alla verifica del lavoro svolto in condizioni di piena applicazione dei nuovi disposti normativi, soprattutto in considerazione del valore sperimentale e in qualche modo di modello – cioè da applicare anche in altri contesti – dello stesso tavolo. La Soprintendenza a questo proposito non ha mai fatto mistero di prediligere la possibilità di riconoscere la piena conformazione al PIT/PPR solo a quegli strumenti urbanistici e territoriali che sarebbero partiti dall'individuazione più propria della legge (ai sensi dell'art. 4) e non da quella transitoria (art. 224) del perimetro del territorio urbanizzato.
All'atto di Avvio deliberato nel 2017, vista l'inderogabile applicazione dell'art. 224 per i Comuni che non si sarebbero dotati di un nuovo Piano Strutturale redatto ai sensi della L.R. 65/2014, si era concordato di procedere comunque utilizzando la norma transitoria (art. 224). L'applicazione dell'art. 4, infatti, avrebbe reso necessaria una complessiva revisione dello strumento di pianificazione territoriale (il P.S.), cosa che non era nel mandato e nelle intenzioni del Comune di Siena.
Nel corso del 2018 è però emersa una nuova possibilità che quando venne avviato il procedimento non era data. La Regione, a seguito della scadenza dei termini per l'applicazione della norma transitoria dell'art. 224, con la D.G.R. n. 327 del 03/04/2018, ha precisato che i Comuni che devono elaborare il P.O. senza che allo stesso tempo provvedano alla redazione del nuovo P.S., possono procedere all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'art. 4 della L.R. 65/2014 attraverso una specifica variante al Piano Strutturale vigente e senza che per questo debbano procedere ad una sua complessiva revisione.
Si presenta così la possibilità che il Piano Operativo di Siena assuma, attraverso il supporto di adeguati studi e sulla base della definizione di specifici obiettivi e strategie, un limite del territorio urbanizzato pienamente coerente alla legge regionale ed al nuovo PIT/PPR. L'assunzione di tale nuovo perimetro consentirà di sviluppare al meglio e con maggiore coerenza la formazione dei nuovi atti di governo del territorio. Da un lato consentirà un più pertinente svolgimento del lavoro del "tavolo tecnico", così da consentirgli di costituire un'esperienza da cui sarà possibile trarre importanti insegnamenti nell'applicazione "a regime" del PIT/PPR; dall'altro permetterà la piena coincidenza delle previsioni del Piano Operativo al perimetro che costituirà il riferimento del nuovo Piano Strutturale, di cui dovrà essere avviato il procedimento entro il 27 novembre di quest'anno. Un ulteriore vantaggio che deriva da questo sarà quello di semplificare di molto la fase di passaggio che deriva ogni volta che si forma un nuovo strumento urbanistico, riducendo al minimo i motivi di contrasto per la cosiddetta "doppia conformità" tra P.O. approvato e futuro P.S. in adozione.
Una scelta di questa portata ha comportato da parte del Comune di Siena una pausa di riflessione, che ha seguito una prima fase di elaborazione, conclusa con la presentazione di uno stato di avanzamento dei lavori, nell'aprile del 2018. Nell'ambito del procedimento di formazione dei nuovi strumenti di pianificazione la consegna ha consentito di portare a sintesi i maggiori contributi conoscitivi maturati fino a quel punto e di interrompere i termini della consegna del progetto di piano.
Nella documentazione presentata all'A.C. nell'aprile 2018, oltre agli approfondimenti svolti dal RTP incaricato del piano, figurano gli approfondimenti del quadro di riferimento ambientale, costituenti la base della valutazione strategica, di cui è incaricata Terre.it s.r.l. e le indagini svolte in parallelo per il PUMS, di cui è incaricata Sintagma s.r.l.
Alle elaborazioni specialistiche condotte dai gruppi incaricati si è inoltre affiancato il percorso di partecipazione "*Costruiamo insieme il futuro della nostra città*", curato dalla società cooperativa MHC progetto territorio.

Nell'ambito di questo documento di integrazione all'Avvio già effettuato nell'agosto del 2017 ci limiteremo però a presentare gli esiti delle riflessioni svolte fin qui nell'ambito più prettamente urbanistico e per dar conto degli indirizzi della nuova Amministrazione Comunale, vista la specifica necessità di riconsiderare alcuni elementi strategici dello stesso Piano Strutturale.
Nell'ambito della variante di aggiornamento già prevista infatti verranno poste le basi per una più coerente transizione verso il nuovo P.S., con l'individuazione del perimetro del "territorio urbanizzato", redatto ai sensi dell'art. 4 della legge n. 65/2014. Entro quest'anno poi e su queste basi, il Comune di Siena procederà anche all'Avvio del procedimento del nuovo P.S.[2].
Va detto infine che le rinnovate condizioni entro le quali si procede nella formazione del Piano Operativo, non costituiscono una mutazione del quadro entro il quale è stato definito il *Documento Preliminare di Valutazione Ambientale Strategica*, pertanto non è prevista alcuna integrazione del quadro valutativo già definito con il Documento Preliminare già approvato nella delibera di Consiglio Comunale n. 283 del 10/08/2017, che rimane ancora pienamente valido.

[2] Come abbiamo già visto il Comune di Siena ricade nei casi per i quali "*Entro cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge, il comune avvia il procedimento di formazione del nuovo piano strutturale*" (art. 222, comma 2, LR 65/2014).

Disposizioni per la definizione del territorio urbanizzato

Come abbiamo visto, l'aspetto più rilevante di questo documento di integrazione all'Avvio deliberato nell'agosto del 2017 riguarda la definizione del territorio urbanizzato, così che il Piano Operativo sia del tutto allineato alle nuove discipline regionali.

Più volte e stato fatto rilevare di come la formazione del Piano Operativo e la variante di aggiornamento al P.S. vigente fossero attività anche propedeutiche alla formazione del nuovo Piano Strutturale, tanto che l'idea che ha sempre accompagnato il lavoro è stata quella di approvare un P.O. che potesse comunque sviluppare le proprie previsioni all'interno dei limiti che sarebbero stati poi del nuovo P.S.

Ora si presenta dunque la possibilità che il Piano Operativo assuma, attraverso il supporto di adeguati studi e sulla base della definizione di specifici obiettivi e strategie, un limite del territorio urbanizzato pienamente coerente alla legge regionale ed al nuovo PIT/PPR.

Quel limite andrà di fatto a costituire anche il contenuto principale di quello che dovrà essere l'Avvio del procedimento per il nuovo Piano Strutturale.

Per definire il "limite" del territorio urbanizzato occorre riferirsi sia alla legge regionale che al PIT/PPR, attraverso una lettura coordinata.

"*Il territorio urbanizzato è costituito dai centri storici, le aree edificate con continuità dei lotti a destinazione residenziale, industriale e artigianale, commerciale, direzionale, di servizio, turistico-ricettiva, le attrezzature e i servizi, i parchi urbani, gli impianti tecnologici, i lotti e gli spazi inedificati interclusi dotati di opere di urbanizzazione primari*a" (art. 4, comma 3, della L.R. 65/2014).

Come più diffusamente richiamato più avanti, il sistema insediativo individuato dal Piano Strutturale è costituito da sottosistemi differenti. Tra questi, quelli più antichi, che hanno mantenuto l'impianto originario, quelli storicizzati e le parti degli insediamenti più recenti, che più degli altri necessitano di un riequilibrio funzionale e del rafforzamento e riqualificazione degli spazi di uso pubblico.

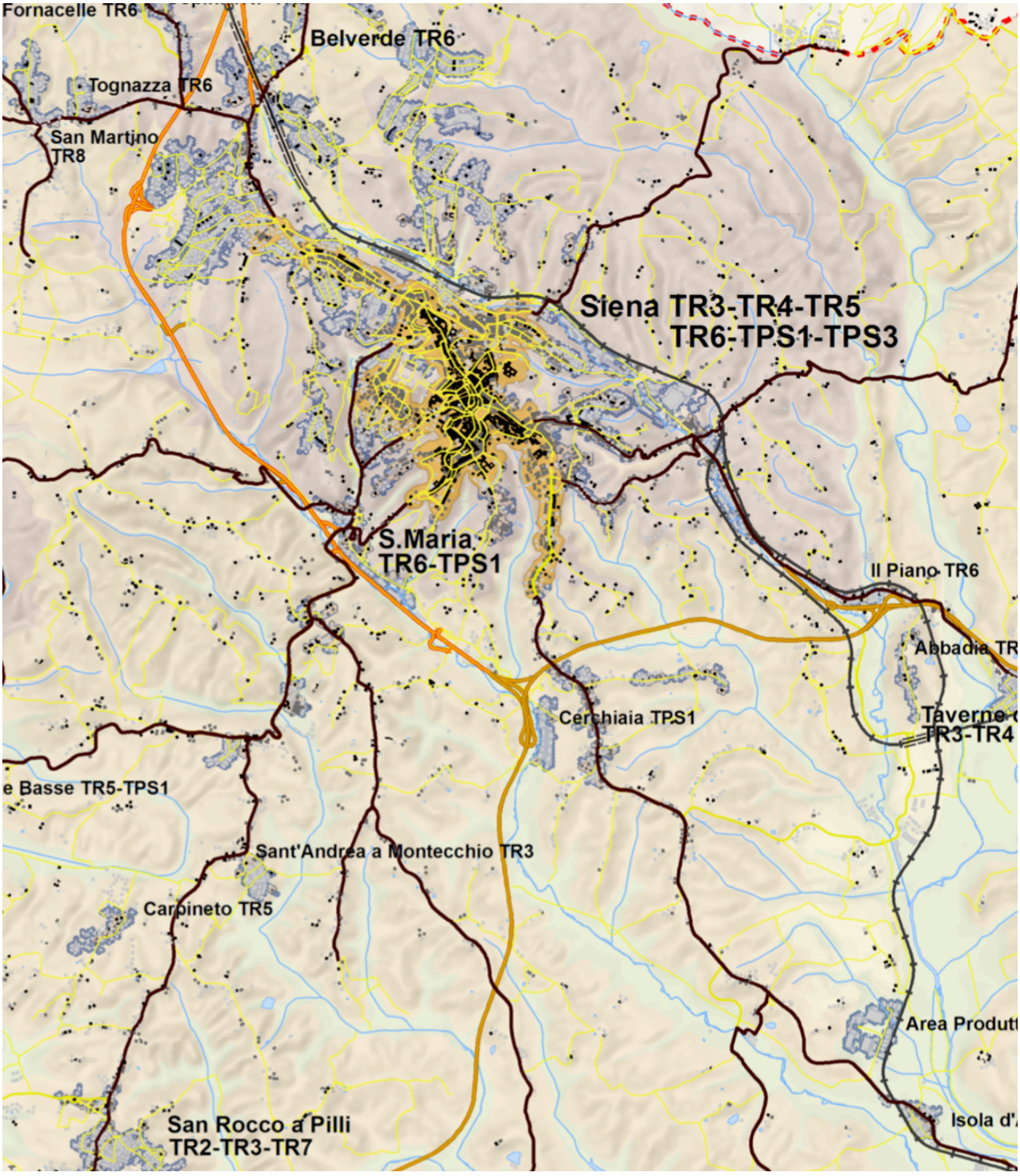
Proprio per dare risposta a queste esigenze, al comma successivo, la legge introduce un ulteriore criterio da considerare (comma 4, art. 4): "*L'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato tiene conto delle strategie di riqualificazione e rigenerazione urbana, ivi inclusi gli obiettivi di soddisfacimento del fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, laddove ciò contribuisca a qualificare il disegno dei margini urbani*".

Il raccordo tra la legge ed il PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale è però al comma 2:

"Le trasformazioni che comportano impegno di suolo non edificato a fini insediativi o infrastrutturali sono consentite esclusivamente nell'ambito del territorio urbanizzato quale individuato dal piano strutturale ai sensi dei commi 3 e 4, tenuto conto delle relative indicazioni del piano di indirizzo territoriale (PIT), salvo quanto previsto dal comma 7. Non sono comunque consentite nuove edificazioni residenziali fuori del territorio urbanizzato, fermo restando quanto previsto dal titolo IV, capo III".

Nell'ambito di questo documento è per ora utile vedere quali sono le indicazioni del PIT. Il nuovo Piano Paesaggistico fornisce infatti un contributo operativo alla perimetrazione del territorio urbanizzato, attraverso diversi documenti: primo fra tutti la **Carta del territorio urbanizzato**, poi l'**Abaco dei morfotipi delle urbanizzazioni contemporanee** e le **Linee guida per la riqualificazione dei margini dei tessuti urbani della città contemporanea**.

La "**Carta del territorio urbanizzato**" è frutto di elaborazioni geo-statistiche e non ha valore normativo diretto ed è sviluppata alla scala di 1:50.000.



Estratto della Carta del territorio urbanizzato del PIT-PPR

I Comuni, facendo riferimento alla scheda di ambito di paesaggio, sono tenuti a sviluppare un percorso che:

a) **individui i morfotipi** presenti nel territorio comunale, all'interno dei tessuti insediativi;

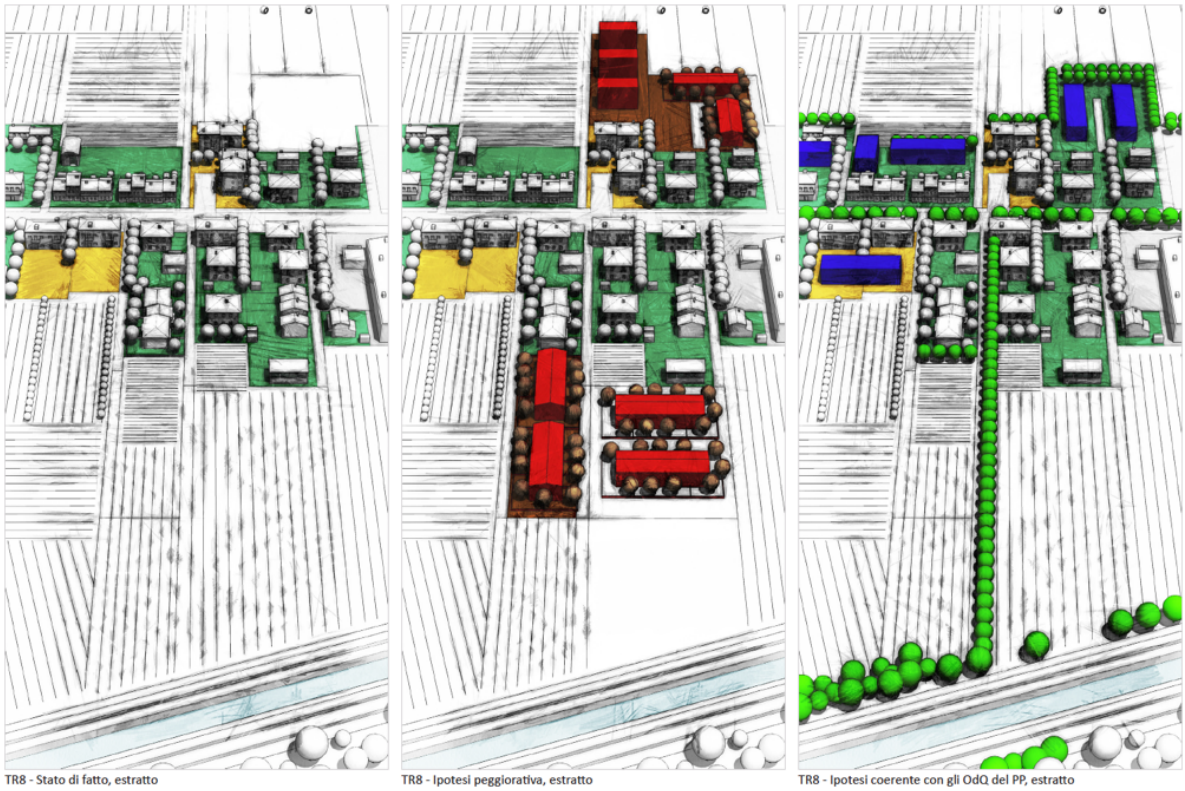
b) **precisi le criticità e gli obiettivi di qualità**, sempre facendo riferimento all'**Abaco** regionale;

c) **giunga alla perimetrazione puntuale del territorio urbanizzato** alla scala utilizzabile dagli strumenti comunali, proponendo eventualmente una riqualificazione dei margini urbani,

anche in relazione alla riqualificazione degli spazi aperti periurbani (appoggiandosi anche alle **Linee guida**).

Nell'elaborazione del P.S. dunque una particolare attenzione deve essere rivolta alla definizione del margine urbano, mentre all'esterno della perimetrazione, si individuano le tipologie dei morfotipi extraurbani e specialistici, come definiti dall'Abaco regionale.

La ridefinizione degli ambiti, anche in chiave progettuale, è dunque possibile, tenuto comunque sempre conto degli obiettivi di qualità stabiliti per ogni morfotipo di margine dal piano paesaggistico. Lo stesso PIT/PPR, anche attraverso le Linee guida per la riqualificazione dei margini dei tessuti urbani della città contemporanea (Allegato 2), ipotizza alcune azioni di riqualificazione ispirate alla coerenza con le quattro invarianti dello stesso piano.



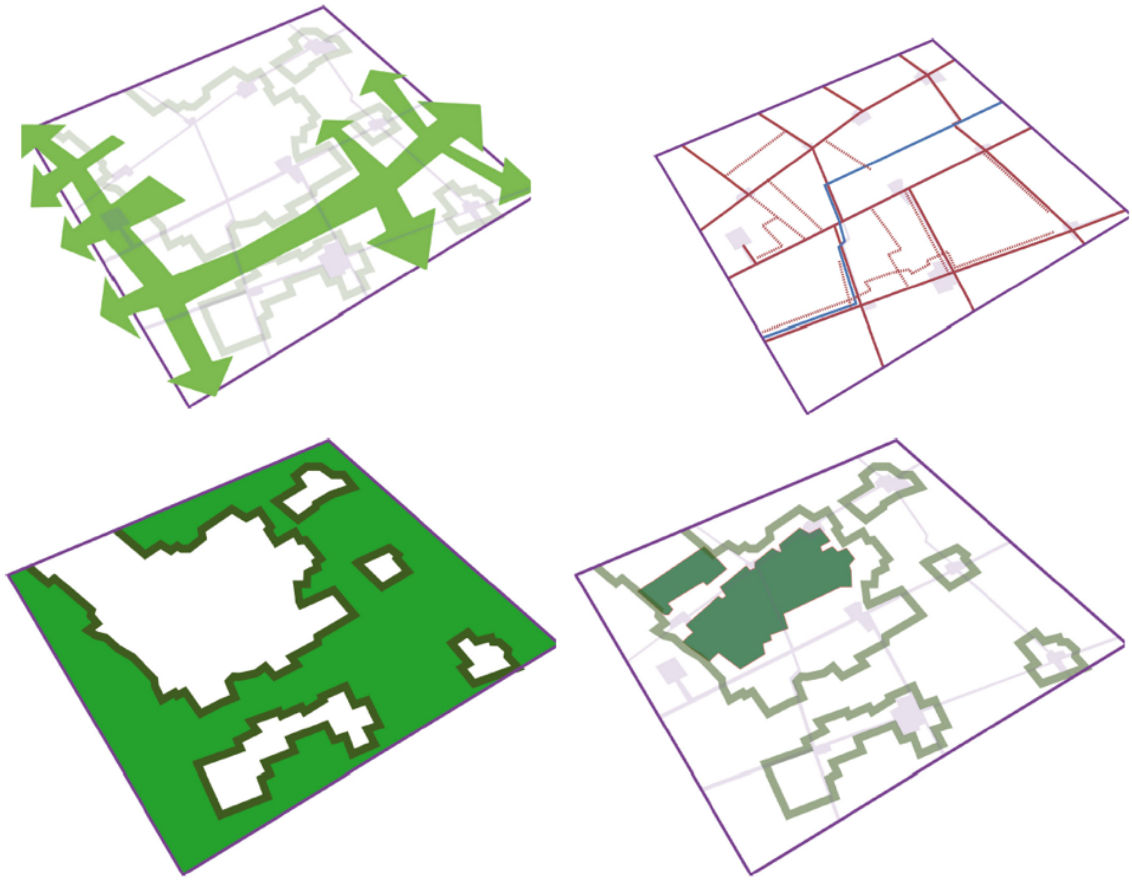
Estratto Linee Guida per la riqualificazione del Margine – PIT-PPR

Alla luce di quanto già detto in premessa, infatti, uno dei primi compiti che si deve assolvere attraverso una specifica variante al P.S. è dunque quello della definizione del "territorio urbanizzato", da cui consegue la particolare attenzione che deve essere rivolta alla definizione del margine urbano.

Per la delineazione della prima ipotesi del territorio urbanizzato si è proceduto seguendo le indicazioni dell'art. 4 della L.R. 65/2014 attraverso una analisi puntuale, area per area e dove possibile, lotto per lotto, per riconoscere una continuità dei lotti edificati.

Nell'analisi condotta si sono riconosciuti anche i lotti liberi interclusi declinando l'eventuale presenza di effettivo o potenziale utilizzo agricolo delle aree libere. Una lettura attenta della città di Siena e dei suoi quartieri rileva una ricchezza e varietà di aree verdi, da quelle seminaturali a quelle agricole, ai parchi, viali, ai giardini e spazi verdi sia pubblici che privati, che può assumere un importante ruolo, ecologico e fruitivo, anche all'interno degli insediamenti più antichi.

L'appartenenza di un'area al territorio urbanizzato deve comunque essere interpretata in modo pertinente, e se del caso, essere appropriatamente sottoposta a tutela.



Schemi tratti dalle Linee guida: connessioni ecologiche da mantenere e riqualificare, percorsi pedonali e ciclabili, aree rurali e naturali intercluse di particolare valore da tutelare

Per una prima definizione del territorio urbanizzato di Siena

Ancor prima di articolare il sistema insediativo senese nei tessuti del PIT/PPR, e in qualche modo affinché l'analisi morfotipologica non sia fine a sé stessa, ma possa essere in grado anche di orientare il progetto, è senz'altro utile ricostruire la storia urbanistica recente della città e di come si sia, nel tempo, inteso interpretare la forma urbana nelle sue diverse articolazioni. Sebbene l'apparato analitico da solo non sia sufficiente a legittimare le scelte e applicare un metodo rigoroso, per poter interpretare le forme e i principi della città occorre prioritariamente una profonda conoscenza della sua storia e dell'evolversi delle sue modalità insediative.

Siena, ancora oggi, ci appare come un caso eccezionale tra le città italiane e cogliere gli elementi di questa eccezionalità è un compito al quale si sono dati molti dei migliori progetti che l'hanno interessata.

Come noto, le principali coordinate dello sviluppo fuori mura della città furono stabilite dal Piano Piccinato-Bottoni-Luchini del 1956, con la localizzazione del Policlinico, la definizione di nuove zone produttive-artigianali lungo viale Toselli, la proposta di centro direzionale alla Lizza e nuovi quartieri di edilizia sociale.

L'idea fondamentale che caratterizza il lavoro di Piccinato e che ha quindi anche condizionato il lavoro del Piano Regolatore Generale del 1956, è la concezione di *città come organismo*, come elemento unitario

e coerente. Varie "membra" costituiscono e caratterizzano l'entità urbana, da cui derivano una serie di scelte conseguenti. Il piano deve essere capace di tracciare un disegno d'insieme, di progettare delle parti (ordinarie o eccezionali) e di tradurre quel disegno in regole e norme.
La "città organismo" così concepita vive e cambia nel tempo e il suo sviluppo può comprometterne l'equilibrio, la leggibilità, la funzionalità. Tale equilibrio si perde quando non si dà coerenza tra territorio e insediamento, tra natura e forma urbana. La città non presenta le stesse proprietà nelle sue diverse parti e in tutte le direzioni ed il piano urbanistico deve "strutturare un organismo", indirizzando la sua crescita, fedele alla storia dei luoghi, impedendo l'espansione a macchia d'olio.
«*Esemplare e decisiva era stata, in ogni caso, l'impostazione di netta chiusura nei confronti del tentativo di invadere le valli verdi interne alle mura e la decisione di bloccare ogni edificazione attorno alla città murata, processo peraltro già in corso, che rischiava di cancellare ogni preciso confine tra la città e la campagna. Si era indicato un modello direzionato di sviluppo urbanistico; l'espansione edilizia doveva concentrarsi nel solo quadrante settentrionale, a nord e ad est (Marciano – Torre fiorentina – Vico Alto – Scacciapensieri), attraverso la realizzazione di una costellazione di piccoli quartieri che, secondo la lettura del modello antico, avrebbero occupato i crinali delle colline, lasciando liberi, ad uso dell'agricoltura, il fondovalle*[3]».
Tali scelte hanno evidentemente impresso il più marcato segno sulla struttura e nell'organizzazione dell'insediamento urbano senese e per certi versi ancora oggi distinguono le diverse funzioni nei diversi settori urbani. Va detto anche che il piano del 1956 recepisce pienamente l'indicazione proveniente dalla *Commissione d'orientamento* istituita dal Comune, che escludeva l'utilizzazione delle aree verdi entro le mura per nuove abitazioni, anticipando così i principali criteri di intervento che saranno posti alla base della conservazione dei centri storici italiani.
Antonio Cederna, che segue la vicenda della formazione del piano di Siena in quegli anni, loda il lavoro della commissione d'orientamento che precede il piano: «*Perché imposta il problema di Siena in modo unitario. Ampio e complesso. Dopo un'accurata indagine delle molteplici difficoltà di conservazione e sviluppo, che una tale città presenta: perché (si può dire per la prima volta in casi del genere) un'antica città viene considerata non già una serie di monumenti o di gruppi di monumenti, ma come un tutto vivo e organico, nell'insieme del suo tessuto urbanistico, cioè nel suo "ambiente" integrale: perché viene ribadita, entro quell'ambiente eccezionale, l'incompatibilità fisica tra vecchio e nuovo e l'impossibilità, oggi, di "modernizzare" una città antica: solo un agile rapporto di complementarietà tra la città vecchia e la nuova può garantire ad entrambe le rispettive specifiche possibilità di vita*…[4]».
La città storica non deve essere circondata dai nuovi quartieri, anzi. Le espansioni edilizie devono svilupparsi con quartieri a sé stanti, cercando di ripetere semmai il principio insediativo della città antica. Emerge un disegno che è alla base di numerosi altri piani redatti da Piccinato, nell'arco della sua lunga carriera: lo sviluppo della città residenziale verso direzioni privilegiate, la creazione o lo spostamento del centro, il risanamento della città antica e la sistemazione della rete viaria. In particolare per quest'ultimo punto a Siena occorre organizzare una circolazione che ritrovi una equilibrata gerarchia con assi principali (esterni) e assi minori di distribuzione interna.
«*Il piano dunque prevede di allacciare le comunicazioni da Firenze, da Grosseto, da Roma, da Arezzo e dal Chianti, mediante un sistema di due tronchi dorsali, uno occidentale lungo la valle del Tressa, l'altro orientale lungo il Riluogo, capaci di raccordare tra loro le grandi nazionali permettendo la penetrazione in vari punti e principalmente in correlazione con il nuovo centro della Lizza*[5]».

[3] C. Nepi, Una città laboratorio. Gli anni senesi di Giancarlo De Carlo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, 2013.
[4] A. Cederna, su "Il Mondo" del 30 novembre 1954.
[5] Dalla relazione intermedia del PRG 1956.

Va detto però che, in particolare per quanto riguarda il sistema della mobilità urbana, l'attuazione della politica di espansione e decentramento di quel piano, sul lungo periodo, ha dato luogo ad esiti di non univoca interpretazione.
Quando infatti nel 1986 si avviò la redazione del nuovo piano regolatore, affidata a Bernardo Secchi, il sistema insediativo fuori le mura si presentava più frammentato, fisicamente e morfologicamente, rispetto agli anni '50 ma continuava a mantenere intensi rapporti funzionali con la città storica.
«*Concorrono a definire la struttura del territorio senese i rapporti tra natura geo-morfologica del terreno, occupazione ed uso del suolo: il situarsi dell'insediamento prevalentemente sui crinali; l'uso differenziato dei loro luoghi d'incontro, delle sommità collinari, delle "valli, delle scarpate e dei versanti; l'utilizzo dei luoghi orograficamente singolari per ubicarvi fabbriche di scala differente da quella delle altre strutture tipologiche; la scelta di un fronte e di un retro, l'assegnazione di caratteri differenti allo spazio interno ed esterno della città, la scelta dei luoghi nei quali i due spazi si incontrano fisicamente o visivamente; il rapporto tra la natura dei percorsi, dei luoghi e le funzioni che vi si svolgono*[6]».
Questo brano di un articolo pubblicato sulla rivista Casabella e scritto da Bernardo Secchi, rende perfettamente conto sia della peculiare dimensione paesaggistica dell'insediamento senese, che dei principi che ne hanno guidato la formazione.
Secchi osservò come a Siena si disponesse di «*due città, (...) quella storica e quella contemporanea, che entrano in contatto secondo modalità complesse*[7]»; vale a dire con rapporti non facilmente ordinabili gerarchicamente, distinguibili in cause ed effetti e richiama l'importanza che nella costruzione dell'immaginario di Siena hanno avuto «*la città murata da una parte ed il sistema di appoderamento ed uso del territorio rurale dall'altra: nell'una e nell'altro sono depositati per ciascun senese i maggiori valori simbolici. La città esterna, il materiale urbanistico costituitosi nell'ultimo secolo della storia senese, è all'opposto luogo "necessario" cui si richiedono solo adeguate prestazioni tecniche*[8]».
Queste disparità, nella qualità dello spazio, riguardano soprattutto la "città pubblica", a cui il piano dedicherà alcuni schemi di progetto, aventi come denominatore comune un adeguato "progetto di suolo".
Proprio dalla metà degli anni ottanta del novecento e poi per tutto il decennio successivo, Bernardo Secchi conduce un'intensa riflessione sulle forme della città e del territorio contemporanei. Sono anni segnati da un cambiamento profondo nella lettura dei rapporti fra spazio, società e progetto, anche in reazione allo stato della disciplina urbanistica. Con riferimento all'esperienza del Piano di Siena (1986), Secchi osservava come «*mai il distacco tra urbanistica e società era apparso tanto grande: mai l'urbanistica [...] era apparsa altrettanto priva di un proprio definito e legittimo posto nella società*[9]».
L'attenzione preminente alla morfologia posta in quegli anni conduce ad una inclusione del progetto di architettura nel piano urbanistico. A partire dal progetto di suolo l'urbanistica deve fornire nuove idee intorno al modo in cui sarà possibile abitare le molte società parziali presenti nella città. «*È per questo che a Siena abbiamo elaborato una serie piuttosto numerosa di progetti, meglio sarebbe dire di schemi di progetto, entro e fuori le mura entro e fuori la città; li abbiamo organizzati entro un esteso "progetto di suolo" ed articolati attorno ad alcuni principali "temi"*[10]». Tali "progetti norma" sono parte organica del piano, la naturale prosecuzione allo svolgimento e alla risoluzione dei temi e dei problemi emersi durante la fase conoscitiva della città.

[6] B. Secchi, Siena, su "Casabella", n. 545, aprile 1988.
[7] B. Secchi, Piano della mobilità e della sosta, Comune di Siena, marzo 1993.
[8] B. Secchi, Siena, su "Casabella", n. 545, aprile 1988.
[9] B. Secchi, Siena. L'importanza della forma, in Cinquant'anni di urbanistica in Italia.1942-1992, a cura di G. Campos Venuti e F. Oliva, Laterza, Roma-Bari 1993, p. 349.
[10] B. Secchi, Siena, su "Casabella", n. 545, aprile 1988.

Di fatto la duplicità di Siena (antica-moderna, città-campagna) si è nei decenni successivi approfondita. Al grande pregio storico, architettonico e culturale della città antica corrisponde una città fuori le mura costituita da centri di istruzione e ricerca, poli sanitari di eccellenza, produzione di qualità, distretti commerciali, attività amministrative, direzionali e finanziarie, che danno identità a Siena in quanto città moderna[11].
Alla maggiore articolazione urbana degli insediamenti si accompagna, nel tempo, una crescente interdipendenza funzionale dei territori sull'area vasta. Come approfondito in varie occasioni (con maggiore sistematicità, negli studi per lo SMAS del 2004), negli anni successivi all'approvazione del PRG di Secchi attorno a Siena le condizioni insediative vanno modificandosi.

Il piano Secchi è l'ultimo dei PRG fondati sulla legge nazionale, la legge 1150 del 1942. La riforma toscana del 1995, che ha separato in due il vecchio PRG, comporta una più schematica distinzione tra analisi e progetto. Il Piano Strutturale sarà il piano valido a tempo indeterminato e delle strategie di sviluppo, mentre il Regolamento Urbanistico dovrà, ogni cinque anni, dare corpo alle previsioni urbanistiche propriamente dette. È a partire da questa distinzione che devono essere letti i piani ancora vigenti nel Comune di Siena.
Il P.S. di Siena, approvato nel 2007, pone ancora una volta una grande attenzione alla morfologia della città, ai rapporti dell'insediamento con il suolo e articola il sistema urbano di Siena attraverso un'analisi che si estende all'intero territorio comunale, distinguendo le differenti modalità insediative che ne connotano ciascuna parte.
Lo "Statuto della città e degli insediamenti" fa riferimento a nove "Sottosistemi funzionali degli insediamenti" (rispettivamente Centro storico, Propaggini del centro storico, Urbanizzato compatto, Filamenti urbani, Filamenti del territorio aperto, Insediamento rurale diffuso, Urbanizzato di confine, Aree miste, Verde urbano e territoriale).
«*Per il Centro Storico e le sue Propaggini acquistano particolare rilievo gli obiettivi riguardanti la conservazione dell'integrità dell'impianto urbanistico, la prosecuzione dell'attività di manutenzione e restauro del patrimonio (ricercando forme opportune di incentivazione), l'incremento della diversificazione delle funzioni e delle attività economiche di qualità nel tessuto storico ed infine la riorganizzazione della mobilità mediante l'introduzione di elementi di filtro dei flussi in ingresso, il potenziamento della sosta in corrispondenza delle risalite e la previsione di una disciplina che garantisca la sosta dei residenti.*
Per quanto riguarda l'Urbanizzato compatto acquistano invece particolare rilievo gli obiettivi riguardanti la ricucitura e la riqualificazione dei tessuti, mettendo in campo a tale fine un ventaglio di strumenti e iniziative comprendenti la progettazione delle aree libere, la previsione di addizioni residenziali e di nuovi servizi di base (anche in coordinamento con i comuni limitrofi), la creazione o la valorizzazione di luoghi centrali attraverso la collocazione di servizi di pregio, il rafforzamento degli insediamenti produttivi, il completamento della rete viaria, il rafforzamento del TPL e l'incremento delle connessioni basate su parchi territoriali con funzione di connettivo tra gli insediamenti compatti e a servizio dell'intera comunità senese.
Per i sottosistemi dei Filamenti Urbani e del Territorio Aperto risulta fondamentale la transizione da forme urbane elementari, impostate quasi esclusivamente su di un asse viabilistico, a tessuti più articolati e complessi, ma mentre nel primo caso tale obiettivo presuppone l'ispessimento del sistema insediativo mediante la realizzazione di limitati interventi di completamento, nel secondo l'incremento del carico

[11] Una sintesi efficace su Siena contemporanea si trova nello "Schema metropolitano dell'area senese. Economia territoriale", a cura di Corazza, Saviani, Savino, Talia, novembre 2004.

urbanistico dovrà risultare comunque compatibile con la tutela della integrità dei beni storici e architettonici presenti al loro interno.
Per quanto riguarda l'Insediamento rurale diffuso il PS tende a graduare attentamente le previsioni di nuovi interventi, considerando fondamentali gli obiettivi della tutela e della riqualificazione del patrimonio rurale, e del mantenimento delle attività agricole.
Nel richiamare gli obiettivi che caratterizzano il sottosistema dell'Urbanizzato di Confine conviene ricordare innanzitutto il carattere non organico di questi contesti insediativi, la cui perimetrazione dipende più dalle trasformazioni avvenute di recente nei territori dei comuni contermini, che non dalle modificazioni subite dal territorio senese. Per essi vale comunque l'obiettivo di limitare le ulteriori trasformazioni insediative ai soli interventi finalizzati alla razionalizzazione della struttura urbana e alla riorganizzazione della mobilità, attraverso una procedura di collaborazione sovra-comunale anticipata dallo SMAS che dovrà essere formalizzata dagli accordi di co-pianificazione che il Comune di Siena dovrà sottoscrivere con le altre amministrazioni comunali interessate.
Per quanto riguarda poi il sottosistema delle Aree Miste l'obiettivo del rafforzamento del sistema produttivo locale punta anche in questo caso alla realizzazione di accordi con i comuni contermini, finalizzati a conseguire più efficienti livelli di specializzazione a scala territoriale. Più in particolare la riqualificazione della struttura insediativa passa attraverso il miglioramento della dotazione di opere di urbanizzazione e il trasferimento delle attività produttive non compatibili con l'attuale ubicazione, con evidenti implicazioni per le politiche infrastrutturali e per la mobilità.
Passando infine al sottosistema del verde è opportuno sottolineare l'importanza assegnata a quest'ultimo dal PS, che gli attribuisce il carattere di sistema integrato di spazi pubblici, o comunque aperti alla fruizione pubblica, finalizzato all'incremento della qualità insediativa mediante l'offerta di opportunità ricreative associate in misura variabile a forme di tutela della biodiversità e di creazione della rete ecologica. In coerenza con questa impostazione assumono priorità gli obiettivi concernenti il ripristino delle reti ecologiche, l'istituzione di nuovi parchi urbani e territoriali e l'utilizzo delle aree a parco o di aree agricole fruibili per la connessione tra i diversi sottosistemi insediativi[12]*».*

La successiva elaborazione del Regolamento Urbanistico, approvato nel 2011, si è mossa a partire dall'individuazione dei Sottosistemi funzionali degli insediamenti del Piano Strutturale – il *Centro storico*, le *Propaggini del Centro storico*, l'*Urbanizzato compatto*, l'*Urbanizzato di confine*, le *Aree miste*, i *Filamenti urbani* ed i *Filamenti del territorio aperto*, oltre all'*Insediamento rurale diffuso* ed al *Verde urbano e territoriale* -, ciascuno dei quali possiede un elevato grado di omogeneità sotto i profili della genesi storica, della forma urbana, delle caratteristiche prevalenti e delle funzioni insediate.
A tale lettura effettuata a scala territoriale si è affiancata quella proposta dal piano Secchi, nel quale la chiave di descrizione è l'individuazione delle modalità insediative: nel P.R.G. il riconoscimento delle sottozone e delle aree corrisponde ad una lettura dettagliata che, articolando i caratteri fisici, di natura morfologica e tipologica, restituisce con precisione ogni contesto e gli elementi dai quali è formato e che ne sono parte essenziale.
L'approfondimento conoscitivo per il Regolamento Urbanistico si è così focalizzato sul ripercorrere le differenti parti di città per verificarne la continuità e la riconoscibilità delle regole insediative, confrontando le classificazioni fatte dal previgente P.R.G. e le trasformazioni intercorse, per mettere a punto un'articolazione dei Sottosistemi funzionali – mutuati dal P.S. – che potesse risultare fertile ai fini della disciplina di piano. Per gli ambiti individuati per ciascun Sottosistema (con esclusione dell'*Insediamento rurale diffuso* e del *Verde urbano e territoriale*, trattati con altri strumenti di analisi, ma compresi i *Filamenti del territorio aperto*, seppure connotati da strutture poco dense e debolmente urbane), si è scelto di utilizzare il termine di "tessuti insediativi", allusivo della capacità di costituire

[12] Comune di Siena, Piano Strutturale, Relazione generale, novembre 2006.

porzioni del mosaico urbano ed insediativo dotate di proprie caratteristiche distintive; rispetto a tali caratteristiche, la classificazione in tessuti insediativi non è neutrale, ma esprime un orientamento normativo, esplicitato nella selezione degli elementi distintivi, ad esempio mettendo in evidenza l'unitarietà di alcuni contesti, segnalata quale valore da preservare.

«*La città entro le mura (Centro storico) è da sempre oggetto privilegiato di studio e di ricerca, anche grazie ai numerosi piani e progetti di dettaglio e di settore che sono stati elaborati per un contesto di tale rilievo. In particolare si è ritenuto interessante fare riferimento in prima battuta al Piano della Distribuzione e Localizzazione delle Funzioni, approvato nel 2001, che, a partire dal PRG e basandosi su una dettagliata analisi del patrimonio edilizio, ha delineato una disciplina degli usi e degli interventi fortemente correlata alle caratteristiche tipologiche ed insediative rilevate, introducendo quindi non secondarie differenziazioni in ambiti solo apparentemente omogenei.*

Nel tessuto del Centro storico indicato come CS1 (es. le vie San Marco e Vallerozzi), localizzato in genere nelle aree del centro più esterne o comunque non a contatto diretto con gli assi principali, prevale la funzione residenziale, con quote limitate di altre funzioni (commerciali o direzionali).

Nel tessuto CS2 si raggiunge invece un consistente grado di mixitè, specie in corrispondenza degli assi più frequentati e più attrattivi (Banchi di Sopra, via di Città) e, più spesso delle tipologie a schiera, si riscontrano i palazzi, anche per il ruolo di rappresentanza che gli spazi più centrali hanno sempre avuto.

Il tessuto CS3, infine, è costituito da complessi e manufatti che emergono nel tessuto urbano ordinario, costituendo una eccezione alla relativa ripetitività delle regole insediative ricorrenti, non solo per le dimensioni, ma anche per le posizioni che occupano (luoghi morfologicamente o orograficamente singolari, punti strategici, ecc.). Nel CS3 le funzioni ospitate sono prevalentemente di interesse collettivo, grandi attrezzature pubbliche o sedi di istituzioni, cardini dell'identità della città.

Le Propaggini del Centro storico e l'Urbanizzato compatto comprendono la città consolidata intorno al centro antico ed i quartieri più periferici di Taverne e Isola d'Arbia.

Tali Propaggini sono state oggetto di specifici approfondimenti mirati a indagare in dettaglio i contesti, connotati da aspetti problematici, legati ai cambiamenti che le hanno interessate nel tempo, soprattutto per quanto riguarda il traffico, in buona parte determinato dalla prossimità al centro antico (San Prospero, Ravacciano). Si tratta in genere di parti di città dove si rileva una forte omogeneità, e spesso unitarietà, soprattutto come esito, nei quartieri più recenti, della pianificazione promossa attraverso strumenti e progetti rilevanti. Sono però fortemente differenziate per densità e tipologia, per dotazione e distribuzione di spazi pubblici e attrezzature.

Le Aree miste comprendono parti di insediamento quasi prive di residenza, e dove l'articolazione è riferita prevalentemente ad aspetti di tipo funzionale. Si tratta infatti di tessuti per lo più connotati da soluzioni ricorrenti nelle modalità insediative, a grana meno fine. Allo stesso tempo però esistono differenze importanti nella connotazione, soprattutto riguardo i tipi edilizi, più omogenei negli ambiti propriamente produttivi (es. AM3, Renaccio, Cerchiaia e Isola d'Arbia), rispetto a quelli dove è più significativa la presenza di attività commerciali e direzionali, e attrezzature di interesse collettivo, in particolare nel tessuto AM1 (zona della Stazione, viale Sardegna e San Marco), dove ci sono insediamenti di tipo specialistico e dove negli ultimi anni si stanno attuando significativi interventi di ristrutturazione urbanistica. L'asse Strada-fiume-viale Toselli-viale Europa, sul lato est, e quello San Marco-Massetana-Cerchiaia, a ovest, sono di fatto le più consistenti direttrici della città contemporanea.

Il territorio di Siena è caratterizzato inoltre da una rete insediativa diffusa che si addensa, fuori dalle aree urbanizzate più compatte del centro e dei quartieri, in diverse strutture insediative lineari. Una declinazione particolare è quella denominata Urbanizzato di confine, che corrisponde ad insediamenti lineari lungo strade principali, ai confini comunali e in continuità con nuclei e centri abitati importanti dei Comuni contermini, con i quali sono in stretta correlazione.

Più articolati sono i Filamenti urbani, costituiti da insediamenti lineari organizzati sui percorsi di antico impianto, che conducevano alle porte della città, e che nel tempo si sono accresciuti, in parte con alterazioni

del principio originario, in parte con lo sviluppo di una maggiore diversità funzionale, con la conseguente crescita di una certa autonomia dalle aree centrali. L'analisi dei singoli contesti mostra sequenze di interventi, che si sono giustapposti gli uni agli altri, piuttosto che sovrapporsi o compenetrarsi: una sorta di stratificazione che tende a saldare la struttura discontinua originaria.
Nei filamenti più a ridosso della città murata l'insediamento di matrice storica è chiaramente riconoscibile, sia nei complessi che mantengono rapporti diretti con la viabilità (FU1), e anche con maggior grado di mescolanza funzionale, sia nei tessuti con tipi prevalenti a villa e villino (FU2). All'esterno prevalgono gli insediamenti di matrice rurale (FU4) - oggi inglobati dalla crescita urbana ma che conservano alcune caratteristiche originarie – con edifici dotati a volte di ampi spazi di pertinenza, soprattutto nel caso di beni storico architettonici.
Gli inserti più recenti, che hanno saturato gli spazi rimasti inedificati lungo il tracciato di riferimento, o che hanno occupato la fascia dietro la prima cortina edificata (es. il caso dei PEEP di Cerchiaia o di Costalpino) sono designati come FU3.
I Filamenti del territorio aperto in ambito urbano (FA1) costituiscono in qualche modo lo stadio precedente a quello dei Filamenti urbani; vi prevalgono nuclei di origine rurale, o comunque suburbani con l'aggiunta di edifici più recenti e sporadici insediamenti di maggiore consistenza, esito di interventi contemporanei, anche con destinazione specialistica.
I Filamenti del territorio aperto in ambito rurale (FA2), infine, sono costituiti da edifici realizzati in epoca recente, che hanno contribuito ad ispessire il costruito lungo direttrici connotate in origine solo da ville, fattorie e case coloniche. Con gli ambiti di antico impianto, individuati come Beni storico architettonici, essi formano la trama insediativa del territorio aperto, oggi caratterizzato in prevalenza da usi residenziali»[13].

Abbiamo anche visto come, a partire dal Piano Regolatore del '56, tutti i piani per Siena abbiano cercato di porsi in continuità, non solo con la struttura profonda dell'insediamento urbano senese, ma anche con le scelte più significative degli stessi piani urbanistici che li hanno preceduti, al fine di non disperdere quanto di meglio era stato fatto da quelli.
Ogni piano eredita dalla storia e dai piani precedenti un insieme di temi. La distanza temporale consente una loro valutazione *ex post* e di verificare quali decisioni non sono più attuabili, quali hanno perso di attualità e quante invece hanno bisogno di un nuovo slancio per renderle più efficaci, magari attraverso nuove interpretazioni e significati.
Tutti i piani di Siena comunque, ai fini del progetto urbanistico, mantengono alcuni principi basilari (la disposizione sui crinali, la tutela della città antica e delle viste che la interessano) che nel tempo si sono dimostrati i più risolutivi nel dare ordine e valore alla città di Siena.
Più esplicitamente il P.S. ed il R.U., con l'inclusione dell'elemento temporale, accentuano il carattere processuale del piano, intendendo per questo la capacità del disegno di definirsi attraverso un processo incrementale, disponibile a successive implementazioni o modificazioni. Sulla base di questi principi il Piano Operativo può dare nuove interpretazioni a partire da specifici aspetti.
Un edificio non è mai un oggetto isolato, al contrario fa sempre parte di un contesto, urbano, rurale o naturale che sia. Il contesto a sua volta è un fatto complesso di elementi, nel quale si distinguono tessuti sociali, economici, culturali, civili, di cui la città è, per eccellenza, l'espressione.

[13] A. Calocchi e S. Rizzotti, La ricognizione dei tessuti insediativi, su "Urbanistica", n. 150-151, luglio-dicembre 2012 gennaio-giugno 2013.

Il tentativo fatto un po' da tutti i piani urbanistici di Siena di leggere i diversi tessuti insediativi, di saperne comprendere le logiche relazionali, le permanenze e le differenze, ha costituito la base del progetto della loro modificazione e trasformazione.
Il lavoro per la definizione del territorio urbanizzato deve dunque partire dalle più significative questioni poste dalla distinzione in sottosistemi funzionali effettuata dal P.S., che ora diventa anche utile all'individuazione del territorio urbanizzato. Si è così ragionato sulle caratteristiche che contraddistinguono i differenti tessuti insediativi – a loro volta già articolati dal R.U. a partire dai sottosistemi – e più in generale le forme insediative riconosciute nel territorio comunale. Questo riconoscimento ha traguardato allo stesso tempo anche i criteri di individuazione dei *morfotipi dell'urbanizzazione contemporanea*, definiti dal PIT avente valore di Piano Paesaggistico.
A questo proposito va detto però che a Siena – vale per questo anche aver esaminato la genesi delle diverse parti di città – le forme proprie dell'urbanizzazione contemporanea sono limitate ai quartieri ed alle zone produttive/commerciali o specialistiche e che la loro individuazione non è sufficiente a descrivere buona parte delle forme insediative del territorio senese, che mantengono una forte impronta storica o comunque caratterizzata dalla permanenza del principio insediativo storico.
Per una prima definizione del perimetro del territorio urbanizzato i sottosistemi funzionali degli insediamenti del P.S. e i tessuti insediativi del R.U. sono stati riconsiderati alla luce delle disposizioni dell'art. 4 della L.R. 65/2014 e rielaborati in modo da individuare "tipi di insediamenti" appartenenti al territorio urbanizzato, distinti dalle forme insediative che fanno parte del territorio rurale.
Un primo gruppo di tipi di insediamenti nel territorio urbanizzato corrisponde alle parti di città di impianto più antico: la città antica (il centro storico) e il verde ad essa strettamente correlato (le valli verdi), che insieme formano l'ambito riconosciuto quale Sito UNESCO, a cui si aggiungono quelle parti di città a che il P.S. definisce come propaggini (e per questo, in qualche modo, storicizzate). Sono questi ambiti storici ai quali non si applica il riconoscimento nei *morfotipi dell'urbanizzazione conte*mporanea, che semmai vi si potrebbero ritrovare solo sporadicamente e marginalmente, fortemente improntati come sono dalla matrice storica che ne regola la struttura; costituiscono una parte del territorio urbanizzato ormai consolidata, nella quale il progetto urbanistico deve essere rivolto, oltre che alla tutela ed alla valorizzazione, ad eventuali interventi puntuali di riqualificazione, ma certo non al completamento o all'addizione, né ad una nuova definizione dei margini, già chiaramente precisati.
Un secondo gruppo raccoglie invece le parti di città nelle quali diventa pertinente il riconoscimento dei *morfotipi dell'urbanizzazione contemporanea*: i quartieri, gli assi misti e le zone produttive.
Sono questi tessuti urbani esito di scelte pianificatorie, anche se non necessariamente caratterizzati da unitarietà o chiarezza d'impianto, ai quali principalmente si deve la conformazione e lo sviluppo recente dell'area urbana: i quartieri Petriccio e Acquacalda, Vico Alto, San Miniato, Malizia e Scacciapensieri, il quartiere satellite di Taverne d'Arbia, la Strada-fiume e la strada Massetana, fino a Cerchiaia, la zona industriale di Isola d'Arbia e Renaccio e infine il blocco specialistico delle Scotte.
Corrispondono al territorio urbanizzato costituito dai tessuti urbani a prevalente funzione residenziale e mista – tessuto ad isolati aperti e lotti residenziali isolati (TR.2), tessuto ad isolati aperti e blocchi prevalentemente residenziali (TR.3), tessuto ad isolati aperti e blocchi prevalentemente residenziali di edilizia pianificata (TR.4) - e dai tessuti della città produttiva e specialistica – tessuto a proliferazione produttiva lineare (TPS.1) e insule specializzate (TPS.3). Sono parti di città già fortemente strutturate, per lo più dotate di infrastrutture e attrezzature tali da configurarle come elementi autonomi del sistema urbano, pur non sempre chiaramente connotate. Sono per questo ancora suscettibili di completamento ed integrazione, anche ai fini della riqualificazione e ridefinizione dei margini, che spesso si confrontano

con la città antica e le sue propaggini storicizzate. Spesso risultano separate da queste tramite fasce di "verde interno", anch'esso da considerare come territorio urbanizzato, pur con un ruolo differente e complementare a quello dei tessuti urbani edificati.
Altri ambiti urbani non risultano avere un assetto compiuto, comparabile ai precedenti due tipi: si tratta di parti che, anche per dimensione, non hanno ancora raggiunto il rango di veri e propri quartieri ma che si candidano ad assumerlo, attraverso strategie di integrazione e riqualificazione sicuramente orientate ad una nuova definizione del margine urbano.
I tipi dei "quartieri in evoluzione" (Cerchiaia-Coroncina, Ruffolo, Isola d'Arbia, Costalpino, Sant'Andrea, Cappuccini, Botteganuova) sono costituiti per la maggior parte da tessuti a tipologie miste (TR.6) e tessuti sfrangiati di margine (TR.7), frequentemente intrecciati con insediamenti di antica formazione, dove l'esito di processi cumulativi e non coordinati/pianificati, richiede interventi di riorganizzazione e maggiore qualificazione, soprattutto per gli spazi pubblici e la viabilità.
Infine rientrano nel territorio urbanizzato alcuni insediamenti più esterni corrispondenti ad aggregati di matrice antica che però a seguito di un più intenso sviluppo recente, del tutto frammentario, hanno assunto una consistenza tale da rappresentare entità chiaramente identificabili. Sono tipi distinti dall'insediamento a carattere diffuso che, con minore densità ma comunque secondo precise regole, interessa tutto o quasi il territorio comunale. Sono "aggregati in evoluzione" parti di insediamento urbano quali Abbadia a Renaccio, Costafabbri o Istieto, descrivibili come "filamenti" dotati di una certa densità e complessità nelle modalità insediative, comunque assimilabili principalmente ai tessuti lineari (TR.8) dell'Abaco del PIT/PPR.
Il territorio esterno al perimetro urbanizzato è composto da morfologie insediative per lo più di matrice rurale, tendenzialmente assimilabili alla campagna abitata (TR.10) e prevalentemente disposte a formare "filamenti" lungo i percorsi di crinale o altri tracciati principali, con rarissimi episodi di campagna urbanizzata (TR.11) o di piccoli agglomerati isolati extraurbani (TR.12). Quasi mai gli episodi di urbanizzazione contemporanea in ambito rurale hanno carattere di tessuti (invece che di insediamenti puntuali).
In coerenza con la definizione delle criticità e degli obiettivi operata dall'Abaco del PIT/PPR in riferimento ai differenti morfotipi, l'individuazione del territorio urbanizzato proposta intende rendere espliciti i criteri di intervento per gli ambiti urbani riconosciuti, sopra descritti, indirizzando così e discipline per il Piano Operativo.

Nuove ipotesi di trasformazione esterne al perimetro del territorio urbanizzato di Siena, definito ai sensi dell'art. 4 della LR 65/2014

Attraverso l'Avvio del procedimento già deliberato sulla base del perimetro del territorio urbanizzato, che al tempo era stato assunto in via transitoria ai sensi dell'art. 224 della legge regionale n. 65, era già stata convocata la Conferenza di Copianificazione, ai sensi dell'art. 25 della stessa legge.
In quella sede sono state esaminate le proposte per l'ampliamento degli impianti sportivi all'Acquacalda, per gli impianti sportivi di quartiere all'Isola d'Arbia e per l'ampliamento dei servizi ospedalieri, sanitari e didattici, pur essendo questa una eventualità che lo stesso art. 25 della legge esclude dall'attività di copianificazione, trattandosi di adeguamento/ampliamento di attività esistenti.
Evidente che alla luce del nuovo perimetro redatto ai sensi dell'art. 4 della legge anche gli impianti di Acquacalda avrebbero potuto essere esclusi dalla Conferenza, così come eventuali ridefinizioni dei margini della zona produttiva di Isola d'Arbia (anch'essa menzionata all'Avvio del 2017), finalizzate

esclusivamente ad una migliore integrazione paesaggistica, per il raggiungimento di obiettivi di riqualificazione (si ricorda che l'area è stata individuata come compromessa e degradata ai sensi dell'art. 143, comma 4, lett. b) del D. Lgs 42/2004).
È proprio in relazione alle aree produttive che però sono intervenute riflessioni nuove, determinate da importanti approfondimenti. Una prima importante questione da affrontare con i nuovi atti di governo del territorio è quella di considerare il settore manifatturiero e più in particolare quello ad alto contenuto innovativo, un settore strategico per Siena ed i territori contermini. Questo fa sì che alcune ipotesi di riconversione di aree produttive siano da rivalutare in una diversa prospettiva di sviluppo.
Ai fini più direttamente riferiti alla Conferenza di copianificazione c'è poi da considerare le nuove necessità rilevate in questi mesi. Nell'ambito di elaborazione del PUMS e parallelamente sulla base delle attività progettuali del Piano Operativo, sono emerse alcune ipotesi di riorganizzazione del trasporto pubblico e del sistema dei parcheggi, nelle loro diverse articolazioni (di scambio, di attestamento, a servizio delle zone ARU, ecc.).
Sempre in un'ottica di migliore organizzazione, il Comune ha verificato la presenza delle proprie attività e uffici nelle diverse parti del territorio comunale. Da questa disanima è così emersa la possibilità di razionalizzare la distribuzione delle funzioni pubbliche, evitando di sottoutilizzare gli immobili occupati, quanto piuttosto di valorizzare quelli che potrebbero essere dismessi.
Il riordino delle proprietà comunali, l'acquisizione delle aree ex ferroviarie strategiche per un ordinato sviluppo della città, sono specifici obiettivi da perseguire con il nuovo piano e diventano importanti anche in relazione alla riorganizzazione del sistema della mobilità. Nasce così l'idea di concentrare tutta una serie di funzioni oggi diffuse in diverse parti della città di Siena in un'unica area, così da rendere più efficienti alcuni servizi e allo stesso tempo disponibili aree strategiche per il conseguimento di detti obiettivi. Riprende corpo l'idea di ampliare l'area artigianale/commerciale di Cerchiaia, oltre il limite definito come territorio urbanizzato, non più per offrire nuovi spazi al settore artigianale e commerciale, ma al fine di poter raggruppare qui una serie di attività del Comune che oggi risultano distribuite in più aree ed edifici.
Si richiede pertanto la convocazione della Conferenza di Copianificazione ai sensi dell'art. 25 della LR 65/2014, allo scopo di consentire una nuova occupazione di suolo all'esterno del perimetro ora tracciato ai sensi dell'art. 4 della stessa legge. A breve il Comune di Siena intende trasmettere agli enti competenti la specifica scheda per l'ampliamento dell'area, documentandone le necessità attraverso una specifica relazione.

Aggiornamento del P.S. e prime indicazioni per il P.O.

Già nel documento di Avvio del procedimento del luglio 2017 era stato descritto il contesto, territoriale e normativo, nel quale era maturato il P.S. 2007. In quel documento si è anche evidenziato come quelle stesse condizioni sono oggi significativamente mutate.
L'avvicinarsi poi della scadenza entro la quale il Comune di Siena dovrà ottemperare all'Avvio del procedimento per il nuovo Piano Strutturale, da redigersi ai sensi della L.R. 65 e del PIT/PPR, conferma la portata limitata della variante in corso di elaborazione.
Il P.S. verrà adeguato nelle parti che contrastano con le nuove disposizioni regionali, conterrà il perimetro del territorio urbanizzato definito sulla base dell'art. 4 della stessa legge 65/2014, e potrà vedere integrati alcuni obiettivi specifici come già definiti nel documento dell'Avvio già deliberato.
In particolare, come prima accennato, non solo in relazione alle attività già presenti, ma più significativamente cercando di attrarre nuove attività imprenditoriali nei settori più innovativi del

manifatturiero, Siena deve rafforzare la sua base produttiva e occupazionale ed essere in grado di offrire spazi per lo sviluppo delle imprese ad alto contenuto di conoscenza. Proprio in quest'ambito vanno segnalati importanti fattori positivi, come l'adeguamento della base occupazionale e la trasformazione delle competenze interne del settore manifatturiero, che in Italia, pur in questi anni di crisi, si è orientato su un capitale umano più qualificato. La trasformazione digitale del settore apre delle possibilità anche al territorio senese, con il sistema industriale che per troppo tempo è stato ritenuto marginale per la presenza, quella sì oggi in profonda crisi, del terziario tradizionale.

La **nuova Amministrazione Comunale di Siena**, nelle mutate condizioni del contesto, intende rafforzare alcuni specifici contenuti dei nuovi strumenti, P.S. e P.O., orientandoli a specifici obiettivi di governo del territorio che ora sono solo accennati, ma che troveranno poi una più compiuta definizione nel documento di Avvio del nuovo P.S. ancora in preparazione.

Sinteticamente tali obiettivi si svilupperanno secondo questi principali assi strategici:

- **ripartire dal centro storico**: occorre individuare processi che conducano alla riappropriazione del centro storico da parte degli abitanti. Si dovranno prevedere il potenziamento dei servizi alla persona e la migliore integrazione con le attività di servizio poste al di fuori delle mura e a questo scopo dovrà contribuire in maniera specifica anche il nuovo assetto del sistema della mobilità, che dovrà perseguire il massimo coordinamento tra le scelte urbanistiche effettuate da P.O. e gli scenari proposti dal PUMS;
- **rafforzare il sistema dell'accessibilità urbana**: un ruolo fondamentale sarà giocato dai parcheggi scambiatori, collegati al TPL, l'istituzione di nuove zone ARU e la razionalizzazione dell'accesso degli autobus turistici. Vanno individuati nuovi parcheggi scambiatori che consentano di alleggerire il traffico nelle zone maggiormente congestionate. I settori a nord e ad ovest sono quelli oggi più scoperti e per questo già nel P.O. si dovranno prevedere soluzioni appropriate. Una più specifica riflessione sulla mobilità e la sosta dovrà essere condotta per la zona del Policlinico delle Scotte, anche in relazione alla riorganizzazione e all'ampliamento dei servizi universitari. In generale i collegamenti con l'ospedale e con il settore nord est della città (le Scotte, San Miniato) devono essere potenziati. A queste prospettive di breve termine si devono integrare eventuali progetti di maggior respiro, che potranno essere fatti propri dal nuovo P.S., debitamente valutati anche sotto il profilo delle fattibilità tecnica ed economica, quali possono essere una galleria che consenta un più facile collegamento est-ovest e il rafforzamento del trasporto su ferro, anche ai fini dell'attraversamento e dell'accessibilità urbana;
- **promuovere una strategia per il verde urbano**: come in parte era stato evidenziato all'Avvio, ma in termini ancora più decisi occorre promuovere una vera e propria *strategia* per il verde urbano che veda nel contesto ambientale e paesaggistico l'occasione – servizi ecosistemici, infrastrutture verdi, forestazione urbana – per il raggiungimento di specifici obiettivi di ordine sociale, ambientale, finanziario ed occupazionale. In questo contesto assumono un rilievo particolare la Fortezza, che liberata dai parcheggi potrà diventare un parco vero e proprio, capace di attrarre turisti e residenti e la valorizzazione delle "Valli verdi" e delle mura. In parallelo, anche se non direttamente collegato, deve essere sviluppato il tema dei servizi sportivi, oggi non più capaci di rispondere alle nuove esigenze degli abitanti. La direzione da intraprendere è quella di proporre nuovi impianti caratterizzati da un mix funzionale di spazi per lo sport, di aree per le attività ludiche all'aperto di strutture per la ricreatività integrate ad attività commerciali di supporto in forte relazione con i quartieri e con la stessa città storica; una particolare attenzione dovrà essere posta alla caratterizzazione vegetazionale degli spazi verdi,

alla loro valenza estetica, oltre che funzionale, alla loro capacità di creare luoghi riconoscibili e di costituire una immagine nuova e di maggior qualità della stessa città;

- **conservare e valorizzare il patrimonio paesaggistico**: come abbiamo visto anche nella storia urbanistica della città, Siena e il suo intorno agricolo costituiscono un "unicum". Occorre valorizzare il ruolo dell'agricoltura e il mantenimento delle attività agricole, certo integrandole in un sistema di "multifunzionalità" che abbia nella custodia del territorio il suo specifico obiettivo. Dovranno essere riviste alcune delle discipline che regolano il recupero del patrimonio edilizio esistente, facendo la debita attenzione a non introdurre in un contesto così prezioso usi impropri e stili di vita che ne compromettano l'immagine e l'elevato valore, anche simbolico, che riveste per gli abitanti e nell'immaginario collettivo.