

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO  
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

09

# Strumenti di governo del valore dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo

A CURA DI ENRICO FORMATO E FEDERICA VINGELLI



Società Italiana  
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-63-9

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati  
con licenza Creative Commons, Attribuzione -  
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0  
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

# 09

## **Strumenti di governo del valore dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo**

A CURA DI ENRICO FORMATO E FEDERICA VINGELLI

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU  
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO  
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura - DICAAR  
Università degli Studi di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari),  
Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di  
Torino), Anna Maria Colavitti (Università degli Studi di Cagliari),  
Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato  
(Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli  
Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata),  
Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università  
luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia),  
Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Ginevra Balletto, Michele Campagna, Anna Maria Colavitti, Giulia Desogus,  
Alessio Floris, Chiara Garau, Federica Isola, Mara Ladu, Sabrina Lai, Federica  
Leone, Giampiero Lombardini, Martina Marras, Paola Pittaluga, Rossana  
Pittau, Sergio Serra, Martina Sinatra, Corrado Zoppi.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna Bertools srl  
siu2023@bertools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher  
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 09:

“Strumenti di governo del valore dei suoli, per un progetto equo  
e non-estrattivo”

Chair: Enrico Formato

Co-Chair: Federica Vingelli

Discussant: Antonio Di Campli, Arturo Lanzani, Simone Rusci,  
Maria Chiara Tosi

Ogni paper può essere citato come parte di:

Formato E., Vingelli F. (a cura di, 2024), *Strumenti per il governo del valore  
dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo, Atti della XXV Conferenza  
Nazionale SIU “Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio”, Cagliari,  
15-16 giugno 2023*, vol. 09, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti,  
Roma-Milano.

---

8 A CURA DI ENRICO FORMATO, FEDERICA VINGELLI

## **Strumenti di governo del valore dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo**

20 CARMELO ANTONUCCIO, ELIANA FISCHER, FRANCESCO MARTINICO

Gli agglomerati industriali delle aree interne del Mezzogiorno, da scarto a risorsa per uno sviluppo sostenibile

31 MATTIA BERTIN, LORENZO FABIAN, ILARIA VISENTIN, CHIARA SEMENZIN

Rovesciare la piramide: il ruolo potenziale del territorio neutrale nella transizione dei processi di sviluppo urbano

41 FRANCESCO BOTTICINI, LUCA DOMENELLA, MONICA PANTALONI, GIOVANNI MARINELLI, MICHELA TIBONI

Analisi della distribuzione spaziale del valore pubblico in funzione del potenziamento dell'accessibilità

49 FEDERICO BROGGINI

Cartografie d'asfalto del territorio romano: per una nuova prospettiva dei suoli sigillati

58 ERICA BRUNO, ENZO FALCO, DAVIDE GENELETTI

Valutare la condizione cosistemica dei lotti liberi per supportare le decisioni sull'uso del suolo: il caso studio dell'ambito territoriale omogeneo (ATO) del Nord Milanese

65 SILVIO CRISTIANO

Consumo di suolo: post-crescita, nuovi rischi, resilienza e difesa del territorio

76 ANTONIO DI CAMPLI, IANIRA VASSALLO

Dentro il debito. Tra ricadute spaziali e possibili traiettorie progettuali

82 ELENA FERRAIOLI, GIANMARCO DI GIUSTINO, FRANCESCO MUSCO

Verso una gestione rigenerativa e circolare della risorsa suolo negli strumenti di governo del territorio: il caso della Regione Veneto

88 NICOLA FIERRO, LUISA FATIGATI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA

Co-valutare il territorio come bene comune. Un modello di valutazione della sostenibilità costruito dalla comunità

93 NICOLA FIERRO, BRUNA VENDEMMIA, FEDERICA VINGELLI, ENRICO FORMATO

Alla ricerca di nuovi "standard": autosufficienza alimentare e bilanciamento di ossigeno nel progetto della fringe periurbana

---

- 
- 98 LUCA FILIPPI  
Transizione, investimento fondiario sui suoli agricoli e progetto di paesaggio.  
Il caso studio di LIFE agriCOlture nell'Appennino emiliano
- 104 FEDERICO GODINO, CHIARA NIFOSI, MATTIA TETTONI  
Infrastrutture litoranee nei contesti fragili. Alcune linee di lavoro a partire dal  
caso dell'Aurelia nel Ponente Ligure
- 113 DAVIDE LONGATO, DENIS MARAGNO, FRANCESCO MUSCO  
Promuovere interventi *nature-based* a beneficio della collettività attraverso  
gli strumenti di regolazione e gestione degli usi e delle trasformazioni del  
territorio
- 121 ALESSANDRA MARCON  
Territori produttivi in transizione. Reti alimentari alternative nei territori del  
Bocage vendéen e del Val-de-Marne
- 127 ILARIA MAURELLI  
Paesaggi del dissesto. Esito di azioni telluriche nel territorio di Roma
- 132 VALERIA MONNO  
Contrastare l'urbanizzazione della natura: alcune possibilità dai 'territori  
dell'acqua'
- 137 CRISTINA MONTALDI, GIANNI DI PIETRO, BERNARDINO ROMANO, FRANCESCO ZULLO  
Consumo di suolo: analisi e sperimentazione di soglie funzionali
- 144 KLARISSA PICA  
La presa della battaglia. Le osservazioni al PUAD come innesto per la creazione  
di reti territoriali
- 152 ELVIRA PIETROBON  
Al di là del recinto: la gestione della terra nel Sud del Mali, un'introduzione
- 161 CARLO PISANO, GIUSEPPE DE LUCA, MASSIMO CARTA, SAVERIO TORZONI  
Innovazione territoriale per il patrimonio immobiliare pubblico: la Tenuta di  
Villa di Mondeggi (Firenze)
- 167 BARBARA PIZZO  
La città della rendita non è la città sostenibile
- 174 GUGLIELMO PRISTERI, VIVIANA DI MARTINO, FRANCESCA MAZZA  
Il ruolo delle aree libere periurbane nella rigenerazione territoriale: due casi  
studio in Lombardia
-

- 
- 183 ALESSANDRA RANA  
Esperienze di reversibilità delle previsioni urbanistiche: alcune note sulle istanze dal territorio
- 188 LIVIA RUSSO  
Modelli alternativi di governance per la co-produzione dell'urbano
- 193 YAHYA SHAKER, ERBLIN BERISHA  
'Transizioni Verdi Giuste': tra imprecisioni semantiche e necessità di un inquadramento teorico
- 204 DAVIDE SIMONI  
**BEST PAPER** Suoli post-minerari. Verso una metamorfosi dei territori estrattivi in Sardegna
- 211 LUIGI SIVIERO, CATHERINE DEZIO, MICHELANGELO SAVINO  
Paesaggi autostradali. Un nuovo paradigma del viaggio
- 217 DANIELE SORAGGI, ILARIA DELPONTE  
Alla ricerca di una definizione di Green Infrastructure: una matrice Types-Function-Benefits
- 224 AGOSTINO STRINA  
Piani e progetti per i territori della logistica distributiva alimentare. Il caso della Regione Logistica Milanese
- 231 CARLA TEDESCO  
Anticipazioni. Il nesso piano/progetto e le pratiche 'dal basso' in una prospettiva di bottom-linked governance
- 238 FEDERICO ZANFI, CHRISTIAN NOVAK  
Indirizzare l'investimento privato, sostenere la rigenerazione urbana, garantire vantaggi collettivi. Incentivi e trasformazioni edilizie nel Documento di Piano di Nova Milanese
-

# Infrastrutture litoranee nei contesti fragili. Alcune linee di lavoro a partire dal caso dell'Aurelia nel Ponente Ligure

**Federico Godino**

Politecnico di Milano  
DAStU – Dipartimento di Architettura e Studi Urbani  
*federico.godino@polimi.it*

**Chiara Nifosi**

Politecnico di Milano  
DAStU – Dipartimento di Architettura e Studi Urbani  
*chiara.nifosi@polimi.it*

**Mattia Tettoni**

Università Iuav di Venezia - Scuola di Dottorato  
*mtettoni@iuav.it*

## Abstract

La relazione tra territorio costiero e mutamenti climatici rappresenta uno dei temi di ricerca di maggior rilievo per il futuro. Il contributo intende descrivere alcune fragilità e opportunità che trovano sede nella prima linea di costa, nelle diverse strutture geomorfologiche e insediative attraversate dalle infrastrutture litoranee – urbane e di scorrimento – a partire dall'analisi del caso dell'Aurelia nel Ponente Ligure. Dal dopoguerra ad oggi, lo sviluppo industriale e l'economia delle vacanze hanno contribuito in modo significativo alla trasformazione della costa, alterandone drasticamente il naturale dinamismo e indirizzando un modello di sviluppo lineare aggrappato all'armatura infrastrutturale litoranea. Circa un quarto del territorio compreso entro i 300 metri dalla linea di costa in Italia, vincolo di tutela della Legge Galasso, è reso artificiale da un'alternanza di materiali “urbani” differenti: città, infrastrutture, marine, insediamenti sparsi, spazi rurali, stabilimenti e *resort*, spazi pubblici e privati. In questa prima fascia, i valori di suolo consumato si attestano circa al 30% per molte regioni italiane, con il valore massimo del 47% in Liguria. La frammentazione del territorio costiero ha generato oltre alla progressiva riduzione degli ecosistemi naturali anche un generale isolamento e impoverimento degli *habitat* sia naturali che antropizzati. Una lettura sistemica degli spazi delle infrastrutture, come manufatto pervasivo, ci permette di riflettere su come la transizione ecologica imporrà un cambiamento secondo un nuovo paradigma di relazione tra elementi del territorio sensibili e ambiente antropizzato. Il contributo si concentra sull'Aurelia, la SS1, e sul ruolo fondamentale di questa infrastruttura all'interno del sistema costiero ligure di ponente.

**Parole chiave:** climate change, coastal infrastructures, heritage

## 1 | La strada litoranea, elemento di continuità tra vulnerabilità e occasioni di rigenerazione

La relazione tra territorio costiero e mutamenti climatici rappresenta uno dei temi di ricerca di maggior rilievo per il futuro della nostra penisola. Il contributo presentato affianca una indagine in corso<sup>1</sup> che esplora la “strada litoranea” quale spazio – spesso non risolto – della vita quotidiana di molti territori costieri ed elemento cruciale per la transizione socio-ecologica dei territori mediterranei più esposti ai mutamenti climatici [fig.1]. Le strade e i parcheggi sono paradossalmente una delle cause più rilevanti del cambiamento climatico e, al contempo, anche le principali vittime dei danni provocati dai mutamenti (Carraro, 2017): in che modo, dunque, la messa in sicurezza del territorio costiero, rispetto alle urgenze imposte dal cambiamento climatico, può fare leva su strategie e singoli progetti di rigenerazione e manutenzione della infrastrutture ordinarie (viabilità, parcheggi, spazi aperti) e delle varie dismissioni o occasioni di

---

<sup>1</sup> La ricerca “*Strade litoranee. Infrastrutture quotidiane per la transizione socio-ecologica*” è condotta da Chiara Nifosi nell'ambito dei finanziamenti ministeriali FSE REACT-EU all'interno del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, che si concentrano su tematiche green e dell'innovazione (obiettivo dell'azione IV.6) con particolare riferimento ai temi della transizione verde e della riduzione degli impatti del cambiamento climatico. Il primo obiettivo della ricerca attualmente in corso è la costruzione di un atlante nazionale delle strade costiere realizzato dal DAStU in collaborazione MAUD LAB - PolIMI e con TT\_Transform Transport. L'atlante consiste in una serie di mappature derivate sia dalla selezione di parametri e indicatori quantitativi, sia dall'interpretazione qualitativa riferita alla realtà fisica degli specifici contesti costieri. Il referente scientifico della ricerca è il Prof. Arturo Lanzani.

rigenerazione che si innestano lungo le strade costiere? Ciò potrà avvenire solamente attraverso un approccio sistemico e incrementale, multiscale e multidisciplinare, capace di mettere in relazione i diversi strumenti settoriali che governano le trasformazioni degli spazi pubblici, della mobilità e dei servizi, delle grandi attrezzature<sup>2</sup>.

La frammentazione del territorio costiero ha generato, oltre alla progressiva riduzione degli ecosistemi naturali, un generale isolamento e impoverimento degli *habitat* sia naturali che antropizzati. L'obiettivo della transizione socio-ecologica<sup>3</sup> impone un cambiamento di rotta nell'interpretazione delle infrastrutture costiere ordinarie, verso la costruzione di nuove relazioni tra elementi del territorio sensibili e ambiente antropizzato e a partire da letture sistemiche degli spazi delle infrastrutture, come manufatti "pervasivi" e di continuità. Il tema dell'interfaccia tra gli *inland* e il mare, divenuto nel tempo sempre più complesso, non può limitarsi oggi alla rigenerazione di spazi costieri dismessi puntuali – seppure di notevoli dimensioni, come quelle dei *waterfront* urbani e portuali<sup>4</sup> – ma deve confrontarsi con problematiche ambientali, paesaggistiche e urbane, poste dalla dimensione (ormai) territoriale tipica dei processi di urbanizzazione (Savino, 2010) e da sistemi ambientali che nella linea hanno un delicato snodo di connessione tra ecosistemi costieri e interni – quali i bacini imbriferi e in generale la complessa articolazione della *green and blue infrastructure*. In questo senso, gli spazi della strada si configurano come l'occasione per costruire visioni d'insieme che esplorino, attraversando numerosi strati di riflessione, territori vasti e tempi lunghi (Secchi, 1989). La stessa strada, riscritta, diventa dispositivo di collegamento tra segmenti costieri, frammenti di natura, manufatti sparsi interessati da progetti di recupero o ancora in stato di abbandono e dismissione, facendosi portatrice di una maggiore qualità urbana continua e diffusa, oltre che di elementi per la mitigazione delle diverse vulnerabilità ambientali<sup>5</sup>.

Il caso studio analizzato è la Liguria, regione emblematica, da un lato, per densità di infrastrutture e beni esposti lungo la costa, dall'altro, per la sua elevata vulnerabilità. In particolare, si cerca di tracciare il profilo dell'Aurelia di Ponente che – a differenza del precedente a Levante, situato per gran parte nell'entroterra – corre vicina al mare e diventa la spina dorsale della crescita urbana lineare nel XX secolo, dove si sono affermati modelli e tipologie di insediamento ricorrenti, e luoghi di socialità. I recenti interventi di revisione dell'Aurelia hanno agito attraverso una serie di operazioni correttive senza ricorrere ad una pianificazione sistemica in grado di conciliare i bisogni locali di accessibilità e fruizione della costa, la manutenzione della strada litoranea e la risposta ai mutamenti climatici con le necessità di protezione di questo territorio.

---

<sup>2</sup> Come ad esempio i Piani paesistici, urbanistici, urbani del traffico e della mobilità sostenibile, portuali, attuativi e particolareggiati.

<sup>3</sup> I progetti e le riforme per la transizione ecologica: [www.mit.gov.it/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza/per-la-transizione-ecologica](http://www.mit.gov.it/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza/per-la-transizione-ecologica).

<sup>4</sup> Un recente rinnovo del contesto normativo nazionale in materia di porti (Decreto legislativo 169/2016 e D.LGS 232/2017) e alcune nuove progettualità messe in campo, ci fanno oggi sperare in un cambiamento nel modo di progettare e costruire la spazialità tra porto-città, che fino a non molti anni fa, era mosso dalla generale considerazione del porto come un fatto tecnico concluso, autonomo e settoriale (Greco, Cresta, 2019).

<sup>5</sup> Emergono tre linee di fenomeni che possono indurre impatti rilevanti per le zone costiere mediterranee: l'innalzamento del livello medio del mare, la frequenza e l'intensità degli eventi estremi, la migrazione degli *habitat*, una diminuzione o la scomparsa della produttività biologica o economica del suolo (desertificazione, salinità) con modalità diverse nelle differenti regioni; l'accentuarsi di problemi di eutrofizzazione nei sistemi biologici costieri e di erosione in quelli fortemente antropizzati (Trigila, A., Iadanza, C., Lastoria, B., Bussetini, M., Barbano, A. (2021) *Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio - Edizione 2021*. ISPRA, Rapporti 356/2021)

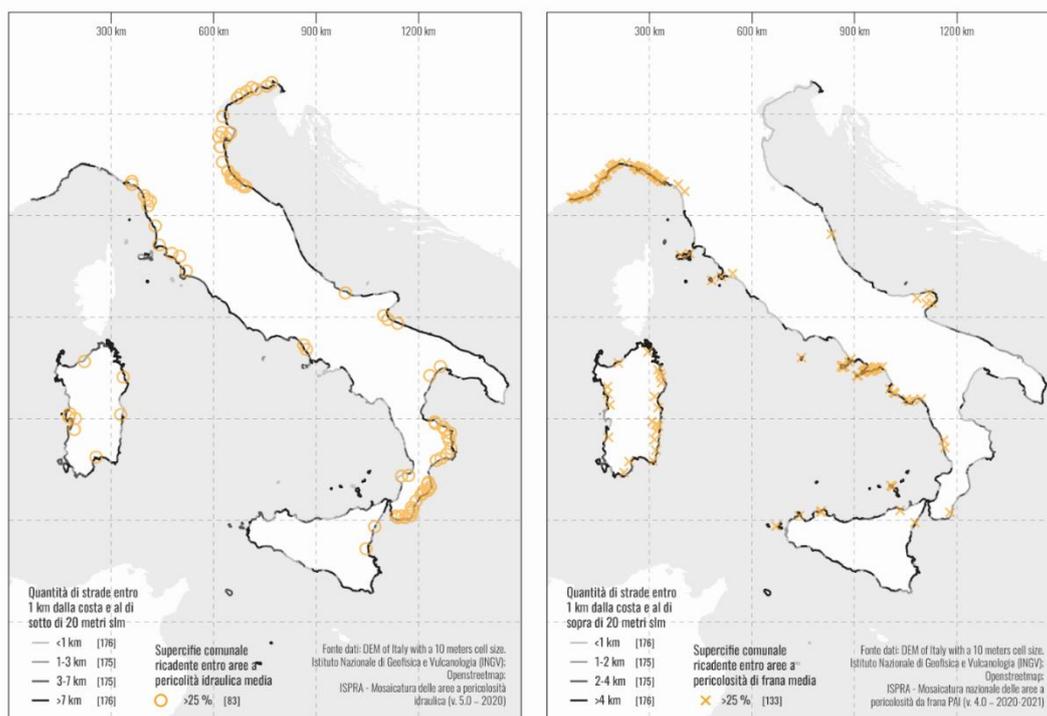


Figura 1 | Infrastrutturazione e pericolosità idraulica (a sinistra) e infrastrutturazione e pericolosità di frana<sup>6</sup>.  
Fonte: Immagine estratta dalla ricerca “Strade litoranee. Infrastrutture quotidiane per la transizione socio-ecologica”, elaborata da Chiara Nifosì e Federico De Angelis.

## 2 | Il territorio costiero Ligure. Prime letture e interpretazioni

Circa un quarto del territorio compreso entro i 300 metri dalla linea di costa in Italia – vincolo di tutela della Legge Galasso – è reso artificiale da un’alternanza di materiali “urbani” differenti: città, infrastrutture, marine, insediamenti sparsi, spazi rurali, stabilimenti e *resort*, spazi pubblici e privati<sup>7</sup>. In questa prima fascia, i valori di suolo consumato si attestano circa al 30% per molte regioni italiane, con il valore massimo del 47% in Liguria (Munafò, 2022).

La varietà di situazioni incontrate lungo le strade litoranee giustifica l’interesse per il tema che si riscontra nelle strategie di rilancio o ridisegno di molte città e territori costieri, nei progetti di riqualificazione urbana, nelle iniziative di valorizzazione immobiliare, nei confronti tra le diverse autorità pubbliche che si occupano della pianificazione e gestione di questi ambiti (Farinella, 2015).

Dal dopoguerra ad oggi, lo sviluppo industriale e l’economia delle vacanze hanno contribuito in modo significativo alla trasformazione della costa ligure, alterandone drasticamente l’integrazione con l’orografia territoriale e la sua la configurazione, indirizzando un modello di sviluppo lineare aggrappato all’armatura infrastrutturale litoranea.

Dalle letture interpretative qualitative del contesto ligure emergono sistemi territoriali sempre più articolati e complessi. È possibile individuare un sistema ecologico, che attraverso la rete dei bacini imbriferi, costruisce la base del funzionamento delle aree verdi e agricolo-produttive della regione. Questa infrastruttura complessa ha, sulla linea di costa, particolare fragilità legate alla gestione e smaltimento delle acque che nel territorio ligure ha generato molti problemi di dissesto idrogeologico, alla continuità dei corridoi ecologici verdi e blu che proprio in quest’area collidono con l’habitat più urbanizzato e, infine, alla

<sup>6</sup> Per entrambe le carte è stata elaborata la quantità di strade (in metri lineari) per ogni comune costiero e secondo un doppio criterio: per il primo si è valutato se la strada si trovi entro il buffer di 300 metri o di 1 km dalla costa, per il secondo, se la strada si trovi al di sopra o al di sotto dei 20 metri s.l.m. Successivamente sono stati rielaborati i dati riguardo la pericolosità idraulica e di frana, andando a stimare la quantità di superficie a rischio entro ciascun comune costiero, evidenziando poi quei comuni in cui ognuna delle due categorie compare per più di 1/4 del territorio comunale. Per quanto riguarda le fonti: le strade, in geometria lineare, sono state desunte dal database *Openstreetmaps* e, in questa rappresentazione, non sono classificate. La superficie al di sotto dei 20 metri s.l.m. è stata ottenuta dal DTM ad alta definizione (10 metri) dell’INGV, rielaborato come curva di livello in formato vettoriale. I due dati sulla pericolosità media idraulica e di frana sono stati ottenuti da ISPR.

<sup>7</sup> La Liguria è tra le dieci regioni italiane nelle quali il 100% dei comuni è interessato da fenomeni di pericolosità frana e di erosione elevata e pericolosità inondazione media e con esposizione elevata di popolazione e manufatti architettonici e infrastrutturali.

qualità ambientale di queste acque e di questi ecosistemi<sup>8</sup>. Contemporaneamente, questo settore di immediata prossimità tra infrastruttura e linea di costa, costituisce la porzione di suolo più rilevante per molti dei centri liguri in termini di qualità e soprattutto valore simbolico e identitario – nonché di qualità di vita – per gli abitanti. Il sistema degli spazi pubblici costieri liguri subisce le stesse problematiche di ogni altro ambito dell'ambiente costruito, costituite principalmente dalla densità edilizia e dalla scarsa qualità delle dotazioni. Ne consegue una connessa difficoltà di conciliare le destinazioni d'uso dei singoli lotti con sistemi di pianificazione che pongano al centro la qualità della dimensione pubblica urbana (Leone, 2014). Il processo di rigenerazione di un'infrastruttura situata in questa fascia non può prescindere dal misurarsi con questi due sistemi.

Il recupero puntuale di una infrastruttura costiera rappresenta un aspetto limitato e circoscritto di un processo di riqualificazione più generale, che interessa intere porzioni di territorio la cui complessità si esprime livelli differenti. Il primo consiste nella gestione di un processo multi scalare e multidisciplinare di pianificazione, che coinvolge più livelli amministrativi, che vanno dalla programmazione europea – che vede concentrarsi nell'arco ligure occidentale il Corridoio 1, le Autostrade del mare e il sistema dei SIC e delle ZPS, alla scala comunale. Il secondo livello comprende l'esplorazione di contesti molto diversi tra loro per condizioni geomorfologiche<sup>9</sup> e situazioni insediative, dove a ciascun sistema insediativo precedentemente descritto<sup>10</sup> corrispondono anche diversi fenomeni di dismissione: *stock* edilizi storici o recenti, concentrati o diffusi, infrastrutture lineari o areali, suoli rurali ampi o circoscritti e diversi spazi naturalistici<sup>11</sup>. L'ultimo livello prevede la necessità di considerare una molteplicità di fattori sovrapposti, che spaziano dalla dinamicità delle economie, dei valori di mercato e della popolazione costiera – con espansioni e contrazioni, ricambi generazionali e di provenienze. È possibile, inoltre, rilevare diverse vulnerabilità ambientali e sociali, dovute all'insieme di questi fattori e ai mutamenti climatici, in corso e previsti dai differenti scenari<sup>12</sup>. Questo ci porta a formulare risposte che prevedano differenti azioni strategiche di rigenerazione urbana, di riordino paesaggistico, di bonifica, di salvaguardia ambientale a seconda dei contesti.

### 3 | L' Aurelia a Ponente

La strada statale 1 Via Aurelia (SS 1) è una delle più importanti strade statali italiane e segue il tracciato di un'antica strada consolare<sup>13</sup>. I paesaggi costieri, collinari e montani che si ergono sul litorale rendono i 640 km la Via Aurelia, uno dei tratti “panoramici” d'Italia. La strada romana, collegava Roma a importanti regioni costiere come Pisa, Genova e Marsiglia. Il tratto di strada della Riviera di Ponente [Fig.2] è profondamente diverso dal precedente, a Levante<sup>14</sup>. In questa porzione corre in prossimità del mare – e non nell'entroterra – attraversando i numerosi centri costieri e ha subito notevoli cambiamenti nel corso degli anni<sup>15</sup>. Nel 1928 il tracciato assume il nome di SS Aurelia e l'attribuzione del numero “1”, nell'ambito della nuova classificazione delle strade<sup>16</sup>.

---

<sup>8</sup> Un esempio significativo è l'azienda Stoppani a Cogoleto, chiusa nel 2003 e responsabile del grave inquinamento del suolo e delle acque costiere.

<sup>9</sup> Come coste alte e coste basse che rispondono in modo diverso alle vulnerabilità ambientali e alla messa in sicurezza per rischio frane, erosione ed alluvione.

<sup>10</sup> Come i sistemi urbano consolidato o informale, industriale, infrastrutturale, rurale, naturale.

<sup>11</sup> Questa categoria comprende i *layers* delle acque, dei delta e delle aree umide – talvolta protetti e tutelati, ma in stato di abbandono e conseguente degrado.

<sup>12</sup> Rapporto IPCC, 2023. [http://www.pcn.minambiente.it/viewer/index.php?services=Progetto\\_coste\\_2017](http://www.pcn.minambiente.it/viewer/index.php?services=Progetto_coste_2017)

<sup>13</sup> Il suo primo nome è stato “Strada imperiale di prima classe da Parigi a Napoli”.

<sup>14</sup> A Levante, da La Spezia a Genova, il territorio comprende una serie di valli, montagne vicine alla costa e brevi pianure costiere, con conseguenti e numerosi cambiamenti di pendenza, restringimenti della sede stradale e tratti in galleria.

<sup>15</sup> Le nuove strade, le gallerie e i ponti hanno influenzato gli ecosistemi circostanti, compresi gli habitat della fauna selvatica, la qualità dell'aria e l'inquinamento acustico dei centri abitati.

<sup>16</sup> Con la “Legge del 17 maggio 1928 n. 1094” fu istituita l'*Azienda Autonoma delle Strade Nazionali*.



Figura 2 | La Via Aurelia nei pressi di Varigotti, frazione di Finale Ligure (SV). Fonte: Mattia Tettoni

Tra il 1928 ed il 1940 il tratto ligure dell'Aurelia viene profondamente trasformato in funzione del traffico automobilistico, con importanti modifiche di ammodernamento<sup>17</sup>, e numerosi altri interventi minori per evitare le interferenze con l'infrastruttura ferroviaria ed effettuare regolarizzazioni plano-altimetriche. Questa serie di interventi deve il grande rilievo mediatico<sup>18</sup>, e propagandistico, al fatto che l'infrastruttura stradale fu usata come strumento di promozione dell'economia turistica [fig.3]. Anche i più recenti interventi di revisione dell'Aurelia hanno però agito attraverso una serie di operazioni correttive senza ricorrere ad una pianificazione sistemica in grado di conciliare i bisogni locali di accessibilità e fruizione della costa, la manutenzione della strada litoranea e la risposta ai mutamenti climatici con le necessità di protezione di questo territorio. Esplorando i vari fattori che hanno influenzato questi mutamenti, si possono comprendere l'evoluzione delle infrastrutture di trasporto e l'impatto degli sviluppi moderni sui percorsi storici. Evidenziate le ragioni alla base di questi sviluppi, tra cui l'espansione urbana, l'aumento del traffico e la necessità di migliorare le reti di trasporto, la strada è stata allargata o deviata per accogliere maggiori volumi di traffico e migliorare la sicurezza. Anche oggi le principali varianti in discussione (modificazioni del

---

<sup>17</sup> Gli interventi di ammodernamento più significativi comprendono il tratto Sanremo - Confine di Stato, la variante tra Savona e le Albisole, le varianti per evitare l'attraversamento di Celle Ligure, lo spostamento ed il consolidamento della sede stradale in loc. S. Anna tra Imperia e Diano Marina.

<sup>18</sup> Viene data grande importanza agli interventi in documenti come i resoconti A.A.S.S., documentari Istituto Luce e riviste TCI.

tracciato sono state proposte a partire dal 1992 nel contesto del PTC della Regione Liguria) si concentrano in aree densamente popolate – Sanremo, Imperia, Savona – e comprendono la creazione di nuovi tracciati esterni ai centri delle città, verso l'entroterra. Queste proposte restano attuali anche, e soprattutto, in funzione della loro integrazione con importanti snodi del sistema autostradale, agevolando gli spostamenti di media lunghezza e l'accesso alle infrastrutture portuali. Se la rilevanza di questa operazione sicuramente risiede nella possibilità di alleggerimento del traffico urbano e di parte dei flussi che oggi lo interessano, non si può fare a meno di notare come il problema del traffico nella regione sia principalmente legato a flussi di natura turistica. La scelta di questo criterio e di quest'ambito di intervento mette in luce come le varianti proposte si pongano ancora una volta come soluzioni rimediatriche a problemi contingenti, causati a monte da una visione del territorio ligure fondata su una logica estrattiva. In quest'ottica l'infrastruttura non contribuisce a definire valori nella lettura del territorio ma risponde ad una funzione puramente logistica nel consolidare il funzionamento della principale industria estrattiva del territorio.

Il cambiamento climatico sta – ovviamente – interessando anche il tracciato della SS1, in particolare per quanto riguarda porzioni di territorio ad essa direttamente connesse, come ad esempio alcune spiagge e infrastrutture costiere che sono esposte a rischi più elevati di frana, erosione e inondazione. Oltre all'impatto ambientale causato dalla strada stessa in termini di emissioni del traffico veicolare, negli ultimi anni, frequenti eventi meteorologici estremi lungo la costa ligure, come mareggiate e piogge intense, hanno causato danni alle infrastrutture. Dal punto di vista degli effetti socio-economici delle modifiche al tracciato, vi è stato un grande impatto sulle comunità locali, sulle imprese e sull'efficienza dei trasporti costieri. La maggior parte dei Piani regionali e locali sono solidamente basati su concetti di pianificazione convenzionali e settoriali urbano-centrici e in contrasto con la realtà complessa della costa che alterna cultura urbana e rurale, consumistica e produttiva, economie formali e informali, natura.

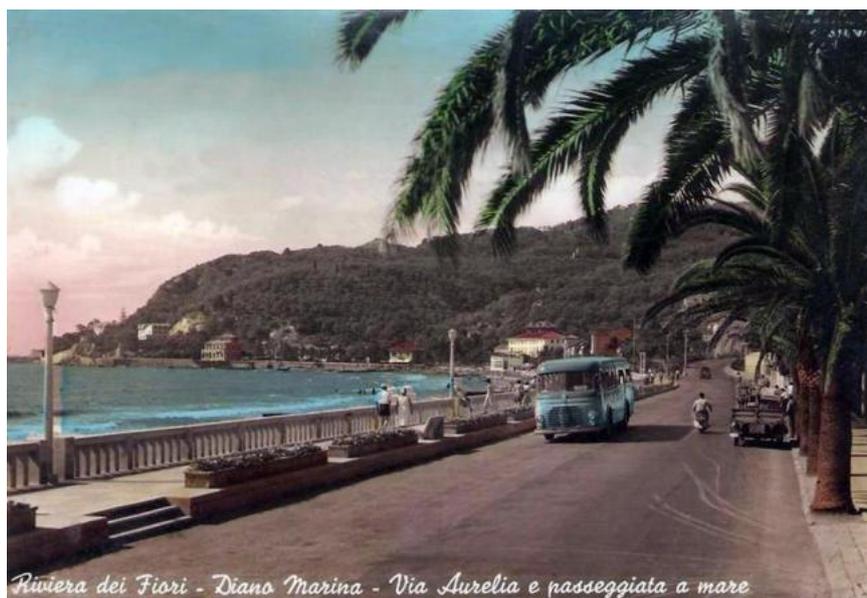


Figura 3 | Via Aurelia e la passeggiata a Diano Marina (IM), anni '70. Fonte: Turismo Diano Marina

#### 4 | L'interpretazione dell'Aurelia nei documenti di indirizzo e nei progetti di modificazione del passato

I principali strumenti di governo del territorio, il Piano Paesaggistico Regionale e linee guida per una strategia regionale di tutela e valorizzazione specifico sulla via Aurelia<sup>19</sup>, contengono una visione strutturata del ruolo dell'Aurelia nella fascia costiera.

In questa sezione si evidenzia come entrambi gli approcci presentino lacune nell'individuazione di una strategia di trasformazione organica di quest'infrastruttura, nell'ottica di bene comune, e come le linee d'azione individuate seguano logiche improntate ad interpretazioni estrattive del territorio e del ruolo dell'Aurelia con esso.

<sup>19</sup> Questa strategia fa riferimento a:

<https://www.regione.liguria.it/homepage-urbanistica-e-territorio/cosa-cerchi/paesaggio-tutela-e-valorizzazione/valorizzazione-del-paesaggio/aurelia-le-altre.html>

La Liguria è stata la prima regione italiana, nel 1990, a dotarsi di un Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (PTCP), strumento urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici<sup>20</sup>. Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del 2019 muove dai contenuti del documento precedente e della variante di Salvaguardia della Fascia Costiera, approvata nel 2011, che ha notevolmente esteso la tutela di questi ambiti. Il Piano sembra però considerare il paesaggio come un “elemento statico”. Se da un lato evidenzia alcuni interessanti valori culturali intrinseci dell’infrastruttura, cercando di considerarla non come la somma di una serie di dati o di processi funzionali, dall’altro non considera – o considera solo in parte – le modificazioni, in atto o previste, indotte dai cambiamenti climatici e dalle trasformazioni, non solo funzionali ma anche simboliche, dell’ambiente costruito.

Nel PPR la descrizione degli ambiti naturali manca di una visione complessiva dell’infrastruttura verde e blu, facendo riferimento infatti ad una generica “copertura verde”, senza individuare ambiti più complessi di convergenza e connessione tra elementi antropico-naturali, quali i corsi d’acqua e i paesaggi non definibili unicamente da una prevalenza vegetale. Questo lascia ampie zone grigie nelle quali progetti dal forte consumo di suolo hanno oggi la possibilità di inserirsi. Tali progetti sono frequentemente legati alla via Aurelia per l’alto valore strategico di questa infrastruttura<sup>21</sup>, rendendo ancora più urgente l’identificazione di un ruolo di questa strada nell’equilibrio ecosistemico dell’intera regione. Per questo motivo si ritiene prioritaria la definizione di un’infrastruttura ecologica che leghi gli ecosistemi costieri e quelli dell’entroterra, riconoscendo l’organicità di strutture complesse quali i corridoi ecologici e i bacini imbriferi, strutture peraltro storicamente note agli studi territoriali sul paesaggio ligure (De Fiore 1986). È inoltre carente un’analisi organica e dettagliata della struttura degli spazi pubblici, che sarebbe necessaria in quanto una quota maggioritaria, la più rilevante della regione – che corrisponde allo spazio occupato dalle spiagge – è oggi in concessione a stabilimenti balneari privati e di fatto non accessibile ad una larga parte degli abitanti<sup>22</sup>. È evidente quindi come, da un lato, la riduzione dell’ambiente naturale a un dato quantitativo, e dall’altro, l’assenza di un ragionamento approfondito sul sistema degli spazi pubblici all’interno del Piano – e in particolare delle sue parti che fanno riferimento al ruolo dell’Aurelia nel territorio – rispondano ad una visione statica del paesaggio e monofunzionale, non in grado di contrastare trasformazioni operanti in ottica di sfruttamento del valore turistico del territorio. Gli stessi principi sono riscontrabili nel progetto regionale di valorizzazione dell’Aurelia che, prendendo il nome da una pubblicazione della regione Liguria<sup>23</sup>, propone una valorizzazione della strada fondata sulle sue ben note emergenze paesaggistiche (La via dei giardini) ed architettoniche (Aurelia e l’architettura) in una logica che valorizza l’estetizzazione della sua iconografia, legata alla nascita del fenomeno stesso del turismo di massa in Italia. Anche le modalità d’azione proposte di questo documento si allineano ad una logica estrattivo/turistica di quest’infrastruttura, con *wayfinding* e identità grafica legato agli elementi attrattivi precedentemente menzionati e senza l’individuazione di abiti di pertinenza che intersechino e influenzino il funzionamento di altri sistemi, quali appunto quelli dell’infrastruttura ecologica e degli spazi pubblici. Considerando le difficoltà evidenziate nel paragrafo 1, sulle modalità d’azione in un ambito complesso come quello dell’Aurelia, possiamo comunque notare come questi documenti non facciano riferimento cambiamenti di sedime di questa infrastruttura che hanno rappresentato un valore aggiunto per i territori. Tra i casi rilevanti, può essere preso in analisi quello di Ospedaletti, che nella seconda metà dell’800 ha visto uno sviluppo immobiliare da parte della Société Foncière Lyonnaise. L’intervento rispondeva alle logiche turistiche dell’epoca: all’interno del piano di lottizzazione era quindi compreso il sedime di una nuova strada a monte del sedime originale dell’Aurelia. Il risultato delle scelte progettuali di quel periodo è stato l’inclusione del nuovo tracciato viario nella SS1 e un conseguente e considerevole declassamento del tratto originario di strada litoranea. Oggi questo ha portato il centro di Ospedaletti ad essere uno dei centri a minor intensità di traffico veicolare della Riviera di Ponente. Il caso di Bordighera mostra invece un declassamento del tracciato principale, avvenuto sempre nella seconda metà dell’800, in funzione di un maggior afflusso turistico e determinato, in parte, dal rafforzamento della linea ferroviaria di collegamento con la Francia e Parigi. Va comunque riconosciuta un’attenzione nel posizionare la strada litoranea non direttamente sulla linea di costa, come avveniva in

<sup>20</sup> La Regione Liguria in attuazione della Legge n. 431/1985, si è dotata (prima regione in Italia) di un Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico, (PTCP) esteso all’intero territorio regionale, adottato con Deliberazione della Giunta regionale n. 6292/1986 e definitivamente approvato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 6/1990, articolato su tre livelli, territoriale, locale e puntuale e su tre assetti: vegetazionale, insediativo e geomorfologico).

<sup>21</sup> Come il caso delle proposte di sviluppi immobiliari a fini turistici nell’area di Vesima, contro le quali sono in atto contestazioni da parte di comitati locali sostenuti da Legambiente

<sup>22</sup> Questo aspetto diventa ancora più rilevante se si considera la Direttiva Europea Bolkestein a cui l’Italia è stata recentemente costretta a rispondere (Agosto 2022).

<sup>23</sup> “Aurelia & le altre: la guida” curata dal Dipartimento pianificazione territoriale della Regione Liguria.

diversi altri tratti di litoranea ligure in quel periodo, ma arretrata – anche in funzione della posizione dell’infrastruttura ferroviaria. Significativo il tentativo più recente di variante dell’Aurelia nel tratto tra Imperia e Diano Marina. Anche in questo caso il progetto, pur definito da logiche diverse, comprendeva uno spostamento verso costa dell’infrastruttura. L’operazione, tuttavia, non è riuscita per via di complicazioni strutturali legate alla vicinanza al mare e alla conformazione del terreno. Il progetto ha però lasciato una strada inutilizzabile per il traffico veicolare e quindi “idonea”<sup>24</sup> per diventare spazio pubblico e infrastruttura leggera ciclopedonale.

## 5 | Conclusioni. Alcune linee di lavoro

Partendo da una lettura sistemica dei progetti in corso, oltre che da una continua necessità di manutenzione del manufatto stradale, e riconoscendo alla Via Aurelia un valore urbano, culturale, paesaggistico e strategico, è possibile riflettere su alcune ipotesi di lavoro finalizzate alla riqualificazione del suo contesto a partire da tre azioni a differenti scale.

La prima, consiste nel “rompere la prima linea”, riarticolarlo il fronte mare, operando sull’ispessimento naturale della costa a partire dagli elementi trasversali, come strade a pettine e bacini imbriferi. Il progetto di una nuova topografia costiera, appoggiata alla litoranea, propone di esplorare le possibilità di una migliore convivenza con i ritmi imposti dal cambiamento climatico e di ridurre la dipendenza da soluzioni ingegneristiche “dure” e complesse. La riarticolazione delle relazioni tra costa e territori interni, attraverso il rafforzamento dell’infrastruttura ecologica o lungo le strade perpendicolari alla costa – considerati oggi come retri subordinati al valore economico della prima fila fronte-mare – può rappresentare una strategia per la diversificazione di una nuova offerta costiera, una “seconda costa” (Goula, et al., 2012; Nifosi, 2021). La linea di contatto tra terra e mare, da fascia sottile, piatta e semplificata, potrebbe nuovamente riarticolarsi e conquistare, con spessori e superfici (De Meulder, 2018; Nifosi, 2021), nuove produttività e una nuova biodiversità, attraverso coesistenze differenti tra flora e fauna in un *habitat* mutato. La seconda azione considera l’Aurelia bis come occasione di declassamento dell’Aurelia storica. La possibilità di ridisegno della strada con un carattere contemporaneo e urbano<sup>25</sup>, rappresenta un incentivo per la riattivazione degli *stock* edilizi inutilizzati o sottoutilizzati lungo la costa, attraverso il loro riuso e la riqualificazione degli spazi collettivi. L’ultima azione riflette sulle progettualità puntuali e di sistema in corso sull’arco occidentale ligure tra Genova, Savona e Vado Ligure<sup>26</sup> come occasioni di implementazione dell’intermodalità, per la rimozione puntuale e selettiva di infrastrutture obsolete, illegali o “a rischio” e per preservare spazi capaci di fare da filtro di fronte agli effetti del cambiamento climatico – oltre che di costruire nuove relazioni con la città e il territorio.

Una pianificazione a lungo termine dell’estensione e manutenzione delle infrastrutture costiere dovrebbe essere in linea con gli scenari futuri del cambiamento climatico. La necessità di manutenzione e messa in sicurezza, unita alla progressiva riconquista e articolazione di spazi, può divenire il supporto per la costruzione di scenari alternativi di sistema (Fabian, Secchi, Viganò, 2016), capaci di orientare le progettualità puntuali.

## Riferimenti bibliografici

- Carraro C., Crimi J., & Sgobbi A. (a cura di, 2017), *La valutazione economica degli impatti dei cambiamenti climatici in Italia e delle relative misure di adattamento*, APAT and CMCC.
- De Fiore, G. (1986). *Liguria Territorio e Civiltà*, SAGEP.
- De Meulder, B., & Wambeq, W. (2018). “Between Land and Sea: Reshaping the Belgian Coastline. A Case Study between Ostend and Blankenberge”, in *The Plan Journal*.
- Fabian, L., & Secchi, B., & Viganò, P. (2016), *Water and asphalt: the project of isotrophy*, Park.
- Farinella, R. (2015). “Fiumi e coste, waterfront e corridoi. L’acqua come progetto urbano”, in Melgarejo J., Martí P., (ed.) *Agua, arquitectura y paisaje en Europa, Publicacions de la Universitat d’Alacant, Alicante*, pp. 45-62.
- Formato, E. (2019), “La costa bene di consumo”, in Lanteri S., Simoni D., Zucca V. R. (a cura di) *Territori Marginali. Oscillazioni tra interno e costa*, Lettera Ventidue, pp. 125-139.

<sup>24</sup> Come in altri casi in Liguria, ad esempio la dismissione del tratto ferroviario tra Arenzano e Savona.

<sup>25</sup> Questa azione implementa quindi la mobilità sostenibile, promuovendo l’utilizzo dei mezzi pubblici, delle due ruote, dei servizi di *sharing mobility*.

<sup>26</sup> È in corso la redazione dei Piani regolatori portuali delle tre città che prevede anche la riqualificazione di ambiti, attualmente del Demanio, definiti come ambiti di interazione Porto-città e ambiti di co-pianificazione.

- Goula, M., Spanou, I., & Perez Rumpler, P. (2012). “Tour-scapes or how to convert mature tourism destinations to complex sustainable landscapes; the strategy of the second coast”. *Ara Journal of Tourism Research*, n. 2 (3), pp. 45-53.
- Greco, I., & Cresta A. (2019). “Piani e politiche di rifunzionalizzazione dei sistemi portuali per una crescita urbana sostenibile: stato dell’arte e prospettive”. *Bollettino dell’Associazione Italiana di Cartografia*, n. 164, pp. 45-61.
- Leone, S. (2014), “Lo spazio pubblico nel progetto di costa mediterraneo-contemporaneo”, in *Atlante Urbano Mediterraneo 02. Ricerche urbane innovative nei territori della costa ligure*, LIST Lab Laboratorio Internazionale Editoriale
- Mirto, A. (ed.) (2022). *Attività antropiche e salute delle coste. Indicatori territoriali di rischio e sostenibilità per aree costiere e insulari in Italia e nell’Unione Europea*, ISPRA.
- Moretti, B. (2018), *Un colle, un transatlantico e un nome. Tre storie sul porto di Genova*, SAGEP.
- Munafò, M. (ed.) (2022), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022*. Re-port SNPA 32/22.
- Nifosi, C. (2021). “Tra mare e terra. L’acqua nel disegno litoraneo”, in Lanteri S., Simoni D., Zucca V. R. (a cura di) *Territori Marginali. Oscillazioni tra interno e costa*, Lettera Ventidue, pp. 92-109.
- Palumbo, R. (2001), *La Via Aurelia: storia di una strada della Liguria di Levante*. Luna.
- Regione Liguria: Dipartimento pianificazione territoriale. (2006). *Aurelia & le altre: la guida*, Diabasis.
- Savino, M. (2010), *Waterfront d’Italia. Piani, politiche, progetti*, Franco Angeli.
- Secchi, B. (1989). “Lo spessore della strada”, in *Casabella*, n. 553-554 (1), pp. 38-41.
- Trigila, A., Iadanza, C., Lastoria, B., Bussetini, M., & Barbano, A. (2021), *Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio. Edizione 2021*. ISPRA, Rapporti 356/2021.

## Sitografia

I progetti e le riforme per la transizione ecologica

<https://www.mit.gov.it/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza/per-la-transizione-ecologica>.

Ministero dell’ambiente. Progetto coste

[http://www.pcn.minambiente.it/viewer/index.php?services=Progetto\\_coste\\_2017](http://www.pcn.minambiente.it/viewer/index.php?services=Progetto_coste_2017)

Rapporto IPCC, 2022

<https://ipccitalia.cmcc.it/climate-change-2022-le-basi-fisico-scientifiche/>

Testo della proposta di direttiva Bolkestein

<https://eur-lex.europa.eu>.





## **1. Innovazione, tecnologie e modelli di configurazione spaziale**

A CURA DI MARCO RANZATO E CHIARA GARAU

## **2. Metodi e strumenti innovativi nei processi di governo del territorio**

A CURA DI MICHELE ZAZZI E MICHELE CAMPAGNA

## **3. Patrimonio materiale e immateriale, strategie per la conservazione e strumenti per la comunicazione**

A CURA DI MARIA VALERIA MININNI E CORRADO ZOPPI

## **4. Patrimonio ambientale e transizione ecologica nei progetti di territorio**

A CURA DI GRAZIA BRUNETTA, ALESSANDRA CASU, ELISA CONTICELLI E SABRINA LAI

## **5. Paesaggio e patrimonio culturale tra conservazione e valorizzazione**

A CURA DI ANNA MARIA COLAVITTI E FILIPPO SCHILLECI

## **6. Governance urbana e territoriale, coesione e cooperazione**

A CURA DI GIUSEPPE DE LUCA E GIANCARLO COTELLA

## **7. Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio**

A CURA DI CARLA TEDESCO E ELENA MARCHIGIANI

## **8. Servizi, dotazioni territoriali, welfare e cambiamenti sociodemografici**

A CURA DI MASSIMO BRICOCOLI E MICHÈLE PEZZAGNO

## **9. Strumenti per il governo del valore dei suoli, per un progetto equo e non-estrattivo**

A CURA DI ENRICO FORMATO E FEDERICA VINGELLI

## **10. I processi di pianificazione urbanistica e territoriale nella gestione delle crisi energetiche e alimentari**

A CURA DI ROBERTO GERUNDO E GINEVRA BALLETTTO

## **11. Il progetto territoriale nelle aree fragili, di confine e di margine**

A CURA DI MAURIZIO TIRA E DANIELA POLI

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-63-9  
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

