

PIANO STRUTTURALE COMUNALE

L.R.T. n. 65/2014

**Avvio del procedimento per la formazione del
Piano Strutturale**

Gennaio 2020

Piano Strutturale del Comune di Siena
Coordinamento: Direzione Urbanistica del Comune di Siena

AVVIO DEL PROCEDIMENTO PER LA FORMAZIONE DEL PIANO STRUTTURALE

GRUPPO DI LAVORO:

Roberto Vezzosi (capogruppo)
Stefania Rizzotti · Idp 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 - Idp progetti gis s.r.l. (Sistema Informativo Territoriale)
Gaetano Viciconte (aspetti legali in materia edilizia e urbanistica)

COMUNE DI SIENA:

Paolo Giuliani - Responsabile del Procedimento

Marco Vannocci e Rossana Papini - Assistenza e supporto al RUP per gli aspetti urbanistici
Lucia Buracchini - Assistenza e supporto al RUP per gli aspetti geologici e idraulici
Mauro Lusini e Gabriele Comacchio - Assistenza e supporto al RUP per il sistema informativo territoriale
Chiara Manganelli - Assistenza e supporto al RUP per gli aspetti giuridici e amministrativi

Gianluca Pocci - Garante dell'informazione e partecipazione

Sommario

<u>Premessa.....</u>	<u>7</u>
<u>Indicazione degli enti e degli organismi pubblici per apporti tecnici, contributi e pareri.....</u>	<u>11</u>
<u>Individuazione del garante dell'informazione e della partecipazione.....</u>	<u>11</u>
<u>Programma delle attività di comunicazione e partecipazione.....</u>	<u>11</u>
<u>Il quadro conoscitivo di riferimento e la programmazione delle integrazioni.....</u>	<u>12</u>
<u>1.Il contesto territorialeEEEE.....</u>	<u>15</u>
<u>2.Per una prima definizione del territorio urbanizzato di Siena.....</u>	<u>18</u>
<u>3.Verso il nuovo Piano Strutturale.....</u>	<u>31</u>
<u>3.1Ripartire dal centro storico.....</u>	<u>31</u>
<u>3.2Rafforzare il sistema dell'accessibilità urbana.....</u>	<u>33</u>
<u>3.3Promuovere una strategia per il verde urbano.....</u>	<u>35</u>
<u>3.4Conservare e valorizzare il patrimonio paesaggistico.....</u>	<u>37</u>

Premessa

A premessa della presente **relazione programmatica**, finalizzata all'**Avvio del procedimento del nuovo Piano Strutturale del Comune di Siena**, è necessario richiamare i documenti amministrativi che la precedono e che, per alcuni specifici contenuti, ne costituiscono parte. Questo atto di Avvio del procedimento prende infatti le mosse dal lavoro già svolto nel corso della **redazione del primo Piano Operativo**, ora quasi terminata, che a sua volta era stato **avviato da due diversi atti di Giunta**, uno deliberato nel 2017 ed uno in questo 2019, a seguito dell'insediamento della nuova Amministrazione Comunale.

Il **primo atto di avvio** è quello con cui il Comune di Siena, nello scorso mandato amministrativo, aveva scelto di procedere cercando di porre mano prima di tutto allo strumento di pianificazione urbanistica, il R.U., per adeguarlo alla nuova legge regionale n. 65 del 2014 e al nuovo PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale approvato nel 2015. Con **deliberazione n. 283 del 10 agosto 2017** la Giunta Comunale di Siena aveva per questo dato **avvio al procedimento di formazione del Piano Operativo (P.O.) e variante di aggiornamento del Piano Strutturale (P.S.)**. La variante al P.S. era dichiaratamente concepita come una variante di portata limitata, circoscritta all'aggiornamento delle parti in contrasto con la nuova legge e, dando conto del mutato contesto demografico, economico e territoriale, al ridimensionamento delle ipotesi di crescita che si fondavano sulle riflessioni e sugli scenari dello SMaS (Schema Metropolitan area Senese), cioè gli studi coordinati nella metà degli anni 2000 dalla Provincia di Siena attraverso l'istituzione di un ufficio dedicato all'area vasta del cosiddetto "sistema senese" (che comprende il Comune di Siena e i cinque comuni circumvicini, Asciano, Castelnuovo Berardenga, Monteriggioni, Monteroni d'Arbia e Sovicille). Già in quel primo atto di Avvio si possono ritrovare infatti le ragioni per le quali si dovevano considerare superate le previsioni della nuova "Città dell'Arbia" e di come invece si sarebbe dovuto procedere ad uno sviluppo urbano principalmente incentrato sulla rigenerazione dei tessuti della città esistente. Con questi presupposti il nuovo Piano Operativo sarebbe stato quindi principalmente l'esito di una revisione/manutenzione del Regolamento Urbanistico vigente, finalizzata a recepire le nuove disposizioni sovraordinate e a ridurre al contempo le aree destinate alle trasformazioni (quelle che nel R.U. erano nel frattempo scadute per i trascorsi 5 anni dalla sua approvazione). È importante aggiungere che alla base di quell'Avvio si poneva il perimetro del territorio urbanizzato, individuato secondo le disposizioni dell'art. 224 della L.R. 65/2014, che lo stesso Comune aveva prima deliberato con D.C.C. del 29 gennaio 2015.

Il **secondo atto** è l'**Integrazione all'Avvio del procedimento** proposto dalla nuova Giunta Comunale con **deliberazione n. 342 del 22 agosto 2019**, che deve essere considerato particolarmente rilevante anche ai fini del presente documento. Lungo il percorso di formazione della variante al P.S. e del nuovo P.O., nel 2018, era infatti già emersa la necessità di rivedere la modalità con cui il Comune di Siena aveva identificato il **perimetro del territorio urbanizzato**. Tale perimetro, da assumere in via transitoria fino a quando il Comune non si fosse dotato di un nuovo P.S. pienamente conforme al PIT/PPR, era stato definito a seguito della traduzione delle indicazioni della legge (in via transitoria, ai sensi dell'art. 224 della L.R. 65/2014, *... si considera territorio urbanizzato le parti non individuate come aree a prevalente o esclusiva funzione agricola nei piani strutturali vigenti...*), con riferimento allo specifico linguaggio del Piano Strutturale vigente. A seguito però della scadenza della norma transitoria (il 27 novembre 2017), nel 2018 era invece percorribile una nuova possibilità, che quando venne avviato il procedimento non era data, vista l'inderogabile applicazione dell'art. 224 per i Comuni che non si sarebbero dotati di un nuovo Piano

Strutturale. La Regione Toscana, con la D.G.R. n. 327 del 03/04/2018, aveva precisato che i Comuni che devono elaborare il P.O. senza che allo stesso tempo provvedano alla redazione del nuovo P.S. avrebbero ora (dopo il 27 novembre 2017) potuto procedere all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'art. 4 della L.R. 65/2014 attraverso una specifica variante puntuale al Piano Strutturale vigente, senza necessariamente procedere ad una sua complessiva revisione.

L'ipotesi quindi di procedere alla redazione del P.O. utilizzando un perimetro del territorio urbanizzato "provvisorio", considerando anche che poi, a breve, si sarebbe dovuto tracciare quel perimetro in via definitiva, nei termini propri della legge (art. 4), con il nuovo P.S., da avviare entro il 2019, era a quel punto da considerarsi superata. Peraltro, anche nell'ambito degli incontri del *"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, istituito con l'Accordo, ai sensi dell'art. 15 della Legge 241/1990, si era evidenziata la necessità di procedere in modo che le nuove previsioni del P.O. non risultassero in contrasto con il perimetro che di lì a poco sarebbe stato da assumere all'avvio del PS. Era stato prima di tutto in quella sede che si era posto con evidenza il problema di una piena e coerente verifica con i dettati della legge regionale e del nuovo PIT/PPR, risolvibile con l'individuazione da subito del perimetro del territorio urbanizzato nei modi definiti all'art. 4 della L.R.n. 65/2014 in applicazione delle prescrizioni del PIT/PPR. Questa scelta ha comportato da parte del Comune di Siena una pausa di riflessione, conclusa con la presentazione di uno stato di avanzamento dei lavori, nell'aprile del 2018. Dopo l'insediamento della nuova Amministrazione la scelta di procedere con un nuovo perimetro pienamente coerente con la legge e con il PIT-PPR ha avuto quindi un compimento formale. L'integrazione dell'Avvio del procedimento deliberata nell'agosto del 2019 è dunque stata redatta per comunicare agli Enti competenti questa mutata volontà, insieme a specifici temi che la nuova Amministrazione intende sviluppare con i nuovi strumenti di pianificazione urbanistica (il P.O.) e territoriale (il P.S.). Con l'insediamento della nuova Giunta e con l'integrazione all'atto di Avvio, infatti, si sono precisate alcune tematiche che sarebbero state affrontate dal P.O., ma soprattutto si sono definiti alcuni nuovi obiettivi che sarebbero stati poi da porre alla base del nuovo Piano Strutturale, in quanto: *"La nuova Amministrazione Comunale di Siena, nelle mutate condizioni del contesto, intende però 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"* (dalla relazione di integrazione all'Avvio del procedimento per la formazione del Piano Operativo e della variante per l'aggiornamento del Piano Strutturale).

Va evidenziato inoltre che, nel corso del lavoro svolto per il P.O., negli incontri pubblici svolti per la comunicazione e partecipazione e anche in sede di tavolo tecnico di sperimentazione, si è sempre evidenziato che la formazione del Piano Operativo e la variante parziale al P.S. vigente sarebbero state attività molto utili anche alla formazione del nuovo Piano Strutturale, pienamente conformato alla legge n.65 e al PIT/PPR.

Più in particolare, per le specifiche finalità di questo documento, ovvero per l'Avvio del procedimento del nuovo P.S., restano valide alcune delle parti sviluppate dai due atti sopra elencati, quali:

- nel primo documento di Avvio del 2107, al capitolo *“La città che cambia”* si sono esaminati i **principali fenomeni territoriali che interessano l’area senese e le opportunità e i limiti costituiti dall’appartenere ad un “sistema”¹**, mentre nel 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 il loro stato di attuazione**; infine, al capitolo *Obiettivi*, per una prima definizione degli obiettivi del nuovo Piano Operativo si sono ripercorsi gli obiettivi definiti dal Piano Strutturale vigente;
- nel secondo documento di Integrazione all’Avvio del procedimento del 2019, nel capitolo *“Disposizioni per la definizione del territorio urbanizzato”*, si è dato conto **dei criteri e dei metodi** che sarebbero stati utilizzati per la **definizione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell’art. 4 della L.R. 65/2014**. Particolarmente significativa ai fini di questo avvio, nel capitolo *“Per una prima definizione del territorio urbanizzato di Siena”*, la ricostruzione della storia urbanistica recente e la riflessione svolta sull’evolversi delle modalità insediative della città ed anche su questo torneremo più avanti. Nel capitolo *“Aggiornamento del P.S. e prime indicazioni per il P.O.”* si sono quindi posti anche alcuni obiettivi di lungo termine che sarebbero stati poi raccolti dal nuovo P.S. e che in questo documento più avanti vedremo meglio sviluppati.

Occorre poi evidenziare che questo documento di Avvio del Procedimento può contare su importanti elaborazioni condotte nel corso dello svolgimento del lavoro per il P.O., che possono senz’altro essere considerate come utili alla stessa formazione del nuovo P.S., visti i temi affrontati e la loro portata. Tra questi, in particolare, gli studi geologici, idraulici e sismici, che hanno dovuto ridisegnare le mappe delle pericolosità dell’intero territorio comunale, entreranno a pieno titolo tra gli elaborati del nuovo Piano Strutturale, ma anche le attività svolte per la formazione del P.O. nell’ambito del programma di informazione e ascolto dei cittadini *“Costruiamo insieme il futuro della nostra città”*, con i resoconti consultabili sul sito del Comune, potranno costituire un primo passo nel processo partecipativo di accompagnamento al nuovo P.S.

Il nuovo P.S. potrà anche appoggiare le proprie strategie sugli approfondimenti e sugli scenari tratteggiati dal P.U.M.S., in via di definizione insieme al P.O.. Sarà anche sulla base di questo strumento che si potranno meglio definire specifici obiettivi riferiti sia al sistema della mobilità che alla vivibilità urbana, visti i diretti riflessi che la gestione del traffico e del trasporto pubblico hanno sulla vita degli abitanti e dei visitatori di Siena.

In riferimento alle strategie di lungo termine, va detto anche che il presente documento mutua i propri obiettivi dalle indicazioni che provengono dalla **D.C.C. n.7 del 30/01/2019**, con cui è stato adottato il documento programmatico definito *“Una Città da ripensare”*.

Infine, a premessa della relazione che segue, si specifica che il presente atto di **Avvio del procedimento per la formazione del nuovo Piano Strutturale di Siena**, adeguato al Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico Regionale, ha lo scopo di acquisire eventuali apporti tecnici da ciascuno dei soggetti che

¹Vale la pena di ricordare Giovanni Astengo sull’area metropolitana: *È un sistema composto da una città principale e da altri centri minori ad essa strettamente connessi da rapporti economici, sociali e culturali intensi e quotidiani. Si caratterizza per una continuità urbana estesa del costruito, e per un elevato grado di integrazione ed interdipendenza delle attività economiche, del sistema dei trasporti e dei servizi essenziali. In conseguenza di ciò essa richiede forme di collaborazione e associazione tra più comuni.*

esercitano le funzioni amministrative relative al governo del territorio, nell'ambito delle rispettive competenze. Per questo ha il compito di chiarire quale sarà l'impostazione del nuovo piano e restituire i punti salienti che costituiscono la premessa agli ulteriori studi interpretativi del territorio e quali dovranno essere le linee di indirizzo per il suo governo, alla luce del sistema degli obiettivi espressi ai diversi livelli, regionali, provinciali e comunali. L'Atto di avvio del procedimento, infatti, come disciplinato all'art. 17 della L.R. 65/2016, è un documento obbligatorio propedeutico alla redazione degli strumenti urbanistici che contiene:

- la definizione degli obiettivi di piano o della variante e delle azioni conseguenti, comprese le eventuali ipotesi di trasformazioni al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato che comportino impegno di suolo non edificato per le quali si intende attivare il procedimento di cui all'articolo 25, nonché la previsione degli effetti territoriali attesi, ivi compresi quelli paesaggistici;
- il quadro conoscitivo di riferimento comprensivo della ricognizione del patrimonio territoriale ai sensi dell'articolo 3, comma 2, e dello stato di attuazione della pianificazione, nonché la programmazione delle eventuali integrazioni;
- l'indicazione degli enti e degli organismi pubblici ai quali si richiede un contributo tecnico specificandone la natura e l'indicazione del termine entro il quale il contributo deve pervenire;
- l'indicazione degli enti ed organi pubblici competenti all'emanazione di pareri, nulla osta o assensi comunque denominati, necessari ai fini dell'approvazione del piano;
- il programma delle attività di informazione e di partecipazione della cittadinanza alla formazione dell'atto di governo del territorio;
- l'individuazione del garante dell'informazione e della partecipazione, per le finalità di informazione e partecipazione dei cittadini alla formazione degli atti di governo del territorio di cui all'articolo 36 della L.R. 65/2014, responsabile dell'attuazione del programma di cui al punto precedente.

È opportuno precisare, con riferimento all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato nell'atto di avvio del procedimento di formazione degli strumenti di pianificazione, che tale individuazione è effettuata come prima ipotesi, ai fini della convocazione della conferenza di copianificazione e per la valutazione di eventuali trasformazioni esterne al perimetro medesimo, fermo restando che il perimetro in oggetto viene definito negli atti di adozione e successiva approvazione del Piano Strutturale.

Si affianca al documento di avvio del procedimento anche il Documento Preliminare per la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), ai sensi dell'art.23 della L.R.10/2010. Il documento preliminare contiene:

- le indicazioni necessarie inerenti lo specifico piano o programma, relativamente ai possibili effetti ambientali significativi della sua attuazione;
- i criteri per l'impostazione del rapporto ambientale.

Indicazione degli enti e degli organismi pubblici per apporti tecnici, contributi e pareri

Al fine di acquisire gli apporti tecnici, i contributi e i pareri di cui al comma 1 dell'art. 17 della L.R. 65/2014, si individuano gli enti e gli organismi pubblici seguenti:

- Regione Toscana;
- Provincia di Siena;
- Comuni confinanti (Asciano, Castelnuovo Berardenga, Monteriggioni, Monteroni d'Arbia, Sovicille);
- Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le province di Siena, Grosseto e Arezzo;
- Regione Toscana (Servizio Genio Civile);
- Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Settentrionale
- Autorità Idrica Toscana
- Gestore unico del servizio idrico integrato Acquedotto del Fiora
- Gestore unico dei rifiuti urbani ATO Toscana Sud
- Azienda USL Toscana Sud Est
- ARPAT Dipartimento provinciale di Siena
- Gestori delle reti infrastrutturali di energia (Enel distribuzione, Centria)
- Gestori della telefonia mobile e fissa.

I termini per fornire gli apporti tecnici in riferimento al presente documento da parte dei soggetti sopra citati sono stabiliti in 60 giorni dalla trasmissione dell'Avvio del procedimento.

Individuazione del garante dell'informazione e della partecipazione

Con delibera di Giunta n. 107 del 22/03/2017 è stato nominato, ai sensi della L.R. 65/2014 e del regolamento D.P.G.R. 4/R del 2017, garante dell'informazione e della partecipazione nell'ambito della revisione del P.S. e della redazione del P.O. il Dott. Gianluca Pucci, dipendente in ruolo del Comune di Siena. Tale incarico è confermato anche per il procedimento di formazione del nuovo Piano Strutturale.

Programma delle attività di comunicazione e partecipazione

Come previsto anche dalla normativa regionale, il processo di costruzione del nuovo Piano Strutturale si deve sviluppare garantendo un adeguato livello di informazione e partecipazione dei cittadini.

Per garantire efficacia al processo di partecipazione e informazione si rende così necessario l'utilizzo di strumenti partecipativi differenziati (incontri pubblici, incontri tematici, questionari, eventi, ecc.), in relazione allo sviluppo del lavoro di redazione del P.S.

Sarà, in primo luogo, attraverso incontri pubblici plenari che si intende dare ampia diffusione alle modalità del processo di formazione del P.S., proprio a partire dalla fase di Avvio del procedimento, mentre per

approfondire tematiche specifiche emerse negli approfondimenti conoscitivi e dai contributi pervenuti si prevedeva ad esempio l'attivazione di specifici *focus group*, che essendo tavoli ad invito con un numero limitato di partecipanti, consentono un confronto mirato e strutturato; a questo proposito si evidenzia anche la possibilità di incontri di approfondimento con i rappresentanti delle parti sociali e degli altri portatori d'interesse (Consulte, associazioni *no profit*, associazioni di imprenditori, industriali e artigianali, del commercio, della filiera turistica). Il processo partecipativo di accompagnamento alla redazione del P.O. ha messo in campo ulteriori modalità di interazione – quali *workshop* tematici, laboratori con le scuole, questionario on line – che potranno essere utilizzate anche in occasione della formazione del P.S. Le risultanze stesse delle attività di partecipazione svolte per il P.O. potranno costituire un utile punto di partenza e sarà possibile anche fare riferimento ai soggetti già mobilitati per il P.O. per sviluppare ulteriormente, in una più ampia prospettiva, le tematiche affrontate in precedenza.

Proprio in considerazione della “scala” geografica e temporale del P.S. e tenendo conto delle forti relazioni e delle reciproche dinamiche – economiche, sociali, culturali – con i territori contermini, si potrà valutare la possibilità di attivare dei tavoli incentrati sull'area vasta ed in particolare sul “sistema senese”, di cui si parlerà più diffusamente nel seguito.

Una fase finale di comunicazione/partecipazione, non per questo meno importante, sarà svolta poi dopo l'adozione del nuovo P.S., durante la fase delle osservazioni, non solo per esplicitare e rendere meglio comprensibili a tutti i contenuti del piano, ma anche per razionalizzare e rendere più dirette e pertinenti le osservazioni dei privati, tale da rendere più condiviso, comprensibile ed efficace il contenuto finale del Piano.

In tutte le fasi i contenuti del piano dovranno essere comunicati in forme appropriate anche ad interlocutori non necessariamente esperti, permettendo loro di partecipare attivamente alla costruzione del progetto: durante il percorso dovranno quindi essere predisposti di concerto con l'Amministrazione dei documenti preparatori e/o illustrativi, da condividere sia mediante incontri mirati (adeguando quindi lessico e modalità di relazionare i contenuti al target specifico), sia mediante la pubblicazione sul sito web del Comune.

Sempre in analogia a quanto fatto per il P.O., sarà utile fare riferimento a pagine dedicate al nuovo P.S. all'interno del portale del Sistema Informativo Territoriale tramite le quali seguire il percorso di formazione del piano e consultare la documentazione prodotta.

Il quadro conoscitivo di riferimento e la programmazione delle integrazioni

Per il territorio di Siena è già disponibile un ricco apparato conoscitivo derivante in primo luogo dall'importante storia urbanistica della città e dai molteplici studi ed analisi che lo interessano, a differenti scale di osservazione, oltre che dalle estese attività di monitoraggio che vengono effettuate continuamente e gestite attraverso il Sistema Informativo Territoriale del Comune.

Una parte significativa delle conoscenze a supporto del nuovo P.S., come già ricordato, è certamente costituita dalle elaborazioni svolte e/o in fase di completamento nell'ambito della formazione del Piano Operativo, come nel caso delle **indagini geologiche, sismiche e idrauliche**, oggetto di una completa revisione rispetto a quanto contenuto nella precedente strumentazione.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione del Regolamento Urbanistico, rispetto a quanto risultante dal monitoraggio effettuato alla scadenza dell'efficacia delle previsioni quinquennali nel 2016, il quadro di riferimento non risulta sostanzialmente cambiato. Come ovvio anche in conseguenza, appunto, della decadenza delle previsioni quinquennali, nessuna delle principali trasformazioni strategiche è stata attuata, salvo poche operazioni già avviate in base a previsioni pregresse (ma raramente nel frattempo portate a compimento), né le operazioni di rottamazione edilizia ed urbanistica, mentre lo strumento "aspirapolvere", introdotto dal vigente R.U. per eliminare gli edifici incongrui o fatiscenti, si conferma di maggiore successo, probabilmente per la buona appetibilità delle aree NET (per dimensione e collocazione degli interventi); dal 2018 soltanto due nuovi interventi sono stati attivati, per una Superficie Utile Lorda complessiva di 400 mq.

Il Regolamento Urbanistico è stato poi oggetto di alcune varianti a carattere puntuale: la variante semplificata per la Scheda TU4 - ex Caserma dei Vigili del Fuoco in viale Cavour - e le varianti finalizzate alla realizzazione di interventi sulla viabilità esistente, con modeste modifiche delle previsioni vigenti -nuovarotatoria all'intersezione tra la S.S. 73 Levante e viale Europa; connessione e riqualificazione della viabilità tra Piazza Maestri del Lavoro e Via Marzi.

Compito del nuovo piano sarà ricondurre all'interno della "struttura di piano" disegnata dalla nuova legge e dal nuovo PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale (PIT/PPR) il quadro conoscitivo già disponibile ed ancora attuale quello che verrà aggiornato e acquisito attraverso gli studi del P.S..

La rilettura del territorio alla luce delle **quattro invarianti del PIT/PPR**, per le quali il P.S. realizzerà la traduzione e l'approfondimento alla scala locale, troverà particolare pregnanza nel riconoscimento degli elementi della rete ecologica e dei sistemi agroambientali dei paesaggi rurali. Questa attività ricolta al contesto ambientale si svolgerà analizzando al contempo gli aspetti percettivi in rapporto alla struttura insediativa di matrice storica, alle emergenze, ad aree/itinerari/punti panoramici ed ambiti maggiormente esposti. Nell'ambito della definizione del "Patrimonio territoriale" di cui all'art. 3 della L.R. 65/2014, quale *"insieme delle strutture di lunga durata prodotte dalla coevoluzione fra ambiente naturale e insediamenti umani"* il territorio senese evidenzia la rilevante importanza delle strutture "ecosistemiche" e di quelle "agroforestali", quali componenti leggibili singolarmente o in stretta relazione con le altre strutture, ovvero quelle "idrogeomorfologica" e "insediativa".

Per la I Invariante – "caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici" – potranno essere valorizzate le informazioni contenute negli studi idraulici e geologici, in pratica già condotti per il P.O..

Per la II e la IV Invariante del PIT/PPR – "caratteri ecosistemici dei paesaggi" e "caratteri morfotipologici dei sistemi agro ambientali dei paesaggi rurali" – saranno individuati e analizzati i morfotipicosistemici e la Rete ecologica locale e i morfotipi rurali. Saranno approfondite le principali emergenze ecosistemiche, vegetazionali, floristiche e faunistiche, con particolare riferimento all'individuazione degli habitat di interesse comunitario, oggi "protetti" dalla L.R. 30/2015 e riconosciuti quali invariante del PIT/PPR e delle porzioni di territorio da individuare come "aree di valore conservazionistico". Sarà anche particolarmente importante esaminare le connessioni tra attività agricole, struttura del paesaggio e fruizione del territorio, tra qualità e funzione delle aree verdi urbane e periurbane e più in generale la qualità dei paesaggi, anche in relazione agli obiettivi riferito al successivo capitolo 3.3.

Per la III Invariante del PIT/PPR – “il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi, urbani e infrastrutturali” –saranno sviluppate le ricognizioni e le elaborazioni ora effettuate a livello preliminare per la prima definizione del perimetro del territorio urbanizzato, esplicitando i caratteri, le dinamiche e gli elementi di criticità della componente urbana e infrastrutturale, a partire dal riconoscimento dei morfotipi delle urbanizzazioni contemporanee.E’ altresì evidente che per questo specifico argomento il lavoro per il P:S. potrà avvalersi degli approfondimenti svolti per ora per il Piano Operativo prossimo all’adozione.

1. Il contesto territoriale

Nella relazione di Avvio al procedimento per la formazione del Piano Operativo (P.O.) e della variante per l'aggiornamento del Piano Strutturale (P.S.) del 10 agosto 2017 già si osservava che, per quanto la variante al P.S. avesse una portata limitata, alcuni contenuti dello stesso si dovevano considerare senz'altro superati per le significative modificazioni che erano intervenute nel contesto senese: *“Non si può tuttavia negare che alcune delle condizioni di scenario allora formulate si siano oggi sensibilmente modificate”*². In particolare si ricordava di come la formulazione degli scenari formulati dal P.S. era mutuata principalmente dagli studi dello SMaS e che tali scenari, trascorsi più di dieci anni, non avevano avuto conferma.

Piuttosto, a posteriori, si conferma la sostanziale stabilità della popolazione nei comuni dell'**area senese**, intendendo per questa la stessa dello *Schema Metropolitan area Senese*, ovvero Siena e i cinque comuni confinanti. Analizzando più nel dettaglio l'andamento demografico del settantennio postbellico, si può osservare che il peso insediativo attuale del Capoluogo non differisce in modo sostanziale da quello rilevato nel 1951, a fronte di un consistente incremento dei poli valdelsani (vicini al raddoppio) e chianini (sostanzialmente statici). Per contro, tutti i Comuni dello SMaS, inizialmente caratterizzati da una contrazione demografica, presentano poi una netta inversione di tendenza, che porta Monteriggioni ad un incremento netto di popolazione dell'ordine del 90%, Monteroni del 60% e Sovicille del 30%. Più deboli risultano invece le dinamiche di Castelnuovo Berardenga ed Asciano in cui la crescita degli ultimi decenni non è stata comunque in grado di recuperare i valori demografici del 1951.

Questo andamento può essere messo in relazione a numerosi fattori: uno dei principali è costituito certamente dalla rilocalizzazione di quote rilevanti di residenti verso i cinque comuni limitrofi Monteriggioni, Castelnuovo Berardenga, Asciano, Monteroni d'Arbia e Sovicille, che insieme al capoluogo costituiscono un "sistema" caratterizzato oggi da un peso insediativo vicino ai 100 mila residenti. Tale sistema, peraltro, estendendosi su un territorio molto ampio (oltre 850 kmq.), continua a presentare densità relativamente ridotte, di poco superiori ai 115 ab./kmq.

Ciò rispecchia l'esistenza di relazioni funzionalmente urbane, che si sviluppano però a maglie molto più larghe rispetto a quanto si verifichi nelle aree del paese più propriamente classificabili come "metropolitane". Maglie così larghe che fanno pensare a un "cluster" di insediamenti o, ancor meglio, ad un sistema che, come una galassia di realtà urbane differenti tra di loro, ma strettamente connesse, si sviluppa intorno ad un comune "centro di massa", costituito dalla città di Siena.

Anche altri comuni, come ad esempio Colle di Val d'Elsa, che non sono inclusi nel sistema senese possono essere per certi fenomeni considerati come una estensione, dato il continuo allargarsi dei fenomeni rilevati e dovuti al decentramento dei servizi e delle abitazioni e alla tendenza del mercato immobiliare che ha accompagnato un progressivo cambiamento nelle abitudini abitative, portando sempre più senesi a scegliere la propria abitazione in località economicamente più accessibili.

Innegabile la centralità del capoluogo e le dinamiche centripete di alcuni fenomeni, come l'aumento dei prezzi degli immobili che va in direzione inversa allo spostamento degli abitanti. Tuttavia, se dal punto di vista del mercato immobiliare osserviamo la conferma di una regolarità quasi perfetta con uno schema a fasce concentriche, con gradienti abbastanza regolari nei prezzi, dall'altro si sono arrestate e a tratti invertite

²Avvio al procedimento per la formazione del Piano Operativo (P.O.) e della variante per l'aggiornamento del Piano Strutturale, pag. 18.

alcune dinamiche interne allo stesso sistema e il capoluogo torna a esercitare una certa attrattività anche per i residenti. Esattamente in linea con quanto accade in centri urbani e metropolitani di entità maggiore, nel caso del comune di Siena assistiamo ad un aumento di popolazione fino al 2011 e un calo nel 2012 e una lieve crescita negli ultimi anni. Certo non si tratta ancora di dati da assumere come tendenza consolidata, ma il capoluogo sembra interessato da misurati “fenomeni di ritorno” alla residenza.

Attraverso le analisi condotte per lo **studio di traffico a supporto del Piano Operativo**, svolto dal RTP incaricato del P.O. e della Variante di aggiornamento al P.S., si richiamano significativi aspetti:

«Al grande pregio storico, architettonico e culturale della città antica corrisponde una città fuori 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. Ma questa identità non si esplicita attraverso un sistema di continuità territoriali coordinate tra loro, secondo schemi tipici della città borghese europea, bensì attraverso una molteplicità di episodi che, nel loro insieme, formano una sorta di “arcipelago urbano”³».

Secondo i dati ISTAT 2011 la popolazione residente di Siena si addensa principalmente nei quartieri centrali; infatti seppur nelle tre zone del centro storico (Terzo di Camollia, Terzo di San Martino e Terzo di Città), gli abitanti risultano 9.298, corrispondenti al 17,6% del totale urbano, considerando anche le zone immediatamente circostanti il peso insediativo raggiunge le 20.748 unità, ovvero il 39,3% dell'intera popolazione. Ad ovest del centro, il quartiere dell'Acquacalda e le altre zone contermini contano 13.604 abitanti pari al 25,7% del totale, mentre a nord quello di San Miniato raggiunge soltanto i 7.546 abitanti, pari al 14,3% della popolazione comunale. La popolazione, comunque, tende a distribuirsi intorno al centro storico non tanto per settori concentrici, quanto per linee radiali, che rispecchiano l'orografia dei luoghi. Conseguentemente, ancor più limitato risulta il contributo delle zone esterne di Poggio alle Rose-S. Andrea (4.117 ab.), Taverne d'Arbia (3.922) e Cerchiaia-Isola d'Arbia (2.901). A questo proposito è necessario rimarcare di come l'evoluzione urbana di Siena sia senz'altro l'esito di una precisa volontà programmatica, ribadita da decenni e dai numerosi piani urbanistici, di **preservare la stretta relazione paesaggistica storicamente formatasi fra la città ed i territori delle Crete, della Val d'Arbia e della Val di Merse**.

La **struttura economica** della città è tradizionalmente incentrata sul terziario e la dinamica delle imprese in base ai dati di Movimprese mostra tendenze diverse per i diversi settori economici, che comunque risentono della particolare fase di crisi economica nazionale. Va inoltre specificato che le attività terziarie non sono legate solamente al commercio e al turismo, ma anche alle funzioni più avanzate della ricerca e della intermediazione finanziaria.

Confrontando i valori numerici della popolazione attiva occupata con i dati degli addetti all'interno del Comune di Siena, si nota come la città assuma un profilo di **attrattore netto di forza lavoro**: il numero di occupati totali non copre il numero di posti lavoro dichiarati (addetti), con oltre undicimila persone che provengono dal di fuori del Comune. Il confronto tra gli addetti e gli occupati, infatti, presenta un saldo positivo in tutti i settori, con una particolare rilevanza del settore dei servizi pubblici.

La distribuzione degli addetti alla scala comunale evidenzia che le aree urbane centrali concentrano da sole 20.640 addetti, pari al 58,8% del totale (di cui il 19,2% nelle sole tre zone strettamente riconducibili al

³Studio di traffico a supporto del Piano Operativo, A. Debernardi, 2019.

Centro Storico), segnale che la città di Siena ha una forte componente di attività del settore terziario e servizi opportunamente localizzata nelle aree urbane centrali.

I dati sinteticamente riportati possono fornirci una prima idea delle dinamiche evolutive in atto, che dallo studio di traffico a supporto del Piano Operativo, dal quale provengono molti dei dati sopra evidenziati, sono così riassunte:

- la stabilità confermata nel tempo del sistema insediativo costituito dal “sistema senese”, che comprende il capoluogo e i confini confinanti di prima cintura;
- la concentrazione ancora attuale degli spostamenti di scambio da e verso nord e secondariamente verso sud est (Asciano e la Siena-Bettolle);
- la crescente interdipendenza funzionale dei territori nell’area vasta, considerando che attorno a Siena le condizioni insediative vanno modificandosi;
- la struttura della città di Siena che evolve come economicamente articolata, fisicamente policentrica, funzionalmente integrata ad una propria area di gravitazione extracomunale.

2. Per una prima definizione del territorio urbanizzato di Siena⁴

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 dalle 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 libero, ad uso dell'agricoltura, il fondovalle⁵».

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.

⁴Testo ripreso da "Integrazione all'Avvio del procedimento per la formazione del Piano Operativo e della Variante per l'aggiornamento del Piano Strutturale", D.G.C. di Siena n. 342 del 22 agosto 2019.

⁵C. Nepi, Una città laboratorio. Gli anni senesi di Giancarlo De Carlo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, 2013.

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...⁶».*

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 Rilugio, capaci di raccordare tra loro le grandi nazionali permettendo la penetrazione in vari punti e principalmente in correlazione con il nuovo centro della Lizza⁷».

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 svolgono⁸».

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 complesse⁹»*; vale a dire con

6A. Cederna, su "Il Mondo" del 30 novembre 1954.

7Dalla relazione intermedia del PRG 1956.

8B. Secchi, Siena, "Casabella", n. 545, aprile 1988.

9B. Secchi, Piano della mobilità e della sosta, Comune di Siena, marzo 1993.

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*¹⁰».

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*¹¹».

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"*¹²». 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.

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 moderna¹³.

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 P.R.G. fondati sulla legge nazionale, la legge 1150 del 1942. La riforma toscana del 1995, che ha separato in due il vecchio P.R.G., 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

10B. Secchi, Siena, "Casabella", n. 545, aprile 1988.

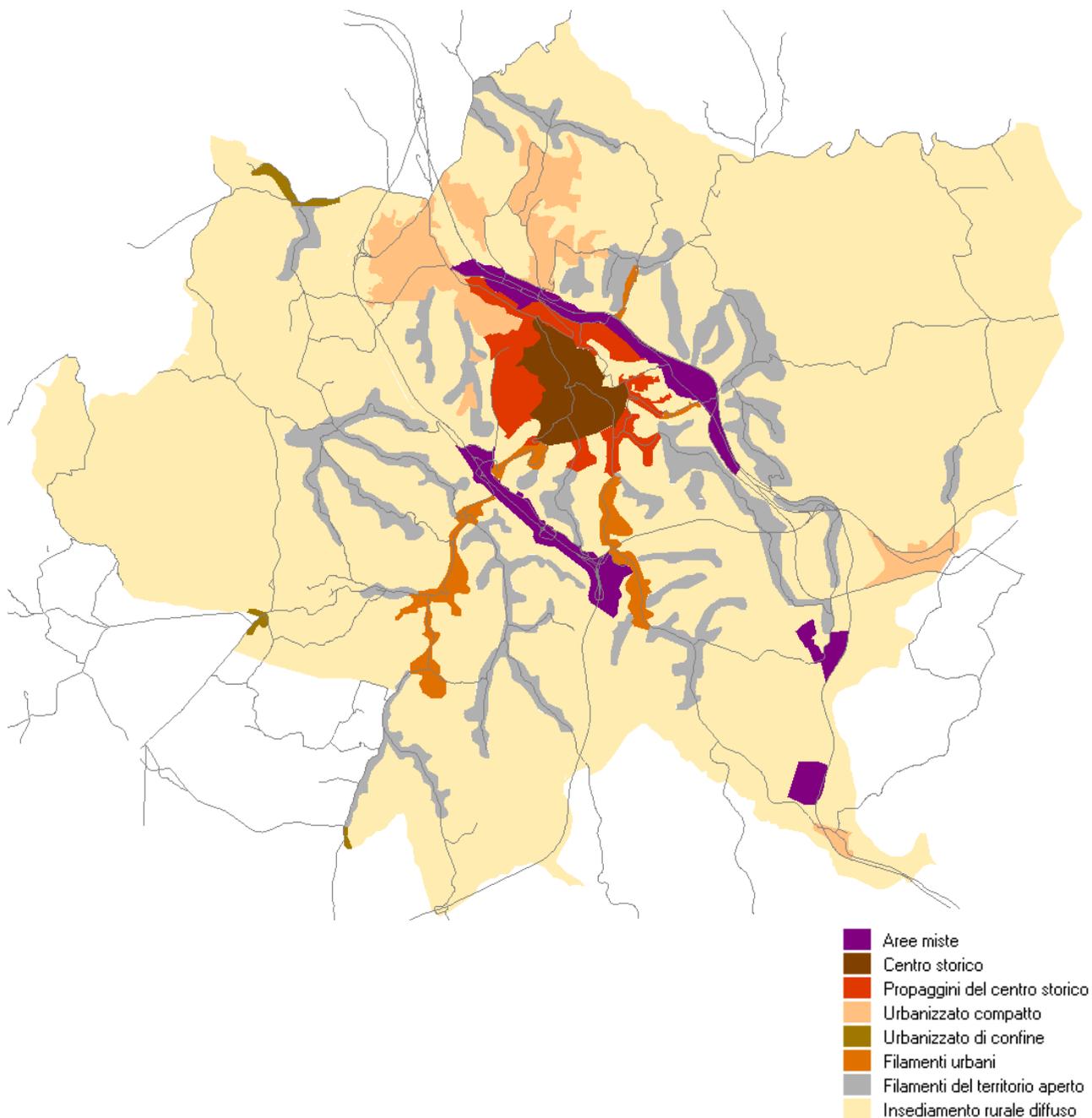
11B. Secchi, Siena. L'importanza della forma, in Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992, a cura di G. Campos Venuti e F. Oliva, Laterza, Roma-Bari 1993, p. 349.

12B. Secchi, Siena, "Casabella", n. 545, aprile 1988.

13Una sintesi efficace su Siena contemporanea si trova nello "Schema metropolitano dell'area senese. Economia territoriale", a cura di Corazza, Saviani, Savino, Talia, novembre 2004.

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).



il sistema funzionale degli insediamenti del Piano Strutturale

«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 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.

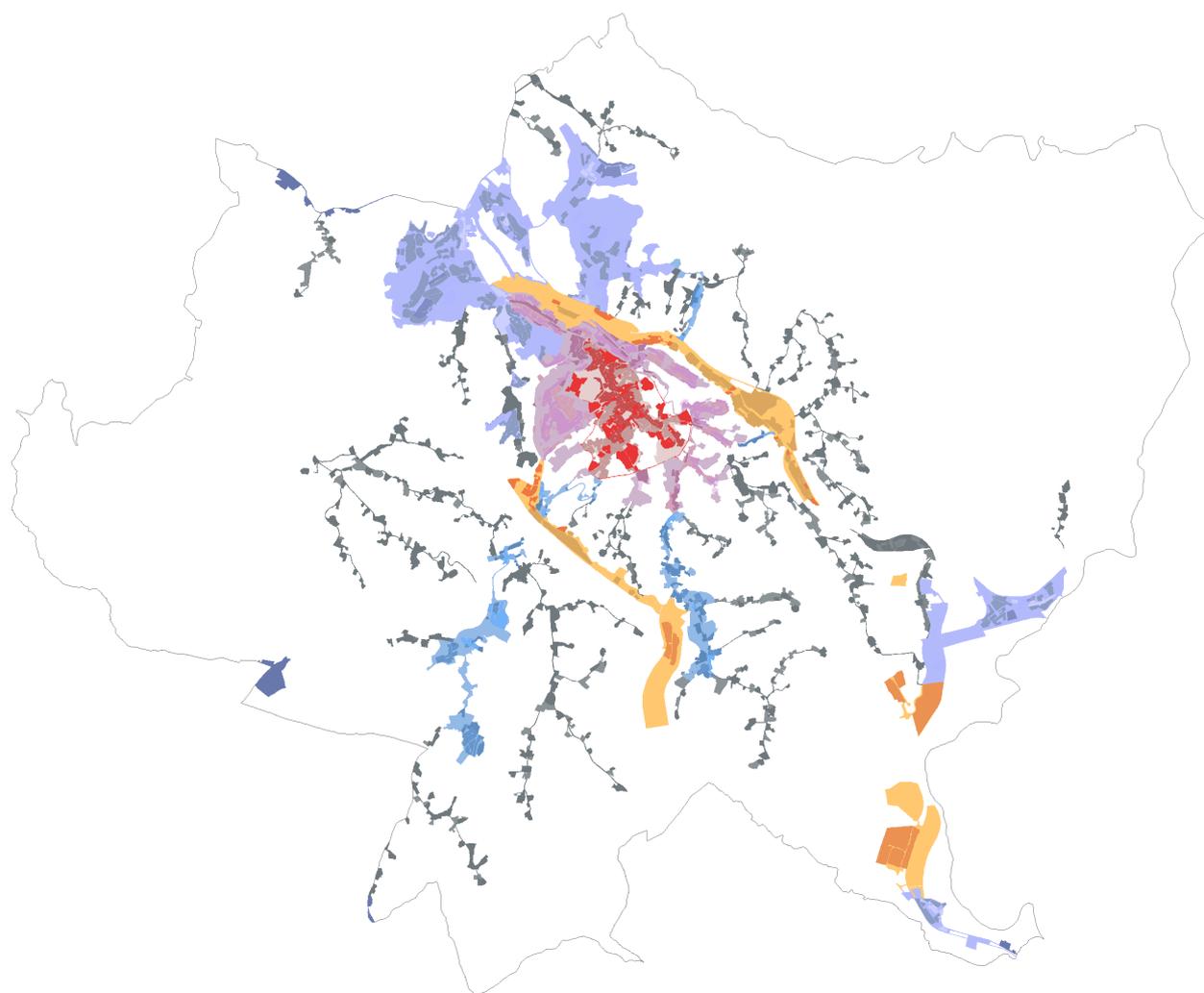
Nel richiamare gli obiettivi che caratterizzano il sottosistema dell'Urbanizzato di Confine conviene ricordare innanzitutto il carattere non organico di questi contesti insediativi, la cui perimetrazione dipende più dalle trasformazioni avvenute di recente nei territori dei comuni contermini, che non 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 insediativi¹⁴».

¹⁴Comune di Siena, Piano Strutturale, Relazione generale, novembre 2006.

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'*Insediamiento 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.



	CS - centro storico		UC - urbanizzato compatto		FU3 - filamenti urbani d tipo 3
	CS1 - centro storico di tipo 1		UC1 - urbanizzato compatto di tipo 1		FU4 - filamenti urbani d tipo 4
	CS2 - centro storico di tipo 2		UC2 - urbanizzato compatto di tipo 2		AM - aree miste
	CS3 - centro storico di tipo 3		UC3 - urbanizzato compatto di tipo 3		AM1 - aree miste di tipo 1
	PR - propaggini		UC4 - urbanizzato compatto di tipo 4		AM2 - aree miste di tipo 2
	PR1 - propaggini di tipo 1		CO - urbanizzato di confine		AM3 - aree miste di tipo 3
	PR2 - propaggini di tipo 2		FU - filamenti urbani		FA - filamenti del territorio aperto
	PR3 - propaggini di tipo 3		FU1 - filamenti urbani d tipo 1		FA1 - filamenti del territorio aperto di tipo 1
	PR4 - propaggini di tipo 4		FU2 - filamenti urbani d tipo 2		FA2 - filamenti del territorio aperto di tipo 2

i tessuti insediativi del Regolamento Urbanistico

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 in ciascun Sottosistema (con esclusione dell'*Insediamiento 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 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 mixità, 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.

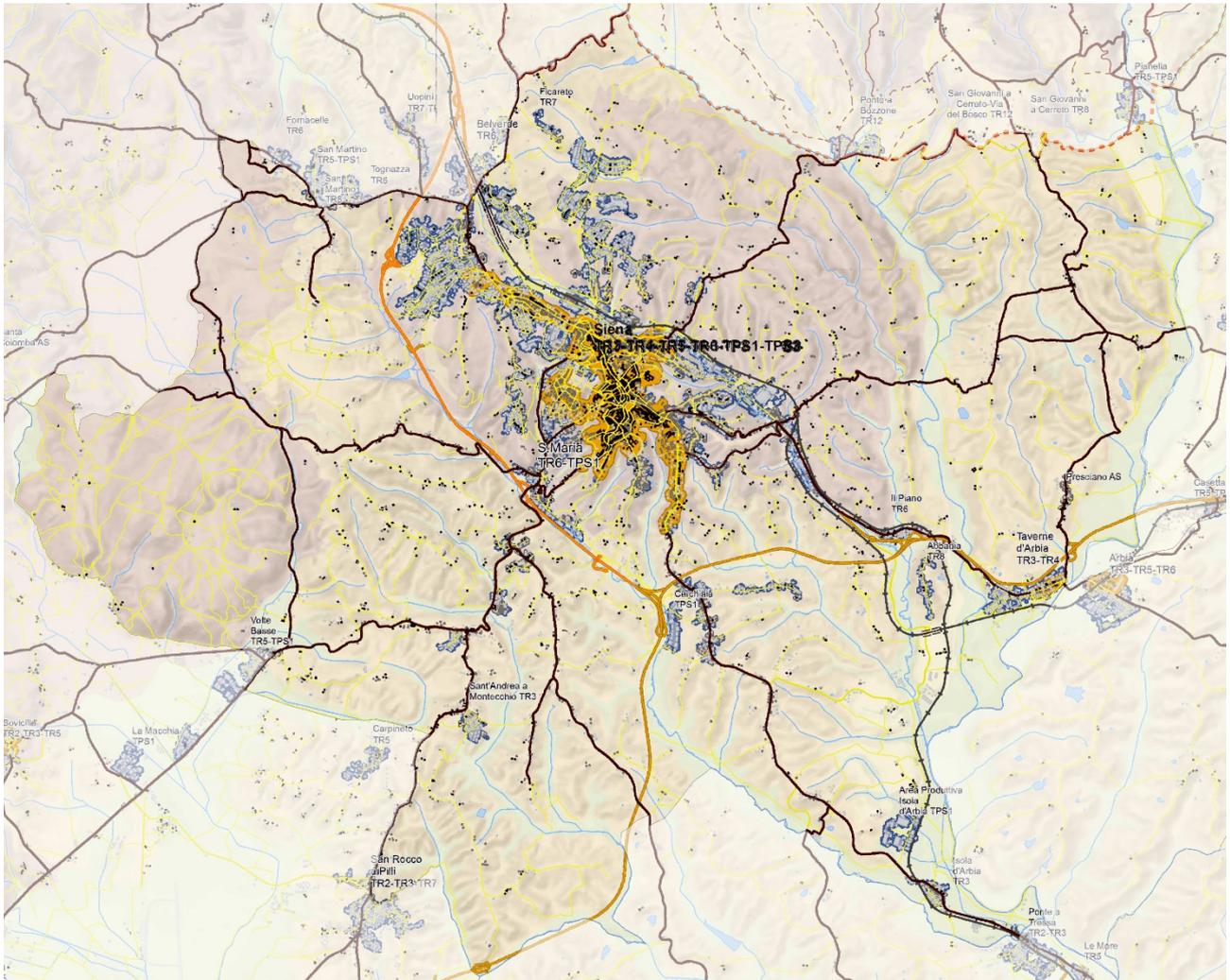
Nei filamenti più a ridosso della città murata l'insediamento di matrice storica è chiaramente riconoscibile, sia nei complessi che mantengono rapporti diretti con la viabilità (FU1), e anche con maggior grado di mescolanza funzionale, sia nei tessuti con tipi prevalenti a villa e villino (FU2). All'esterno 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 ineditati 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»¹⁵.

15A. Calocchi e S. Rizzotti, La ricognizione dei tessuti insediativi, su "Urbanistica", n. 150-151, luglio-dicembre 2012 gennaio-giugno 2013.



estratto dalla carta del territorio urbanizzato del PIT/PPR

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 quali 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.

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.

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 parte dunque dalle più significative questioni poste dalla distinzione in sottosistemi funzionali effettuata dal P.S. 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 riguardato allo stesso tempo anche i criteri di individuazione dei *morfortipi 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 così 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 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 *morfortipi dell'urbanizzazione contemporanea*, che semmai vi si potrebbero ritrovare solo sporadicamente e marginalmente, fortemente improntati come sono dalla matrice storica che ne regola la struttura; essi 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.

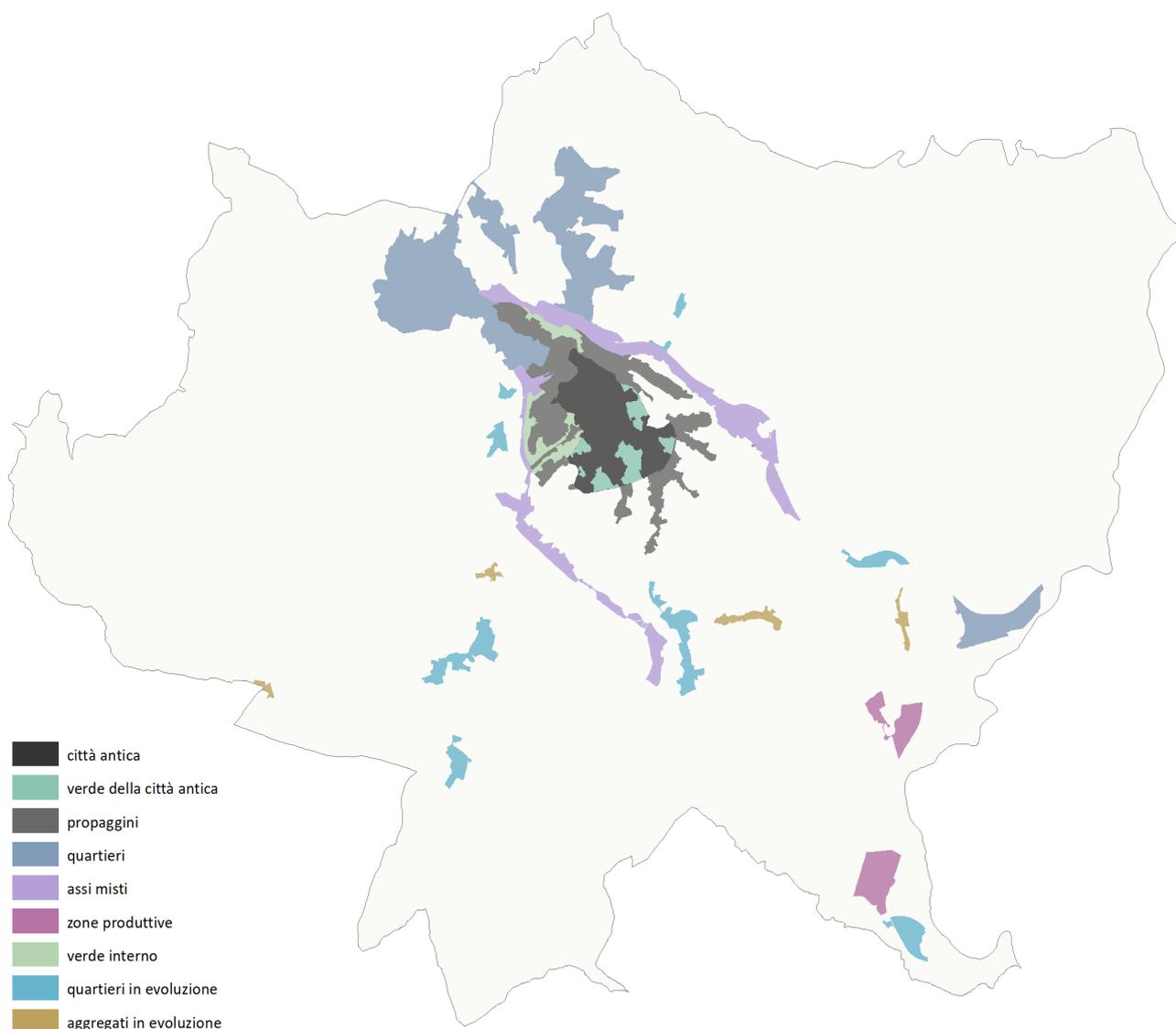
Un secondo gruppo raccoglie invece le parti di città nelle quali diventa pertinente il riconoscimento dei *morfortipi dell'urbanizzazione contemporanea*: i quartieri, gli assi misti e le zone produttive.

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 Tavernelle d'Arbia, la Strada-fiume e la strada Massetana, fino a Cerchiaia, le zone industriali-artigianali di Isola d'Arbia e di 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.



tipi di insediamenti del territorio urbanizzato

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 quindi "aggregati in evoluzione" parti di insediamento urbano quali Abbadia a Renaccio, Costafabbi, Volte Basse 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).

L'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato proposta è dunque stata sviluppata in coerenza con la definizione delle criticità e degli obiettivi operata dall'Abaco delle invarianti strutturali del PIT/PPR, in riferimento ai differenti morfotipi. A questo proposito è stato fondamentale il confronto con il "Tavolo tecnico di sperimentazione disciplinare", come richiamato in premessa.

In quella sede, attraverso una serie di riunioni operative, sono state esaminate e valutate congiuntamente le differenti forme insediative presenti nel territorio comunale e le modalità di evoluzione sopra descritte. Il lavoro ha portato alla condivisione di un assetto preliminare specificamente riferito alle peculiarità del territorio senese e pienamente coerente con le disposizioni della L.R. 65/2014.

Dagli approfondimenti svolti congiuntamente è emersa anche l'opportunità di dare adeguata protezione agli spazi aperti che appartengono al territorio urbanizzato, ma che devono conservare la connotazione di aree verdi e inedificate: per queste aree, tra le quali sono ovviamente comprese le valli verdi interne alle mura, dovranno essere previste, già a livello di Piano Strutturale, specifiche discipline di tutela e di valorizzazione. Peraltro, come vedremo anche al capitolo successivo, le aree verdi svolgono un ruolo importantissimo anche ai fini della qualità urbanistica e paesaggistica della città di Siena e la loro salvaguardia e qualificazione costituiscono uno specifico obiettivo del nuovo Piano Strutturale.

Il Tavolo Tecnico di sperimentazione disciplinare

Nel corso del lavoro per il Piano Operativo si sono succeduti ben dieci incontri, nei quali il "Tavolo" ha dato inizio e svolto un'attività di ricognizione e verifica degli elaborati grafici del PIT/PPR relativi alle aree vincolate per decreto ed alle aree tutelate per legge, rispettivamente ai sensi dell'art. 136 e dell'art. 142 del D.Lgs n° 42/2004, approfondendo anche ulteriori aspetti essenziali per la conformazione e adeguamento al PIT/PPR del P.O. e della variante di aggiornamento del P.S..

Dopo l'insediamento, la nuova Amministrazione Comunale, previa l'analisi e la valutazione del documento di avvio del nuovo P.O. e della relativa variante del P.S., ha definito il proprio documento politico

programmatico per la nuova strumentazione di pianificazione urbanistica denominato “Una Città da ripensare”, che ha costituito la base per l’integrazione all’Avvio del procedimento del P.O. e della variante al PS, deliberata il 22 agosto 2019.

A seguito di queste attività il “Tavolo” ha proceduto all’esame della prima ipotesi del perimetro del territorio urbanizzato, sviluppata tenendo conto dei contenuti dell’art. 4 della LRT 65/2014; tale approfondimento era già stato evidenziato come opportuno, se non necessario, anche nelle precedenti sedute del “Tavolo”, nelle diverse occasioni nelle quali era emersa l’esigenza di abbandonare il perimetro del territorio urbanizzato individuato dal Comune di Siena in via transitoria, ai sensi dell’art. 224 della LRT 65/2014.

La definizione del perimetro del territorio urbanizzato ha occupato gran parte del lavoro del “Tavolo”, dapprima valutando l’applicazione del comma 3 dell’Art. 4 della Legge Regionale n. 65/2014, ovvero considerando esclusivamente lo stato di fatto (*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 ineditati interclusi dotati di opere di urbanizzazione primaria*), per poi passare in dettaglio all’analisi delle possibili “smarginature” che possono essere proposte ai sensi del comma 4 dello stesso articolo, in relazione alle strategie proposte dalla stessa Amministrazione Comunale (*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 “Tavolo” ha svolto, inoltre, una ricognizione e verifica delle aree tutelate *ope legis*, ai sensi dell’art. 142 del “Codice”. A tal riguardo sono state prese in esame le aree boscate, i corsi d’acqua ed i bacini idrografici, le evidenze archeologiche.

Un particolare ambito di applicazione della sperimentazione effettuata con il “Tavolo” e che sarà poi destinata alla verifica della Conferenza di paesaggio, di cui all’art. 21 della disciplina del PIT/PPR, è riferibile alla ricostruzione cartografica del vincolo apposto con il D.M. 13.06.1956 n. 161, riferito alle “Zone verdi all’interno delle mura”. Tale vincolo infatti non è mai stato precisamente cartografato e lo stesso Piano Paesaggistico Regionale delega ai nuovi strumenti la possibilità di farlo. A questo proposito la Regione Toscana dovrà attivarsi per istituire la Commissione, di cui all’art. 137 del Codice e della L.R. 26/2012, così come rammentato nell’elaborato 4/B del PIT/PPR, al fine del recepimento della corretta definizione cartografica. Una prima proposta del Comune di Siena è già stata portata all’attenzione del Tavolo e una volta che sarà pienamente condivisa, anche attraverso la commissione di paesaggio, sarà da sottoporre alla Commissione Regionale.

C’è da dire infine che il lavoro del “Tavolo di sperimentazione” non si esaurisce qui, in parte perché la stessa definizione del perimetro, che ora ha un valore strumentale all’avvio, può essere rivisto nella definizione delle specifiche strategie che dovranno essere più esaurientemente sviluppate nel corso del lavoro, ma soprattutto perché accompagnerà il processo di costruzione dei nuovi atti di governo del territorio anche nelle fasi che seguiranno l’adozione, prima del P.O. e, successivamente del P.S..

3. Verso il nuovo Piano Strutturale

Il tentativo che deve essere fatto con il nuovo Piano Strutturale di Siena è di **saper cogliere e indirizzare le prospettive di una città che cambia**. Il nuovo piano infatti dovrà per forza misurarsi, sul piano strategico, con i sensibili processi di trasformazione economica che hanno in anni recenti interessato il territorio e i cui effetti si prolungheranno probabilmente per diversi anni.

Gli stessi studi sviluppati e le riflessioni svolte per il Piano Operativo possono senz'altro essere utili alla definizione degli obiettivi nuovo P.S., vista la scala a cui le indagini si sono potute spingere. Agli obiettivi di carattere più specificatamente disciplinare si devono aggiungere poi gli specifici obiettivi che l'Amministrazione intende perseguire.

Nei prossimi paragrafi verranno così sviluppati i temi più importanti che il P.S. dovrà affrontare, a partire da quelli anticipati nell'Integrazione all'Avvio del P.O.

3.1 Ripartire dal centro storico

Come abbiamo visto, il centro storico di Siena continua a rappresentare il cuore dove si concentrano le attività e i servizi e dove si mantiene una rilevante presenza di residenti. Sappiamo però quali minacce incombono, dagli usi turistici, alla crisi del commercio, al progressivo allontanarsi degli investimenti. Il sito UNESCO rappresenta prima di tutto una opportunità per una nuova politica di recupero e di valorizzazione del patrimonio culturale e architettonico, che muova dal riconoscimento del ruolo centrale che questa parte di città ha anche nell'economia, oltre che nella cultura e nella vita dei senesi. Il problema, evidenziato anche dai piani precedenti¹⁶, sembra essere rappresentato dall'equilibrio che occorre trovare e mantenere, in una prospettiva dinamica e non statica, continuamente mutevole, fra le parti antiche e quelle recenti della città. In questa chiave il centro storico può essere visto come il luogo dove abitare e lavorare possono essere declinati in modo innovativo. Occorre prima di tutto non separare la cultura e la pietra dei monumenti dalla vita degli abitanti, per non lasciare solo lo spazio utile ad alimentare il turismo più frettoloso e superficiale. Certo per fare questo occorre superare il tradizionale approccio esclusivamente urbanistico-edilizio a favore di una prospettiva di governo del territorio e di programmazione che tenga conto anche dello sviluppo economico e sociale, integrando le politiche e gli interventi dei diversi settori pubblici (cultura, sviluppo economico, urbanistica ed edilizia e sicurezza). È necessario raggiungere una forte integrazione tra i diversi obiettivi e soprattutto approfondire le relazioni che legano gli spazi e le pratiche sociali.

Per la città che riparte dal centro storico saranno da affrontare i seguenti argomenti¹⁷:

- *il controllo dei residenti reali: quanti sono i proprietari di più appartamenti affittati a studenti e turisti in uno dei quali fissano la loro residenza?*
- *il turismo non sostenibile e la gentrification (la sostituzione dei residenti con più alto reddito);*

¹⁶Siena dispone di «due città, (...) quella storica e quella contemporanea, che entrano in contatto secondo modalità complesse», vale a dire con rapporti non facilmente ordinabili gerarchicamente, distinguibili in cause ed effetti (B. Secchi, Piano della mobilità e della sosta, Comune di Siena, marzo 1993).

¹⁷Da un articolo di Francesco Erban, citato nel "Documento politico-programmatico di sintesi per il nuovo Piano Operativo e per il nuovo Piano Urbano della Mobilità Sostenibile della Città di Siena", D.C.C. 30 gennaio 2019.

- *la riduzione della “biodiversità economica”, cioè la riduzione del commercio tradizionale e il dilagare di bar, ristoranti e locali aperti fino a tarda notte;*
- *l'affievolimento delle relazioni sociali che, nelle città storiche, sono state fonte di riferimento comunitario.*

Possiamo comunque dire che Siena, grazie anche al fondamentale fattore identitario costituito dalla forma della città, non soffre degli stessi sintomi, quando non delle malattie conclamate, di altre città d'arte. La gestione in forma associata di alcune funzioni urbane e la ricca tradizione di associazionismo, anche nel campo dell'assistenza ai più deboli, hanno per ora allontanato i maggiori rischi.

Nella città storica sono custodite l'identità, la simbologia e la cultura di Siena e lo stesso sentire comune degli abitanti, con la presenza delle contrade costituiscono una grande opportunità e punto di forza. Tuttavia è necessario tener conto delle modifiche intervenute nel tessuto immateriale della città, prima di tutto nei suoi abitanti, accompagnando la pianificazione a interventi e strategie per la ricchezza e la varietà della vita sociale: «*Una città viva, abitata ed usata, è il miglior museo di sé stessa*» (Tommaso Giura Longo).

Il **rilancio della residenzialità** diventa quindi il perno intorno al quale far convergere un insieme di politiche, che in particolare, nella programmazione urbanistica, devono considerare diversi aspetti.

Il primo è quello di permettere a questa parte di città di **dare risposta ai bisogni degli abitanti** e di favorire la permanenza dei luoghi di lavoro all'interno della città murata, **cercando di risolvere il conflitto che si manifesta tra abitanti e turisti, tra residenti e city user**, evitando che anche il centro di Siena possa essere interpretato solo come spazio del consumo e dell'intrattenimento. In questa chiave andranno ripensati importanti edifici all'interno delle mura, spesso di valore monumentale, che dovranno essere ri-usati in modo coerente alle politiche di sviluppo economico della città, come occasione di innovazione e per il rafforzamento del settore terziario, che a Siena sappiamo essere non solo commerciale e direzionale, ma anche improntato alla ricerca, alla cultura e al *knowhow* tecnologico. Parallelamente favorire la riappropriazione da parte degli abitanti stabilmente residenti di spazi e di luoghi utili alla residenza, con la rete minuta degli esercizi commerciali e dell'artigianato a servizio delle abitazioni.

Il secondo, strettamente connesso al primo, è quello del **potenziamento dei servizi alla persona** e, per lo stesso scopo, del **miglioramento dell'integrazione del centro con le attività di servizio poste al di fuori delle mura**. È del tutto evidente che il centro storico di Siena sarà tanto più “abitabile” quanto più si riuscirà a dotarlo di spazi e servizi esterni, nella città moderna, **complementari e non competitivi** con quelli presenti al suo interno. 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 di pianificazione territoriale e gli scenari proposti dal P.U.M.S. Per lo studio di traffico condotto a supporto del Piano Operativo occorrerà intervenire su tre problematiche principali:

- *la prima problematica riguarda un nuovo assetto per il sistema della sosta entro la città murata, sapendo che intervenire in questa situazione richiede con tutta probabilità nuove forme di gestione degli spazi pubblici;*
- *la seconda problematica riguarda la riqualificazione del sistema della distribuzione delle merci, compito che può riferirsi ai migliori esempi europei che consentono di organizzare con modalità ecologiche l'ultimo miglio della catena logistica che alimenta la città;*
- *la terza problematica riguarda il sistema di accoglienza dei turisti, considerando che i turisti stessi da un lato concorrono alla qualificazione di alcune parti di città ma dall'altro possono mettere sotto*

pressione alcuni quartieri e lo stesso mercato immobiliare, ponendo la questione sempre presente della compatibilità della loro presenza con il contesto urbano.

3.2 Rafforzare il sistema dell'accessibilità urbana

Gli studi condotti dal **P.U.M.S.** e le riflessioni scaturite dagli approfondimenti svolti dallo **Studio di traffico a supporto del Piano Operativo** costituiscono la base conoscitiva per il nuovo P.S. per un tema che, come abbiamo brevemente già accennato, è di assoluto rilievo per uno sviluppo equilibrato della città.

Oggi i rapporti della Siena contemporanea con la città antica continuano a dimostrarsi generatori di sinergie, ma anche di interferenze, i cui riflessi sulla mobilità urbana si rivelano spesso problematici.

Per quel che riguarda più specificatamente la mobilità privata per Siena occorre fare riferimento al cosiddetto "cordone urbano", sul quale insistono 10 distinte postazioni utilizzate per il rilevamento.

Il P.U.M.S. ha evidenziato che **in un giorno feriale medio tale cordone è attraversato da oltre 70.000 veicoli in entrata ed altrettanti in uscita**. I dati disponibili ci dicono che gli spostamenti veicolari al confine comunale quantificano in 146.000 veicoli leggeri e pesanti il traffico di un giorno medio feriale, in ambo le direzioni di ingresso e di uscita. Se escludiamo le percorrenze di puro attraversamento, che utilizzano la rete principale come *by-pass* (le cui stime però sono molto complesse), possiamo considerare, almeno applicando criteri cautelativi, che abbiamo almeno 51.000 veicoli in entrata nelle aree urbanizzate della città, corrispondenti a circa **56.000 persone**.

Lo *studio di traffico a supporto del P.O.* richiama a questo proposito alcuni dati essenziali:

- dal 1999 al 2014 la mobilità di scambio su veicoli privati fra Siena e i Comuni esterni è aumentata del 33% nella fascia di punta mattutina, con incrementi significativi sia in ingresso sia in uscita, testimoniando così un'integrazione crescente dei sistemi produttivi dislocati principalmente nei comuni limitrofi al capoluogo;
- se si tiene presente che i movimenti veicolari in ingresso fra le 7,00 e le 9,30 rappresentano un quarto dei movimenti giornalieri, il fenomeno mostra tutta la sua rilevanza; sull'intera giornata il flusso per direzione si avvicina oggi ai 75.000 veicoli, volume decisamente rilevante se rapportato alla popolazione residente della città: ne consegue che la popolazione diurna raddoppia rispetto a quella residente, senza aver ancora considerato l'apporto dell'utenza del trasporto collettivo.

Una attenta trattazione nel definire le politiche urbanistiche, anche quelle riferite all'area vasta, almeno al cosiddetto "sistema senese", appare dunque più che opportuna.

Per Siena un ruolo fondamentale per la riorganizzazione dell'accessibilità urbana sarà giocato dai parcheggi scambiatori, collegati al TPL, l'istituzione di nuove zone ARU e la razionalizzazione dell'accesso degli autobus turistici. Una più specifica riflessione dovrà poi essere condotta per la zona del Policlinico delle Scotte, anche in relazione alla riorganizzazione e all'ampliamento dei servizi universitari. In generale è possibile già proporre che i collegamenti con l'ospedale e con il settore nord est della città (le Scotte, San Miniato) devono essere potenziati. A questo proposito e più in generale per la formulazione di scenari di lungo termine, sia il P.U.M.S. che il nuovo Piano Strutturale possono trovare importanti punti di convergenza, visto il loro prevalente carattere di "programma". Gli scenari prospettati dal P.U.M.S. e quelli scaturiti dagli studi urbanistico-territoriali per il P.O., che comprendono anche, come detto, uno specifico studio di traffico, concordano già ora su importanti aspetti. Fra tali argomenti si possono indicare il sistema dei parcheggi scambiatori e di attestamento, quello per gli approdi e per la lunga sosta dei bus turistici.

A questo proposito si riportano alcune considerazioni provenienti dallo studio del P.O.¹⁸:

“Rispetto alla situazione odierna in termini di domanda ed offerta, il settore nord appare sottodotato di spazi per l’interscambio. Per quanto riguarda le altre provenienze, le proposte attualmente formulate operano per un progressivo riequilibrio fra veicoli confluenti ed offerta, ma scontano in alcuni casi una certa frammentazione di localizzazioni (in particolare, lunga strada di Pescaia e Massetana Romana), dando luogo a dimensionamenti singolarmente modesti. Parcheggi da 90-100 posti corrispondono più che altro a sistemi di sosta diffusa, meno facili da servire con TPL.

Da questo punto di vista, la suddivisione tra parcheggi di destinazione e di scambio, rivela funzionale seppur in relazione ad un dimensionamento complessivo non sufficiente ad accogliere il fabbisogno totale proveniente dall’esterno, dovrebbe condurre a sottolineare il differente approccio localizzativo e progettuale sotteso ai due sistemi:

- *nel caso dei parcheggi di destinazione, il criterio localizzativo fondamentale dev’essere quello della massima prossimità ai recapiti finali degli spostamenti all’interno della città antica, ciò che si può ottenere anche attraverso una relativa ripartizione spaziale degli spazi (soprattutto nei casi in cui gli stalli vengano preventivamente riservati a particolari categorie di utenza), utile in molti casi anche a consentire la mitigazione visuale dei piazzali e ad attenuare l’impatto esercitato sulla rete viaria circostante;*
- *nel caso invece dei parcheggi di scambio, collocati a distanza dal centro superiore a quella percorribile a piedi in un intervallo pari alla frequenza delle corse di collegamento TPL (orientativamente 15 min., corrispondenti a circa 1 km), risulta opportuno mirare ad una opportuna concentrazione dell’offerta (> 250 posti), da ottenersi eventualmente anche mediante strutture multipiano fuori terra, da localizzarsi in punti nodali di accesso alla città, ben servibili sia dalla rete dei Pollicini, sia dai normali bus urbani.*

Inoltre: ... Se i turisti ed i visitatori in genere, dotati di mezzo proprio, potranno trovare spazi compensativi nei parcheggi di attestamento intorno alla città antica od in quelli di scambio, con prosecuzione attraverso i servizi navetta, resta da organizzare meglio il sistema dei bus turistici.

Come si comprende bene, la rigenerazione, la riqualificazione e la stessa valorizzazione delle diverse parti della città di Siena deve far riferimento ad un sistema di politiche integrate, che vedono nella riorganizzazione della mobilità e della sosta uno strumento di primaria importanza. L’assetto policentrico, che in qualche modo la qualificano, metaforicamente come una “città arcipelago”, al centro di una “galassia” di realtà urbane legate da una reciproca forza di gravità, deriva anche dalla sua stessa “forma” (morfologia) o, come abbiamo visto nel precedente capitolo 2, dal “principio insediativo” che ne ha guidato lo sviluppo.

Da questo punto di vista, il nuovo Piano Strutturale potrà fornire un contributo importante – seppur complementare al P.U.M.S. – approfondendo i differenti temi in rapporto non solo alla funzionalità del sistema di trasporto, ma anche ponendo la debita attenzione alla compatibilità paesaggistica delle diverse soluzioni e localizzazioni, all’opportunità di occupazione del suolo e all’inserimento nel contesto ambientale e paesaggistico delle stesse.

¹⁸Testo ripreso dallo “Studio di traffico a supporto del Piano Operativo”, A. Debernardi, 2019.

Il Piano Operativo, concepito prima del Piano Strutturale, che si muove in una prospettiva di medio breve termine, compirà già importanti scelte nella direzione indicata, ma è evidente che un tema così complesso e articolato avrà bisogno di misurarsi anche in una prospettiva più lunga.

In questa prospettiva si potranno 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 della città, collegando Pescaia, in prossimità dell'ex tiro a segno, con la rotatoria in via Achille Sclavo, in prossimità del ponte Bianchi Bandinelli e il rafforzamento del trasporto pubblico su ferro, tra Isola d'Arbia e Badesse, anche ai fini dell'attraversamento e dell'accessibilità urbana.

3.3 Promuovere una strategia per il verde urbano

La pianificazione territoriale ha da tempo **ricosciuto al verde urbano un ruolo primario per la qualità degli insediamenti**, per le molteplici funzioni che questo assolve, ecologiche e di regolazione del clima, sociali, terapeutiche, paesaggistiche ed estetico-architettoniche¹⁹. Il verde in città contribuisce al miglioramento della qualità dell'aria, concorre al raffreddamento della temperatura urbana, permette di far assorbire acqua e trattenerla contrastando il dilavamento superficiale, porta benefici sociali e psicologici. Come in parte era stato evidenziato all'Avvio del procedimento del Piano Operativo, ma in termini ancora più decisi, occorre promuovere una vera e propria **strategia per il verde urbano**.

Il territorio di Siena non soffre di molti dei problemi che investono oggi molte altre città, tuttavia è il momento di favorire la riqualificazione paesaggistica di alcune parti oggi "periferiche" con progetti che vedano nel contesto ambientale e paesaggistico l'occasione anche per il raggiungimento di specifici obiettivi di ordine ambientale, sociale, finanziario ed occupazionale. **Servizi ecosistemici, infrastrutture verdi, forestazione urbana** sono gli elementi cardine di una nuova strategia. 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.

La stessa riqualificazione della viabilità urbana primaria, intendendo in questa compresi la "strada fiume" e l'asse di via Massetana Romana, deve essere sostenuta dal **potenziamento del verde** e dal suo più appropriato disegno, che nel caso deve assumere precisi obiettivi di qualità estetica e paesaggistica. Parcheggi, spazi interstiziali, aree di margine possono contribuire significativamente al miglioramento della qualità urbanistica, ambientale e paesaggistica di importanti parti di città. La stessa realizzazione progressiva di una **rete ciclabile** estesa e continua è parte della strategia per il verde urbano, considerando che la valenza di una tale rete nel contesto senese può essere al contempo urbana, volta alla mobilità dei residenti – specie all'esterno del centro storico – e turistica, volta alla riscoperta di una fruizione lenta dei principali tracciati storici facenti capo all'area senese. Nel secondo caso è a tutti evidente il potenziale delle

19 *Prestazioni ecologiche* con un miglioramento del microclima, mitigando le isole di calore, contenendo il deflusso idrico, assorbendo la CO₂, riducendo il rumore veicolare, filtrando le particelle inquinanti e creando rifugi per la tutela della biodiversità;

prestazioni sociali a servizio della collettività, svolgendo una funzione ricreativa, favorendo l'interazione e la coesione sociale;

prestazioni economiche apportando dei benefici economici in termini di risparmio energetico per l'azione sul microclima, un incremento dei valori immobiliari, favorendo la fruizione e le vendite nelle aree commerciali;

prestazioni terapeutiche influenzando la salute e il benessere psichico e mentale;

prestazioni paesaggistiche ed estetico-architettoniche migliorando il paesaggio urbano e legandosi agli elementi architettonici e strutturali della città.

nuove forme di turismo “lento” che proprio nel tracciato già valorizzato della via Francigena trovano una delle massime espressioni a scala nazionale. I principali itinerari ad ora immaginati fanno riferimento al progetto *CorMagis* del Parco delle mura a cui potrebbero aggiungersi altri collegamenti.

Attraverso il verde è opportuno sviluppare una riflessione volta a creare una diversa, migliore qualità degli spazi urbani, già iniziata dal Piano Operativo ancora in formazione e che **si riferisce in particolare ai quartieri moderni e alle frazioni**. Il tema si lega naturalmente a quello della mobilità, laddove si potrà riferire ad un sistema più sicuro e adeguato alle necessità dei residenti per la mobilità ciclo-pedonale, mentre più in generale ha a che fare con la stessa qualità paesaggistica e funzionalità ecosistemica. **Abachi, linee guida e specifici progetti di verde urbano** non attengono specificatamente alla scala del Piano Strutturale, ma è certo che la città dovrà ricercare **una qualità più elevata dello spazio pubblico e del verde** in ambiti che oggi appaiono trascurati o non adeguatamente curati, anche sotto il profilo estetico.

Un uso allargato del territorio, per i valori peculiari che a Siena esprime, date le ragioni che abbiamo più volte evidenziato – città/campagna, città antica/città moderna, pieno/vuoto, ecc. – può condurre ad un nuovo equilibrio. Muoversi liberamente entro le maglie larghe della struttura insediativa, incrociando diversi piani di vita e diverse pratiche sociali, utilizzando le aree di valore naturalistico, il fosso, il parco, fino al centro storico, il museo, può contribuire in maniera significativa alla tutela attiva e a superare la ricerca di una redditività contingente, che è il rischio maggiore che corre il territorio rurale.

Deve essere sviluppato in questa ottica anche 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. Si dovranno così istituire nuovi parchi urbani a integrazione degli impianti sportivi e in relazione allo straordinario paesaggio che circonda la città, approfittando della struttura reticolare che lo caratterizza, perseguendo la creazione di infrastrutture verdi e parchi. E’ principalmente intorno a quest’idea che si può costruire **una città più resiliente sul piano ambientale e sul piano sociale**. Nella società contemporanea infatti lo spazio del parco tende a diventare come il principale spazio collettivo, quello più democraticamente aperto alla frequentazione di diverse popolazioni, quello più vicino a nuove sensibilità legate alla riscoperta della nostra dimensione corporea, quello maggiormente in grado di ospitare pratiche ed eventi non rigorosamente predefinite.

A partire dagli impianti esistenti, primi fra tutti Acquacalda e Palasport, si dovranno promuovere progetti di riqualificazione, con l’inserimento di funzioni a sostegno, senz’altro, ma anche per il raggiungimento di una maggiore integrazione con il contesto urbano, costituendosi come elementi di un sistema-parco che contribuisca ad un miglioramento degli stessi quartieri interessati. Anche la riqualificazione dei quartieri “periferici”, in particolare nel caso di Isola d’Arbia, deve puntare sul potenziamento dei servizi sportivi e lo stesso recupero dell’iconico edificio ex-Idit, per la sua collocazione in area pianeggiante, può essere visto in quest’ottica, che dovrebbe fargli assumere, come gli spetta, uno specifico ruolo sovralocale.

La strategia per il verde si dovrà orientare insieme al raggiungimento dei seguenti specifici obiettivi:

1. tutelare la biodiversità per garantire la piena funzionalità degli ecosistemi e delle infrastrutture verdi in una città resiliente;

2. aumentare la superficie e migliorare la funzionalità ecosistemica delle infrastrutture verdi a scala territoriale, locale e del verde in città per contrastare i cambiamenti climatici e l'isola di calore determinata dalle superfici pavimentate;
3. migliorare il benessere e salvaguardare la salute dei cittadini mediante l'aumento delle biomasse vegetali e interventi di forestazione urbana;
4. conservare e valorizzare il patrimonio paesaggistico, tutelando e sostenendo le produzioni agricole e promuovendo il ruolo del "contadino custode" e il presidio svolto anche dall'agricoltura e dall'allevamento amatoriali.

Più in particolare, in relazione a specifici spazi, in una prospettiva di medio lungo termine, in continuità con le azioni che verranno intraprese già con il Piano Operativo in formazione, ci si orienterà a:

- realizzare un parco nell'area Rastrello-Fortezza, come polmone verde al centro della città;
- portare nuova vita alle "Valli verdi" e alle Mura;
- valorizzare il Bosco di Lecceto.

3.4 Conservare e valorizzare il patrimonio paesaggistico

«Assumere la qualità del paesaggio come fondamento dello scenario strategico per lo sviluppo del nostro Paese, nel mondo contemporaneo ormai globalizzato, è una grande opportunità oltre ad essere la risposta necessaria che le istituzioni e la politica dovrebbero assicurare ai cittadini rispetto alla domanda di ambienti di vita quotidiana capaci di contribuire al benessere individuale e collettivo²⁰».

Abbiamo visto come i piani che si sono succeduti hanno riconosciuto nella dimensione paesaggistica e nella regola morfologica di crinale l'elemento su cui poter impostare anche le regole per la trasformazione della città.

Il territorio del Comune di Siena si estende per circa 118 Km². ed è in gran parte collinare e la sua particolare orografia ha dato luogo alle forme insediative che si sono disposte prevalentemente sui crinali e sui poggi.

Se guardiamo a Siena, ancora oggi, non possiamo parlare di paesaggio senza ricordare il capolavoro di Ambrogio Lorenzetti. *"Il vasto ciclo (1338-39), che occupa le tre pareti della Sala dei Nove nel Palazzo Pubblico di Siena – la quarta accoglie grandi finestre –, nel quale i governanti ma soprattutto i cittadini e i contadini del tempo di Lorenzetti erano chiamati a riconoscersi, rappresenta una città tutta di splendidi palazzi e una fertile campagna dove vecchi e giovani, donne e bambini, e poi artigiani, mercanti, nobili e intellettuali, contadini e pastori sono intenti con la loro attività a realizzare una convivenza operosa e felice"*²¹.

Forse in nessun luogo come a Siena possiamo affermare che il paesaggio costituisca l'elemento più consono a rappresentare la complessità e la profondità delle identità del territorio. Come emerge anche dalla breve storia urbanistica della città che abbiamo tracciato, Siena e il suo intorno agricolo costituiscono un "unicum". Non è un caso quindi che quasi l'intero territorio sia sottoposto a vincolo per decreto.

²⁰Carta nazionale del paesaggio. *Elementi per una Strategia per il paesaggio italiano. Dedicata alla memoria di Giuseppe Galasso*, a cura dell'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, Gangemi Editore spa.

²¹Chiara Frugoni, *Paradiso vista Inferno*, Bologna, Società editrice il Mulino, 2019, p. 7.

Tutelare le relazioni percettive che ancora si stabiliscono tra città e territorio rurale è il principale compito che le più profonde riflessioni compiute dai piani del passato ci lasciano in eredità. In più, per la conservazione delle relazioni figurative e funzionali tra le diverse parti del sistema insediativo, come abbiamo visto, la stessa conservazione di parti di campagna in città risulta di fondamentale importanza.

Le condizioni dettate ora dal PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale e più ancora dalla forte contrazione del mercato immobiliare sembrano mettere al sicuro molte delle conquiste lungimiranti che gli strumenti urbanistici, a partire da quello di Piccinato-Bottoni-Luchini del 1956, hanno conseguito per Siena. Ogni azione di conservazione è comunque, inevitabilmente, una reinterpretazione del passato: «*La vera tradizione non è testimonianza di un passato ormai concluso, ma viva forza che anima e informa di sé il presente* (Stravinskij, 1940)». In questa prospettiva il tentativo da fare con il nuovo Piano Strutturale di Siena, arricchendo quanto già sviluppato dal PIT/PPR, è quello di guardare al paesaggio come punto d'incrocio tra conoscenze e progetto. Il paesaggio, considerato nella sua complessità, diviene il quadro di riferimento per le politiche, il riferimento per il lungo periodo e non a caso la base dello scenario strategico, ovvero del futuro desiderabile, del futuro piano strutturale.

Abbiamo già visto di come una **strategia per il verde** possa porsi come asse portante di un insieme di obiettivi, anche di carattere sociale, ma se allarghiamo l'orizzonte al paesaggio possiamo anche parlare di obiettivi di carattere economico. Le **strategie per il paesaggio** da mettere in campo per Siena, a partire dal riconoscimento della grammatica del paesaggio esistente, letta nelle trame agricole, nella rete della viabilità lenta, negli edifici rurali, indicano come obiettivo prioritario la **valorizzazione dello spazio agrario**.

Il suolo utilizzato dalle attività agricole è il paesaggio nel quale può essere riconosciuto il deposito del complesso sistema di valori che connotava il mondo agricolo e la sua società, è oggi sottoposto a pressioni differenti, anche per il fatto che è abitato sempre di più da società gli sono sempre più estranee.

Nel caso di Siena, aziende agricole con luoghi di produzione anche distanti e che finalizzano gli interventi di nuova edificazione principalmente alla valorizzazione patrimoniale, da un lato e dall'altro nuovi abitanti in uscita dalle città, ma anche nuovi proprietari costituiti da "*players*" internazionali, operanti nel mercato delle località prestigiose, per i quali Siena rappresenta un investimento stabile e uno "status".

Il paesaggio senese però deve essere visto anche come **capitale simbolico e sociale**, che esprime una identità senz'altro più profonda della sua immagine internazionale. Il nuovo P.S. allora deve innanzi tutto di comprendere i fattori di pressione o addirittura di crisi, cercando di orientarli nel rispetto di un paesaggio che non è solo celebrato, ma che corrisponde ancora all'immaginario della popolazione residente. Peraltro la stessa Convenzione Europea lega il "paesaggio" alle comunità locali e i caratteri dell'uno alla storia delle altre.

Vanno infatti rimarcati i profondi legami della città con il territorio circostante e la vocazione storica nel settore agroalimentare, che rendono particolarmente significativa l'opportunità di una forte integrazione con il settore turistico, da una parte e con il mondo della ricerca (dell'Università in particolare), dall'altra, **potenzialmente in grado di promuovere insieme tradizione ed innovazione**. Lo stesso recupero di importanti settori della città, le aree produttive sottoutilizzate a Isola d'Arbia possono trovare nuove occasioni legandosi alle vocazioni produttive e paesaggistiche di un territorio esteso, che coinvolge produzioni agricole e competenze qualificate.

Beni artistici, culturali, naturalistici o paesaggistici possono costituire il riferimento per le valutazioni di compatibilità e possono a loro volta produrre effetti di diversificazione economica. Se guardato come un sistema integrato, l'attenzione al paesaggio, inteso come struttura profonda dell'identità territoriale,

sollecita una grande gamma di competenze: turismo, comunicazione, ecologia, logistica, gestione ambientale, delle acque, tecniche agronomiche, produzioni locali, artigianato e altro ancora.

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.

Il centro storico di Siena è anche Patrimonio Mondiale Universale (WHL), per il quale andrà individuato e tutelato l'"intorno territoriale" inteso come **spazio connesso morfologicamente, funzionalmente, storicamente e percettivamente** al patrimonio insediativo costituito dal Sito UNESCO. Sappiamo anche di come il turismo continuerà a costituire un settore di importanza fondamentale per l'economia locale e di come le sue possibilità di crescita pongono anche nuovi limiti e nuovi problemi. Fenomeni già preoccupanti in altri contesti monumentali impongono una riflessione attenta sulla compatibilità dell'attività turistica con le stesse risorse che lo rendono possibile. Il sito UNESCO di Siena non è un bene riproducibile e occorre 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.

Spetterà probabilmente al Piano Strutturale ricercare le coerenze tra gli obiettivi di tutela attiva e quelli di valorizzazione, potendo contare su l'importante lavoro in corso di svolgimento con il Piano Operativo prossimo all'adozione.