



PROGETTISTI

Benito Dodi
Silvano Gallerati

CONSULENTI

Paolo Compiani
Gabriele Corbelli
Paolo Gatti

UFFICIO DI PIANO

Maurizio Bollati
Claudio Crisanti
Alessandra Frassinetti
Davide Mulini
Simona Sacconi

Piano Strutturale Comunale

Relazione



IL SINDACO

Carlo Giovanni Capelli

L'ASSESSORE

Giovanni Bellinzoni

IL SEGRETARIO

Rita Carotenuto

Adozione: Delibera di Consiglio Comunale n.....del.....
Approvazione: Delibera di Consiglio Comunale n.....del.....

CONTENUTO

| | |
|--|---------|
| GLOSSARIO | pag. 4 |
| 0. PREMESSA | pag. 9 |
| 0.1 I caratteri dei nuovi strumenti urbanistici..... | pag. 9 |
| 0.2 Lo scenario di progetto complessivo..... | pag. 12 |
| 0.2.1 L’evoluzione della struttura sociale..... | pag. 12 |
| 0.2.2 La mobilità geografica..... | pag. 13 |
| 0.2.3 Diversificazione delle opportunità di sviluppo economico..... | pag. 14 |
| 0.2.4 L’agricoltura..... | pag. 15 |
| 0.2.5 Il paesaggio rurale..... | pag. 18 |
| 0.2.6 L’equipaggiamento vegetazionale..... | pag. 19 |
| 0.2.7 La rete idrografica superficiale..... | pag. 20 |
| 0.2.8 Il rischio idraulico..... | pag. 21 |
| 0.2.9 La vulnerabilità degli acquiferi..... | pag. 21 |
| 0.2.10 Gli inquinamenti..... | pag. 21 |
| 0.2.11 La valorizzazione delle risorse ambientali e storico-culturali..... | pag. 22 |
| 0.2.12 Le reti ecologiche..... | pag. 22 |
| 0.2.13 Gli ambiti agricoli periurbani..... | pag. 23 |
| 0.2.14 Il sistema naturale-ambientale..... | pag. 23 |
| 0.3 Il sistema delle risorse storiche e storico-testimoniali: centri storici e patrimonio rurale diffuso..... | pag. 25 |
| 0.4 Il recupero e riuso del patrimonio edilizio rurale anche per funzioni non connesse all’agricoltura..... | pag. 26 |
| 0.5 La qualificazione degli ambiti produttivi sovracomunali come aree ecologicamente attrezzate..... | pag. 30 |
| 0.6 I tre livelli perequativi..... | pag. 33 |
| 0.7 Applicazione della perequazione urbanistica e della compensazione urbanistica..... | pag. 40 |
| 0.8 Lo sviluppo selettivo dei servizi e dell’offerta edilizia nel centro Capoluogo..... | pag. 54 |
| 0.9 Le reti tecnologiche..... | pag. 56 |
| 0.10 Criteri omogenei per la disciplina urbanistica degli ambiti urbani..... | pag. 56 |
| 0.10.1 Centri storici..... | pag. 56 |
| 0.10.2 Ambiti urbani consolidati..... | pag. 57 |
| 0.10.3 Ambiti urbani da riqualificare..... | pag. 61 |
| 0.10.4 Ambiti per nuovi insediamenti urbani..... | pag. 67 |
| 0.10.5 Area sottoposta a riqualificazione ambientale..... | pag. 68 |
| 0.10.6 Dotazioni territoriali. Attrezzature e spazi collettivi..... | pag. 69 |
| 1. STRUTTURA DEL PSC DI CASTEL SAN GIOVANNI | pag. 71 |
| 1.1 Obiettivi generali..... | pag. 71 |
| 1.2 Processo ed opzioni fondamentali..... | pag. 72 |
| 1.3 PSC e diritti edificatori..... | pag. 84 |
| - L’ICI come strumento di governance urbana..... | pag. 86 |
| 1.4 Le Schede-Norma di Riferimento Progettuale (SRP)..... | pag. 87 |

| | | | |
|-----------|--|-------------|------------|
| 1.5 | Ruolo del Piano Operativo Comunale (POC)..... | pag. | 88 |
| 1.6 | Ruolo del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) | pag. | 93 |
| 1.7 | I Piani Urbanistici Attuativi PUA..... | pag. | 98 |
| 2. | PRINCIPALI INDICAZIONI STRUTTURALI PER IL TERRITORIO COMUNALE | pag. | 101 |
| 2.1 | Armatura urbana..... | pag. | 101 |
| 2.2 | Assetto infrastrutturale | pag. | 101 |
| 2.3 | Ambiti specializzati per attività produttive..... | pag. | 103 |
| 2.4 | Valorizzazione delle risorse ambientali e storico-culturali..... | pag. | 103 |
| 2.4.1 | I fontanili di Fontana Pradosa | pag. | 103 |
| 2.5 | Articolazione del dimensionamento dello sviluppo residenziale | pag. | 105 |
| 2.6 | Indirizzi per lo sviluppo urbano del Capoluogo..... | pag. | 106 |
| 3. | I CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE COMUNALE | pag. | 108 |
| 3.1 | Articolazione del PSC in rapporto al quadro legislativo regionale, le diverse immagini della dimensione strutturale | pag. | 108 |
| 3.2 | Sintesi delle proposte progettuali..... | pag. | 110 |
| 3.2.1 | Premessa..... | pag. | 110 |
| 3.2.2 | La proposta progettuale per sistemi funzionali | pag. | 114 |
| 3.2.2.1 | Il sistema della produzione agraria e del paesaggio rurale..... | pag. | 114 |
| 3.2.2.2 | Il sistema della residenza | pag. | 115 |
| 3.2.2.3 | Il sistema della produzione | pag. | 116 |
| 3.2.2.4 | Il sistema della commercializzazione..... | pag. | 117 |
| 3.2.2.5 | Il sistema delle infrastrutture per la mobilità..... | pag. | 117 |
| 3.2.3 | Gli obiettivi strategici di valenza pubblica | pag. | 118 |
| 3.2.4 | Il dispositivo perequativo, il concorso dei privati nel raggiungimento di obiettivi generali di qualità urbana e territoriale | pag. | 127 |
| 3.2.5 | Ambiti, Comparti e Obiettivi Strategici dell'Amministrazione | pag. | 129 |
| 3.2.6 | Lo stato di attuazione del PRG vigente ed il dimensionamento delle dotazioni territoriali | pag. | 132 |
| 3.2.7 | Il dimensionamento del settore residenziale..... | pag. | 136 |
| 3.2.8 | L'edilizia biosostenibile..... | pag. | 140 |

GLOSSARIO

Alloggio:

unità immobiliare ad uso residenziale; il PSC definisce la superficie media di riferimento dell'alloggio convenzionale in termini di SC (Superficie complessiva) ovvero di Su (Superficie utile) e Sac (Superficie accessoria o anche S_{nr}) sulla base dei dati statistici riguardo alle caratteristiche del patrimonio edilizio e dell'attività edilizia nel comune.

Ambito:

rappresenta quella parte di territorio, definita dal PSC in base a caratteri propri e ad obiettivi di pianificazione, classificata e disciplinata in relazione a regole di trasformazione omogenee, attraverso parametri urbanistici ed edilizi, criteri e modalità di intervento, norme di attuazione unitarie. Esso è disciplinato dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.

ANIP:

Ambito per nuovi insediamenti produttivi e generalmente per funzioni diverse da quelle residenziali e rurali.

ANIR:

Ambito per nuovi insediamenti residenziali e compatibili con la residenza.

ANIS:

Ambito per nuovi servizi.

APEA:

Ambiti per aree ecologicamente attrezzate.

ARU:

Ambiti di riqualificazione Urbana.

Carico antropico:

è la misura della presenza umana in una determinata area, o immobile, o esposta a una determinata situazione, ed è data convenzionalmente dal numero di persone potenzialmente presenti e dalla durata presunta della loro permanenza in relazione alla funzione svolta.

Carico urbanistico:

il carico urbanistico di un insediamento è l'insieme delle esigenze urbanistiche che questo determina. Si considerano l'entità delle dotazioni necessarie di infrastrutture per l'urbanizzazione, delle dotazioni di attrezzature e spazi collettivi, nonché delle dotazioni di parcheggi pertinenziali, in base alle dimensioni ed agli usi presenti o previsti nell'insediamento.

Comparto:

Il comparto di attuazione rappresenta l'unità minima di intervento urbanistico del piano urbanistico attuativo. Esso comprende, oltre alle aree edificabili, anche le aree di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché le eventuali aree di rispetto o altre aree utili all'attuazione dell'intervento.

Densità edilizia territoriale o fondiaria:

è il rapporto fra l'entità della superficie edificata o edificabile in una determinata area e l'estensione della sua superficie territoriale o fondiaria; è data dal rapporto SC/ST (densità territoriale) ovvero dal rapporto SC/SF (densità fondiaria).

Diritti edificatori:

è l'entità di edificazione potenziale che uno strumento urbanistico comunale riconosce e attribuisce di diritto ai soggetti proprietari di una determinata area o immobile o insieme di aree o immobili; non necessariamente coincide con la densità edilizia territoriale. L'entità dei diritti edificatori è misurata in termini di Superficie complessiva SC o in termini di Superficie utile e Superficie accessoria, in rapporto alla superficie dell'area.

Documento Preliminare:

elaborato nel quale sono individuate le linee portanti del piano strutturale, costituite dagli obiettivi generali, dalle scelte strategiche di assetto del territorio attraverso le quali si intende realizzare tali obiettivi e dai limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio, di cui si dovrà tenere conto nel corso della specificazione dei contenuti del piano.

DPQA:

Documento Programmatico per la Qualità Urbana.

Fascia di ambientazione di un'infrastruttura o di un impianto:

fascia di larghezza variabile in relazione alle esigenze ed al contesto, da sistemare con idonei impianti vegetali, destinata a mitigare l'impatto visivo della nuova realizzazione dai principali punti di vista esterni ad essa, ed eventualmente, nei casi previsti, a costituire un corridoio ecologico quale elemento funzionale della rete ecologica; la larghezza della fascia di ambientazione va definita in sede di progettazione.

Fascia di rispetto stradale e ferroviaria:

fascia di terreno sulla quale esistono vincoli alla realizzazione di costruzioni o all'impianto di alberi o siepi; per le strade, ai sensi del Codice della Strada, si misura dal confine della sede stradale; per le ferrovie si misura dal piede della scarpata ferroviaria.

IAP:

imprenditore agricolo professionale.

IF:**Indice di fabbricabilità fondiaria:**

E' il rapporto in mc/mq tra il volume edilizio massimo realizzabile e la relativa superficie fondiaria.

IFP:**Indice di fabbricabilità fondiaria perequativo:**

E' il rapporto in mc/mq tra il volume edilizio massimo realizzabile e la relativa superficie fondiaria, incrementato dell'indice perequativo (IP), ovvero della quota parte di volumetria edificabile destinata alla città pubblica, ed assegnato all'area fondiaria.

Infrastruttura:

sono infrastrutture quelle costruzioni diverse dagli edifici, che hanno rilevanza spaziale prevalentemente lineare e caratteri funzionali di connessione fra due punti del territorio. Sono infrastrutture:

- a) le infrastrutture per la mobilità: ad esempio strade, percorsi pedonali e ciclabili, piste aeroportuali, ferrovie e altri sistemi per la mobilità di persone o merci, quali metropolitane, tramvie, teleferiche, seggiovie, sciovie e simili;
- b) le infrastrutture tecnologiche per il trasporto di energia, di combustibili, di liquidi e per la comunicazione di informazioni tramite condutture, ad esempio: acquedotti, fognature, canalizzazioni, elettrodotti, gasdotti, condutture elettriche, telefoniche, ottiche e simili.

Interventi di recupero:

si intendono gli interventi di manutenzione e restauro, nonché gli interventi di ripristino tipologico, di ristrutturazione edilizia, di recupero e risanamento delle aree libere, come definiti dalla LR 31/2002.

Interventi strutturali:

tutte le opere previste dagli strumenti di pianificazione necessarie per il raggiungimento degli obiettivi di tali strumenti e descritte nei rispettivi elaborati.

IP:**Indice perequativo:**

Rappresenta l'indice edificatorio pubblico che genera diritti edificatori riservati all'Amministrazione Comunale per la promozione di interventi di edilizia pubblica.

Al fine di conseguire gli obiettivi del PSC, in termini di dotazioni territoriali, l'Amministrazione si riserva la possibilità di assegnare, in sede di formazione di POC, una quota di edificabilità premiale, tramite il trasferimento dell'intero o parte Indice Perequativo all'area fondiaria, oltre a quella attribuita con gli indici di fabbricabilità fondiaria. La premialità è finalizzata a incentivare: il trasferimento di edificabilità assegnata alle aree che l'Amministrazione intende

acquisire, la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale, la qualità ambientale, edilizia e architettonica degli interventi. Il POC potrà stabilire ulteriori obiettivi per la realizzazione dei quali utilizzare meccanismi premiali.

Opere (edilizie) non diversamente localizzabili:

si intende la realizzazione di opere edilizie che, per rispondere efficacemente al tipo di esigenza da cui sono motivate, non possono essere realizzate se non interessando una determinata area o località. Possono ad esempio essere considerate opere non diversamente localizzabili, in relazione alle circostanze, la realizzazione di infrastrutture, di impianti o di manufatti diversi per rispondere ad esigenze specifiche di una determinata località o territorio; per quanto riguarda gli edifici, possono essere considerate opere non diversamente localizzabili, in relazione alle circostanze, gli interventi anche di nuova costruzione per attività di pubblica utilità al servizio di una determinata località o territorio, o gli interventi necessari per l'ampliamento e lo sviluppo di attività economiche già insediate in loco. Non possono comunque essere considerate opere non diversamente localizzabili la realizzazione di nuovi edifici residenziali o di nuovi edifici per attività produttive non ancora insediate in loco.

Piattaforma ecologica:

impianto di stoccaggio e trattamento dei materiali della raccolta differenziata utilizzato dai servizi di raccolta: da tali piattaforme escono dei materiali per essere avviati al riciclaggio, al recupero energetico, ovvero, limitatamente alle frazioni di scarto, allo stoccaggio definitivo (leggasi smaltimento).

PIAE:

Piano infraregionale delle attività estrattive.

PGTU:

Piano generale del traffico urbano.

POC:

Piano Operativo Comunale.

Potenzialità edificatoria:

Quantità massima di edificazione consentita dalla completa applicazione degli indici, parametri urbanistico-edilizi ed eventuali vincoli stabiliti per un determinato ambito, comparto o area, dagli strumenti urbanistici.

PPC:

Ambiti specializzati produttivi di rilevanza comunale.

PPGR:

Piano provinciale di gestione dei rifiuti.

PPST:

Polo produttivo a prevalente vocazione logistica.

PRG:

Piano Regolatore Generale comunale.

PRIP

Programmi rurali integrati provinciali.

PRSR:

Piano regionale di sviluppo rurale.

PSAI:

Piano-Stralcio di Assetto Idrogeologico.

PSC:

Piano Strutturale Comunale.

PTPR:

Piano territoriale paesistico regionale.

PTCP:

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

PUA:

Piano urbanistico attuativo.

SFMP:

Servizio Ferroviario Metropolitano Piacentino.

Quadro conoscitivo:

l'organica rappresentazione e valutazione del territorio oggetto della pianificazione.

Rete ecologica:

sistema polivalente di nodi - rappresentati da elementi ecosistemici tendenzialmente areali dotati di dimensioni e struttura ecologica tali da svolgere il ruolo di "serbatoi di biodiversità" e, possibilmente, di produzione di risorse eco-compatibili in genere - e corridoi - rappresentati da elementi ecosistemici sostanzialmente lineari di collegamento tra i nodi, che svolgono funzioni di rifugio, sostentamento, via di transito ed elemento captatore di nuove specie - che, innervando il territorio, favorisce la tutela, la conservazione e possibilmente l'incremento della biodiversità florofaunistica legata alla presenza-sopravvivenza di ecosistemi naturali e semi-naturali. Gli elementi funzionali che compongono la rete ecologica sono definiti come segue:

- **Nodi ecologici semplici:**
sono costituiti da unità areali naturali e semi-naturali che, seppur di valenza ecologica riconosciuta, si caratterizzano per minor complessità, ridotte dimensioni e maggiore isolamento rispetto ai nodi ecologici complessi. I nodi semplici sono costituiti esclusivamente dal biotopo, non comprendendo aree a diversa destinazione;
- **Nodi ecologici complessi:**
sono costituiti da unità areali naturali e semi-naturali di specifica valenza ecologica o che offrono prospettive di evoluzione in tal senso; hanno la funzione di capisaldi della rete. Il nodo complesso può ricomprendere più nodi semplici e anche corridoi o tratti di questi. Nel territorio di pianura i nodi ecologici complessi, oltre che dai pSIC, sono costituiti da biotopi, habitat naturali e seminaturali, ecosistemi di terra e acquatici.
- **Zone di rispetto dei nodi ecologici:**
sono costituite dalle zone, di solito agricole, circostanti o inframmezzate i nodi ecologici; svolgono una funzione di protezione degli spazi naturali o semi-naturali in esse contenuti e individuano ambiti sui quali concentrare eventuali ulteriori interventi di rinaturazione.
- **Corridoi ecologici:**
sono costituiti da elementi ecologici lineari, terrestri e/o acquatici, naturali e seminaturali, con andamento ed ampiezza variabili, in grado di svolgere, eventualmente con idonee azioni di riqualificazione, la funzione di collegamento tra i nodi, garantendo la continuità della rete ecologica. I corridoi esistenti coincidono prevalentemente con i principali corsi d'acqua superficiali e le relative fasce di tutela e pertinenza e con il reticolo idrografico principale di bonifica. Tali unità assumono le funzioni delle aree di cui alla lettera p, art. 2 del DPR 8/9/1997, n. 357 e s.m.;

Reticolo idrografico:

l'insieme degli alvei attivi. Esso comprende:

- il reticolo idrografico principale
- il reticolo idrografico secondario
- il reticolo idrografico minore
- il reticolo idrografico minuto

RUE:

Regolamento Urbanistico-Edilizio.

Schede-Norma di Riferimento Progettuale (SRP):

costituisce documento di indirizzo esplicativo delle scelte pianificatorie dell'Amministrazione per ogni singolo Ambito. Tali scelte pianificatorie costituiscono gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, con valenza più o meno cogente. Definisce quindi per gli ambiti di trasformazione strategica, gli indici urbanistico-edilizi, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-

monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva.

Le SRP, inoltre, esprimono gli elementi della progettazione urbanistica, e assumono il valore di atti prodromici alla formazione della pianificazione attuativa. In esse sono esplicitati gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, ovvero quelli non negoziabili ed invariati e pertanto da garantire comunque, anche in caso di attuazione dell'Ambito attraverso più comparti distinti.

Siti di Importanza Comunitaria (pSIC):

individuati in prima istanza dalla Regione, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna selvatica e quindi proposti, dal Ministero dell'Ambiente, alla Commissione europea per il riconoscimento come "Zone Speciali di Conservazione (ZSC)". Ai sensi della sopra citata direttiva la protezione di queste zone non è perseguita attraverso vincoli tradizionali, ma attraverso un sistema dinamico di valutazioni e monitoraggio dello stato di conservazione degli habitat e delle specie minacciati, attento anche alle condizioni sociali ed economiche dei siti stessi.

Strumenti urbanistici generali (o Piani urbanistici generali):

si intendono il PSC, il POC, il RUE o, qualora non siano ancora stati approvati i nuovi strumenti urbanistici previsti dalla LR 20/2000, il PRG.

UDP:

Unità di Paesaggio. Le UDP comunali costituiscono ambiti territoriali caratterizzati da specifiche identità ambientali e paesaggistiche e aventi distintive ed omogenee caratteristiche di formazione ed evoluzione.

VALSAT:

valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti complessivi che derivano dall'attuazione delle scelte indicate nel documento preliminare, in considerazione delle caratteristiche del territorio evidenziate nel quadro conoscitivo.

ZSC:

Zone speciali di conservazione, ai sensi della Direttiva 92/43/CEE del 21/05/1992.

ZPS:

Zone di protezione speciale, ai sensi della Direttiva 79/409/CEE del 2/04/1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

0. PREMESSA

Il Piano Strutturale Comunale (PSC) del Comune di Castel San Giovanni è stato redatto secondo quanto previsto dalla L.R. 24 marzo 2000 n° 20 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio", come modificata ed integrata con la L.R. 6 luglio 2009, n. 6 "Governo e riqualificazione solidale del territorio" e con riferimento a tutti gli elementi interpretativi ed integrativi dettati dalla Delibera del Consiglio regionale del 4 aprile 2001 "Atto di indirizzo coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla Conferenza di Pianificazione".

Al PSC viene assegnato il compito di stabilire le opzioni strategiche per l'assetto territoriale del Comune in termini di tutela e valorizzazione ambientale, di sviluppo economico e sociale e di struttura urbanistica. E' il PSC che si confronta coerentemente con il PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) e con gli altri strumenti sovraordinati e di cui costituisce specificazione al livello comunale e nei confronti dei quali può anche proporre esplicite proposte di modifica.

In particolare rispetto al PTCP, il Piano Strutturale Comunale ha fatto riferimento al PTCP 2007, adottato dal Consiglio Provinciale con proprio atto n. 17 del 16 febbraio 2009.

0.1 - I CARATTERI DEI NUOVI STRUMENTI URBANISTICI

L'approvazione della nuova legge urbanistica regionale 24.3.2000, n. 20 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio", ha introdotto un nuovo modo di affrontare la pianificazione comunale.

Il PRG ha lasciato il posto a tre nuovi strumenti – Piano Strutturale Comunale (PSC), Piano Operativo Comunale (POC) e Regolamento Urbanistico-Edilizio (RUE) – che si devono misurare con i principali temi e problemi emersi nelle pratiche di pianificazione negli ultimi anni: l'esigenza che le città si dotino di un progetto chiaro, partecipato e condiviso per il proprio futuro, la sostenibilità ambientale degli interventi di trasformazione, i processi di rifunionalizzazione di parti della città costruita, la co-pianificazione ovvero la necessità di istituire momenti di confronto tra i diversi livelli amministrativi, le municipalità contermini e tutti gli Enti titolari di funzioni di gestione del territorio, la concertazione di pubblico e privato nei processi di attuazione dei piani.

La definizione di un doppio livello di pianificazione comunale (PSC-POC) risponde alla necessità di compendiare in un sistema di pianificazione coerente diversi requisiti e funzioni del piano: da un lato la struttura, e quindi l'identificazione delle permanenze geografico-ambientali, i relativi vincoli di tutela, il sistema delle reti infrastrutturali, le principali localizzazioni della città nuova; dall'altro le modificazioni e gli interventi significativi concretamente programmabili in un arco di tempo delimitato.

I due livelli rispondono, innanzitutto, a tempi diversi: il piano di struttura è orientato su tempi medio-lunghi poiché esplicita elementi invariabili o la cui modificazione significativa richiede tempi lunghi e, di norma, il concerto di più soggetti istituzionali. Il piano di struttura, sostenuto da accordi formali tra i soggetti che partecipano alla sua costruzione (Conferenza ed eventualmente Accordo di Pianificazione), diventa, in definitiva, lo snodo tra programmazione, politiche e interventi, e, nel contempo, garantisce alle amministrazioni e agli operatori un quadro stabile di riferimento per la loro azione.

Se il piano di struttura definisce gli assetti, le condizioni e le opzioni possibili, entro questo quadro il piano operativo è destinato a sostenere le iniziative, la promozione e il governo delle principali trasformazioni territoriali realizzabili nel breve periodo (quinquennale).

Coerentemente con questa impostazione, il piano operativo si qualifica anche come piano-programma, sostitutivo dei contenuti originari del Programma Pluriennale di Attuazione (PPA) e di altri piani a carattere programmatico e settoriale, quale, ad esempio, il Piano dei Servizi (ex art. 13 della L.R. n. 47/1978).

Per le caratteristiche appena descritte, il piano operativo deve essere dimensionato sulle risorse effettivamente disponibili e concretamente attivabili, in base a rigorose valutazioni di fattibilità, che devono essere sviluppate fin dal momento di formazione del piano.

Si tratta di porre in evidenza la natura processuale del piano, presupponendo a maggior ragione un quadro di riferimento strutturale che garantisca la coerenza delle singole scelte da adottare progressivamente nel tempo.

Nella componente strutturale (PSC) assumono rilevanza gli aspetti descrittivo-interpretativi, l'individuazione degli elementi non negoziabili del piano (soprattutto quelli relativi alle componenti ambientali, paesistiche e storico-culturali) e l'esplicitazione degli obiettivi che reggono l'impianto strutturale. La componente operativa (POC) si traduce in prescrizioni, grafiche e normative, che da una parte precisano il trattamento delle piccole trasformazioni dell'esistente e dall'altra danno veste operativa alle regole per definire i progetti delle grandi trasformazioni. Ambedue le componenti operative si rapportano in termini di congruenza alla componente strutturale del piano. E in questo senso spetta alla componente operativa istituire i diritti soggettivi di intervento.

Queste considerazioni portano a riconoscere forti caratteristiche di innovazione metodologica nella formazione dei piani urbanistici comunali ai sensi della nuova legislazione regionale.

In particolare sembra molto più forte il legame tra il momento conoscitivo e quello conseguente delle scelte di piano. Oggi la domanda di conoscenza non si esaurisce con la stesura del piano, come di fatto avveniva nel piano di assetto (il PRG della L.R. urbanistica precedente, la L.R. n. 47/78) - la cui gestione si esplicava in termini di mero riscontro di conformità degli interventi attuativi alle determinazioni di piano - bensì si configura come continuativa, in quanto ogni momento del processo di piano richiede una re-interpretazione aggiornata del contesto di azione e delle determinazioni di piano, rispetto alle quali valutare e argomentare, in termini di congruenza rispetto agli indirizzi e di compatibilità rispetto agli elementi strutturali, le nuove decisioni di piano.

Nella prospettiva di un sistema di pianificazione a carattere processuale e dialogico, che combina caratteri strutturali e di indirizzo e caratteri di regolazione, le funzioni di analisi e controllo mutano natura e collocazione, risultando in buona misura del tutto contestuali. L'analisi è connessa a un'attività di proposta che continua nel tempo, sia pure con diverso spessore fondativo; è, quindi, interna al processo di piano in quanto chiamata a fornire ai vari attori interessati elementi argomentati di interpretazione e valutazione sui quali aprire il colloquio decisionale.

Il controllo connesso con la regolamentazione perde il carattere di solo riscontro burocratico-formale: ad esso viene richiesta una capacità riflessiva (valutazione dei comportamenti concreti di messa in opera, di rispondenza delle regolamentazioni rispetto ai processi generali in atto) e atteggiamenti di facilitazione a fini di consenso (informazioni orientate al progetto urbano e delle opere pubbliche, norme di facile interpretazione, procedure semplici, tempi certi).

All'interno di una rinnovata attenzione al momento conoscitivo e valutativo, particolare attenzione deve essere prestata all'evoluzione della disciplina urbanistica in senso ambientale ed ecologico. In primo luogo registrando le ricadute locali delle leggi relative ai piani paesistici, ai piani di bacino e ai piani delle tutele incorporate nella pianificazione regionale e provinciale, ma anche allargando all'ambiente e all'ecosistema i tradizionali contenuti urbanistici dei piani comunali.

Uno dei contenuti fondamentali del piano diventa, allora, la rigenerazione fisiologica dell'ambiente urbano e territoriale e quindi dei suoli, delle acque superficiali e sotterranee e dell'aria, affrontando la qualità del microclima urbano, ma anche il problema posto dal mantenimento della biodiversità del paesaggio e della continuità delle strutture ambientali nel territorio. E, in parallelo, una forte attenzione al recupero del patrimonio edilizio con valore storico e testimoniale, ponendo particolare cura all'integrazione dell'eventuale ri-funzionalizzazione con le stratificazioni presentate dal paesaggio agrario. Il che equivale a proporre un'ipotesi di conservazione attiva, che trova nelle potenzialità locali un sicuro incentivo per modelli di sviluppo alternativi, basati sulla valorizzazione delle emergenze presenti.

La Legge Regionale del 24 marzo 2000, n. 20 ha comportato dunque una profonda innovazione nella disciplina della pianificazione urbanistica, declinando il concetto di tutela e uso del territorio non solo attraverso lo strumento strettamente urbanistico, ma attraverso procedure e strumenti di governo del territorio complessi e concertativi, anche alla luce del nuovo art. 117 della Costituzione.

L'urbanistica viene considerata disciplina riferita al governo complessivo del territorio nella sua accezione più piena, strettamente connessa alla valutazione di sostenibilità dei processi e del consumo delle risorse. L'innovazione ha investito sia gli aspetti relativi alle finalità ed agli indirizzi generali - con la traduzione in

norma del concetto di “sviluppo sostenibile” - sia l’articolazione e la procedura di formazione degli strumenti stessi, secondo i principi generali di:

- sussidiarietà;
- cooperazione degli Enti territoriali nella pianificazione del territorio;
- partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni;
- perequazione urbanistica.

In particolare, l’innovazione più evidente introdotta riguardo alla pianificazione comunale è la sua articolazione in tre componenti: la componente strutturale, quella regolativa e quella più propriamente operativa.

Alla prima si riferisce il Piano Strutturale Comunale (PSC), il quale procede ad operazioni, conoscitive e propositive, finalizzate alla definizione delle politiche territoriali, con riferimento sia alle indicazioni del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) sia alla programmazione comunale.

Oggetto fondamentale del PSC, introdotto dalla L.R. 20/2000, è dunque l’insieme delle attività volte al riconoscimento delle risorse e delle condizioni e fragilità del territorio, e alla contestuale definizione degli obiettivi - disegno di governo - da perseguire durante il periodo di vigenza del Piano, obiettivi che per alcune risorse potranno essere prevalentemente di conservazione, per altre di trasformazione o di riqualificazione.

Il Piano Strutturale Comunale, innovando concettualmente il PRG, come disciplinato dalla precedente L.R. 47/78, è uno strumento programmatico, non conformativo dei diritti pubblici e privati, e non prescrittivo se non per quanto riguarda i vincoli e le condizioni generali di sostenibilità a cui devono sottostare le trasformazioni, strumento nel quale è diretto e immediato il riconoscimento e la connotazione delle condizioni locali: geografiche, ambientali, fisiche, paesaggistiche, infrastrutturali e socioeconomiche.

Il PSC, piano di indirizzi generali e di condizioni, sceglie le linee principali per le localizzazioni insediative, le infrastrutture e la tutela e la salvaguardia delle caratteristiche ambientali del territorio e definisce le soglie massime e le condizioni prestazionali degli interventi di trasformazione; i quali, fermi restando gli indirizzi localizzativi ed infrastrutturali generali ed il sistema dei vincoli ambientali, di scala comunale e sovracomunale, diventano attuabili e cogenti solo quando confermate (e conformate in termini di diritto) attraverso la loro previsione e precisazione nei successivi Piani Operativi e, a scalare, nei Piani Urbanistici Attuativi.

Il Piano Strutturale Comunale (PSC) è dunque lo strumento di pianificazione urbanistica generale che delinea le scelte strategiche di assetto e sviluppo con riguardo all’intero territorio comunale. Il PSC si ispira ai criteri di responsabilità, sostenibilità, partecipazione, adeguatezza, perequazione ed efficienza. Il PSC persegue finalità di tutela, gestione e valorizzazione del paesaggio, di tutela dell’ambiente e dell’identità culturale, di miglioramento qualitativo del sistema insediativo e infrastrutturale, in modo da garantire uno sviluppo sostenibile del territorio comunale. Il PSC promuove la riduzione della pressione degli insediamenti sui sistemi naturali ed ambientali, anche attraverso opportuni interventi di mitigazione degli impatti. Il PSC pianifica gli assetti e le azioni programmatiche, in conformità alle prescrizioni e in coerenza con gli indirizzi dettati dalla pianificazione territoriale regionale e provinciale, in coerenza con quanto contenuto nel Quadro Conoscitivo (QC) e in accordo con gli esiti della Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (VALSAT). Il PSC estende le sue azioni all’intero territorio comunale, conformandosi e uniformandosi agli obiettivi generali dell’art. 2 della L.R. n. 20/2000 ed ai contenuti dei piani territoriali sovraordinati e delinea le scelte strategiche di assetto e sviluppo e di tutela dell’integrità fisica ed ambientale e dell’identità culturale del territorio.

Il Piano Operativo Comunale (POC) è, invece, come già accennato, lo strumento, prescrittivo e vincolistico che, coordinandosi con il bilancio pluriennale comunale e assumendo il valore e gli effetti del Programma Pluriennale di Attuazione, conforma per cinque anni i diritti pubblici e privati. Il POC costituisce strumento di indirizzo e coordinamento per il Programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali.

Per l’esercizio dei diritti pubblici e delle opere relative, il Comune programma a scadenza quinquennale le proprie disponibilità di investimento; mentre per definizione degli interventi privati da attuare (di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione), il Comune attiva procedimenti di evidenza pubblica, per valutare e selezionare le proposte di intervento degli operatori privati più idonee a soddisfare gli obiettivi di

interesse generale e gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale, e stipula con gli stessi operatori privati accordi atti ad assicurare l'attuazione degli interventi previsti entro i cinque anni, pena la perdita dei diritti provvisoriamente acquisiti.

Anche il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) è strumento prescrittivo, che riguarda e regola tutti gli interventi ordinari, non programmabili e di limitato rilievo trasformativi, che attengono all'uso, alla conservazione e sostituzione del patrimonio edilizio esistente (nelle aree storiche, nelle aree urbane consolidate e nel territorio rurale). La sua disciplina mira alla gestione qualitativa dell'esistente, e si attua per interventi diretti, che vanno dal restauro conservativo alla ristrutturazione edilizia - mentre gli interventi di ristrutturazione urbanistica ricadono tra le trasformazioni urbanistiche previste dal PSC.

La nuova legge non ha delineato un nuovo modello altrettanto rigido rispetto alla L.R. n. 47/78, ed ha il pregio di aprire la strada a sperimentazioni in una pluralità di direzioni e a forme-piano non strettamente prefissate, e fornisce vari spunti innovativi da esplorare.

Per quanto attiene più direttamente alle politiche urbane, una novità significativa che sembra opportuno evidenziare consiste nella diversa articolazione (rispetto alla L.R. 47/78) delle responsabilità e competenze fra Provincia e Comuni:

- da un lato la legge fornisce una robusta spinta alla concertazione sovracomunale e alla co-pianificazione riguardo a tutte quelle scelte urbanistiche che determinano esternalità rispetto ai confini comunali: certamente le principali infrastrutture, i poli funzionali, i principali ambiti specializzati per attività produttive, per i quali l'attuazione dovrà passare attraverso accordi territoriali fra la Provincia e i Comuni, ma anche l'entità della crescita urbana, dal momento che il PTCP deve stabilirne preliminarmente le condizioni e i limiti di sostenibilità ambientale e territoriale, e che il miglioramento dello stato dell'ambiente è assunto come condizione per lo sviluppo dei sistemi insediativi e socio economici (art. A-1);
- in compenso, una volta approvati i nuovi strumenti, si determina un forte ampliamento della sfera di autonomia, della responsabilità e della libertà di movimento dei Comuni per quanto attiene la gestione di tutti gli insediamenti esistenti e delle loro trasformazioni: la città costruita, storica e non, consolidata o da riqualificare (artt. da A-7 ad A-11), ed anche le modalità e i tempi di realizzazione della città da costruire, entro i limiti e le condizioni predefinite nel PSC e nella VALSAT.

Questa diversa articolazione di responsabilità, se da un lato traduce i principi della sussidiarietà e dell'appropriatezza del livello di governo dei fenomeni rispetto ai loro effetti, dall'altro corrisponde anche a mutamenti effettivi dei fenomeni urbani, ossia al rilievo economico e sociale crescente delle trasformazioni interne all'urbano rispetto all'espansione urbana, ed esplicita la volontà politica del legislatore regionale di rendere più efficace il controllo dell'espansione e della dispersione degli insediamenti, e all'inverso di incentivare la riqualificazione (L.R. n. 19/1998), sia sul piano finanziario sia aumentando la flessibilità e adattabilità delle procedure e della strumentazione urbanistica (il Piano Operativo come il naturale e duttile contenitore dei Programmi di riqualificazione urbana).

0.2 - LO SCENARIO DI PROGETTO COMPLESSIVO

Lo scenario complessivo dentro al quale doveva essere collocata la nuova strategia territoriale di Castel San Giovanni, è costituito da una serie di matrici.

0.2.1 - L'evoluzione della struttura sociale:

Risulta estremamente complicato definire in modo efficace quali siano le reali possibilità di incidere consapevolmente sul tessuto sociale di una comunità insediata mediante le azioni di un piano urbanistico. Può essere raggiunto un equilibrio sottile mediante l'enunciazione di obiettivi ragionevoli che derivano da una approfondita interpretazione del quadro evolutivo in atto della struttura sociale e dalla messa in evidenza delle criticità potenziali.

Le risultanze del Quadro Conoscitivo permettono di far affiorare alcuni nodi problematici che possono riverberarsi nel campo delle scelte urbanistiche e territoriali.

Obiettivo del Piano urbanistico comunale è proporre scelte urbanistiche tali da assicurare un incremento equilibrato del patrimonio edilizio e dei servizi collegati, con particolare attenzione al quadro mutato della composizione strutturale e qualitativa della popolazione e, quindi, alla molteplicità delle esigenze.

In particolare occorre valutare in maniera approfondita le prestazioni del patrimonio edilizio esistente e di progetto in funzione di tale modifica nelle esigenze.

Con la stessa accuratezza devono essere approfondite le prestazioni delle dotazioni territoriali, soprattutto in relazione ai servizi di assistenza.

Le azioni di piano prevedono la definizione di un bilancio dei servizi esistenti e l'identificazione delle priorità attuative da inserire nel piano operativo comunale.

Tali priorità specificheranno i tipi di dotazioni per la qualità urbana ritenuti di interesse prioritario in fase di attuazione delle aree di trasformazione.

Ulteriore azione di piano riguarda la quantificazione e la definizione delle caratteristiche tipologiche dell'edilizia sociale da prevedere nel Piano.

0.2.2 - La mobilità geografica:

Dai dati emersi dal Quadro Conoscitivo è evidente che la consistente immigrazione extracomunitaria pone una forte questione urbana.

Occorre allora cominciare ad affrontare l'emergenza immigrati anche in chiave urbanistica. L'urbanistica deve quindi diventare propositiva e dimostrare di saper governare le trasformazioni urbane indotte dalla multietnicità.

L'azione pubblica (e dunque le previsioni di pianificazione urbanistica) hanno un ruolo importante nell'orientare il processo di immigrazione: prevedendo gli insediamenti e i servizi necessari, le forme e i modi dell'integrazione fisica e funzionale.

Obiettivo dei nuovi strumenti urbanistici doveva allora essere quello di favorire la massima integrazione, attraverso interventi guidati dall'Amministrazione (Edilizia Residenziale Pubblica ERP o Edilizia Residenziale Sociale ERS) ma pienamente integrati con gli insediamenti esistenti, con una adeguata dotazione di servizi e di attrezzature, capaci di valorizzare le risorse pubbliche e private in tutta la loro ampiezza.

Cambiamenti strutturali come il basso tasso di natalità, accompagnato dall'invecchiamento della popolazione e dalla presenza di una consistente immigrazione di cittadini stranieri determinano una contrazione della nuova domanda abitativa residenziale (ciò avveniva per lo meno nella prima fase del fenomeno, oggi, dove gran parte dei cittadini stranieri si è integrata pienamente, si assiste al fenomeno contrario, ovvero una larga parte dei cittadini stranieri ormai da molti anni residenti, iniziano ad approcciarsi fortemente al mercato edilizio delle nuove abitazioni oltre che al recupero diretto del patrimonio edilizio esistente) e una crescita di esigenze particolari per alloggi per anziani e per categorie disagiate.

Le risposte a queste esigenze vanno ricercate sia in una espansione delle possibilità edificatorie, ma anche all'interno del tessuto urbano esistente attraverso il recupero di contenitori dismessi (in particolare contenitori industriali), nella riqualificazione dei borghi, del centro storico e dei nuclei frazionali.

Le azioni che è possibile mettere in campo, all'interno del POC, possono essere individuate come segue:

1. Incentivare le società che si convenzioneranno per la costruzione di alloggi in affitto piuttosto che in proprietà (diffuse all'estero: Gran Bretagna e Francia);
2. Prevedere tagli di alloggi medio-piccoli (bi e tri-locali), per contenere i costi e in secondo luogo per limitare il più possibile le permanenze negli stessi a tempo indeterminato;
3. Riproporre programmi significativi di edilizia residenziale pubblica o quote ampie di edilizia residenziale sociale;
4. Favorire la realizzazione di alloggi economici, in assegnazione a singoli, piccoli gruppi e a nuclei familiari. Questi alloggi sono infatti necessari per soddisfare il bisogno abitativo non solo degli immigrati, anche se in modo inevitabilmente prevalente, ma anche degli italiani che presentino le stesse condizioni di necessità (alloggi sociali);

5. Riqualificare e soprattutto incrementare il patrimonio abitativo pubblico ERP comunale o ERS privato (anche a mezzo di convenzionamenti: esonero totale/parziale dal pagamento del contributo di costruzione in cambio di alloggi da gestire);
6. Prevedere per nuove lottizzazioni residenziali l'obbligo della realizzazione di alloggi sociali anche oltre i limiti del 25%, in cambio di un premio edificatorio, da gestire da parte del Comune;
7. Riequilibrare la riqualificazione del tessuto urbano esistente rispetto ai nuovi insediamenti;
8. Disincentivare il mantenimento di alloggi sfitti (aumento dell'ICI);
9. Evitare la concentrazione di popolazione straniera solo in determinate zone, allo scopo di non creare situazioni di alta tensione sociale;
10. Interventi finalizzati alla realizzazione di alloggi sociali in locazione permanente e a termine sia disponendo di una quota di finanziamento da parte di datori di lavoro sia non disponendo di tale finanziamento;
11. Evitare di condizionare totalmente la realizzabilità degli alloggi al finanziamento dei datori di lavoro perché questo tipo di finanziamento, naturalmente, non è sempre ed ovunque possibile.

0.2.3 - Diversificazione delle opportunità di sviluppo economico:

Il quadro delle attività economiche insediate nel territorio del Comune di Castel San Giovanni non delinea caratteristiche univoche. Le attività agricole connotano fortemente l'occupazione del suolo, ma il numero delle aziende e delle giornate lavorative è sempre in diminuzione. Il numero degli addetti nelle attività artigianali e industriali continua a decrescere seppur in maniera meno repentina di un tempo. Il settore terziario, e commerciale in particolare, ha invece assunto una forte rilevanza grazie alla centralità territoriale, andando certamente oltre i dati caratteristici di una attività di prevalente interesse locale.

Questa analisi, che rappresenta un'economia locale in fase di stallo e con poca capacità propulsiva, pone come obiettivo rilevante del Piano urbanistico comunale la necessità di esperire tutte le occasioni possibili per incrementare la capacità attrattiva del territorio comunale.

Occasione di sviluppo deriva dalla valorizzazione degli ambiti territoriali delle golene fluviali del fiume Po. In questo caso si tratta di inserire a pieno titolo il territorio di Castel San Giovanni in progetti di ampio respiro, di scala regionale ed europea. Progetti per i quali non sempre il territorio di Castel San Giovanni ha rappresentato un'opportunità significativa.

La promozione di alcuni prodotti alimentari tipici, un paesaggio golenale che presenta ancora tratti di significativa naturalità, una stagione di attività a carattere ricreativo molto vivace, l'inserimento nella rete di itinerari di interesse europeo rappresentato dai percorsi ciclabili lungo il Po, la creazione del punto di attracco lungo il Po, costituiscono opportunità da ricomporre in un sistema il più possibile integrato.

L'obiettivo del Piano urbanistico comunale nei confronti di questo tipo di sviluppo locale è di tutelare le attività legate ai prodotti tipici, la ricchezza dei paesaggi fluviali e degli insediamenti storici e di favorire la creazione di opportune infrastrutture di fruizione ambientale del territorio, non disgiunte dal potenziamento delle poche attività ricettive esistenti.

Le principali azioni di piano a supporto dello sviluppo delle attività economiche consistono:

- nella classificazione urbanistica del territorio al fine di soddisfare le esigenze di sviluppo delle attività artigianali e industriali esistenti e future;
- nella semplificazione procedurale per gli interventi di trasformazione negli ambiti produttivo del territorio urbanizzato;
- nella semplificazione procedurale per gli interventi di trasformazione del patrimonio edilizio delle aziende agricole;
- nella individuazione delle infrastrutture ambientali a supporto della fruizione del territorio;
- nel favorire il recupero degli edifici potenzialmente adibibili ad attività turistico-ricettive e per la produzione dei prodotti tipici.

L'esigenza di promuovere una diversificazione accentuata dell'assetto economico, puntando su un ruolo più corposo del terziario innovativo, del turismo, del commercio e delle attività di servizio correlate, nasce dalla consapevolezza, ormai ampiamente acquisita nella società locale, del valore notevole delle risorse ambientali, storiche e culturali presenti nel territorio comunale, ma anche dalla constatazione che, a fronte

dei problemi posti dalla globalizzazione dell'economia, le necessarie politiche volte all'innalzamento del livello qualitativo delle produzioni difficilmente potranno accompagnarsi ad un incremento quantitativo dell'occupazione nell'industria. Le nuove generazioni manifestano del resto una modesta inclinazione per le attività industriali, mentre l'attenzione dei giovani ai settori del terziario appare crescente.

Di fatto occorre riconoscere che la riduzione del peso occupazionale dell'industria sta prevalendo in molte aree del paese. La tendenza al decentramento delle produzioni manifatturiere in aree di nascente sviluppo e la connessa possibilità (e urgenza) di radicare qui la parte più evoluta della filiera (ricerca e sviluppo, progettazione, design, marketing, logistica, commercializzazione, controlli di qualità, ecc.) rende necessaria una selezione delle aree industriali in base a criteri di qualità, efficacia ed efficienza e, al tempo stesso, mette in luce le difficoltà che oggi incontrano gli operatori economici nel dar vita a nuovi progetti di sviluppo industriale "greenfield", ovvero partendo da zero, a fronte delle opportunità più vantaggiose offerte dai nuovi paesi oggetto di decentramento industriale. Ciò ovviamente se si considerano le produzioni di massa ad alta intensità di lavoro e/o basso contenuto tecnologico. Diverso invece appare il quadro delle opportunità di sviluppo per i settori più avanzati, specie nella prospettiva di progetti industriali che abbiano per obiettivo l'acquisizione di sbocchi di mercato locali e regionali (o nazionali, vista la posizione strategica del territorio rispetto al mercato italiano ed alle vie di comunicazione sia stradale sia ferroviaria) o che puntino alla valorizzazione di risorse autoctone, a cominciare da quelle umane e tecnologiche, ma anche di talune materie prime; su quest'ultimo punto si può richiamare, ad esempio, l'esigenza di facilitare la valorizzazione e trasformazione di produzioni agricole pregiate locali. La prospettiva di creare condizioni territoriali il più possibile favorevoli per opportunità di sviluppo diversificate riguarda anche le molteplici filiere del turismo, in particolare quelle connesse alle risorse ambientali e storico-culturali presenti. Per lo sviluppo di un territorio va sottolineata l'importanza basilare rivestita oggi dall'accoglienza, intesa sia come settore integrato di attività volte a rendere piacevole, facile, densa di esperienze accattivanti la visita e il soggiorno degli ospiti (turisti, escursionisti, visitatori d'affari, commerciali, per eventi, incontri o manifestazioni, ecc.), sia come complessivo livello di agibilità, apertura e gradevolezza degli assetti urbani e territoriali in funzione delle esigenze e delle aspettative degli ospiti e, a maggior ragione, dei residenti. Un territorio che sia orientato all'accoglienza, intesa in questo senso ampio, ha oggi più prospettive di fertilizzare processi di sviluppo economico qualificati, non solo di tipo turistico. La presenza di un comparto di attività turistiche, soprattutto agrituristiche, qualificate, è quindi una leva cruciale per il marketing del territorio, suscita ulteriori fermenti imprenditoriali e genera una domanda di lavoro in parte qualificata, spesso in sintonia con aspettative del mondo giovanile, spesso connesse oggi alla tutela dell'ambiente, al confronto pacifico fra civiltà, ai molteplici usi delle nuove tecnologie nei campi della produzione culturale e dell'intrattenimento. Si tratta di attività, quelle che più catturano l'interesse giovanile, che richiedono un'ampia platea di potenziali partecipanti o clienti, caratteristiche che, in una situazione come quella di Castel San Giovanni, possono più facilmente essere acquisite se è ampio l'apporto dall'esterno di visitatori, escursionisti e turisti.

0.2.4 - L'agricoltura:

Nella valorizzazione ambientale del territorio l'agricoltura gioca un ruolo rilevante, se non essenziale, in quanto è il principale fattore di formazione e governo del paesaggio.

La fase attuale dell'agricoltura regionale e, più complessivamente, italiana, è però caratterizzata da elevate incertezze. Le incertezze sono conseguenti a fattori esogeni alla Comunità Europea e a fattori endogeni; le peculiarità territoriali e produttive dell'area di Castel San Giovanni determina un taglio particolare di questa incertezza e per certi aspetti la acuisce.

Tra i fattori esogeni, basta ricordare la forte pressione esercitata dai paesi in via di sviluppo e da alcune lobbies del trading internazionale verso l'eliminazione dei vari sostegni all'agricoltura europea.

Il riorientamento delle politiche comunitarie ha progressivamente permesso un certo allineamento tra i prezzi delle utilities agroalimentari interni alla CE e quelli dei mercati internazionale, attraverso una contrazione dei prezzi interni. Questa contrazione, unitamente alle caratteristiche socio strutturali degli operatori del settore, sono alla base della contrazione del numero di aziende e delle modificazioni degli

assetto produttivi che il confronto tra i due ultimi censimenti dell'agricoltura ISTAT evidenziano, e che sono stati ampiamente illustrati nel Quadro conoscitivo.

La pressione esercitata dai potenziali paesi produttori di utilities agroalimentari non appare diminuita neppure a seguito dell'espansione delle economie asiatiche, in quanto i due grandi attori dello sviluppo (India e Cina) sono loro stessi produttori agroalimentari e storicamente hanno sempre puntato alla autosufficienza, sia per motivi di autonomia politica che per risolvere i problemi occupazionali interni.

Tra i fattori interni alla CE e nello specifico all'Italia, va evidenziato il passaggio dalla predominanza del cosiddetto "*primo pilastro*" (fino al 70% delle risorse erano destinate al sostegno dei prezzi) all'attuale "*disaccoppiamento*", cioè la separazione della mole principale dei contributi dalle colture praticate ed il loro trasferimento all'azienda con l'introduzione dell'assunzione di impegni di carattere agro-ambientale.

Un ulteriore elemento di incertezza è conseguente alla attesa riduzione di risorse comunitarie dovuta da un lato all'allargamento a venticinque paesi, e dall'altro alle spinte al re-indirizzamento delle risorse verso settori individuati come maggiormente strategici (ricerca, high-tech).

I vari attori del settore agricolo sono consci del ruolo strategico che la valorizzazione territoriale e ambientale può giocare per la tenuta e lo sviluppo del settore. La valorizzazione e la difesa della "tipicità" come esclusione dalla banalizzazione dei mercati indifferenziati globali (mercati in cui è più agevole muoversi per chi ha bassi costi della mano d'opera e bassissime rendite fondiarie) è da un lungo periodo un tema perseguito da tutta la filiera e per il quale sono state approntate politiche di comunicazione, di sostegno e politiche di affiancamento (es. la tracciabilità).

Più difficile appare invece la messa a regime degli interventi aziendali per la fruizione territoriale e ambientale. In questo caso il coinvolgimento degli imprenditori è più intimo e mette in gioco radicalmente le strutture aziendali, come nel caso dell'agriturismo, o richiede l'acquisizione di competenze un tempo distanti dalla preparazione degli addetti (tecniche di rinaturalizzazione, capacità di divulgazione, ecc.).

Per quanto riguarda lo sviluppo delle aziende agricole, l'obiettivo specifico si può riassumere nel rispondere con efficacia e tempestività ad esigenze aziendali mutevoli nel tempo in relazione all'evolvere degli assetti produttivi e delle tipologie di colture, evoluzione difficilmente prevedibile in relazione alle incertezze del mercato globale e comunitario. E nel contempo, riuscire a farlo mantenendo la massima attenzione alla sostenibilità ambientale e alla qualità formale delle trasformazioni, per non compromettere la valorizzazione di una risorsa da considerarsi ormai strettamente complementare alla produzione agricola in se stessa.

Gli scenari delineati fanno escludere un nuovo periodo di accelerata richiesta di edificazione da parte delle aziende agricole, mentre fanno intravedere la possibilità di interventi prevalentemente orientati alla ristrutturazione del patrimonio edilizio o alla riconversione, anche radicale, dei volumi tecnici di servizio presenti nelle aziende.

Gli interventi di ristrutturazione potrebbero essere richiesti per adeguare spazi aziendali per l'ospitalità agrituristica o per allestire piccoli spazi commerciali per la vendita dei prodotti, o ancora per ospitare temporaneamente lavoratori stagionali.

Altri interventi di ristrutturazione edilizia, o anche di nuova costruzione, potranno essere richiesti per razionalizzare il ricovero dei sempre più grandi macchinari agricoli o per ospitare prodotti di ridotto valore unitario (fieni, paglie).

E' anche probabile che aumentino le richieste per trasformazioni o allevamenti aziendali non tradizionali e non previsti dalle attuali normative edilizie (ad es. allevamenti per specie ornamentali, per carni, alternative, ecc.), richieste originate dal tentativo degli operatori di seguire aree di business innovative e non convenzionali.

Anche le filiere che potremmo definire tradizionali, possono richiedere adattamenti alle strutture edilizie aziendali, connesse allo spostamento in azienda della linea del freddo; in tali casi l'insediamento in azienda di nuovi impianti di lavorazione/trasformazione dei prodotti agricoli vanno attentamente valutati in base alle loro potenzialità dichiarate. Non appare escludibile che tali impianti vengano prioritariamente indirizzati verso le zone produttive.

Le stesse tendenze in atto nel settore vivaistico, con l'aumento delle dimensioni delle piante prodotte, fanno intravedere delle possibili richieste di ristrutturazione e semplificazione dei fabbricati di immagazzinamento o imballaggio per la spedizione.

A questo riguardo si indicano le seguenti linee di orientamento da seguire:

- a) per quanto riguarda le esigenze delle imprese in materia di edifici di servizio alla produzione, sembra opportuno dotarsi, in sede di RUE, di strumenti normativi relativamente semplici, meno dettagliati per tipo di assetto colturale rispetto alla normative urbanistiche del passato. Sviluppando un impianto già sostanzialmente presente nelle normative attuali, si tratta di:
- diversificare, almeno a livello delle procedure, tra gli interventi per lo sviluppo dei centri aziendali esistenti (anche tramite la nuova edificazione) e la realizzazione di nuovi centri aziendali;
 - individuare soglie di dimensione aziendale minima sotto le quali è necessario accompagnare il permesso di costruire con una documentazione integrativa (Piano di Sviluppo Agricolo) che ne evidenzia le giustificazioni tecniche ed economiche;
 - individuare un livello ordinario di dotazione per ettaro di edifici di servizio entro il quale gli interventi di edificazione sono consentiti con permesso diretto senza alcuna documentazione integrativa, e differenziando tale livello fra ambiti ad alta vocazione produttiva agricola e di rilievo paesaggistico ed eventualmente tra Unità di paesaggio;
 - prevedere una richiesta di documentazione economica (Piano di investimento) per le esigenze aziendali che esulano dal suddetto livello ordinario di edificazione;
 - adeguare la normativa alle nuove terminologie, in particolare introducendo la figura dell'“Imprenditore agricolo professionale” (IAP) e considerando le possibilità offerte dalla multifunzionalità aziendale prevista dalla legge di orientamento;
 - consentire gli interventi che permettono alle aziende agricole di incrementare i legami di filiera, anche attraverso l'insediamento, nel territorio rurale, di impianti per la conservazione, la lavorazione o la trasformazione dei prodotti agricoli, nel rispetto delle compatibilità ambientali e con i limiti e gli indirizzi sopradescritti;
 - negli ambiti di rilievo paesaggistico favorire gli interventi e sistemazioni agro ambientali sulla base di progetti connessi a misure di finanziamento pubblico (Piano regionale di sviluppo rurale, ecc.);
 - favorire anche negli ambiti ad alta vocazione produttiva e negli ambiti periurbani interventi diffusi di miglioramento paesaggistico e ambientale (schermature verdi degli impianti a maggiore impatto, quinte arboree lungo strada, recupero siepi, conservazione maceri e fossi, fitodepurazione, ecc.)
- Una particolare attenzione dovrà essere dedicata alla realizzazione di serre e tunnel, in particolare limitandone l'ammissibilità negli ambiti connotati da maggiori valenze naturali e/o paesaggistiche, e comunque condizionandone la realizzazione intensiva all'adozione di particolari accorgimenti (es. vasche di laminazione delle acque, barriere verdi per mitigarne la percezione, ecc.); la pianificazione dovrà poi differenziare i tunnel con caratteristiche stagionali da quelli fissi (con estese pavimentazioni e fondazioni) e semi-fissi (che comunque perdurano alcuni anni sino al termine della efficacia del film plastico di copertura).
- Per i nuovi allevamenti intensivi, gli impianti di trasformazione dei prodotti agricoli extra aziendali o di grande dimensione produttiva e gli altri Impianti di servizio all'agricoltura (tra i quali potrebbero essere collocati i contoterzisti esclusivi), dovrebbero essere individuati gli ambiti di idoneità di localizzazione e demandare poi a strumenti di dettaglio la loro esatta localizzazione e dimensionamento (per molti di questi impianti sono previsti livelli di controllo extraurbanistici altrettanto validi quali: Valutazioni di impatto ambientale, Autorizzazioni Ambientali Integrate).
- b) Per quanto riguarda le esigenze abitative degli imprenditori agricoli, si tratta essenzialmente di consentire gli interventi di miglioramento e adeguamento della funzione abitativa nei centri aziendali esistenti, mentre va considerata ormai superata e del tutto eccezionale l'eventualità di realizzare l'abitazione dell'imprenditore agricolo in azienda sprovvista di fabbricati abitativi. A tale riguardo:
- negli ambiti ad alta vocazione produttiva agricola, l'ipotesi di ammissibilità può essere mantenuta per casi eventuali di “giovani agricoltori” a cui sia stato riconosciuto il premio di primo insediamento in aziende non derivanti da recenti frazionamenti (10-15 anni)² e prive di fabbricati abitativi;
 - negli ambiti di rilievo paesaggistico l'ipotesi di nuove costruzioni abitative va fortemente condizionata, concentrando ogni esigenza sul recupero dei fabbricati esistenti.

Anche le istanze, che talora emergono, di “ricongiunzione familiare allargata”, ossia di realizzazione nel centro aziendale di distinte abitazioni per nuclei famigliari di figli o genitori dell’imprenditore, può trovare risposta:

- nelle corti rurali tutelate in quanto di interesse storico-testimoniale, attraverso le ampie possibilità di riuso abitativo e frazionamento in più alloggi (vedi al punto seguente);
 - nei centri aziendali privi di edifici tutelati, attraverso la disponibilità normativa a realizzare ampliamenti della superficie abitativa, anche frazionando la quantità ammessa in più alloggi.
- c) Per quanto riguarda le esigenze di alloggiamento temporaneo dei lavoratori stagionali, le soluzioni vanno trovate nel quadro del riuso del patrimonio edilizio aziendale, consentendo di realizzare allo scopo non mini-alloggi, ma una foresteria ad uso privato, ossia un’unica ampia unità immobiliare configurata allo scopo, da considerare come pertinenza del centro aziendale. Tale possibilità dovrebbe essere limitata alle aziende di rilevante estensione e/o a profilo produttivo richiedente alta densità di manodopera, e sulla base di un piano di assetto aziendale/investimento (e connessa convenzione concernente il divieto di vendita separata dall’azienda e il divieto di cambio d’uso).
- d) Infine, anche le esigenze di vani per le attività agrituristiche e per la commercializzazione dei prodotti aziendali vanno risolte nell’ambito del riutilizzo di edifici esistenti, in relazione al rispetto dei vincoli legislativi in proposito. Nelle aziende che praticano l’agriturismo va peraltro consentita e disciplinata la possibilità di dotarsi di opportunità ricettive non edilizie (piazzole attrezzate per tende e camper) e attrezzature complementari (ricoveri per cavalli, piscine, piccole attrezzature sportive).

0.2.5 - Il paesaggio rurale:

Obiettivo del PSC è la conservazione attiva delle principali caratteristiche identitarie del paesaggio rurale del territorio comunale, cercando nel contempo di porre atto a un riequilibrio ambientale del territorio stesso, limitando il consumo diretto ed indiretto di suolo e privilegiando il riuso di aree già edificate o l’interessamento di aree intercluse marginali agli ambiti urbanizzati.

In prima approssimazione, si può ritenere che vi siano alcune strutture territoriali che contribuiscono alla definizione dei caratteri essenziali del paesaggio del Comune di Castel San Giovanni:

- il fiume Po e la sua golena;
- la pianura agricola, strutturata dal sistema di appoderamento delle aziende agricole; dal fitto reticolo dei corsi d’acqua minori, artificiali e non; dalla rete delle strade campestri.

In maniera molto meno evidente rispetto al paesaggio storico, sono presenti i filari alberati, che da sempre hanno caratterizzato il sistema colturale della pianura padana.

Ne consegue che obiettivi specifici per la conservazione del paesaggio rurale sono il mantenimento degli elementi territoriali che lo connotano.

Nel caso dei paesaggi golenali si tratta di valutare la possibilità di azioni di ri-naturazione che riportino la vegetazione ripariale alle morfologie originarie. Non va, comunque, dimenticato che anche le forme più massicce di colture arboricole, quali sono i pioppeti, hanno costituito nel corso del tempo immagini territoriali fortemente radicate, che, pur non assicurando prestazioni ambientali significative, mantengono una forte presa collettiva, oltre che un’attività economica consolidata.

Nel caso dei paesaggi di pianura si tratta di identificare e stabilire regole per la trasformazione degli elementi che costituiscono i paesaggi reticolari di cui si è detto.

Sembra proprio l’approccio a carattere reticolare, consapevole delle strutture lineari e puntuali che costituiscono i reticoli idrografici e della viabilità minore, il modo più efficace per assicurare una reale conservazione degli elementi strutturanti.

In particolare, è obiettivo del PSC la conservazione della orditura principale del sistema poderale e l’attivazione di usi plurimi delle principali strade campestri, al fine di aumentare la fruibilità del territorio rurale.

Per quanto riguarda la rete idrografica occorre verificare la possibilità per un incremento dei livelli di naturalità delle fasce e individuare i criteri di priorità per la definizione di corridoi ecologici di interesse locale da inserire nella rete ecologica provinciale.

È cura del PSC individuare i manufatti di interesse storico e testimoniale che hanno contraddistinto la gestione del sistema delle bonifiche e, in generale, del sistema delle acque superficiali.

Per quanto riguarda il patrimonio edilizio sparso, il PSC ha l'obiettivo di individuare regole per la trasformazione che, permettendo una gestione efficace delle attività economiche in essere, assicuri il mantenimento dei tratti tipologici essenziali.

Ulteriore obiettivo è l'individuazione del patrimonio edilizio storico minore, che necessita di una valorizzazione in quanto testimonianza dell'interesse collettivo per le vicende del proprio territorio da parte delle comunità locali.

Le azioni di piano riguardano il recepimento delle previsioni cartografiche e normative originariamente previste dal Piano Territoriale Paesistico della Regione Emilia – Romagna, (PTR) recepite e integrate dal Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Piacenza (PTCP).

E' obiettivo del PSC approfondire:

- i criteri per l'individuazione degli ambiti del territorio rurale previsti dal PTCP, in particolare per gli ambiti agricoli di rilievo paesaggistico;
- le opportunità territoriali che derivano dalle iniziative dei progetti di valorizzazione paesistica e territoriale;
- le ricadute territoriali di progetti di fruizione paesistico-ambientale legati alla mobilità ciclistica;
- le possibilità di coordinamento e di incentivazione territoriale derivanti dall'attuazione delle politiche agricole;
- definizione di specifiche politiche di riqualificazione e valorizzazione per le singole unità di paesaggio individuate;
- mitigazione visiva dei nuovi interventi di trasformazione e delle maggiori situazioni di incongruità.

Ulteriore obiettivo è l'individuazione di azioni normative finalizzate:

- alla definizione di regole per la gestione del patrimonio edilizio rurale, con i propri spazi di pertinenza;
- alla definizione di regole per la gestione delle strutture del territorio rurale.

0.2.6 - L'equipaggiamento vegetazionale:

Il rilievo della copertura vegetazionale operato nel Quadro Conoscitivo ha messo in evidenza la carenza strutturale del territorio di Castel San Giovanni:

- mancanza pressoché completa di boschi;
- vegetazione ripariale esigua, anche per il fiume Po;
- scarsa estensione dei pioppeti negli ambiti golenali, pioppeti di cui si conosce la scarsa valenza naturalistica;
- filari alberati presenti, ma in continua e forte diminuzione rispetto alle dotazioni originarie.

Obiettivo del PSC è promuovere tutte le forme possibili per un processo generale di ri-naturazione del territorio, attraverso la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione degli elementi e delle zone caratterizzate da maggiori condizioni di naturalità e che presentano maggiore valenza ecologica (con particolare riferimento alle aree di pertinenza del Fiume Po).

Il processo avrà come priorità la riconversione della vegetazione in ambito golenale, per proseguire con la proposta di una rete di corridoi ecologici di pianura fondata sulla salvaguardia e la riqualificazione dei principali elementi di connessione di rilevanza regionale e sovracomunale, ma anche sulla ricostruzione di elementi di connessione nel tessuto agricolo, attraverso l'individuazione di *stepping-stones* e zone a maggiore diversità diffusa, imperniati sulle strutture territoriali esistenti:

- corsi d'acqua;
- strade campestri;
- confini dell'appoderamento.

Il PSC individua le strutture territoriali per quali sono previsti interventi prioritari, da coordinare con il progetto di rete comunale per la mobilità ciclistica.

La rete di corridoi ecologici per l'incremento dell'equipaggiamento vegetazionale è costruita per mettere in relazione gli ambiti golenali, che attualmente rappresentano le riserve di maggiore naturalità, con gli spazi verdi e i luoghi rilevanti presenti nel territorio urbano e agricolo. L'obiettivo è di creare un sistema a

elementi il più possibile interconnessi e caratterizzati da elevati livelli di biodiversità, al fine di garantire la formazione di habitat differenziati in un contesto assolutamente povero di elementi di naturalità.

Le azioni di piano consistono:

- nella delimitazione delle aree di valore naturale e ambientale;
- nell'individuazione di elementi di connessione ecologica in cui prevedere ed incentivare interventi di salvaguardia e ri-naturazione;
- nella individuazione dei corridoi potenziali per l'incremento dell'equipaggiamento vegetazionale;
- nella preservazione delle formazioni vegetate e degli esemplari singoli esistenti;
- nella individuazione dei corridoi potenziali per l'attivazione di itinerari ciclabili.

0.2.7 - La rete idrografica superficiale:

Le criticità evidenziate dagli studi sulla rete idrica superficiale del Comune di Castel San Giovanni sono così sintetizzabili:

- la rete sembra essere dimensionata e funzionale in termini solo accettabili per l'attuale configurazione di urbanizzazione del territorio di Castel San Giovanni;
- la previsione di ampliamento del territorio urbanizzato deve necessariamente tener conto di situazioni di criticità al fine di prevedere soluzioni in grado di garantire il regolare deflusso delle acque verso i recapiti di valle.

Gli obiettivi primari sono rappresentati dalla necessità di garantire in modo regolare e continuo lo smaltimento delle acque meteoriche senza creare situazioni di crisi per la popolazione e per il territorio.

Per il conseguimento degli obiettivi di salvaguardia di cui sopra le azioni dovranno necessariamente coinvolgere il Comune di Castel San Giovanni, il Consorzio di Bonifica, ente gestore della rete idrica e preposto al controllo idraulico della stessa, e i privati cittadini.

E' chiaro che le azioni strategiche dovranno essere concordate con Il Consorzio di Bonifica, che in relazione alle previsioni di urbanizzazione del territorio, potrà proporre soluzioni tecniche opportune.

In linea generale possono distinguersi due tipi di azioni:

a) azioni dirette:

- rappresentate da soluzioni tecniche atte ad assicurare il regolare smaltimento delle acque meteoriche senza determinare stati di crisi della rete idrica;

b) azioni indirette:

- rappresentate da quelle soluzioni e/o prescrizioni atte sia a diminuire l'apporto idrico alle reti in corrispondenza degli eventi meteorici sia a permettere la salvaguardia del territorio e soprattutto degli edifici.

Per quanto concerne le azioni dirette possono essere rappresentate sia da operazioni di risonamento dei canali esistenti, sia dalla realizzazione di casse di espansione (in particolare sul Rio Carona) atte a raccogliere le acque di alcune parti del territorio per evitare il sovraccarico della rete nel momento dell'evento meteorico e a rilasciarle in tempi differenziati nei periodi successivi.

Per quanto concerne le azioni indirette possono individuarsi i seguenti provvedimenti:

- prevedere, in sede di PSC, norme che permettano l'impermeabilizzazione solo di quota parte delle nuove aree da urbanizzare; tale provvedimento determina una maggior capacità di infiltrazione delle acque di pioggia nel sottosuolo e un minor apporto alla rete idrica superficiale;
- prevedere norme che garantiscano la laminazione delle acque di pioggia internamente ai comparti di nuova trasformazione;
- prevedere norme che limitino la realizzazione di locali interrati e seminterrati, imponendo al contrario quote del piano di calpestio delle nuove costruzioni più elevate rispetto alle quote stradali.

Si tratta di piccoli accorgimenti che permettono, nella quasi totalità dei casi di crisi della rete secondaria, di evitare danni agli immobili a causa degli allagamenti dei locali ai piani bassi.

0.2.8 - Il rischio idraulico:

Gli obiettivi prioritari sono rappresentati dalla messa in sicurezza dell'intero territorio comunale poiché eventi alluvionali connessi al fiume Po ed agli altri torrenti (in particolare il Lora, il Carona ed il Boriacco) potrebbero generare scenari di calamità di primo ordine con danni non solo alle cose ma anche alle persone.

L'impegno e gli obiettivi attuali dovranno essere rivolti al conseguimento di sviluppo di piani che permettano la delocalizzazione degli insediamenti abitativi e produttivi ubicati in aree di golena.

Gli obiettivi di salvaguardia di cui sopra risultano di difficoltosa realizzazione sia per l'entità degli interventi, che comporterebbero impegni finanziari cospicui, sia per le difficoltà intrinseche degli stessi.

E' chiaro che le azioni volte al conseguimento degli obiettivi preposti dovranno necessariamente coinvolgere Enti sovraordinati quali Regione Emilia Romagna, Provincia di Piacenza, Protezione Civile, Comuni contermini e non, AIPO, Autorità di Bacino del fiume Po.

Per quanto concerne la delocalizzazione degli insediamenti in fascia A e B, dovrà essere sviluppato, sulla base delle normative regionali e nazionali, un piano che preveda il trasferimento di tali insediamenti in aree opportune; a tal proposito dovranno essere individuati eventuali incentivi che permettano una più efficace realizzazione del piano di delocalizzazione.

0.2.9 - La vulnerabilità degli acquiferi:

Le criticità evidenziate dagli studi sulla tutela degli acquiferi sotterranei del Comune di Castel San Giovanni sono sintetizzate nel Quadro Conoscitivo.

Gli obiettivi principali sono rappresentati dalla salvaguardia della risorsa idrica attraverso la regolamentazione delle attività e dello sviluppo del territorio urbanizzato imponendo limitazioni d'uso dello stesso.

Gli obiettivi di salvaguardia della risorsa idrica possono essere conseguiti attraverso una serie di azioni e interventi mirati sia alla prevenzione sia alla mitigazione degli impatti, regolate attraverso la predisposizione di apposite prescrizioni rivolte alla regolamentazione delle scelte di assetto del territorio, con particolare riferimento alla disciplina degli scarichi, sia in relazione ai nuovi interventi di trasformazione che in relazione a situazioni di criticità esistenti.

0.2.10 - Gli inquinamenti:

In tema di inquinamenti l'obiettivo generale del PSC di ridurre l'esposizione della popolazione a fenomeni di inquinamento ambientale, sia di natura chimica (scarichi in acque ed emissioni in atmosfera) sia di natura fisica (inquinamento elettromagnetico e rumore ambientale).

A tal proposito il PSC individua tutte le sorgenti fisse e mobili di inquinamento al fine di provvedere alla eventuale de-localizzazione delle attività fonte di inquinamento e, comunque, alla classificazione del territorio tenendo in conto tutte le criticità presenti e le possibili compatibilità.

In particolare sono considerati diversi tipi di inquinamenti:

- acustico;
- elettromagnetico;
- atmosferico;
- delle acque superficiali e sotterranee.

Per ogni tipo di inquinamento il PSC valuta la situazione in atto e quella potenziale che coinvolge la classificazione di ambiti per nuovi insediamenti.

Obiettivo del PSC è definire una griglia di compatibilità per gli insediamenti in previsione che definisca l'inquinamento potenzialmente producibile e l'aggravamento delle situazioni in atto al fine di specificare le soluzioni di mitigazione o di miglioramento necessarie.

Ulteriore obiettivo del PSC è il contenimento dei consumi di materia e di energia e l'ulteriore incentivazione della raccolta differenziata e del riutilizzo dei materiali.

Le azioni di piano riguardano:

- il coordinamento con il piano di settore inerente alla zonizzazione acustica del territorio comunale, approvato unitamente al PSC;
- la definizione delle fasce di rispetto stabilite dalla legislazione vigente per gli elettrodotti, al fine di ridurre l'inquinamento elettromagnetico, eventualmente prevedendo interventi di bonifica;
- la corretta localizzazione di attività a rischio di inquinamento atmosferico;
- la definizione delle opere per la mitigazione degli inquinamenti in atto;
- la identificazione delle attività da de-localizzare dal tessuto residenziale;
- la definizione delle liste di attività compatibili con gli insediamenti residenziali;
- l'incentivazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani;
- la salvaguardia della qualità delle acque superficiali e sotterranee attraverso la corretta gestione e depurazione degli scarichi;
- la corretta localizzazione delle attività maggiormente impattanti, in relazione alla presenza di funzioni urbanistiche sensibili;
- il contenimento dei consumi energetici e l'incentivazione dei sistemi di produzione di calore ed energia da fonti rinnovabili.

0.2.11 - La valorizzazione delle risorse ambientali e storico-culturali:

I documenti di indirizzo prodotti negli ultimi anni in ambito europeo attribuiscono alla valorizzazione delle risorse locali un ruolo prioritario nella competizione tra territori e nel raggiungimento di uno sviluppo armonico che tenga insieme economia, società e ambiente. Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo, infatti, non solo attribuisce al patrimonio naturale e culturale un potenziale identitario che non ci si può permettere di perdere e che è necessario proteggere per trasmetterlo alle generazioni future, ma lo riconosce come una risorsa economica la cui importanza ai fini dello sviluppo regionale cresce costantemente. Tra gli obiettivi indicati a questo scopo, sono il raggiungimento di sinergie tra le politiche di conservazione e di gestione creativa dei paesaggi d'interesse culturale e storico, estetico, naturale ed ecologico, e la valorizzazione dei paesaggi all'interno del quadro delle scelte di sviluppo territoriale.

Le politiche per la valorizzazione delle risorse storiche e naturali trovano coerenza sia con il quadro delle politiche internazionali sia con il disegno delineato dagli altri strumenti di programmazione e pianificazione territoriale attualmente vigente.

0.2.12 – Le reti ecologiche:

La strategia europea di collegare in rete le aree naturali risponde alla necessità resasi evidente a seguito del fallimento della precedente politica di conservare semplicemente le stesse aree naturali (Rete Natura 2000). Infatti, solo se collegati a formare un sistema le aree, ambienti ed habitat naturali e seminaturali, possono contrastare, anche se non equilibrare, le pressioni generate dalle attività antropiche sul territorio, e i fenomeni correlati quali frammentazione e semplificazione del paesaggio.

Diverse sono le definizioni che nella ricerca sono state date per la "rete ecologica", che forniscono modelli interpretativi (non tra loro alternativi) che rispondono ad obiettivi differenti ma complementari nel governo del territorio.

Nel caso specifico di pianificazione a scala comunale nella realtà di Castel San Giovanni, in riferimento alle linee guida APAT 2003 - Indirizzi e modalità operative per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione del territorio in funzione della costruzione di reti ecologiche a scala locale – la rete ecologica locale risulta costituita da "sistema di habitat suscettibili di giocare un ruolo ai fini della biodiversità e nello stesso tempo di essere oggetto di fruizione (percettive e ricreative) di qualità per le popolazioni locali". Sempre nelle linee guida citate, ruolo determinante viene affidato al paesaggio nella progettazione, attuazione e gestione delle reti ecologiche locali.

La rete individuata a scala locale dovrebbe inserirsi e integrarsi nel disegno di una rete ecologica a maglie più larghe a livello sovracomunale, in questo caso provinciale.

Le reti ecologiche sono strutture complesse, costituite da elementi attribuibili, a seconda della funzione svolta, alle categorie: nodi, aree cuscinetto, corridoio ecologici primari, corridoio ecologici secondari, aree di appoggio.

A scala locale, il collegamento in un sistema di rete degli ambienti naturali relitti e degli elementi di naturalità sul territorio, attraverso la formazione di corridoi verdi, consente l'incremento della biodiversità garantendo la possibilità di movimenti e scambi di fauna e flora.

La conservazione degli stessi ambienti richiede di forme di tutela attuabili soprattutto attraverso la loro gestione.

La costituzione di reti ecologiche nel territorio comunale ha la finalità primaria di tutelare e potenziare la biodiversità vegetazionale e faunistica e di migliorare la qualità paesaggistica del territorio più depauperato da questo punto di vista, come è in particolare quello della pianura.

Queste finalità sono perseguibili garantendo un'efficace continuità e interconnessione fra gli spazi naturali e semi-naturali presenti nel territorio, o in esso ricreabili con appositi interventi.

La rete ecologica è assunta dal PSC come un obiettivo di valenza strategica generale e trasversale a tutte le politiche, e alla sua concretizzazione sono quindi chiamate a concorrere in modo attivo anche tutte le attività di trasformazione del territorio per scopi insediativi, produttivi, infrastrutturali e agricoli.

0.2.13 - Gli ambiti agricoli periurbani:

Gli "ambiti agricoli periurbani" individuabili nel territorio comunale e rispondenti alle caratteristiche per essi definite dall'Art. A-20 della L.R. n. 20, sono circoscrivibili a precise aree limitrofe a determinati settori dei principali centri abitati e previsti dal PTCP.

Gli ambiti periurbani individuati possono fare riferimento a due situazioni:

- gli ambiti periurbani marginali soprattutto per effetto della loro frammentazione determinata dagli sviluppi urbani attigui;
- gli ambiti periurbani che assumono un ruolo integrativo all'offerta paesaggistica ed ambientale dei centri con cui si rapportano.

Nei primi, ipotizzando per il ruolo a loro attribuito una contrazione dell'attività agricola ed il prevalere di una sostanziale "attesa di rendita", risulta opportuno limitare le attività agricole che risultino più impattanti in relazione alla vicinanza dei centri abitati; risulta auspicabile invece, anche mediante l'interessamento delle aziende medesime, la realizzazione di percorsi ciclo-pedonali di tipo ricreativo, la valorizzazione di elementi di naturalità esistenti (maceri, filari, siepi, ecc.).

Nei secondi appare ancora perseguibile il mantenimento della conduzione agricola dei fondi con lo spirito e la lettera dell'Art. A-20 della L.R. n. 20/00; il loro ruolo può spaziare non solo nella realizzazione di dotazioni ecologiche, ma anche per attività ricreative e per il tempo libero, mantenendo adeguati spazi o cunei di separazione tra le diverse funzioni presenti sul territorio.

In tali ambiti vanno limitati i potenziamenti dell'edificazione esistente, e vanno anzi incentivate le operazioni di smantellamento (o mitigazione visuale) dei manufatti edilizi di maggiore impatto paesaggistico.

Il Piano prevede una fascia a verde di rispetto dell'ambito residenziale, individuata come "*ambiti rurali periurbani di rispetto dell'abitato*", nella quale prevedere l'attività agricola ma con limitazioni tendenti a limitarne l'impatto ambientale.

La fascia ha funzioni sia paesaggistiche, di connotazione del rapporto tra spazi aperti e spazi edificati di frangia, oltre che conservativa degli spazi agricoli, che ecologiche, quale zona margine (area cuscinetto e di scambio) tra ecosistemi a diverso grado di antropizzazione.

0.2.14 – Il sistema naturale-ambientale:

Relativamente alle diverse matrici ambientali (aria, acqua, suolo) il Piano si propone di pianificare e attuare le misure atte ad attenuare, qualora non sia possibile risolvere, le problematiche e criticità emerse nel Quadro Conoscitivo.

Aria: riconosciuto nel traffico il maggior fattore di inquinamento atmosferico, il Piano prevede la razionalizzazione del sistema di viabilità esterna al centro abitato del Capoluogo, con un nuovo sistema incentrato sulla tangenziale nord-ovest e sulla circonvallazione sud.

L'Amministrazione approva inoltre, unitamente al PSC, il Piano Comunale di Zonizzazione Acustica.

Acqua: relativamente al sistema di acque superficiali, al fine di migliorarne la qualità il Piano prevede azioni specifiche di eliminazione degli scarichi diretti, la rete di scarico duale, la promozione e incentivazione alla costruzione di fasce a verde con funzione tampone lungo le sponde dei corsi d'acqua, la restrizione di attività impattanti nell'intorno. Relativamente alla tutela di quantità e qualità delle acque sotterranee il Piano prevede norme tendenti al contenimento della impermeabilizzazione del suolo, al recupero e riutilizzo delle acque meteoriche, ove possibile, per l'irrigazione di aree verdi pubbliche, alla restrizione di attività potenzialmente impattanti in zone sensibili.

Suolo: contenere l'incremento di impermeabilizzazione dei suoli causato dall'espansione urbanistica attraverso, l'utilizzo di materiali permeabili o semipermeabili nei parcheggi pubblici di automobili

Per tutte le aree di nuova previsione urbanistica si prevede uno sdoppiamento della rete fognaria attraverso la separazione delle acque nere da quelle piovane al fine ottenere una riduzione del carico idrico sulla rete dei ricettori e un miglioramento dei processi di depurazione delle acque reflue.

Tale soluzione presuppone che le acque meteoriche non vengano raccolte dal sistema fognario ma che debbano essere smaltite attraverso la rete idrografica superficiale e attraverso la filtrazione nel terreno. A tal fine per favorire lo smaltimento delle acque piovane dovranno essere previsti interventi di risezionamento dei canali di raccolta, la realizzazione di eventuali solchi drenanti, l'adeguamento della rete fognaria e l'adozione di tecniche per diminuire l'impermeabilizzazione dei suoli urbanizzati e favorire quindi l'infiltrazione entro il terreno. In particolare l'infiltrazione verrà favorita attraverso:

- La riduzione al minimo delle superficie completamente impermeabilizzate
- Utilizzo di materiali idonei alla formazione di superficie urbanizzate semipermeabili, in particolare, in corrispondenza di parcheggi di automobili. Per i parcheggi di mezzi industriali si prevede invece l'utilizzo di materiali impermeabili superficiali o di una rete drenante al di sotto dei parcheggi al fine di raccogliere tutte le acque di ruscellamento di prima pioggia. Per il contenimento delle acque di prima pioggia potrà essere eventualmente prevista una vasca di prima pioggia e/o di accumulo/laminazione delle acque superficiali. Tale vasca/serbatoio, una volta trattate opportunamente le acque di prima pioggia, potrà eventualmente avere duplice funzione: 1) laminazione delle acque in caso di piogge intense o 2) accumulo delle acque per usi diversi (antincendio, irrigazione verde pubblico, ecc...).

Al fine della tutela e valorizzazione degli ambienti naturali, ecosistemi ed habitat presenti sul territorio, delle emergenze vegetazionali e faunistiche e genericamente dell'equipaggiamento paesaggistico del territorio, il Piano adotta la strategia di tendere a formare sul territorio un sistema interconnesso di collegamenti tra questi elementi ed ambienti naturali.

Il Comune si assume l'impegno di definire il progetto complessivo della "rete ecologica a livello locale" e il piano di attuazione.

Nel PSC sono stati individuati gli elementi attualmente esistenti sul territorio costituenti la potenziale rete ecologica locale, definiti nuovi elementi di progetto e indicati opportunità e strumenti per la formazione di ulteriori elementi a integrazione. Sono stati indicati i ruoli potenziali che ciascun elemento potrebbe assumere nella rete.

0.3 - IL SISTEMA DELLE RISORSE STORICHE E STORICO-TESTIMONIALI: CENTRI STORICI E PATRIMONIO RURALE DIFFUSO

La legge 20/2000, al Capo A-II, affronta l'analisi delle tematiche storiche concentrando l'attenzione sulle diverse forme di organizzazione storica del territorio, proponendo modalità di intervento rivolte al recupero degli elementi che la rendono ancora leggibile.

In quest'ottica, a partire dall'integrazione e informatizzazione dei diversi censimenti delle risorse di carattere storico e storico-testimoniale, ci si propone di adottare nel Piano un approccio alla conservazione non limitato alla salvaguardia del bene in sé, ma rivolto anche alla valorizzazione delle regole e delle relazioni costitutive dell'ambito territoriale.

Per l'insieme delle risorse storiche diffuse il piano quindi si propone di valorizzare le relazioni esistenti tra nuclei edificati, struttura fondiaria e alcuni elementi della struttura territoriale di origine storica, come la viabilità di antico impianto.

Queste strutture territoriali sono il campo di intervento di una pluralità possibile di linee di azione:

- interventi di recupero e riuso qualificato del patrimonio storico costituito dai complessi storici di eccellenza, soggetti a vincolo culturale specifico, soprattutto quando queste, come nel caso di Villa Braghieri-Albesani, sono del tutto di proprietà pubblica. Il recupero delle strutture dovrebbe avvenire nel rispetto delle sistemazioni storiche che hanno connotato non solo gli edifici ma anche le relazioni tra edifici e spazi di pertinenza e tra complesso edificato e struttura agraria, sia nell'impianto sia nelle sue valenze paesaggistiche. Le attività pubbliche proposte per il riuso di questi complessi dovrebbero inoltre essere inserite all'interno di un circuito ampio di iniziative collegate al sistema museale della città di Piacenza, per distribuire sul territorio i luoghi della divulgazione, della trasmissione delle testimonianze legate alla storia, alla cultura e all'identità locale e di costituire quindi una sorta di "museo diffuso" sull'area vasta. Nell'ottica di una valorizzazione complessiva delle risorse storiche, occorrerebbe anche promuovere lo sviluppo di *networks* per la fruizione di tali risorse coinvolgendo anche i soggetti privati e lavorare su percorsi formativi per aumentare la percezione e consapevolezza del patrimonio esistente anche da parte dei residenti;
- forme di regolamentazione del patrimonio edilizio rurale specifiche rispetto a quelle riferite ai centri storici. Normative più attente alla conservazione del rapporto tra le diverse strutture edilizie e tra questi e gli spazi aperti costitutivi delle corti e dei nuclei rurali, e non solo alla tutela del singolo edificio. Il rispetto della tipologia edilizia originaria è solo uno degli aspetti che devono essere considerati insieme alla conservazione dell'impianto insediativo storico; finalità raggiungibile assegnando pari importanza agli elementi edificati così come alle modalità di accesso alla viabilità, all'orientamento degli edifici e delle corti, all'organizzazione degli spazi in relazione alla strada e al corso d'acqua, alla partizione dei fondi, alla sistemazione agro-paesaggistica;
- tutela architettonica e tipologica degli edifici caratterizzati dalla tipologia architettonica del Liberty & Decò, riconoscendoli quali esempi di pregevoli architetture dei primi del '900, e la particolare valenza che tali edifici rivestono in un tessuto urbano che risultava caratterizzato da un'identità ben definita, dotata di equilibrio tra l'edificato ed i giardini un tempo numerosi, con un'eleganza discreta ma variegata. Particolare importanza assumono anche decorazione e lavorazioni artigianali di stucchi, intonaci, ringhiere, anche e soprattutto quando la struttura architettonica non mostra spunti particolarmente originali. Per tali edifici dovranno essere ammissibili esclusivamente interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e restauro e risanamento conservativo, con divieto di impoverirne l'apparato decorativo che dovrà essere valorizzato e ripristinato. Il RUE pertanto dovrà stabilire gli indirizzi tecnici sulle modalità di intervento ed i materiali utilizzabili, nonché le destinazioni d'uso compatibili con la struttura e la tipologia dell'edificio e con il contesto ambientale, secondo il principio che le destinazioni d'uso ammesse sono tutte quelle compatibili con il mantenimento della tipologia originaria dell'edificio e le sue eventuali modificazioni non reversibili. In ogni caso ogni intervento edilizio dovrà essere accompagnato da un'approfondita analisi storica e/o critica dell'esistente che deve tendere a valorizzarne i caratteri peculiari.

Per i centri storici occorre superare la delimitazione effettuata attraverso il riconoscimento delle zone A come richiesto dalla legge 47/78, che in alcuni dei PRG vigenti è stata limitata alle sole parti in cui

permangono manufatti di riconoscibile datazione storica. Come richiesto dalla legge regionale 20/2000, si intende adottare un approccio rivolto all'individuazione del tessuto di matrice storica ancora riconoscibile, comprensivo di quelle parti che pur essendo state estesamente ricostruite, hanno mantenuto relazioni spaziali tra edificato e spazio pubblico conformi a quelle del preesistente insediamento storico, almeno così come si legge nella cartografia della fine dell'800. In questo modo rispetto alla perimetrazione effettuata nel piano regolatore generale, la definizione di centro storico terrà conto più che del valore storico connaturato ai singoli edifici, al riconoscimento della matrice insediativa originaria, in questo considerando anche quelle zone ed aree storicamente libere che costituiscono l'integrazione storico-ambientale e paesaggistica dei nuclei storici stessi. Per i centri storici il piano si propone di avviare:

- il recupero degli edifici di particolare valore in relazione alla storia e all'evoluzione insediativa dei singoli centri;
- la riqualificazione delle parti di città storiche ove siano presenti elementi di degrado mediante interventi che agiscono sia sugli edifici ma soprattutto sul sistema degli spazi pubblici di connessione.

0.4 - IL RECUPERO E RIUSO DEL PATRIMONIO EDILIZIO RURALE ANCHE PER FUNZIONI NON CONNESSE ALL'AGRICOLTURA

Una delle componenti fondamentali che connotano l'identità del paesaggio è costituita dal patrimonio edilizio rurale storicizzato, ossia la testimonianza sedimentata di quelle forme di insediamento e tipologie edilizie che hanno caratterizzato le modalità della vita e del lavoro agricolo dei secoli scorsi.

Nel territorio di Castel San Giovanni, ed in particolare nella zona pedecollinare, si distribuisce un patrimonio diffuso di manufatti che testimoniano delle forme insediative dei secoli della storia moderna

La trama di edifici rurali di tipologia tradizionale, sovente non più funzionali alle esigenze delle aziende agricole o comunque sovrabbondanti rispetto all'assetto delle unità produttive agricole, costituisce oggi una risorsa di particolare importanza da rimettere in circolo e da valorizzare.

Per gli edifici rurali di interesse culturale va riconosciuto ormai come prioritario l'obiettivo del loro recupero e valorizzazione, rispetto all'obiettivo del loro mantenimento al servizio dell'attività agricola, fermo restando, naturalmente, che la possibilità di incorporare i vecchi edifici dalle aziende agricole e di riutilizzarli per funzioni diverse (residenza, attività ricettive.....) non deve aprire la strada a successive richieste di edificazioni residenziali nelle aziende agricole di cui quegli edifici facevano parte.

Era allora essenziale che il piano urbanistico individuasse con accuratezza e sistematicità tutti i manufatti che concorrono all'insediamento sparso tradizionale e che le normative ne favoriscano il riuso con modalità che non ne compromettano le caratteristiche tipologiche e morfologiche, come purtroppo spesso avviene.

Come si è illustrato nel Quadro conoscitivo, l'entità e densità della popolazione sparsa ha continuato finora a diminuire, sia in relazione alla riduzione della dimensione delle famiglie, sia in riferimento alla diminuzione degli occupati in agricoltura. Non si è ancora registrata in questo territorio quell'inversione di tendenza che è avvenuta in altre parti della regione, come nel bolognese e nel modenese, sia in pianura sia in montagna, e che ha portato ad una brusca ricrescita di popolazione sparsa, alimentata dalla fuoriuscita di famiglie dal capoluogo e dal loro reinsediamento nelle case sparse.

Correlatamente, il fenomeno del recupero e riuso di edifici rurali per ospitare residenze e nuove funzioni non più connesse con la coltivazione agricola è stato finora nel nostro territorio un fenomeno quantitativamente contenuto. Tuttavia è indubbio che il fenomeno è in crescita ed è destinato ad interessare un numero sempre maggiore di edifici, in particolare proprio quelli di interesse storico-testimoniale (non è un caso che fra i due ultimi censimenti vi sia stata una significativa diminuzione del numero di alloggi inutilizzati e che il fenomeno abbia riguardato anche le case sparse).

Gli aspetti positivi riguardano il fatto che un vasto patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico è stato sottratto ad un destino di abbandono e di degrado a cui sarebbe condannato dalle modificazioni dell'economia agricola. E inoltre il recupero degli edifici rurali tradizionali costituisce un nuovo particolare segmento di offerta immobiliare, che risponde ad un tipo di domanda presente nel mercato a cui altrimenti sarebbe difficile dare risposte diverse: quello di contenitori extraurbani per la residenza di qualità (case

mono o bifamiliari, ampie, e con ampio terreno di pertinenza attorno) e per altre funzioni che ricercano un contesto di pregio.

La possibilità di prevedere lo sviluppo di un fenomeno, sulla base dell'esperienza di altri territori, prima che diventi massiccio, consente di valutarlo da subito nei suoi aspetti positivi ma anche nei rischi che può comportare, se non ben governato.

Gli aspetti positivi sono ascrivibili al fatto che un patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico ed anche solo storico-testimoniale può venire sottratto ad un destino di abbandono e di degrado a cui sarebbe condannato dalle modificazioni dell'economia agricola. E inoltre il recupero degli edifici rurali tradizionali costituisce un nuovo particolare segmento di offerta immobiliare, che risponde ad un tipo di domanda presente nel mercato a cui altrimenti sarebbe difficile dare risposte diverse: quello di contenitori extraurbani per la residenza di qualità (case mono o bifamiliari, ampie, e con ampio terreno di pertinenza circostante) e per altre funzioni che ricercano un contesto di pregio (agriturismo, slow food, ecc.). Infine, in certe zone scarsamente appoderate e con ridotta presenza umana, il reinsediamento di famiglie o attività rappresenta anche la condizione per mantenere un utile presidio del territorio.

Peraltro gli effetti indesiderati e i rischi si sono rivelati molteplici.

La nuova popolazione di provenienza urbana che si insedia nelle case di campagna non vive in simbiosi con il territorio rurale circostante come la precedente famiglia di coltivatori, ma istituisce con esso legami molto deboli, quando non inesistenti; desidera e richiede servizi di tipo urbano, genera una elevata mobilità e comporta nuovi costi ambientali.

Infatti una famiglia urbana che va ad abitare in una casa sparsa da luogo ad un impatto ambientale maggiore che non abitando in un centro abitato dotato di servizi.

La popolazione sparsa sovente non è allacciata né allacciabile alla rete fognaria che recapita a un depuratore, è popolazione che usa maggiormente l'automobile per qualsiasi piccola esigenza quotidiana, perché non ha alcun servizio a distanza pedonale e quasi sempre non è servibile dal trasporto pubblico; può dare luogo ad aumenti di traffico su una rete di strade di campagna inadatte a reggerlo e che non è possibile potenziare in modo diffuso su territori estesi, infine comporta una maggiore onerosità di determinati servizi pubblici (scuolabus, raccolta rifiuti, ecc.).

Complessivamente è una famiglia che consuma più energia, inquina di più e impatta di più, in molti modi, sull'ambiente.

Infine i rischi riguardano proprio il patrimonio edilizio di interesse culturale che viene recuperato. Sono purtroppo frequenti i casi in cui il "recupero", per rendere più "semplice" l'intervento, o per risparmiare qualcosa sui costi, o ancora per insipienza, avviene di fatto attraverso il sostanziale abbattimento dell'edificio originario e la sua sostituzione, oppure avviene in forme tale da compromettere o addirittura da rendere irriconoscibili i caratteri tipologici e morfologici originali. In questi casi la non appropriatezza dell'intervento fa perdere definitivamente un pezzo di un patrimonio sedimentato e di interesse collettivo.

Tutti questi rischi, sia per il territorio sia per l'edificio in sé, sono in genere più elevati qualora ad intervenire sia un'impresa che agisce per frazionare e vendere, poiché essa è interessata ad utilizzare in modo "intensivo" tutto il volume disponibile, ossia a realizzare un alto numero di piccoli alloggi; ciò, oltre a generale un carico urbanistico elevato sulle reti, tende a comportare anche uno stravolgimento della tipologia originaria, con l'apertura di nuove porte e finestre, la frammentazione dello spazio originariamente aperto e unitario della corte con siepi e recinzioni, ecc.

Viceversa gli stessi rischi sono più contenuti o assenti se chi opera l'intervento di recupero è lo stesso utente finale, ossia chi interviene per realizzare uno o due alloggi per sé e i propri famigliari, perché in questi casi si genera un carico urbanistico minore, l'immobile e la sua area di pertinenza non vengono frammentati, l'intervento è generalmente più attento ai valori originari, si creano unità immobiliari dotate di ampi spazi accessori, come è opportuno che sia in ambito rurale.

I casi di realizzazione di veri e propri condomini di mini-alloggi in contesti non dotati e non dotabili di servizi adeguati ha già allarmato molti comuni, e questo rischio è tanto più alto quanto più le tipologie rurali storiche sono costituite da corpi di fabbrica di ampie dimensioni.

A questo proposito l'obiettivo da perseguire è quello di favorire il recupero del patrimonio edilizio di interesse culturale ma nel contempo governarne con grande attenzione le condizioni, le modalità e i limiti. La normativa urbanistica deve puntare a contemperare le opportunità di recupero che vanno offerte con

l'esigenza di salvaguardare i valori del patrimonio edilizio storico e del paesaggio come risorse collettive e con l'esigenza di non determinare eccessivi incrementi di carico sulle infrastrutture delle zone extraurbane. La risposta consiste in una normativa che da un lato consenta e favorisca il recupero del patrimonio edilizio di interesse culturale ma nel contempo ne disciplini con grande attenzione le modalità e i limiti. La normativa urbanistica deve puntare a contemperare le opportunità di recupero che vanno offerte con l'esigenza di salvaguardare i valori del paesaggio come risorse collettive e non determinare eccessivi incrementi di carico sulle infrastrutture delle zone extraurbane.

Questo tema troverà la sua collocazione appropriata nelle norme del RUE, che è lo strumento che disciplina gli interventi edilizi "ordinari", anche nel territorio rurale, ma è utile che almeno i criteri fondamentali trovino espressione anche nel PSC, in accordo con le disposizioni dettate dall'art. A-21 della L.R. n. 20/2000.

I criteri fondamentali che si propone di assumere nel PSC e che andranno poi sviluppati e dettagliati nelle norme del RUE sono i seguenti:

- il riuso degli edifici ex-agricoli, per residenza o altre funzioni urbane non connesse con l'agricoltura, va previsto in primo luogo per tutti gli edifici (originariamente abitativi e non abitativi) che siano espressamente individuati e tutelati nello strumento urbanistico come beni di interesse culturale; va consentito inoltre per gli edifici aventi tipologia abitativa anche non tutelati. Viceversa non va consentito per gli edifici non tutelati e non abitativi (ad es. i capannoni o magazzini agricoli e le stalle di epoca recente); per questi ultimi, quando dismessi, va consentito il riuso solo per funzioni adatte alle loro caratteristiche costruttive, e non generatrici di altre problematiche: ad es. come magazzini o ricoveri macchine per contoterzisti o eventualmente anche come magazzini per altre attività (es. materiali e attrezzature edili), con esclusione di attività di tipo artigianale produttivo o di deposito di materiali vari tali da ingenerare una elevata richiesta di mobilità di trasporto;
- il recupero delle corti di interesse storico-culturale costituite da più corpi di fabbrica può avvenire anche per fasi successive, purché sulla base di un "progetto unitario" esteso all'intera corte, che consideri unitariamente l'assetto finale degli edifici da recuperare, la definizione degli spazi aperti, le dotazioni di verde ambientale compensativo da mettere in campo in relazione alle reti ecologiche comunali, le problematiche connesse al carico urbanistico complessivamente atteso, l'allacciamento alle reti, ecc.;
- recinzioni intorno agli edifici non fanno parte dei connotati paesaggistici tradizionali e anzi ne costituiscono una modifica visivamente rilevante; il recupero delle corti tutelate, in particolare di quelle integre nella loro configurazione originaria, deve avvenire conservando l'unitarietà e le caratteristiche dello spazio aperto della corte; alcune modalità di intervento perimetrale potranno essere previste in relazione al disegno delle reti ecologiche, evitando recinzioni tra gli edifici della stessa corte. Il recupero deve essere anche associato alla demolizione di manufatti incongrui (baracche, tettoie...);
- ai sensi della L.R. 20/2000, e tenendo conto anche della notevole dimensione volumetrica degli edifici rurali tradizionali, gli interventi di ampliamento della sagoma sono ammissibili solo in relazione ad esigenze delle aziende agricole (e non per gli edifici tutelati), mentre non sono ammissibili quando l'edificio venga riutilizzato per funzioni diverse da quelle agricole. Potrebbero al massimo fare eccezione gli edifici abitativi di più piccola dimensione - es. abitazioni a schiera bracciantili - per i quali potrebbero giustificarsi piccoli ampliamenti in particolare per l'adeguamento igienico;
- il recupero degli edifici considerati beni di interesse storico-testimoniale non deve comportare la demolizione di tutto o gran parte dell'edificio; se l'edificio è in condizioni strutturali talmente collabenti da non poter essere recuperato, vuol dire che il bene è perduto e non vi sono più le condizioni che giustificano la tutela e il recupero. Il recupero e riuso devono avvenire conservando e rispettando le principali caratteristiche strutturali, tipologiche e morfologiche; le parti aperte del fienile possono essere tamponate purché resti leggibile la struttura e conformazione originaria; gli eventuali porticati aperti o androni vanno mantenuti aperti; siepi e recinzioni intorno agli edifici non fanno parte dei connotati paesaggistici tradizionali e anzi ne costituiscono una modifica visivamente rilevante; il recupero delle corti tutelate, in particolare di quelle integre nella loro configurazione originaria, deve avvenire conservando l'unitarietà e le caratteristiche dello spazio aperto della corte; vanno quindi vietati chiusure e frazionamenti di questo spazio con recinzioni di ogni tipo o siepi; il riuso delle corti

tutelate per funzioni non agricole va anche associato alla demolizione di manufatti incongrui (baracche, tettoie...);

- devono essere prescritte limitazioni precise, nel RUE, al numero massimo di unità immobiliari ricavabili da ogni edificio tutelato come bene culturale. Il numero massimo va relazionato alla tipologia: per le tipologie più diffuse di corti rurali storiche (sia il tipo a due corpi di fabbrica separati, sia il tipo ad elementi uniti affiancati) si indica come congruo un numero massimo di 4 alloggi complessivamente ricavabili, di cui non più di 2 nell'edificio abitativo o porzione abitativa e non più di 2 nel recupero della stalla-fienile. In quest'ultima o, in alternativa, negli eventuali altri edifici accessori minori, vanno realizzati adeguati spazi accessori (autorimesse, ecc.) per tutti gli alloggi realizzati nella corte;
- anche per gli interventi sugli edifici abitativi non tutelati va prescritto un numero massimo di unità immobiliari;
- gli interventi di recupero per funzioni diverse da quelle agricole va condizionato all'esistenza di determinate condizioni minime di infrastrutturazione (allacciamento alla rete idrica ed elettrica, allacciamento alla rete fognaria o, in assenza, sistema di depurazione dei reflui adeguato alle prescrizioni igieniche, strada asphaltata.....) anche per evitare l'insorgere di istanze e rivendicazioni a cui l'Amministrazione si troverebbe in difficoltà a rispondere;
- per quanto riguarda le destinazioni d'uso ammissibili nel recupero degli edifici ex-agricoli, per agevolare il recupero può essere ammesso di norma, oltre alla residenza, un ampio ventaglio di altre funzioni compatibili con la tipologia: uffici privati e attività terziarie in genere, pubblici esercizi, attività ricettive, attività sociali e assistenziali, case di riposo, attività culturali, formative e ricreative. Spesso queste funzioni si prestano anche meglio che non la residenza alla valorizzazione architettonica di questi immobili, fatte salve le verifiche che occorrono e le limitazioni che derivano dalle condizioni di infrastrutturazione. In particolare le attività che richiamino pubblico come quelle ricettive o ristorative o ricreative, vanno condizionate all'esistenza di condizioni di infrastrutturazione adeguate all'utenza prevedibile o all'impegno dell'interessato ad adeguarle;
- vanno escluse le attività produttive, anche artigianali, sia in relazione ai possibili impatti negativi sul contesto ambientale (es. disordinati depositi di merci all'aperto), sia in quanto, se si consolidano, finiscono prima o poi per aver bisogno di ampliamenti, che in relazione al contesto non possono poi essere ammessi, e diventano quindi fonte di difficoltà e di contrasto con il Comune. Attraverso il recupero di edifici preesistenti può essere consentito alle aziende agricole anche di rispondere alle esigenze di alloggiamento di lavoratori stagionali (foresterie), ma è opportuno che questa possibilità sia limitata alle aziende di più ampie dimensioni e accompagnata da precisi obblighi convenzionali (fra i quali il divieto di frazionare l'immobile in un condominio);
- tutti gli interventi di recupero in senso residenziale ed in genere per usi extragricoli sono subordinati all'esecuzione di interventi di qualificazione ecologico-ambientale del contesto di riferimento.

Pur applicando i suddetti criteri e condizioni, si ritiene che il recupero di edifici rurali possa dare un contributo tutt'altro che irrilevante all'offerta abitativa complessiva.

La corretta applicazione di questi indirizzi e la loro articolazione secondo i diversi paesaggi si avvale quale elemento cruciale, dell'apposito censimento-schedatura di tutto il patrimonio edilizio rurale tradizionale. La schedatura fornisce, fra gli altri, elementi conoscitivi adeguati a due livelli:

- sulla "corte" (ossia sull'insieme di edifici, altri manufatti e area di pertinenza): composizione, stato di permanenza o di manomissione dell'assetto originario;
- sui singoli edifici: stato di conservazione, ovvero degrado o manomissione, delle strutture, degli elementi tipologici, degli elementi morfologici.

Sovente i censimenti degli edifici rurali compiuti in passato, soprattutto se non recenti, erano tesi soprattutto a rilevare e fissare i legami di pertinenza fra i fabbricati e le aziende agricole, e a circoscrivere il fenomeno degli edifici "non più funzionali" all'attività agricola; in questa ottica, nella quale prevalevano le preoccupazioni di tutela del settore agricolo rispetto alla tutela dei singoli manufatti, la rilevazione dei caratteri di pregio architettonico era già presente, ma assumeva un ruolo complementare nel censimento e si traduceva nella tutela di quegli edifici di particolare rilevanza o pregio tali da emergere al di sopra delle tipologie tradizionali ordinarie: ville, case padronali, rustici di particolare pregio architettonico. Solo in epoca più recente i censimenti hanno cominciato ad assumere come centrale la rilevazione sistematica dei

beni di interesse testimoniale e del loro stato di conservazione, anche di quelli architettonicamente più “poveri”, considerando anch’essi componente essenziale diffusa del paesaggio tradizionale; anche l’età dei manufatti a cui riconoscere valore testimoniale e tradizionale si è progressivamente modificata; se in passato ci si limitava alle costruzioni fino alla fine dell’ottocento, ora si tende ad arrivare fino agli anni ‘40 del novecento, ossia fino alla cesura costituita dal secondo conflitto mondiale.

Da questo punto di vista è stato effettuato il completo censimento dei beni sparsi ai fini di una efficace applicazione dei criteri suddetti nel RUE.

0.5 - LA QUALIFICAZIONE DEGLI AMBITI PRODUTTIVI SOVRACOMUNALI COME AREE ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE

Ciascun ambito produttivo di rilievo sovracomunale rappresenta un’occasione significativa per attivare politiche tese alla sostenibilità e alla riqualificazione ambientale degli insediamenti; in particolare, rappresentando ciascun ambito una significativa concentrazione di fattori di impatto ambientale (consumi energetici, consumi idrici, produzione di rifiuti, movimentazioni di merci, spostamenti di persone, potenziali emissioni inquinanti) essi sono luoghi privilegiati e prioritari per attivare politiche per la migliore gestione dei rifiuti, per il risparmio idrico, per una gestione sostenibile della mobilità indotta, nonché per il risparmio energetico.

Gli ambiti produttivi di rilievo sovracomunale sono quelli prioritari per costruire e promuovere un percorso di avvicinamento per divenire a tutti gli effetti Aree Ecologicamente Attrezzate.

Le Aree Ecologicamente Attrezzate (APEA) sono state previste dall’art. 26 del D.Lgs. 112/98, il quale prevede che le Regioni disciplinano come tali, con proprie leggi, le aree industriali dotate delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell’ambiente, e ne definiscono le forme di gestione unitaria da parte di soggetti pubblici o privati. Lo stesso art. 26 dispone che gli impianti produttivi localizzati nelle APEA sono esonerati dall’obbligo di acquisire le autorizzazioni concernenti l’utilizzo dei servizi ivi presenti (es. smaltimento reflui, ecc.)

La Regione Emilia-Romagna ha introdotto le APEA nella L.R. 20/2000 e nella Direttiva generale per l’attuazione della L.R. 9/99 sulla “Procedura di valutazione dell’impatto ambientale”, ed ha definito, con la Delibera dell’Assemblea Legislativa n. 118 del 13.6.2007, l’atto di indirizzo e di coordinamento tecnico in merito alla realizzazione in Emilia Romagna di aree ecologicamente attrezzate. La L.R. 20/2000 specifica che le APEA sono individuate dal Comune nel PSC, oppure, quando sono di rilievo sovracomunale, dalla Provincia nel PTCP. Da sottolineare il fatto che ogni area produttiva di rilievo sovracomunale di nuovo impianto deve assumere i caratteri propri delle APEA. Secondo la direttiva sulla VIA i criteri da rispettare sono differenziati a seconda che si tratti di aree di nuovo impianto o di aree pre-esistenti da riqualificare.

Nel caso di aree di nuovo impianto:

- deve essere individuato il soggetto gestore unico delle infrastrutture, dei servizi e delle altre dotazioni dell’area;
- deve essere progettata e realizzata secondo determinati contenuti urbanistico territoriali di qualità sulla base di una serie di specifiche;
- deve essere attuata una gestione ambientale di qualità sulla base di una serie di specifiche.

Nel caso di aree produttive preesistenti si individua una sorta di tappa di avvicinamento (“aree dotate delle infrastrutture e degli impianti tecnologici e sistemi necessari a garantire la tutela della salute della sicurezza e dell’ambiente”), per la quale occorre quanto meno che venga assunto un impegno comune dei diversi soggetti interessati:

- a definire il “programma ambientale”, ossia il programma degli interventi di riqualificazione dell’insediamento;
- a realizzare le condizioni e gli impegni contenuti nel programma ambientale.

Per tutti gli ambiti produttivi che si individuano come “di rilievo sovracomunale” la suddetta Direttiva regionale sulla VIA indica le politiche e azioni da attivare che qui si richiamano in sintesi:

La funzione di soggetto gestore può essere esercitata:

- da imprese specializzate per la gestione di infrastrutture, servizi e attrezzature, anche mediante apposite convenzioni con il Comune, al fine di metterle a disposizione di imprese produttive;
- da imprese produttive associate, anche in forma consortile, interessate all'utilizzo e/o alla gestione di tali infrastrutture, servizi e attrezzature, anche mediante apposite convenzioni con il Comune;
- con affidamento della gestione di uno o più delle infrastrutture, dei servizi e delle attrezzature dell'area, ad una o più delle imprese insediate nell'area, sulla base di specifici accordi tra le parti interessate;
- da Comuni singoli o associati, mediante:
 - società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale, costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio ai sensi della lettera e) dell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000;
 - società per azioni senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria, ai sensi della lettera f) dell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000;
 - concessioni a terzi di cui alla lettera b) dell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000;
 - da Consorzio tra Enti Locali.

Il soggetto gestore delle infrastrutture, dei servizi e delle attrezzature in dotazione alle aree ecologicamente attrezzate, oltre a fornire i servizi alle imprese (energia, acqua, depurazione, gestione rifiuti), può acquisire, per conto delle stesse imprese, le ulteriori autorizzazioni ambientali necessarie per le attività insediate nell'area.

I contenuti di assetto territoriale di qualità riguardano l'assetto infrastrutturale e le prestazioni di sostenibilità infrastrutturale. Essi riguardano in particolare:

- l'adeguatezza delle reti fognanti di recapito dell'area ecologicamente attrezzata, in termini quantitativi e qualitativi e di efficienza funzionale;
- la capacità di smaltimento delle reti fognanti principali e la potenzialità della rete idraulica di bonifica e degli impianti idrovori, che devono essere adeguati rispettivamente al deflusso degli scarichi e delle acque meteoriche;
- il fabbisogno energetico degli impianti produttivi, che deve essere rapportato alla capacità della rete e degli impianti di distribuzione di energia esistenti o previsti;
- il fabbisogno idrico degli impianti produttivi, che deve essere rapportato alla qualità ed alla disponibilità della risorsa idrica ed al suo efficiente e razionale uso; deve essere perseguito l'obiettivo di differenziare gli approvvigionamenti in funzione dell'uso;
- l'accessibilità territoriale: le infrastrutture per l'accesso al sistema trasporti stico primario definito dal PRIT e dal PTCP non devono superare i livelli congestione in seguito alla attuazione dell'AEA; le stesse infrastrutture stradali di accesso territoriale all'APEA devono evitare l'attraversamento di centri urbani; in particolare deve essere perseguito l'obiettivo della realizzazione di adeguati sistemi di accessibilità alla rete ferroviaria.

I contenuti di assetto urbanistico di qualità riguardano l'assetto fisico, le opere di urbanizzazione e le dotazioni ecologico-ambientali. Essi riguardano in particolare:

- le destinazioni d'uso: in particolare deve essere escluso l'uso residenziale, con l'eccezione degli alloggi dei proprietari o dei custodi;
- l'approvvigionamento idrico: presenza di impianti ed opere di allacciamento ad impianti acquedottistici; deve essere perseguito l'obiettivo di escludere il prelievo idrico in falda;
- le reti di smaltimento: impianti separati tra rete di canalizzazione delle acque meteoriche e rete fognante;
- l'adeguatezza degli impianti alle prestazioni definite nelle condizioni di gestione ambientale di qualità: per il recupero, trattamento e riciclo delle acque meteoriche e per lo smaltimento dei reflui;
- l'allacciamento ad impianto di depurazione unico/consortile dell'area ecologicamente attrezzata o allacciamento a quello civile;
- le dotazioni di spazi ed impianti d'area per il recupero e riuso dei rifiuti, prioritariamente, e secondariamente per il loro smaltimento;

- la realizzazione dei servizi tecnologici nelle aree di nuova urbanizzazione o il rifacimento di quelli esistenti tramite cunicoli unici, secondo le disposizioni previste dalla “Direttiva per la razionale sistemazione degli impianti tecnologici nel sottosuolo” (G.U. 11 marzo 1999);
- la dotazione di sistemi di telecomunicazione a tecnologia avanzata;
- le reti ed impianti di distribuzione dell’energia elettrica, del gas ed altre forme di energia, e di pubblica illuminazione, che devono utilizzare impianti e sistemi in grado di perseguire il risparmio energetico ed il contenimento dell’inquinamento luminoso;
- la mobilità interna all’area, che deve rispondere alle migliori pratiche per la sicurezza stradale, deve agevolare la mobilità ciclabile in condizioni di sicurezza, deve prevedere spazi attrezzati per l’attesa e la fermata dei mezzi di trasporto pubblico, ove previsti, e adeguati spazi e sistemi di accessibilità per i mezzi di emergenza e soccorso;
- le dotazioni ecologico-ambientali, ossia in particolare:
 - la dotazione di spazi ed opere per la mitigazione di impatto sul contesto paesaggistico urbano e rurale,
 - l’inquinamento acustico: individuazione di spazi ed opere di mitigazione dell’inquinamento acustico;
 - l’inquinamento elettromagnetico: fasce di ambientazione per la mitigazione dell’inquinamento elettromagnetico, ai sensi della L.R. 30/2000;
- dotazione di spazi con particolare attenzione sia a favorire il miglioramento dell’habitat naturale, contribuendo alla realizzazione, al potenziamento e al ripristino di elementi funzionali della rete ecologica, sia a garantire un miglior equilibrio idrogeologico e la funzionalità della rete idraulica superficiale, anche attraverso il contenimento della impermeabilizzazione dei suoli.

Le condizioni di gestione ambientale di qualità riguardano in particolare i seguenti aspetti:

- devono essere prese le opportune misure di prevenzione dell’inquinamento, applicando nei casi previsti dalla Direttiva 96/61/CE le migliori tecniche disponibili;
- non si devono verificare fenomeni di inquinamento significativi;
- deve essere evitata la produzione di rifiuti, a norma della direttiva 75/442/ CEE del Consiglio del 15 luglio 1975 e del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22, e successive modificazioni ed integrazioni; in caso contrario i rifiuti sono recuperati o, ove ciò sia tecnicamente ed economicamente impossibile, sono eliminati evitandone e riducendone l’impatto sull’ambiente, a norma del medesimo decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22;
- l’energia deve essere utilizzata in modo efficace;
- devono essere prese le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;
- devono essere previste forme di razionalizzazione e di gestione manageriale della mobilità degli addetti estesa all’intera area, da parte del soggetto gestore o di altro soggetto incaricato;
- deve essere evitato qualsiasi rischio di inquinamento al momento della cessazione definitiva dell’attività ed il sito stesso ripristinato ai sensi della normativa vigente in materia di bonifiche e ripristino ambientale.

Dal momento in cui risultano verificate le seguenti condizioni:

- è stato individuato il soggetto gestore;
- sono stati definiti i contenuti di assetto territoriale e urbanistico di qualità che devono caratterizzare l’area;
- è stata effettuata l’individuazione e il dimensionamento di massima delle opere da realizzare per raggiungere le prestazioni previste e la quantificazione di massima dei costi;
- è stato effettuato un programma economico-finanziario per la loro realizzazione, anche recependo gli eventuali accordi con soggetti privati, e in particolare con le imprese già insediate, diretti a determinare il loro contributo per la realizzazione;
- è stato assunto l’impegno e la scadenza temporale per formalizzare il primo “Programma ambientale” poliennale; l’area produttiva assume la qualifica di “area industriale esistente dotata di
- infrastrutture e impianti tecnologici atti a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell’ambiente” ai sensi dell’art. 4 comma 7 della L.R. 18/05/1999 n.9 e successive modificazioni;

si può procedere alla sottoscrizione dell’Accordo territoriale fra la Provincia e il Comune o i Comuni interessati da ciascun ambito produttivo di rilievo sovracomunale. L’Accordo è la sede idonea a stabilire l’assetto infrastrutturale ed urbanistico di ciascun ambito, la caratterizzazione produttiva, le opere e le

azioni necessarie alla sua qualificazione ambientale ed economica, le modalità del loro finanziamento, le modalità e i soggetti dell'attuazione, anche coinvolgendo soggetti privati.

L'Accordo territoriale è inoltre la sede per attivare gli strumenti necessari per la compensazione finanziaria fra i comuni degli oneri e degli introiti derivanti dagli insediamenti stessi, per perseguire la perequazione territoriale delle risorse, di cui al punto che segue.

La Relazione del PTCP 2007 attesta come Castel San Giovanni, in qualità di porta di collegamento verso il sistema milanese, e polo produttivo-logistico sia in grado di attrarre imprese grazie alla buona collocazione del sistema infrastrutturale, alla presenza di aree dismesse da riqualificare con forti potenzialità (APEA), oltre che centro di offerta di servizi polarizzati a livello sovracomunale.

Il PTCP tuttavia non prevede alcuna localizzazione specifica di APEA per il nostro Comune, ma solo il potenziamento dell'attuale polo logistico-produttivo con azioni di marketing territoriale, qualificato in ogni caso come Polo Produttivo di Sviluppo Territoriale (PPST). Come tale esso, in considerazione della sua collocazione nel sistema infrastrutturale ed all'assenza di particolari criticità ambientali ed urbanistiche, ha costituito e costituirà il perno delle politiche di espansione insediativa, per rispondere alla nuova domanda, nonché delle politiche di attrazione degli investimenti. La sua attuazione, o meglio il suo completamento, sarà quindi subordinato alla trasformazione in Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata, da attuare mediante Accordo Territoriale fra Amministrazione Comunale ed Amministrazione Provinciale, previa concertazione con i Comuni contigui e con quelli appartenenti all'Area Programma di riferimento, come disciplinato dalle Norme del PTCP e relative schede descrittive allegate (in particolare la scheda n. 1). L'Accordo Territoriale stabilirà l'assetto urbanistico ed infrastrutturale (per altro già definito e consolidato per il Polo Logistico-Produttivo), le opere e le azioni per la loro attuazione, e le relative modalità di finanziamento, le eventuali misure di perequazione territoriale, nonché quelle di compensazione ecologica. In ogni caso, essendo di estensione superiore ai 10 ha, gli Ambiti di nuova previsione produttiva ANIP 1 e 2, dovranno essere attuati quali APEA.

0.6 – I TRE LIVELLI PEREQUATIVI

La necessità di politiche selettive riguardo all'ulteriore sviluppo delle aree residenziali e produttive, che la stessa legge regionale impone, ma che, prima ancora della legge, deriva da evidenti esigenze di efficacia dell'offerta e di contenimento del consumo del territorio, impone con forza di affrontare il tema della cosiddetta "perequazione territoriale".

Per "perequazione" (come è stata chiamata) o meglio per "compensazione territoriale" (come sarebbe meglio esprimersi per evitare fraintendimenti con la perequazione urbanistica, che ne rappresenta solo una componente) si intende la costruzione di strumenti finanziari e gestionali a livello comunale, finalizzati ad un'equa ripartizione dei benefici e dei costi derivanti dalle scelte insediative comunali, anche in applicazione di scelte differenziate indicate dalla pianificazione provinciale, e fatte proprie nel piano urbanistico strategico comunale.

L'Emilia-Romagna ha una lunga e riconosciuta tradizione di buona pianificazione urbanistica comunale, che ha prodotto risultati evidenti, alla scala del singolo comune, di buona qualità urbana diffusa: si riconosce generalmente che, rispetto ad altre regioni, lo sviluppo edilizio degli ultimi decenni è avvenuto sulla base di impianti urbani ordinati e accompagnato da buone dotazioni di urbanizzazioni, di spazi collettivi e di servizi. Tuttavia, anche in una regione da tempo e ben pianificata, la centralità del piano comunale strategico-strutturale e la minore efficacia, quando non l'inefficacia, che hanno avuto i tentativi che si sono succeduti in passato di coordinamento e pianificazione alla scala più vasta non hanno messo al riparo il territorio dagli effetti negativi di uno sviluppo insediativo diffuso e, alla scala vasta, non governato, effetti peraltro riscontrabili in qualche misura in tutte le aree europee più sviluppate: la dispersione e frammentazione degli insediamenti, l'elevato consumo di territorio anche in situazioni di popolazione stabile o calante, e soprattutto l'aumento esponenziale della mobilità, dovuta a spostamenti quotidiani mediamente sempre più lunghi e sempre più effettuati con il mezzo individuale, è divenuto nel tempo il collante insostituibile di reti insediative e di reti di relazioni sempre più diramate e dilatate.

Non a caso queste problematiche sono al centro dell'attenzione dei documenti dell'UE sullo sviluppo dello spazio europeo e, nella nostra regione, nell'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale.

In un territorio come quello emiliano-romagnolo, fortemente integrato, sia dal punto di vista insediativo e infrastrutturale sia economico, molto facilmente le scelte urbanistiche di ciascun comune producono effetti, positivi e negativi, che travalicano i confini comunali e coinvolgono territori vasti; e non si tratta solo delle scelte riguardo a grandi attrattori di mobilità, quali le strutture commerciali, quelle logistiche, le grandi attrezzature per il tempo libero, i servizi superiori, o le grandi concentrazioni di posti di lavoro, ma anche la semplice entità e dislocazione delle previsioni di sviluppo residenziale, considerando che le relazioni fra i luoghi di residenza e le destinazioni quotidiane per lavoro, studio, consumi fruizione di servizi sono catene sempre più lunghe e complesse.

Questa consapevolezza non è certo recente. Fino ad ora l'esigenza di formulare strategie evolutive differenziate, e politiche urbanistiche differenziate, per le diverse parti del territorio, da un lato in relazione alle differenti vocazioni e dall'altro in applicazione di un "disegno" di assetto razionale, sono state affrontate operando essenzialmente sul versante dell'architettura istituzionale e della pianificazione: prima con l'istituzione dei Comprensori e della pianificazione comprensoriale, e successivamente rafforzando ed ampliando il ruolo affidato alla Provincia ed ai P.T.C.P., oltre che naturalmente attraverso il ruolo di inquadramento programmatico e di tutela del territorio svolto direttamente dalla Regione. Le ragioni per un rafforzamento di una pianificazione del territorio a scala vasta hanno trovato nel contempo una spinta formidabile nell'emergere di una nuova consapevolezza delle criticità ambientali e nella centralità del tema della sostenibilità dello sviluppo: la sostenibilità è con larga evidenza una questione solo marginalmente valutabile alla scala comunale, e che acquista pregnanza mano a mano maggiore già ad una scala provinciale, di bacino, e regionale, per allargarsi poi anche ad una dimensione nazionale.

D'altro lato, l'evoluzione recente della struttura della finanza comunale, sempre più basata su cespiti che riguardano il patrimonio edilizio e l'attività edilizia, ha dato luogo ad un nesso più stretto che in passato fra urbanistica e risorse finanziarie comunali.

Oggi i bilanci comunali, e la stessa possibilità di continuare ad erogare i servizi di welfare ai livelli qualitativi raggiunti, dipendono in misura crescente da entrate correlate con gli insediamenti, con il risultato che le scelte urbanistiche hanno finito per essere percepite come strumento per la sostenibilità dei bilanci comunali prima ancora che per la sostenibilità del territorio.

Questa situazione inedita innesca nuovi motivi per una concorrenza fra i Comuni nell'accaparrarsi nuovi insediamenti, potenziale generatrice di scelte urbanistiche non razionali o ripetitive, dispersive di risorse, e di ulteriore consumo di territorio. La maggiore competitività alla microscala, fra Comuni, se non neutralizzata, si ritorce contro la competitività dei territori provinciali e regionali nel loro complesso.

Oggi l'esigenza di una razionale programmazione dell'uso del territorio a scala sovracomunale non può essere affrontata efficacemente solo attraverso gli strumenti di pianificazione, se non si affronta contestualmente anche il nodo delle relazioni con la finanza locale.

In sintesi, l'ipotesi di compensare a livello intercomunale i benefici e i costi derivanti dalle scelte insediative di piano, che si stanno sviluppando in alcune province dell'Emilia-Romagna (Modena, Bologna e Rimini), trae origine da questo intersecarsi di problematiche:

- il rilievo accresciuto delle "esternalità" (ossia gli effetti, sia negativi sia positivi, che travalicano i confini del singolo comune) che si producono a seguito di determinazioni urbanistiche in materia di nuovi insediamenti, con particolare riferimento agli insediamenti per attività produttive commerciali, direzionali, ecc, nonché ai grandi impianti di interesse generale.
- la rilevanza, ai fini dell'equilibrio dei bilanci comunali, che sono venute assumendo le entrate derivanti dagli insediamenti e, in conseguenza, la concorrenza che si sviluppa fra i comuni nel favorire nuovi insediamenti nel proprio territorio, anche nella speranza, ipotetica, di migliorare il bilancio;
- gli effetti negativi che questa concorrenza produce in termini di dispersione insediativa, di consumo di territorio, di danni all'ambiente, di maggiori costi di funzionamento del sistema economico e della mobilità;
- il maggior peso che ha assunto o sta assumendo, almeno in Emilia-Romagna, la pianificazione di livello provinciale nel definire scelte evolutive differenziate per ciascuna porzione di territorio, avendo in particolare il compito di definire la localizzazione ed evoluzione delle maggiori aree produttive (ambiti

produttivi di rilievo sovra-comunale) e dei grandi centri o complessi comprendenti funzioni di forte attrazione e forte impatto (grandi centri logistici, fieristici, commerciali, sportivi-ricreativi, ecc., ossia i poli funzionali);

- in conseguenza dei punti precedenti, l'esigenza di costruire condivisione e consenso dei comuni su scelte insediative di area vasta differenziate e selettive, nonostante gli effetti diversificati che queste possono indurre sul bilancio dei singoli comuni.

La tutela e lo sviluppo della struttura urbana necessitano di ingenti risorse che, però, non sono nella disponibilità delle Amministrazioni Comunali. Risulta così impossibile attuare l'acquisizione delle aree sul mercato. Attuando l'esproprio a prezzi di mercato, il Comune si troverebbe penalizzato dal suo stesso piano, in quanto le scelte in esso compiute inciderebbero sul valore dei terreni (e cioè sulla rendita), determinandone un forte incremento. Sarebbe pertanto attuarsi una ambiguità fondamentale, per la quale l'ente comunale sarebbe penalizzato dalla sua stessa programmazione.

La necessità di conservare e valorizzare l'ambiente urbano, tutelando i valori ambientali, monumentali e paesistici, rende necessaria (anzi obbligatoria) la ricerca di soluzioni innovative e lo sviluppo di strategie che la Pubblica Amministrazione è tenuta a delineare.

La scelta della P.A. di garantire un benefico sviluppo della comunità urbana, si può attuare con un corretto ed adeguato ricorso all'utilizzo degli strumenti della pianificazione concertata.

Un importante contributo viene, appunto, dall'attuazione di un meccanismo che renda il soggetto privato disponibile a cedere gratuitamente dei beni, o eventualmente servizi, (questi ultimi sia in termini economici, sia con la realizzazione di opere di urbanizzazione) tali da compensare i vantaggi che il Piano arreca. Una sorta di adesione, di contratto, al quale la Pubblica Amministrazione partecipa con il riconoscimento dei diritti edificatori commisurato al valore convenzionale dato alle aree, e i proprietari aderiscono, accettando di cedere alla P.A. le aree necessarie per la realizzazione delle opere pubbliche ed eventualmente, qualora il ristoro sia adeguato, partecipando alla realizzazione delle opere (anche eventualmente con la formula del "chiavi in mano"). L'accordo si attua attraverso la sottoscrizione di una Convenzione, correlata al Piano Urbanistico che definisca gli accordi, sotto forma di vero e proprio contratto, tra pubblico e privato.

Questa maniera di operare permette di raggiungere due importanti obiettivi:

1. permette alla P.A. di poter acquisire i suoli gratuitamente, garantendo ai proprietari un diritto edificatorio, da utilizzarsi nell'ambito della stessa area o in aree preventivamente indicate dalla P.A., commisurato allo "sforzo" chiesto ai cittadini in termini di cessioni delle aree e/o esecuzione di opere;
2. equilibra le rendite fondiari, rendendo invariante la localizzazioni delle opere pubbliche, delle viabilità di piano, delle infrastrutture. Ogni cittadino viene investito di un diritto edificatorio commisurato alla misura delle aree possedute, partecipanti alla trasformazione urbanistica.

E' la cosiddetta "perequazione".

Il PSC di Castel San Giovanni attua la perequazione su tre livelli:

1. la perequazione urbanistica;
2. la perequazione territoriale;
3. la perequazione sociale.

Perequazione urbanistica:

L'Amministrazione Comunale, ai sensi dell'art. 7 della L.R. n. 20/2000 e dell'art. 77 delle N.T.A. del P.T.C.P. 2007, nell'ambito della redazione del PSC e del POC, applica i principi di perequazione urbanistica mediante:

- a) la classificazione delle aree potenzialmente interessabili da trasformazioni urbanistiche in tipologie caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto;
- b) il riconoscimento di diritti edificatori di pari entità a tutti i proprietari delle aree che si trovano in condizioni analoghe, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, che verrà assegnata loro in base al disegno urbanistico dei piani ed indicato prioritariamente nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale;
- c) la previsione della cessione gratuita al Comune delle aree ove non si prevede di concentrare gli interventi edificatori, in eccedenza rispetto alla cessione delle ordinarie dotazioni minime di legge per

le opere di urbanizzazione primaria e secondaria (dotazioni territoriali di 2° livello, aggiuntive rispetto a quelle di 1° livello, ovvero i classici “standard urbanistici”;

- d) l'assegnazione dei diritti edificatori in sede di POC in modo che i proprietari delle aree interessate dalle trasformazioni concorrano alle dotazioni territoriali in misura equa quanto a ripartizione dei costi e dei benefici;
- e) la previsione che i diritti edificatori possano essere utilizzati oltre che sulle aree che li generano anche mediante il trasferimento in aree di altra proprietà quando ciò sia richiesto dalle necessità di realizzazione delle dotazioni territoriali.

Il PSC specifica nei diversi ambiti con caratteristiche omogenee i diritti edificatori e gli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali con la finalità di perequare, ovvero ripartire equamente tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi i diritti e gli oneri medesimi. Il POC e i PUA, nel disciplinare gli interventi di trasformazione da attuare in forma unitaria, assicurano la ripartizione dei diritti edificatori e dei relativi oneri tra tutti i proprietari degli immobili interessati, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree. Il RUE stabilisce i criteri e i metodi per la determinazione del diritto edificatorio spettante a ciascun proprietario, in ragione del diverso stato di fatto e di diritto in cui si trovano gli immobili al momento della formazione del PSC.

Perequazione territoriale:

Al fine di promuovere il concorso dei soggetti privati al miglioramento delle condizioni territoriali ed ecologiche, il PSC prevede azioni di perequazione territoriale.

Tali azioni prevedono, per gli interventi di trasformazione strategica individuati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, la cessione di aree per la realizzazione degli obiettivi di qualità individuati dall'Amministrazione Comunale. La commisurazione minima di tali aree è specificatamente definita, in ragione delle differenti funzioni qualificanti i diversi ambiti strategici, nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale. Le aree da cedere devono essere scelte tra quelle specificatamente individuate dal PSC tramite le SRP; in alternativa alla cessione, è ammessa, limitatamente alle aree esterne o in eccedenza rispetto al progetto di qualità territoriale individuate per i singoli ambiti nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale (obiettivi strategici dell'Amministrazione), la monetizzazione delle aree, con le modalità stabilite dal RUE ed in accordo con l'Amministrazione Comunale. Il RUE dovrà stabilire in concreto, la modalità di determinazione del valore unitario di monetizzazione e il valore delle aree individuate come obiettivi dell'Amministrazione Comunale. L'attivazione delle azioni di perequazione territoriale, concorre al soddisfacimento della dotazione di servizi ordinariamente prevista per gli insediamenti. La perequazione prevede l'identificazione di tre quote per il raggiungimento degli obiettivi sopra descritti:

1. un **primo livello** è quello relativo alla cessione, o monetizzazione dove consentito, dei livelli minimi previsti dalla L.R. 20/2000 in rapporto alle funzioni insediabili (i cosiddetti *ex standard urbanistici*):
 - 30,00 mq ogni abitante teorico nei comparti residenziali, dove per ogni 120,00 mc si prevede l'insediamento di un abitante, ed un abitante per stanza;
 - 15% della superficie territoriale per gli insediamenti produttivi;
 - 100% della superficie realizzabile per gli insediamenti terziari e commerciali;
2. un **secondo livello**, che consente l'acquisizione di aree disponibili all'utilità pubblica all'interno dei comparti (parco urbano di cintura sud, parco urbano del Rio Lora, Centro Sportivo di Polezzera, aree a servizio del Polo Sportivo comunale e del Polo Logistico-Produttivo).

Perequazione sociale:

La pianificazione territoriale e urbanistica comunale concorre alla realizzazione delle politiche pubbliche per la casa, disciplinando l'attuazione degli interventi edilizi, di recupero o in via subordinata di nuova costruzione, diretti a soddisfare il fabbisogno di alloggi per le famiglie meno abbienti, in conformità alla legislazione vigente.

Al fine di promuovere il concorso dei soggetti privati alla realizzazione di un patrimonio di alloggi di edilizia sociale a servizio della collettività, il PSC disciplina azioni di perequazione sociale. Tali azioni prevedono, per gli ambiti di trasformazione strategica residenziali individuati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, la individuazione di superfici utili per la realizzazione di edilizia sociale.

Ai sensi dell'art. A-6 bis della LR 20/2000 e dell'art. 78 delle Norme del PTCP 2007, il PSC stabilisce il fabbisogno complessivo di alloggi di edilizia residenziale sociale, tenendo conto delle eventuali carenze

pregresse, nella quota pari al 25%, riferita al dimensionamento complessivo dei nuovi insediamenti residenziali previsti dalla pianificazione comunale nelle nuove aree di trasformazione. Il POC, nel disciplinare gli interventi di trasformazione, specifica il fabbisogno di alloggi di edilizia residenziale sociale da realizzare e ne disciplina l'attuazione, assicurando la sostenibilità complessiva degli insediamenti previsti e l'armonica integrazione degli stessi.

Nei casi specificatamente stabiliti dal POC, ed esclusivamente qualora ricorrano i casi indicati dalle lettere b) e c) dell'articolo A-26, comma 7, della L.R. n. 20/2000, in alternativa alla cessione delle aree è prevista la monetizzazione della quota preordinata con le modalità stabilite dal RUE stesso. Il RUE dovrà stabilire, in concreto, la modalità di determinazione del valore unitario di monetizzazione, nell'osservanza dei criteri stabiliti dalla Giunta Regionale. Le risorse derivanti da tali monetizzazioni sono interamente destinate a finanziare la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

L'attivazione delle azioni di perequazione sociale, non concorre al soddisfacimento della dotazione di servizi ordinariamente prevista per gli insediamenti. Fermo restando l'osservanza di quanto disposto dai capoversi precedenti, il Comune ha comunque la facoltà di dotarsi di Piani per l'Edilizia Economica e Popolare (PEEP), secondo la normativa vigente. A tale scopo, i PEEP sono previsti dal POC e sono approvati ai sensi dell'articolo 31, comma 2, lettera b), della L.R. n. 20/2000.

Per il conseguimento degli obiettivi di cui ai capoversi precedenti, il Comune, tramite il PSC:

- a) individua ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita di aree a favore dell'Amministrazione Comunale (la quale opererà direttamente per la costruzione di alloggi ERS) o la realizzazione immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, tramite la gestione a cura dell'Amministrazione Comunale; a tal fine, nel POC, possono essere previsti incrementi di volumetria premiale;
- b) può prevedere, nel POC, quote di edificabilità in capo al Comune da realizzare negli ambiti per nuovi insediamenti e negli interventi di trasformazione urbana, in aggiunta ai diritti edificatori privati, da applicarsi sulle aree ERS cedute gratuitamente;
- c) può prevedere che una quota di edilizia residenziale privata sia convenzionata col Comune per l'edilizia sociale.

Il POC, in conformità alle indicazioni del PSC, può individuare aree di cessione anche al di fuori degli ambiti di intervento, al fine di assicurare nelle medesime aree adeguati standard di qualità urbana ed ecologico ambientale, anche attraverso le modalità previste dall'articolo A-26, comma 6, della L.R. n. 20/2000.

Il POC riconosce alle aree oggetto della cessione per interventi di edilizia sociale, una propria capacità edificatoria, che è utilizzata dai privati o dall'Amministrazione Comunale per la realizzazione di alloggi in locazione permanente o in cessione a prezzi convenzionati. In conformità alle indicazioni del PSC sui fabbisogni di edilizia residenziale sociale e tenendo conto delle specifiche esigenze presenti sul territorio, il POC può altresì prevedere che una quota delle medesime aree, sia destinata alla realizzazione di altre tipologie di interventi di edilizia residenziale sociale.

La convenzione urbanistica, di cui all'articolo A-26, comma 4, della L.R. n. 20/2000, può prevedere che i soggetti interessati realizzino direttamente, in tutto o in parte, gli interventi di edilizia residenziale sociale previsti dal POC, in conformità alla normativa vigente. Il Comune può realizzare, anche con la modalità della finanza di progetto, interventi di edilizia residenziale sociale.

Il Comune, allo scopo di promuovere la realizzazione degli interventi di edilizia residenziale sociale con il concorso di operatori privati, può conferire agli stessi, in diritto di superficie, le aree acquisite per l'edilizia sociale, quale concorso per la realizzazione dei medesimi interventi, secondo criteri di concorrenzialità e trasparenza, ai sensi della legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo).

Il POC prevede il riconoscimento a favore del Comune di un contributo alla realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale, a seguito di accordi di cui all'articolo 18 della L.R. n. 20/2000, nel caso di interventi di riqualificazione nonché nel caso di nuovi insediamenti ricreativi, ricettivi, direzionali, commerciali, industriali, artigianali e per il commercio all'ingrosso. Il contributo non è dovuto per l'ampliamento in aree limitrofe degli insediamenti esistenti, aventi le destinazioni produttive appena citate.

L'Amministrazione Comunale può favorire, attraverso il POC, il concorso dei soggetti privati nella realizzazione dei necessari interventi di edilizia residenziale sociale, attraverso il ricorso ad appositi

incentivi, permuta ovvero ad altre misure compensative. Nel caso di delocalizzazione di insediamenti produttivi, il contributo alla realizzazione degli alloggi di edilizia residenziale sociale, che ha riguardo ai soli nuovi insediamenti produttivi, è soddisfatto con l'impegno, assunto dal privato interessato con l'accordo di cui all'articolo 18 della L.R. n. 20/2000, a cedere al Comune, in tutto o in parte, gli immobili sedi delle attività produttive dismesse o da dismettere, ai sensi dell'articolo 4, comma 3-bis, L.R. n. 19/1998 o dell'articolo 30, comma 2-quater, della L.R. n. 20/2000.

La perequazione, nei suoi tre livelli di articolazione, si applica alle sole aree di trasformazione urbanistica, ovvero le aree per le quali lo strumento urbanistico prevede una radicale riforma della struttura urbanistica (aree dismesse, aree a servizi, aree agricole destinate a nuova città); le aree della città consolidata e quelle destinate al settore primario sono invece escluse.

L'equità perseguita dalla perequazione si limita ai soggetti interessati da trasformazione urbanistica e solo ad essi si applicano criteri perequativi di redistribuzione di rendita, ovvero di capacità edificatoria.

Il dimensionamento tiene conto delle volumetrie complessivamente insediabili nell'area (indice di utilizzazione territoriale).

Esse si articoleranno tra quelle di pertinenza del soggetto privato e quelle di pertinenza del soggetto pubblico funzionali allo sviluppo delle dotazioni territoriali.

Nonostante questi presupposti, la perequazione non è di facile applicazione dal punto di vista operativo, anche in relazione alla mancanza di precedenti esperienze nel nostro paese e alla difficoltà ad importare modelli applicativi esteri (che pure esistono: Francia, Stati Uniti.....) per le profonde differenze dei contesti giuridici e fiscali di riferimento.

La legge urbanistica della Regione Emilia-Romagna n. 20/2000, ha compiuto un significativo passo nella direzione del superamento di questi limiti, fornendo il presupposto giuridico per formalizzare sia la perequazione che la costituzione del suo strumento operativo, il "fondo di compensazione". Infatti, l'art. 15 di questa legge, che introduce gli "accordi territoriali" quali procedure per concordare obiettivi e scelte comuni, nonché per coordinare l'attuazione delle previsioni dei piani urbanistici comunali, stabilisce che tali accordi possano *"prevedere forme di perequazione territoriale, anche attraverso la costituzione di un fondo finanziato dagli enti locali con risorse proprie o con quote dei proventi degli oneri di urbanizzazione e delle entrate fiscali conseguenti alla realizzazione degli interventi concordati"*.

Alla Provincia la legge regionale attribuisce il ruolo di promotore degli accordi territoriali necessari a dare attuazione agli interventi di livello sovra-comunale previsti dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. In particolare, gli accordi territoriali sono individuati come lo strumento privilegiato per dare attuazione agli "ambiti specializzati per attività produttive di rilievo sovra-comunale".

Il tema è poi ripreso e specificato nell'art. A-13 dell'Allegato alla legge 20, che riguarda appunto gli "ambiti specializzati per attività produttive", laddove si stabilisce, al comma 10, che *"gli oneri di urbanizzazione relativi alle aree produttive di rilievo sovracomunale sono destinati al finanziamento degli impianti, delle infrastrutture e dei servizi necessari, indipendentemente dalla collocazione degli stessi anche al di fuori dei confini amministrativi del Comune nel cui territorio è localizzata l'area produttiva. Gli accordi territoriali stabiliscono le modalità di versamento e gestione degli oneri e ne programmano in maniera unitaria l'utilizzo, assicurando il reperimento delle eventuali ulteriori risorse necessarie per la realizzazione delle dotazioni previste"*.

In sostanza, con strumenti finanziari di compensazione, come il fondo previsto da questa norma regionale, si punta ad ottenere un duplice risultato: da un lato un maggiore consenso su scelte selettive concordate a livello intercomunale in materia di insediamenti produttivi e quindi una effettiva praticabilità delle scelte stesse, anche quando produrrebbero effetti differenziati sulle finanze dei comuni; dall'altro la possibilità di riqualificare gli insediamenti produttivi esistenti in occasione di loro completamenti e/o espansioni, in modo da dotarli di un elevato livello di infrastrutture e di impianti per l'ambiente così da poter raggiungere le prestazioni di "aree ecologicamente attrezzate", come detto in precedenza.

L'occasione per questo salto di qualità è data dagli Accordi territoriali previsti per gli ambiti produttivi di rilievo sovracomunale. Lo strumento da attivare viene individuato nella costituzione di un "fondo di compensazione". A questo fine si prospetta che gli Accordi territoriali prevedano:

- le modalità di gestione del fondo e la costituzione degli organi di gestione che vedranno la partecipazione di tutti i comuni aderenti;

- la precisazione delle tipologie di insediamenti che generano le risorse da conferire al fondo;
- la specificazione della tipologia ed entità delle risorse da conferire al fondo;
- le modalità di utilizzo delle risorse conferite al fondo.

Si prospetta che le risorse conferite al fondo siano utilizzate prioritariamente:

- per l'attuazione degli interventi, che verranno individuati negli accordi, per la qualificazione ambientale e il potenziamento infrastrutturale e impiantistico degli ambiti specializzati produttivi, nonché delle azioni organizzative conseguenti;
- in particolare per la realizzazione dei contenuti urbanistico – territoriali di qualità, e delle condizioni di gestione ambientale di qualità necessari per la qualificazione delle aree produttive come aree ecologicamente attrezzate, ai sensi dell'art. A-14 della L.R.20/2000.

Esaurite le esigenze di cui sopra, si può prospettare che le risorse conferite possano essere sia utilizzate per la realizzazione di opere ed infrastrutture di interesse generale sulla base di una scala di priorità stabilita dagli organi di gestione del fondo, sia anche ridistribuite ai Comuni aderenti, secondo una ripartizione perequata, non dipendente dall'origine delle risorse stesse (ad es. in base alla popolazione....).

Il PSC prevede la perequazione sociale distribuita su due livelli:

1. una perequazione sociale diffusa, in tutti gli Ambiti per nuovi insediamenti residenziali del Capoluogo;
2. una perequazione sociale concentrata per l'Ambito ANIR n. 19.

Per quest'ultimo in particolare, si tratta di un ambito di proprietà comunale, derivato dalle aree di urbanizzazione secondaria di pertinenza di un piano particolareggiato interessante l'area adiacente ed ormai concluso.

Tale area posta in aderenza ad aree da recuperare a confine tra gli insediamenti edificatori degli anni 60/70 e la nuova espansione residenziale, è stata inserita in modo da completare le aree edificate di frangia e consentire, in prossimità dei due edifici di ERP di via dei Pellegrini, l'inserimento di nuovi alloggi ERS e della nuova struttura dell'asilo nido comunale.

L'area è destinata alla edificazione di due fabbricati di Edilizia Residenziale Sociale convenzionata, ognuno di 12 alloggi, in uno dei quali, quello posto più a sud, dovranno essere ricavati, al piano terreno, i locali attrezzati per il nuovo asilo nido comunale.

Gli edifici verranno costruiti con il metodo della finanza di progetto, e ceduti, a seguito di bando di assegnazione in locazione a canone sociale ed a canone moderato, o in proprietà a prezzi convenzionati.

Tra gli alloggi a canone sociale, un certo numero sarà riservato ad alcune specifiche categorie:

- anziani soli e/o in coppia;
- persone sole con minori;
- famiglie di nuova formazione.

Per tale ambito, sostanzialmente intercluso fra le zone residenziali ad est, recentemente attuate, e ad ovest e nord, di impianto meno recente, viene previsto un indice di edificabilità decisamente superiore a quello degli altri ambiti di nuova previsione residenziale, sostanzialmente pari a quello che il previgente PRG attribuiva alle zone residenziali di completamento intensive, ovvero quelle adiacenti all'ambito a nord e ad ovest.

Si tratta di una quota di edificabilità superiore che, secondo i principi di perequazione urbanistica, il Comune si assegna per la realizzazione di un intervento di carattere sociale. Ovvero una "superficie compensativa" quale contropartita del diritto edificatorio (riconosciuto al privato sull'intera superficie del distretto di espansione limitrofo).

Il complesso dei volumi riconosciuti in materia uniforme a tutte le proprietà della stessa classe, appartenenti al comparto di nuova previsione a sud del Capoluogo, non coincide con il carico urbanistico effettivo previsto per il raggiungimento degli obiettivi del piano. In questo caso il meccanismo perequativo consente di individuare una maggiorazione di edificabilità che è dovuta esclusivamente alla pianificazione. Una parte di questa edificabilità aggiuntiva, sostanzialmente sottratta a tutto il distretto di espansione sud, è gratuitamente riservata al comune su questo Ambito per far fronte in parte al fabbisogno ERS ed in parte all'esigenza della realizzazione di un nuovo Asilo Nido Comunale, che possa essere collocato baricentricamente rispetto al disegno complessivo della città privata dei prossimi anni.

Un meccanismo di perequazione sociale come delineato dal PSC presenta una diversificazione di opzioni attuative, che si possono sintetizzare nella tabella seguente:

| | |
|---|--|
| Aree di ERS che restano di proprietà privata | ERS attuata direttamente dai privati lottizzanti mediante project financing e convenzionamento con l'A.C. in riferimento ai canoni sociali ed ai prezzi di vendita calmierati |
| | ERS attuata direttamente da privati diversi dal lottizzante, mediante project financing, selezionati con gara ad evidenza pubblica e convenzionamento con l'A.C. in riferimento ai canoni sociali ed ai prezzi di vendita calmierati |
| Aree di ERS che vengono cedute gratuitamente all'Amministrazione Comunale | ERS attuata direttamente dall'A.C. con project financing con gara ad evidenza pubblica e convenzionamento con l'A.C. in riferimento ai canoni sociali ed ai prezzi di vendita calmierati |
| | ERS attuata direttamente dall'A.C. con risorse pubbliche, procedura di evidenza pubblica per la scelta dell'operatore con progettazione integrata e gestione alloggi tramite ACER |

In data 29/09/2006 con deliberazione di Consiglio Comunale n. 59 L'Amministrazione Comunale ha approvato la proposta di convenzione con Acer Piacenza per la gestione unitaria e solidale dei patrimoni comunali di edilizia residenziale pubblica, in esecuzione di quanto previsto dalla L.R. n. 24/2001.

La suddetta legge ha disposto l'unificazione in capo ai Comuni della proprietà dei patrimoni di ERP nei rispettivi territori ed ha individuato nelle Aziende Casa Emilia Romagna delle varie province (nate dalla trasformazione degli IACP) i soggetti competenti fra l'altro a:

- ▶ gestire in modo unitario gli alloggi di ERP;
- ▶ assicurare la manutenzione e gli interventi di recupero e qualificazione degli immobili;
- ▶ fornire ai Comuni i servizi tecnici relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed attuazione di nuovi interventi edilizi o urbanistici o di programmi complessi;
- ▶ assicurare agli assegnatari di alloggi le prestazioni dei servizi condominiali.

La Provincia ed i Comuni piacentini sono titolari di Acer-PC, la prima per il 20% del valore patrimoniale netto dell'Azienda ed i secondi, in proporzione alla propria quota di popolazione, dell'80%.

La Conferenza degli Enti, composta dal Presidente della Provincia e dai Sindaci dei Comuni esercitano le funzioni di indirizzo e di controllo su Acer-PC, ed in particolare provvedono a :

- ▶ nominare il Consiglio di Amministrazione e i Revisori dei Conti;
- ▶ deliberano il bilancio di previsione ed il bilancio di esercizio;
- ▶ deliberano i programmi annuali e pluriennali di attività e le operazioni finanziarie che impegnano il bilancio per più di un esercizio.

Con il trasferimento in proprietà dall'Acer-PC ai Comuni dei patrimoni di ERP, già facenti capo all'IACP, si è conclusa la fase transitoria della gestione prevista dalla L.R. 24/2001 e competeva ai Comuni definire le modalità e gli aspetti economici della gestione.

Con deliberazione del Consiglio Regionale dell'E.R. n. 391 del 30 luglio 2002 è stato approvato uno specifico Allegato A, contenente i capitoli prestazionali, che costituiscono gli elementi minimi di base obbligatori per la gestione, suddivisi per blocchi di attività, condizioni e risultati. Sono inoltre stati stabiliti dei massimali di costi mensili di gestione per alloggio.

Per quanto riguarda Acer-PC ed il Comune di Castel San Giovanni, le modalità e gli aspetti economici della gestione sono stati disciplinati dalla suddetta convenzione, sottoscritta in data 03/03/2008.

La convenzione è a tempo indeterminato e può essere risolta d'intesa tra le parti contraenti dopo i primi tre anni di sperimentazione, a partire dal primo gennaio dell'anno successivo.

Può essere modificata ed integrata d'intesa fra le parti o in conseguenza di disposizioni nazionali o regionali che incidano sulla stessa.

Il Comune di Castel San Giovanni dispone di n. 119 alloggi di ERP la cui gestione e manutenzione è stata affidata ad Acer Piacenza, mediante convenzione approvata con atto C.C. n. 59 del 29/09/2006 .

Il Settore Politiche Sociali si occupa dell'emanazione e della gestione dei bandi per le assegnazioni degli alloggi disponibili ai sensi dell'art. 25 della L.R. 24/2001 e del vigente Regolamento per le assegnazioni degli alloggi di ERP (approvato con delibera C.C. n. 89 del 19/12/2003), sulla base di una graduatoria triennale.

Nel momento in cui Acer PC comunica la disponibilità di alloggi ERP, prima di procedere all'assegnazione degli alloggi disponibili, l'Ufficio provvede a verificare, a norma dell'art. 24 co. 2 della L.R. 24/2001,

l'esistenza e la permanenza dei requisiti necessari per l'ammissione della domanda e delle condizioni che hanno determinato il punteggio in graduatoria, previa acquisizione della documentazione necessaria.

Si precisa che gli alloggi disponibili vengono proposti agli aventi diritto, nell'ordine di presenza in graduatoria, di regola nel rispetto dei parametri di superficie stabiliti dal D.M. 5.7.1975.

Il contratto di locazione viene stipulato presso gli uffici di ACER-PC in qualità di soggetto gestore del patrimonio immobiliare ERP del Comune; ha una durata di 3 anni rinnovabili (art. 26 L.R. 24/2001 mod.), viene registrato per l'intera durata contrattuale e conseguentemente rinnovato.

ACER provvede a verificare annualmente attraverso il ritiro della certificazione ISE/ISEE i requisiti per la permanenza nell'alloggio e all'aggiornamento del canone di locazione.

I limiti di reddito per l'accesso e la permanenza negli alloggi di ERP sono aggiornati periodicamente ai sensi della L.R. 24/2001 da parte della Regione Emilia Romagna.

Attualmente il limite di reddito da non superare per concorrere all'assegnazione degli alloggi ERP è pari ad Euro 34.308,60 di Ise ed ed Euro 17.154,30 di Isee; per quanto concerne invece i limiti di reddito Ise ed Isee per la conservazione del diritto alla permanenza negli alloggi di Erp sono determinati rispettivamente in euro 51.462,90 ed euro 34.308,60.

Relativamente alle variazioni anagrafiche, l'assegnatario è obbligato entro 30 gg. a comunicare ogni variazione della composizione del nucleo familiare assegnatario presentando la nuova dichiarazione ISE/ISEE.

In caso di decesso o abbandono dell'alloggio da parte dell'assegnatario subentrano di diritto nella titolarità del contratto di locazione i componenti il nucleo familiare originario purché stabilmente conviventi. Nel caso di separazione o scioglimento del matrimonio si provvede alla voltura del contratto uniformandosi alle decisioni del giudice.

In caso di ospitalità di terze persone, superiore a 3 mesi, l'assegnatario è tenuto a segnalarne la presenza all'ACER-PC .

ACER-PC provvede inoltre a fatturare con cadenza mensile il canone di affitto e i servizi forniti, a contabilizzare gli incassi e monitorare gli utenti morosi.

Per quanto riguarda la verifica dello stato attuale di occupazione degli alloggi ERP (rapporto occupanti/mq), nel corso del 2008 si è proceduto da parte dell'Ufficio Servizi Sociali ad acquisire tutti gli stati di famiglia dei residenti negli alloggi di ERP del Comune di Castel San Giovanni a quella data, e alla compilazione di un prospetto aggiornato contenente tutte le informazioni relative alla composizione dei relativi nuclei familiari ed al sovradimensionamento o sottodimensionamento degli alloggi.

Già allora veniva precisato che in alcuni casi lo "stato di diritto" avrebbe potuto non coincidere con lo "stato di fatto" dell'occupazione degli alloggi, nell'eventualità che gli assegnatari ospitassero familiari o persone non comprese nello stato di famiglia.

Questo aspetto purtroppo non è rilevabile neppure attraverso le suddette verifiche anagrafiche, e pertanto bisognerebbe individuare altre modalità di accertamento e monitoraggio dello stato di occupazione degli alloggi, in collaborazione con l'Ufficio Anagrafe e attraverso sopralluoghi da parte del Corpo di Polizia Municipale.

E' opportuno rilevare come l'assenza ad oggi di collegamento on-line con la banca dati anagrafica comunale renda particolarmente difficoltose le verifiche anagrafiche degli utenti ERP che si rendono necessarie nell'attività quotidiana.

La situazione economica attuale è grave e le famiglie residenti nell'edilizia residenziale pubblica ancor più di altre versano in situazioni economiche difficili e quindi più a rischio. Questo si traduce inevitabilmente in un aumento della morosità nel pagamento dei canoni di locazione e delle spese accessorie.

Per questo motivo si rende tanto più indispensabile e urgente dotarsi di uno strumento, individuato in un protocollo d'intesa tra Comune ed Acer, per l'attivazione di nuove e più celeri procedure nei confronti degli assegnatari morosi.

Copia di tale protocollo era già stato inviato al Comune in data 04 agosto 2009 e poi riproposto di recente in data 14/01/2010.

Tale intesa ha l'obiettivo di superare alcuni punti critici che si vengono a creare all'avvio delle procedure di decadenza per morosità ed in particolare:

- ▶ assunzione provvedimento di decadenza dell'assegnazione e conseguente avvio delle procedure legali di sfratto da parte del Comune;
- ▶ impossibilità di revocare lo sfratto nei casi in cui l'utente per evitare lo sfratto decida di pagare interamente i canoni insoluti;
- ▶ difficoltà da parte di Acer di recupero del credito sia prima che dopo l'eventuale esecuzione dello sfratto.

Il percorso individuato, e alternativo rispetto a quello individuato dalla Legge Regionale, pur rispettoso della stessa, garantirebbe una gestione più efficace ed efficiente della morosità e degli sfratti, anche in considerazione della complessità delle procedure e del fatto che il Comune non dispone di uffici legali cui affidare le pratiche di sfratto ecc.

E' poi indispensabile tenere presenti le ripercussioni e i risvolti sociali che inevitabilmente conseguono all'emissione di provvedimenti di decadenza dall'assegnazione e di sfratto per morosità nei confronti di nuclei famigliari indigenti per i quali il Comune si troverebbe comunque nella necessità di trovare una sistemazione alternativa, specie in presenza di minori, o per i quali potrebbe decidere di accollarsi tutto o in parte il debito, come prevede la legge.

Si ricorda infine che ACER PC, per quanto riguarda gli obiettivi e le nuove attività, intende rendere operativo, seppure in fase sperimentale, l'utilizzo di software specifico accessibile online dal sito internet aziendale tramite password riservata che permetta l'accesso, al momento ai soli Comuni, a tutte informazioni su loro patrimonio immobiliare gestito dall'Azienda.

E' intenzione di ACER inoltre ridurre l'attuale monte della morosità consolidata nei Comuni, nonché ridurre la naturale tendenza all'accrescimento della stessa, attraverso alcune attività, tra le quali si cita l'impegno di personale dedicato alla prevenzione dei fenomeni di morosità diffusa, tramite monitoraggi continui delle situazioni di insolvenza e conseguenti tempestivi solleciti.

In sintesi:

| | |
|-------------------------------------|-------------|
| 1. totale alloggi ERP: | 119 |
| 2. superficie utile totale alloggi: | 7.274,36 mq |
| 3. articolazione per fasce di SUL: | |
| ▶ fino a 40,00 mq: | 11 (9,24%) |
| ▶ da 40,01 mq a 70,00 mq: | 66 (55,46%) |
| ▶ oltre i 70,00 mq: | 42 (35,29%) |
| 4. occupanti totali alloggi ERP: | 303 |
| 5. n. alloggi sottoaffollati: | 35 (29,41%) |
| 6. n. alloggi sovraffollati: | 7 (5,88%) |

Secondo i parametri dimensionali fissati dal D.M. 5.7.75 gli alloggi ERP di Castel San Giovanni, secondo la loro articolazione dimensionale, potrebbero ospitare un numero complessivo di occupanti pari a: 557.

0.7 - APPLICAZIONE DELLA PEREQUAZIONE URBANISTICA E DELLA COMPENSAZIONE URBANISTICA

Le difficoltà evidenziate nella pratica della gestione delle trasformazioni urbanistiche, basata sugli strumenti ordinariamente messi in campo, hanno portato in luce il fatto che le concezioni legate ai vecchi strumenti urbanistici sono ormai entrate definitivamente in crisi.

Viene ormai messo in discussione l'intero complesso normativo, minandone le basi e la validità intrinseca, se non del tutto per quanto riguarda la fase di progettazione, sicuramente nella interezza delle problematiche attuative.

È in essere un attento riesame della disciplina, che è mirato a comprendere i motivi in forza dei quali i "vecchi" strumenti non sembrano più essere rispondenti alle necessità della Città.

È evidente che il continuo mutare delle esigenze di trasformazione non può essere governato con strumenti troppo statici, "ingessati".

Il nodo fondamentale da sciogliere è comunemente riconosciuto nella sostenibilità urbana.

Con la Perequazione Urbanistica, come già accennato, si ricerca uno strumento di attuazione del piano che, oltre a perseguire l'equità sociale e l'efficienza delle trasformazioni, garantisca la tutela ecologica e sociale delle trasformazioni urbanistiche.

Parlando di Perequazione Urbanistica, non si può prescindere dall'analizzare il sistema economico in cui essa si trova ad operare.

Il contesto economico italiano ha subito profonde modificazioni a causa dell'emanazione di leggi che hanno portato ad un mutamento nelle strategie economico-finanziarie; inoltre in questi ultimi anni gli enti locali hanno acquisito una forte autonomia finanziaria, che se da un lato assicura una giusta flessibilità nella programmazione comunale e locale, dall'altro ha, nei fatti, responsabilizzato gli Amministratori nello sviluppo di soluzioni economiche-urbanistiche-sociali adeguate alle richieste ed alle esigenze delle città. Abbandonato il sistema tributario centralizzato, si cerca di far coincidere l'Ente Locale con quella parte della P.A. che usufruisce di flessibilità, acquisisce direttamente gli introiti fiscali e genera i servizi per la comunità. Si attua, in sostanza, un aumento generalizzato dei benefici in termini di efficienza, efficacia e qualità dei servizi, resi più rispondenti alle esigenze richieste.

Tuttavia gli Enti Locali non sono più "autosufficienti", da soli, a garantire l'impegno economico richiesto per un'operazione urbanistica finalizzata alla acquisizione di nuove aree dal mercato libero: il costo elevato, infatti, rende impossibile l'acquisizione di aree da poter utilizzare per la realizzazione delle opere previste dai Piani vigenti. Inoltre, l'esproprio a prezzi "irrisori" non è più attuabile per due motivi:

1. è imputato di incostituzionalità, perché sviluppa una prassi che non risulterebbe equa per i proprietari;
2. i suoli verrebbero acquisiti a prezzi di mercato o a prezzi agricoli?

Questo dubbio, o meglio la convinzione di ricevere un trattamento che produce uno squilibrio nelle soluzioni trovate, apre un ambito di incertezza che porta i proprietari a fare ricorso ai tribunali, alla giustizia amministrativa, etc., allungando così, in maniera problematica ed imprevedibile, i tempi del processo attuativo, facendo lievitare i costi della trasformazione.

Il riconoscere pienamente il valore di mercato porta ad un costo di trasformazione troppo sostenuto, ed il Comune, come detto, non è in grado di sopportarlo. C'è il rischio che, in capo alla realizzazione di opere pubbliche, i finanziamenti siano appena sufficienti a soddisfare, a valore di mercato, i proprietari delle aree. Per cercare di risolvere questa difficile situazione, si è deciso di sviluppare nuove idee: la Perequazione Urbanistica può favorire il superamento dell'impasse, e può garantire una salutare boccata d'ossigeno alle Amministrazioni.

La perequazione urbanistica è metodo disciplinare ampiamente approfondito e affinato sia sul piano concettuale sia su quello della prassi di pianificazione, e come tale è divenuto un preciso riferimento operativo anche per la nuova legge urbanistica della Regione Emilia-Romagna (L.R. n. 20/2000).

Nell'evoluzione della disciplina urbanistica in Italia, esso trae origine e motivazione nel momento in cui, da un lato, la giurisprudenza ha sancito la decadenza e l'obbligo di indennizzo dei vincoli urbanistici reiterati, e, dall'altro, il mutare del quadro economico e finanziario degli enti locali ha reso loro sempre più difficile continuare a praticare politiche attive, per i servizi come per l'edilizia sociale, attraverso l'acquisizione delle aree mediante esproprio. Oggi se con uno strumento urbanistico si attribuisce a un'area una destinazione ad uso pubblico che ne inibisce l'edificazione privata e implica l'acquisizione da parte del Comune, l'area deve essere acquistata o espropriata entro cinque anni. Scaduti i cinque anni, il vincolo può essere reiterato per una sola volta e sulla base di specifiche motivazioni che rendono necessario il provvedimento; inoltre il proprietario, a partire dal quinto anno, ha diritto a un indennizzo per il protrarsi del vincolo, che va a sommarsi al prezzo di esproprio.

Questa nuova situazione ha evidenziato i limiti dell'approccio tradizionale e ha reso necessario innovare i metodi con cui si strutturano i piani urbanistici e i meccanismi con cui si acquisiscono le aree che servono alla collettività per sviluppare la "parte pubblica" delle città senza ricorrere ai vincoli e all'esproprio, e senza che la collettività (il Comune) debba riconoscere al privato per queste aree una rilevante rendita fondiaria (l'incremento di valore rispetto al valore agricolo del suolo), che è generata proprio dagli investimenti pubblici e dalle scelte urbanistiche della collettività stessa.

In questo quadro, da un lato si è individuata e praticata la strada nella negoziazione caso per caso con le proprietà dei suoli, anche a partire dalle proposte dei proprietari stessi, per concordare l'inserimento in PRG delle nuove aree trasformabili, a fronte della cessione al Comune di contropartite più o meno congrue

(cessione di aree, realizzazione di opere, ecc.), per lo più attraverso accordi informali e quindi necessariamente poco trasparenti, nel migliore dei casi sanciti in accordi formalizzati.

Dall'altro si è progressivamente elaborato un metodo più strutturato e di valenza più generale, capace di conseguire gli stessi risultati assicurando nel contempo requisiti di equità e di trasparenza delle scelte urbanistiche, e per contribuire a regolare il mercato delle aree secondo regole del gioco definite dalla pubblica amministrazione: appunto la perequazione urbanistica.

Le due suddette modalità sono apparse culturalmente e politicamente contrapposte, ma a ben vedere partono dalla medesima esigenza, differenziandosi nei modi e nei risultati: la prima esalta gli aspetti di flessibilità, di "deregulation" e di apertura alle proposte dei privati nel definire le linee dello sviluppo urbano, fino, nelle applicazioni estremizzate, a negare l'utilità del piano urbanistico, la seconda esalta gli aspetti di trasparenza ed equità e conferma il ruolo centrale della pubblica amministrazione nello stabilire le regole del gioco.

Ai sensi dell'art. 7 della LR 20/2000, *"la perequazione urbanistica persegue l'equa distribuzione, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dalla pianificazione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali"*.

Così sinteticamente definito, l'approccio sembra prestarsi in realtà a più sviluppi applicativi, a seconda del quadro di obiettivi che si vogliono perseguire tramite gli interventi di trasformazione urbanistica.

Poiché, come già evidenziato, la valorizzazione economica – ovvero la formazione di rendita fondiaria - di un'area discende direttamente o indirettamente dalle scelte effettuate dal piano pubblico – ovvero da decisioni della collettività - si può tuttavia sostenere che l'obiettivo di equità da perseguire con il metodo della perequazione debba sostanziarsi, oltre che nell'omogeneo trattamento delle proprietà interessate dalle scelte di piano, anche nel recupero in forma di vantaggio pubblico della valorizzazione eccedente la quota parte che occorre riconoscere alla proprietà per rendere attivabile l'iniziativa di trasformazione prevista.

Proprio perché è la pianificazione a determinare la valorizzazione dell'area privata, è plausibile che il diritto edificatorio riconosciuto alla proprietà sia tale da assicurare ad essa, a seguito del processo di trasformazione urbanistico-edilizia che interesserà l'area, un normale profitto di impresa, e non un profitto di livello speculativo. E ciò in generale comporta che tali diritti corrispondano a indici di edificabilità più bassi di quelli tradizionalmente attribuiti alla proprietà dai piani urbanistici.

La proposta di PSC infatti prevede indici fondiari differenziati ma decisamente più bassi di quelli del PRG vigente: ad esempio, per le aree di nuova urbanizzazione:

- PRG vigente: UT = 0,75 mq/mq, che portava ad un IF medio = 0,97 mc/mq;
- PSC: UT = 0,16 mq/mq, che porta ad un IF medio = 0,48 mc/mq, incrementabile sino ad un massimo di 0,62 mq/mq attraverso il meccanismo della perequazione urbanistica e dell'indice perequativo (contro il valore di 0,97 mc/mq che mediamente si aveva nelle nuove zone di espansione residenziale del PRG, con un decremento quindi pari a circa il 36%).

Naturalmente gli indici UT effettivi, sopra riportati, sono ancora al lordo delle aree destinate alla viabilità di progetto.

Ne deriva l'impronta di edilizia estremamente estensiva che caratterizza il PSC, tale da non necessitare, all'interno delle norme strutturali o regolamentari, dell'introduzione del classico indice di "Rapporto di copertura", tenendo altresì conto che le Schede-Norma di riferimento progettuale prescrivono, per tutti gli ambiti di nuovo insediamento residenziale, che in tutti gli interventi edilizi di nuova costruzione deve essere assicurata, una quota di superficie permeabile in profondità pari ad almeno il 40% della superficie scoperta di pertinenza degli edifici.

I nuovi quartieri quindi saranno caratterizzati da basse densità edilizie e da una rilevante presenza di verde, dove verranno applicati standard ottimali per garantire un equo rapporto tra offerta di servizi e numero di abitanti insediati.

Quando il piano urbanistico, come il presente PSC, prevede nuovi insediamenti in forma intensiva, e con indici di densità contenuti, realizza una dispersione sul territorio degli interventi di urbanizzazione che, generalmente, si associa ad alti livelli di frammentazione ambientale. Una edilizia estensiva, a carattere mono-bi-trifamiliare, con presenza sistematica di pertinenze private degli edifici, comporterebbe generalmente la realizzazione di recinzioni, spazi impermeabilizzati, illuminazione notturna, flussi di traffico

e movimenti di persone che rappresentano barriere ed occlusioni rilevanti nei confronti della continuità ambientale locale. Con questi presupposti di espansione insediativa resterebbero in generale spazi a carattere naturale e semi-naturale interstiziali e ristretti, con destinazioni agricole o di verde pubblico.

La spinta economica che è alla base del modello insediativo estensivo assunto dal PSC è naturalmente quella attinente la massima diffusione territoriale, e sociale, della redditività immobiliare, oltre alla creazione di ambienti urbani, generalmente residenziali, con qualità elevata grazie alla maggior disponibilità di spazi liberi pubblici e privati.

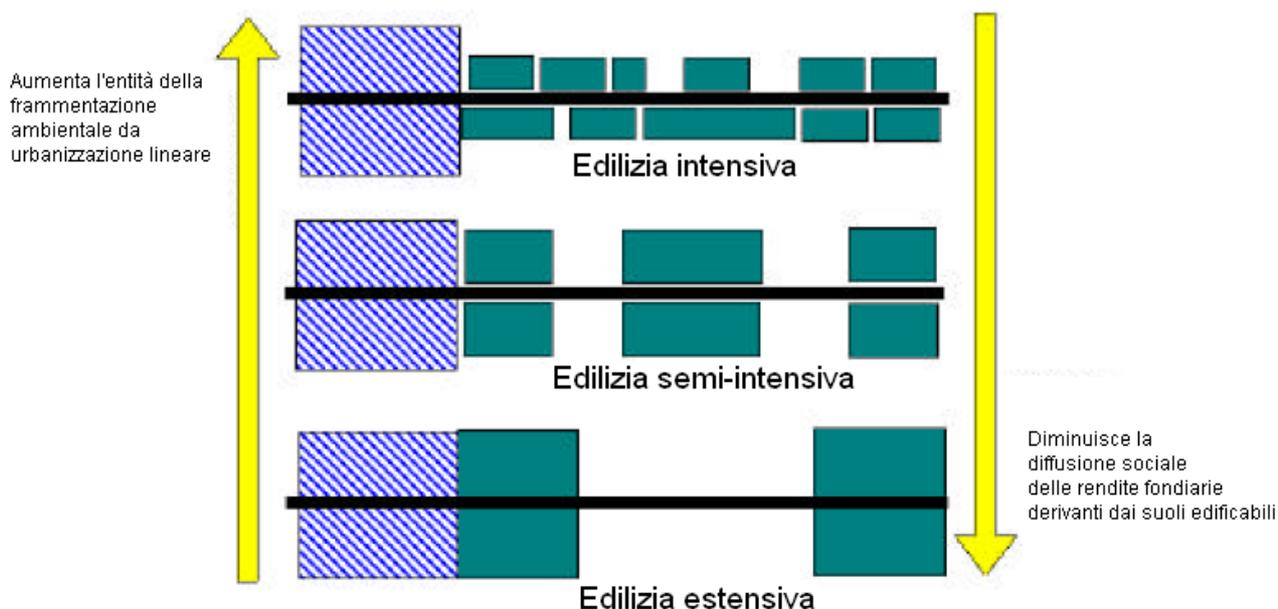
In linea teorica un assetto urbano molto più concentrato in spazi limitati, quindi caratterizzato da elevati indici di edificabilità, comporta invece un consumo di suolo naturale nettamente inferiore a quello necessario nel caso della scelta estensiva, ma una concentrazione dei redditi immobiliari, a meno di non porre in atto meccanismi di compensazione economica del valore dei suoli.

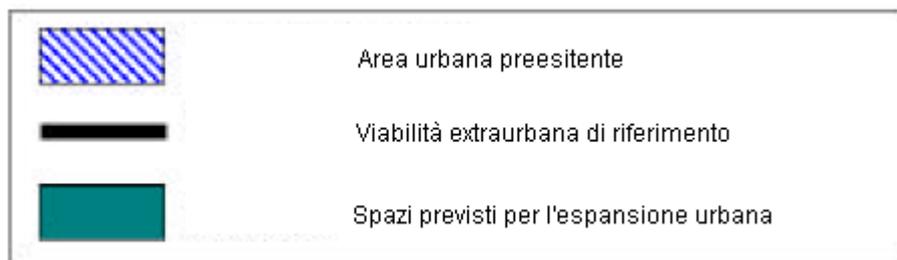
Il primo modello, quello estensivo, sul quale si basa il PSC di Castel San Giovanni, rappresenta invece la forma tendenziale principale verso la quale gli strumenti urbanistici degli ultimi anni sono stati orientati, realizzando azioni significative di frammentazione anche in realtà urbane di dimensioni molto contenute.

Il contrasto sistematico verso la forma insediativa estensiva appare pertanto difficile se non interviene una motivazione, scientificamente sostenuta, che questo modello di sviluppo urbano e delle nuove periferie rappresenta una causa determinante di frammentazione ambientale e di alterazione della continuità ecologica del territorio.

Gli elementi conoscitivi che devono entrare a far parte integrante del patrimonio analitico che sorregge ed indirizza le scelte del piano urbanistico sono pertanto quelli attinenti gli assetti ecologici del territorio interessato. Diventa così indispensabile sapere quali sono le potenziali linee di dispersione per i diversi gruppi di specie, quali i livelli di biodiversità e di dinamica della vegetazione presente, quali le strutture ecologico-paesaggistiche fondamentali nella dimensione locale del territorio, quali gli habitats e gli ecosistemi presenti negli ambienti sui quali il piano ha scelto di agire con decisioni di sviluppo insediativo.

L'allestimento di un quadro cognitivo così organizzato non è stato certamente facile, né in termini di contenuti, né, tanto meno, in termini di tempi, soprattutto in considerazione delle classiche, diverse velocità che caratterizzano la ricerca in campo naturalistico e l'elaborazione degli strumenti di piano.





Le zone residenziali di nuovo impianto del PSC, per le quali è stata dunque privilegiata l'edilizia estensiva, saranno organicamente collegate con il centro preesistente da un razionale sistema viario e staccate dal territorio rurale da ampie fasce di verde pubblico, al fine di determinare i necessari elementi di transizione urbana.

La crucialità del passaggio sta nella considerazione evidente che il valore delle aree edificabili è in diretta funzione della capacità edificatoria che viene assegnata ad esse.

L'analisi degli obiettivi pubblici, dei vincoli tecnici e delle caratteristiche delle classi dei suoli appaiono elementi decisivi per la costruzione del quadro degli indici perequativi.

Modelli di città rarefatta caratterizzata da importanti porzioni di suolo destinate alle dotazioni territoriali portano ad identificare indici contenuti (come nel caso del PSC di Castel San Giovanni).

Viceversa, insediamenti densi, aree di trasformazione urbanistica interne alla città consolidata rimandano a indici più elevati.

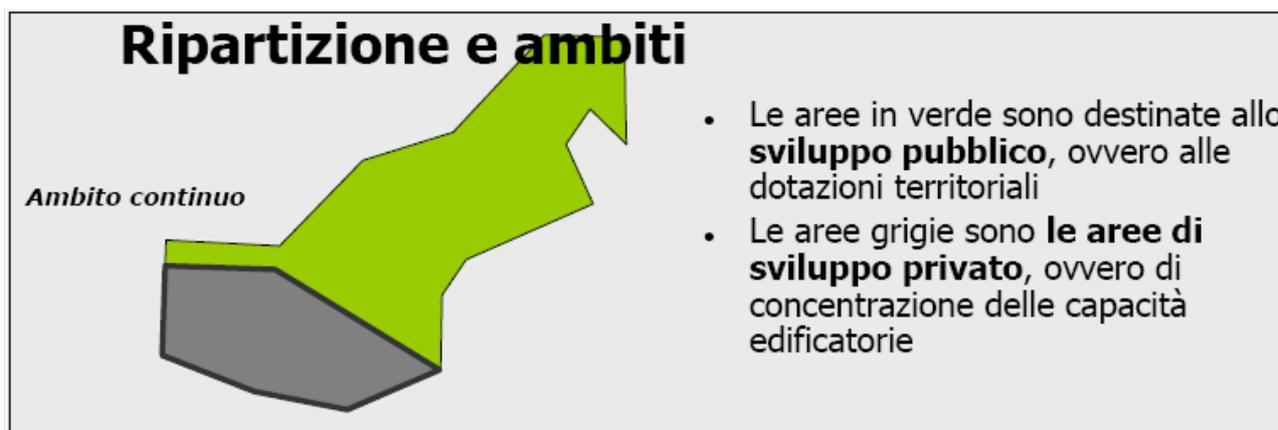
Per un'efficace trasformazione degli ambiti perequativi, ai criteri indicati in precedenza ed approfonditi di seguito vanno associate regole di trasformazione finalizzate al raggiungimento degli obiettivi pubblici sottesi allo strumento. Due in particolare i temi

- ▶ gli ambiti e la loro ripartizione funzionale;
- ▶ le dotazioni territoriali: suoli e capacità edificatorie pubbliche.

Relativamente agli ambiti:

Allo scopo di perseguire gli obiettivi di interesse pubblico, gli ambiti si caratterizzano per la seguente ripartizione:

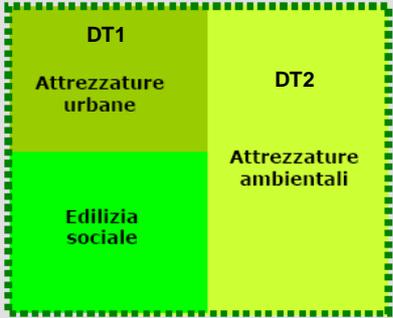
1. un'area destinata alla concentrazione delle capacità edificatorie e delle eventuali aree funzionali allo sviluppo sostenibile dei nuovi interventi;
2. un'area destinata alle dotazioni territoriali, ovvero i suoli che il soggetto attuatore cede a titolo gratuito all'Amministrazione Comunale (Dotazioni Territoriali di 2° livello) oltre alle aree comunque dovute per legge (Dotazioni Territoriali di 1° livello).



Relativamente alle dotazioni territoriali:

Le aree per le dotazioni territoriali

- Il recente dibattito sul tema del **diritto all'abitazione come diritto sociale** apre ad una più **ampia concensione delle dotazione territoriali**
 - Le aree acquisite possono essere impiegate per la realizzazione di tutte le dotazioni territoriali, compresa l'edilizia sociale



| | |
|---------------------|-------------------------|
| DT1 | DT2 |
| Attrezzature urbane | Attrezzature ambientali |
| Edilizia sociale | |

Su questi presupposti, il metodo della perequazione urbanistica consiste, in estrema sintesi:

- nel classificare le aree potenzialmente interessabili da trasformazioni urbanistiche in categorie caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto, quindi in modo tendenzialmente oggettivo (ad esempio: aree esterne al perimetro urbano prima classificate come agricole, aree esterne al perimetro urbano già in precedenza edificabili, piccole aree non edificate residue interne al perimetro urbano, aree già edificate e ora dismesse e suscettibili di trasformazione.....);
- nell'attribuire diritti edificatori di pari entità a tutti i proprietari delle aree che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, assegnata loro dal disegno del piano urbanistico (ad es, aree edificabili e aree per verde pubblico o per strade o per edilizia pubblica), in modo da non penalizzare nessuna in particolare delle proprietà coinvolte;
- nello stabilire diritti edificatori unitari tendenzialmente bassi (comunque tali da dare luogo ad un valore di mercato che renda conveniente l'intervento) in modo che nell'attuazione del piano l'edificazione che ne consegue possa essere concentrata su una parte limitata delle aree costituenti il comparto interessato dalla trasformazione;
- nel prevedere la cessione gratuita al comune di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, anche in eccedenza rispetto alla cessione delle ordinarie dotazioni minime di legge per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, ovvero, oggi definite Dotazioni Territoriali di 1° livello;
- nell'utilizzare tali aree, acquisite così senza esproprio, per attuare le politiche dell'ente locale, vuoi per recuperare le carenze pregresse di aree per attrezzature e spazi collettivi, vuoi per le politiche per la casa.

L'istituto della perequazione urbanistica ha come finalità la limitazione delle sperequazioni che si creano tra proprietà diverse nel momento pianificatorio che attribuisce destinazioni urbanistiche ai suoli. Infatti la scelta pianificatoria inevitabilmente crea in modo differenziato rendita fondiaria su alcune aree e gravami e pesi su altre. Ciò si traduce in un iniquo "costo" di partecipazione alla realizzazione delle città pubblica o del bene collettivo a carico di alcune proprietà fondiarie mentre i benefici di una destinazione urbanistica favorevole vanno a favore dei soli titolari delle aree su cui il beneficio (rendita) ricade. La perequazione urbanistica (e la compensazione urbanistica che ne è in un certo senso una variante applicativa) cerca di ridistribuire i vantaggi edificatori anche su chi si trova direttamente gravato da una destinazione o vincolo pubblico. Il meccanismo in senso generale consiste nell'assegnare un indice perequativo (cioè equivalente ad un indice territoriale) ad un insieme di aree con destinazioni pur diverse (private e pubbliche). Tale indice è inferiore all'indice fondiario attribuito alle aree destinate ad edificazione e il prodotto tra l'indice fondiario e le aree edificabili deve essere pari al prodotto tra l'indice perequativo e l'insieme delle aree (che comprendono anche quelle fondiarie edificabili) a cui esso è assegnato. In pratica i proprietari delle aree edificabili ristorano parzialmente i proprietari delle aree con destinazioni pubbliche o vincolate dovendo

acquistare da essi porzioni del diritto edificatorio esercitabile sulle loro aree e rappresentato da una quota dell'indice fondiario.

Il meccanismo è equiparabile al meccanismo della ripartizione indifferenziata e proporzionale alle proprietà catastali dei diritti edificatori e degli oneri attuativi previsti e richiesti. Sui terreni da urbanizzare si applica, indistintamente dalle specifiche destinazioni private o pubbliche, un indice perequativo che genera diritti edificatori spendibili sul mercato immobiliare del territorio comunale e che potranno essere realizzati all'interno delle aree con destinazione fondiaria edificatoria.

Ad ogni ambito ANIR e ANIP di nuova previsione viene attribuito un indice perequativo territoriale UT (mq/mq) applicato in modo indifferenziato su tutte le superfici dell'Ambito stesso, indipendentemente dalla loro effettiva destinazione (privata o pubblica). Tale indice applicato alla superficie territoriale dell'Ambito determina la capacità edificatoria complessiva dell'Ambito stesso e determina, altresì, un diritto edificatorio per i singoli proprietari in quota proporzionale alle superfici catastali di competenza.

L'applicazione dell'indice perequativo comporta per le proprietà l'onere indifferenziato e proporzionale ai diritti edificatori maturati per quanto attiene tutti gli oneri gravanti sul comparto (sia di dotazione territoriali, sia di opere di urbanizzazione e pubbliche, sia di altri interessi pubblici).

L'Indice perequativo rappresenta quindi l'indice edificatorio pubblico che genera diritti edificatori riservati all'Amministrazione Comunale per la promozione di interventi di edilizia pubblica.

Al fine di conseguire gli obiettivi del PSC, in termini di dotazioni territoriali, l'Amministrazione si riserva la possibilità di assegnare, in sede di formazione di POC, una quota di edificabilità premiale, tramite il trasferimento dell'intero o parte Indice Perequativo all'area fondiaria, oltre a quella attribuita con gli indici di fabbricabilità fondiaria. La premialità è finalizzata a incentivare: il trasferimento di edificabilità assegnata alle aree che l'Amministrazione intende acquisire, la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale, la qualità ambientale, edilizia e architettonica degli interventi. Il POC potrà stabilire ulteriori obiettivi per la realizzazione dei quali utilizzare meccanismi premiali. Le Schede-Norma di Riferimento Progettuale determinano, per ogni Ambito, l'indice perequativo.

Alle aree che ricevono i diritti edificatori trasferiti, il PSC riconosce una possibilità edificatoria composta, oltre che dall'indice fondiario, anche dall'indice perequativo.

Allo scopo di perseguire gli obiettivi di interesse pubblico e di qualità del PSC, i POC assoggetteranno le aree di trasformazione urbanistica (Ambiti) alla seguente ripartizione:

- un'area privata, articolata in una porzione destinata alla concentrazione della capacità edificatoria riconosciuta dal POC e una porzione permeabile o di verde ecologico per garantire la qualità ecologico-ambientale dei nuovi interventi; essa comprende anche i suoli destinati a interventi di edilizia residenziale sociale;
- un'area destinata alle dotazioni territoriali, di 1° e 2° livello, i suoli costituenti la quale vengono ceduti all'Amministrazione comunale a titolo gratuito, in cambio dell'intero o di parte dell'Indice Perequativo.

La contribuzione alle dotazioni territoriali, sia di 1° sia di 2° livello, avviene di norma nella forma della cessione di suoli (perequazione fondiaria). È demandata al POC la facoltà di specificare possibili modalità alternative di contribuzione alle dotazioni territoriali da parte dei soggetti attuatori. In particolare, la contribuzione sotto forma di suoli potrà essere integrata o sostituita dalla realizzazione di opere e attrezzature pubbliche, oppure di servizi di manutenzione urbana (perequazione integrata).

È altresì facoltà dell'Amministrazione Comunale, effettuate le opportune valutazioni in sede di POC, trasformare le capacità edificatorie destinate all'edilizia sociale privata in edilizia di libero mercato. A fronte di tale eventuale cambiamento di destinazione dei diritti edificatori, al soggetto attuatore verrà richiesta una contribuzione alle dotazioni territoriali in termini di suoli, opere o servizi, con particolare riferimento agli obiettivi fissati per le Situazioni urbane interessate.

Il diritto edificatorio assegnato per classi di aree in eguali condizioni di fatto e di diritto sarà concretizzabile direttamente entro la stessa area che lo genera, qualora per essa il disegno urbano previsto dal POC non preveda una destinazione pubblica (o comunque comportante una diretta inedificabilità privata); diversamente il diritto sarà trasferito in aree di altre proprietà non interessate da questo tipo di destinazione (le quali aree, per attuare a loro volta le rispettive potenzialità intrinseche, saranno tenute a recepire le potenzialità provenienti dalle proprietà impossibilitate a concretizzare il proprio diritto entro le loro aree).

Al di là del risultato per certi versi strumentale di non imporre vincoli espropriativi e di acquisire aree gratuitamente, la forza concettuale del metodo della perequazione consiste nella trasparenza e nell'equità di trattamento di tutte le proprietà immobiliari coinvolte, e nella sua capacità di agire sugli esiti della rendita fondiaria, non eliminandola, ma incamerandone una quota sostanziosa a favore della collettività. Il contributo alla formazione della parte pubblica della città e alle politiche pubbliche per la casa che viene richiesto ai privati coinvolti nelle trasformazioni urbanistiche viene "spalmato" fra tutti i proprietari in proporzione al valore delle loro aree; nessuno viene penalizzato, a tutti viene ridotta la quota di rendita fondiaria che può mettersi in tasca, a beneficio di tutti e di tutta la collettività.

La nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 20/2000) non solo ha dato riconoscimento giuridico al metodo, ma ha aperto prospettive applicative più ampie ed efficaci.

Fra le molte innovazioni introdotte con la Legge Regionale n. 20/2000 riferite specificamente alla nuova disciplina urbanistica propria della scala comunale, preme qui mettere in evidenza due rilevanti indicazioni:

- l'indirizzo all'applicazione della perequazione urbanistica (art. 7);
- l'indirizzo alla definizione delle scelte urbanistiche anche attraverso la negoziazione/concertazione con i privati, applicando strumenti concertativi trasparenti (l'art. 18, che generalizza un'impostazione già presente nella L.R. n. 19/98).

Queste due indicazioni, apparentemente non facilmente conciliabili, mostrano come la legge 20/2000 prospetta una modalità per superare le rigidità e i limiti del PRG tradizionale senza indebolire il piano stesso, conciliando l'uniformità di trattamento delle proprietà immobiliari, tipica della perequazione, con la negoziazione delle proposte di trasformazione urbana di iniziativa privata. Questa modalità si sostanzia a partire dalla netta distinzione fra la sfera dei contenuti strutturali e quella dei contenuti operativi del Piano. Nel PRG tradizionale, semplificando, i diritti edificatori coincidono con gli indici edificatori, ossia con la capacità insediativa prevista in ciascuna area; e il dimensionamento complessivo coincide con la sommatoria delle aree edificabili ciascuna moltiplicata per il proprio indice di edificabilità, ossia con la sommatoria dei diritti edificatori. Vi è quindi un rapporto matematico, rigido e diretto, fra queste entità; in questa rigidità consiste il carattere "conformativo" del PRG, come si dice in termini giuridici: ad ogni area individuata come "edificabile" corrisponde una capacità insediativa e questa dà luogo a un diritto edificatorio; la loro sommatoria è il dimensionamento del Piano; le determinazioni del Piano danno luogo immediatamente a ben precisati diritti (nel caso delle aree identificate come "edificabili") oppure ad altrettanto netti vincoli (nel caso delle aree a destinazione pubblica).

Il nuovo PSC deve invece avere la caratteristica fondamentale di non essere "conformativo", ossia di non dare luogo a diritti edificatori, né a vincoli, salvo quelli cosiddetti ricognitivi (ossia derivanti da leggi o dagli strumenti di pianificazione sovraordinata). Ciò deve significare che nel PSC le aree urbanizzabili o trasformabili sono individuate solo come delle potenzialità non necessariamente destinate ad avverarsi, e lo stesso vale per le aree che devono andare al formare nuovi spazi pubblici. La conformazione di diritti edificatori e di vincoli urbanistici va demandata all'approvazione del POC, ed è limitata alla sola porzione a cui si conviene di dare attuazione in un periodo di tempo limitato (quinquennale). Ciò ha fra le altre la conseguenza che il pagamento dell'ICI sulle aree edificabili va limitato a quelle inserite nel POC, perché le altre non lo sono ancora (e non è detto che lo saranno). Si veda in proposito in seguito l'analisi più approfondita su questo tema.

Questo carattere non conformativo del PSC trova nella L.R. 20/2000 conferme indirette, implicite, più che una esplicita dichiarazione. Non disponendo ancora di una giurisprudenza, è quanto mai opportuno che la forma e struttura che si dà al PSC sia tale da avvalorare questo carattere, per evitare che, in caso contrario, qualche giudice finisca per stabilire diversamente.

Per avvalorare il carattere non conformativo, con riguardo alle nuove aree edificabili, può essere utile l'accorgimento di non perimetrare con esattezza cartografica gli "ambiti per nuovi insediamenti", ma di adottare modalità di individuazione volutamente imprecise, attraverso simboli anziché perimetri. Molti PSC hanno operato in questo senso.

Questo accorgimento può essere conveniente, ove praticabile, tuttavia non è praticabile ovunque; in particolare può essere applicato agli "ambiti per nuovi insediamenti" ma non sembra applicabile ad altri tipi di ambiti, quali quelli "da riqualificare". In ogni caso questa non è la scelta effettuata dal Comune di Castel San Giovanni, che ha invece perimetrato, a grande scala, gli ambiti per i nuovi insediamenti, lasciando

comunque al POC la possibilità di rettificarli, entro certi limiti, in ragione delle situazioni di fatto, sia morfologiche sia fondiari.

Un ulteriore modo per avvalorare il carattere non conformativo del PSC si individua nel portare fino in fondo la distinzione, anzi la scissione, concettuale e operativa, fra i “diritti edificatori” da un lato (art 7 della L.R. 20), la “capacità insediativa” ovvero “carico insediativo” dall’altro (art. A-11 e A-12), e ancora l’estensione degli ambiti di potenziale trasformazione, in modo da sciogliere i rapporti matematici fra queste entità che caratterizzavano il PRG.

Questa strada richiede che la capacità insediativa massima complessiva (il “dimensionamento” del Piano secondo la terminologia corrente), i diritti edificatori, la capacità insediativa dei diversi ambiti o porzioni urbane, e la perimetrazione degli ambiti di potenziale trasformazione siano definiti ciascuno con metodiche e finalità distinte, ed espressi e misurati in modo diverso:

- il dimensionamento complessivo sulla base di ragionevoli previsioni di fabbisogno e in relazione agli obiettivi e alle politiche che l’Amministrazione intende svolgere, nel quadro della pianificazione sovraordinata e della concertazione con gli altri comuni;
- i diritti edificatori secondo le metodiche della perequazione;
- la capacità insediativa massima ammissibile in ciascun ambito o porzione urbana, sulla base delle valutazioni di sostenibilità e degli obiettivi di qualità urbana che si intendono perseguire in tale porzione urbana;
- i perimetri degli ambiti di riqualificazione e di nuovo insediamento sulla base delle opportunità urbanistiche;
- la possibilità, come è stato proposto per alcuni ambiti, di ridurre o addirittura eliminare, le previsioni per le dotazioni territoriali di 1° livello, in quanto non necessarie per quel determinato ambito, in ragione della sua estensione o collocazione territoriale, ferma restando la “parità di bilancio” delle dotazioni stesse a livello complessivo alla scala comunale.

Nel PSC la capacità insediativa massima (complessiva e per ambiti) va precisamente definita (lo chiede la legge e, a prescindere da ciò, è condizione ovvia per svolgere le valutazioni di sostenibilità). Gli ambiti idonei per nuovi potenziali insediamenti vanno pure individuati (lo chiede la legge, al di là del fatto che si possono utilizzare livelli diversi di precisione di tale individuazione). Infine anche i diritti edificatori è bene che siano precisamente definiti in sede di PSC in relazione a precise casistiche di situazioni di fatto e di diritto (la legge non lo prescrive ma palesemente lo raccomanda, e questo è comunque un cardine della perequazione).

La novità non consiste quindi nella possibilità di lasciare indefinita ciascuna di tali entità, ma nella possibilità di rendere “molliti”, plastici, flessibili i rapporti fra loro.

Naturalmente ciascuna di queste entità non potrà essere stabilita in modo del tutto indipendente dalle altre, dovranno essere assicurati rapporti “ragionevoli”, “plausibili” fra esse, ma può essere fatta cadere ogni meccanica connessione fra l’una e l’altra entità, fino al momento in cui tali rapporti saranno definiti con il POC.

Così nel PSC:

- la capacità edificatoria complessiva prevista nel piano (il “dimensionamento”) potrà essere costituita non solo da diritti edificatori ma anche, per una quota non necessariamente precisata, da edificabilità aggiuntiva attribuita alla disponibilità dell’Amministrazione Comunale, da spendere per realizzare edilizia con connotati sociali se il Comune intende svolgere attivamente una politica per la casa sociale;
- la capacità insediativa di un’area edificabile non coincide più con i diritti edificatori riconosciuti alla proprietà dell’area stessa, poiché nell’area saranno in genere “paracadutati” anche diritti edificatori provenienti da altrove, nonché eventuali quote della capacità edificatoria aggiuntiva attribuita al Comune;
- i diritti edificatori di un’area non coincidono necessariamente con la possibilità di costruirci (così anche ad aree soggette a vincoli di inedificabilità o che comunque non si intende far edificare possono essere attribuiti diritti edificatori, da spendere altrove, al fine di acquisirle al patrimonio della collettività);
- in tal senso infatti il PSC attribuisce al complessivo Ambito, al lordo delle dotazioni territoriali di 1° e 2° livello, un indice territoriale UT, riferito all’estensione complessiva dell’Ambito;

- infine le aree di potenziale trasformazione saranno individuate in misura sovrabbondante, in modo che la sommatoria delle capacità insediative massime riconosciute come sostenibili in ciascuna di esse sarà opportunamente superiore al “dimensionamento” complessivo; così si rende esplicito, comprensibile anche al mercato, che non tutte le aree individuate come potenzialmente trasformabili potranno essere inserite nel POC e realmente trasformate, ma, al contrario, queste sono, almeno in parte, alternative fra loro. L’attuazione piena degli obiettivi quantitativi del PSC non richiede l’utilizzo di tutti gli ambiti considerati trasformabili.

La fissazione di un dimensionamento massimo del PSC, e, per altro verso, l’individuazione nel PSC di potenzialità di trasformazione sovrabbondanti e alternative, che peraltro non conformano diritti, consegna in mano al Comune margini di flessibilità nell’attuazione prima impensabili e può introdurre parziali elementi di concorrenza in un mercato da sempre intrinsecamente oligopolistico, dove la concorrenza è sempre stata una pia illusione.

Perequazione e flessibilità si possono sposare se, nell’impianto del PSC:

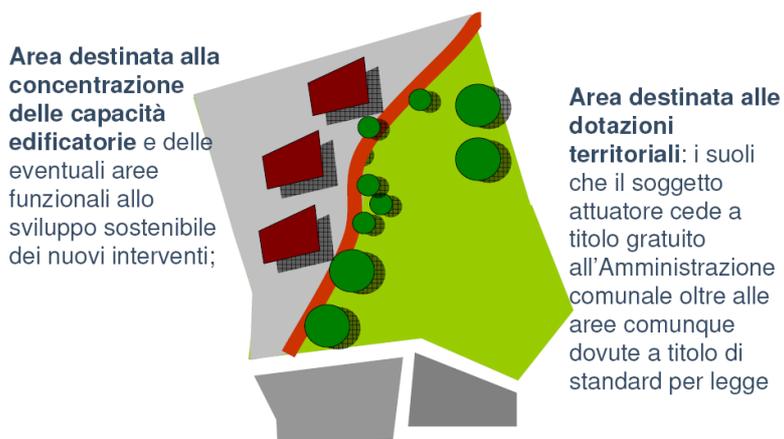
- i diritti edificatori sono prefissati in sede di PSC, non con riferimento a precisate aree ma con riferimento a precise casistiche, sono uguali per tutte le aree nelle medesime condizioni di fatto e di diritto, sono non negoziabili (però trasferibili da area ad area);
- la capacità insediativa è pure individuata in sede di PSC nei suoi termini generali, nei suoi valori massimi (il “dimensionamento”), e può essere tale da assicurare al Comune una quota significativa di edificabilità aggiuntiva rispetto ai diritti edificatori, da spendere per edilizia con connotati sociali;
- la capacità insediativa è pure collocata e distribuita nel territorio, per centri abitati, in modo da poterla verificare rispetto alle condizioni generali di sostenibilità con la VALSAT, ma con margini che consentano flessibilità in sede operativa nel collocare e spostare i carichi urbanistici effettivi secondo le opportunità; .
- le aree di potenziale localizzazione della capacità insediativa prevista sono pure individuate, in esse considerando i residui delle attuazioni in corso, gli ambiti di riqualificazione e quelli per potenziali nuovi insediamenti;
- ma il carico urbanistico effettivo delle singole operazioni di trasformazione, le funzioni e le densità edilizie attuabili nelle diverse aree, anche oltre e in aggiunta ai diritti edificatori, sono viceversa entità flessibili, negoziabili, variabili progettuali, possibile oggetto di bandi e di accordi con i privati.

L’operatività del principio

Tutta l’area genera capacità edificatoria che deve essere concentrata sull’area individuata dallo strumento urbanistico

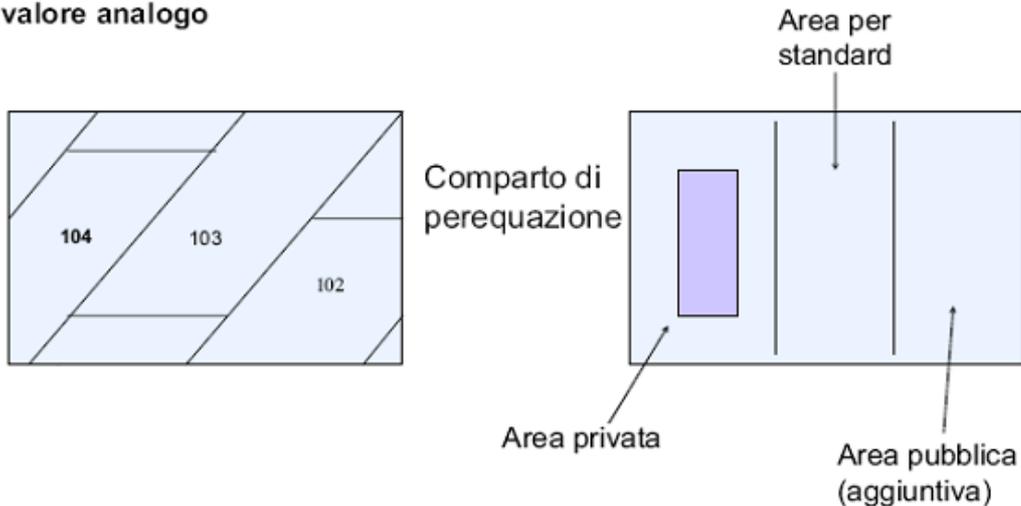


La ripartizione funzionale



Sintesi della casistica di perequazione urbanistica adottata nel PSC di Castel San Giovanni:

Il trasferimento di diritti edificatori fra proprietà contigue comprese nello stesso comparto : la struttura della proprietà è semplice, i diritti edificatori hanno valore analogo



PEREQUAZIONE URBANISTICA



Il principio

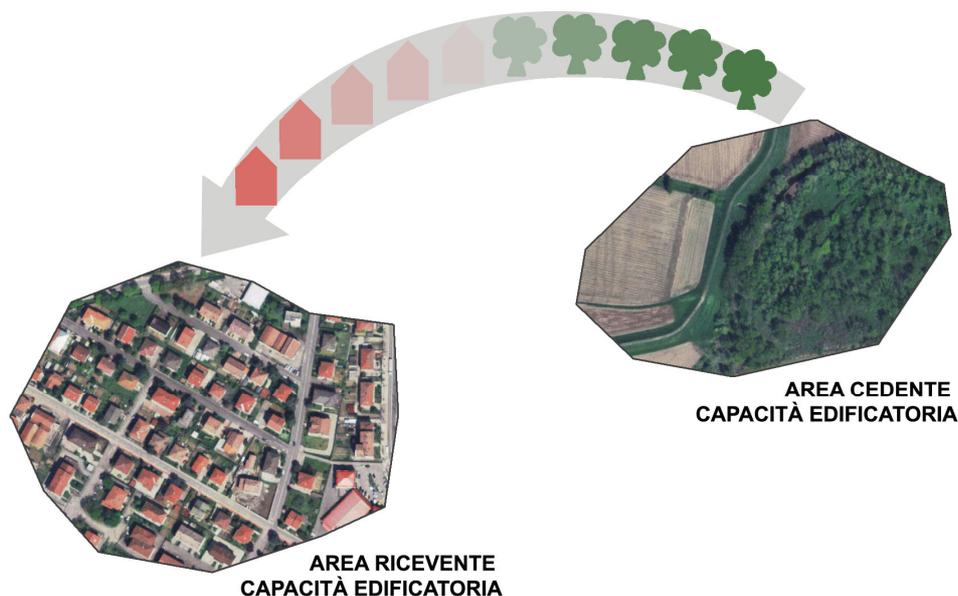
- A tutti i proprietari di suoli destinati a trasformazione urbanistica viene attribuito un **medesimo indice edificatorio**
- I proprietari non possono impiegare tali diritti edificatori che sulle **aree indicate dal comune**
- Una volta sfruttati i diritti edificatori, i proprietari delle **aree destinate a usi collettivi** le cedono all'amministrazione

- *Art. 7 Lur 20/2000*
- *La perequazione urbanistica persegue l'equa distribuzione, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dalla pianificazione*
- *e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali*

La principale caratteristica della Perequazione Urbanistica riguarda dunque l'individuazione di aree cedenti capacità edificatoria e di aree riceventi capacità edificatoria.

Per comprendere meglio la differenza tra i due tipi di aree, è possibile immaginare le aree del Comune suddivise in aree di "decollo" della capacità edificatoria e in aree di "atterraggio" della capacità edificatoria. Le aree di "decollo" sono le aree cedenti capacità edificatoria. Queste possiedono capacità edificatoria che non è utilizzabile sulla stessa area ma che può essere trasferita in un'altra area: l'area di "atterraggio".

Le aree di “atterraggio” sono infatti le aree riceventi capacità edificatoria, che oltre a possedere una propria capacità edificatoria possono riceverne una ulteriore dalle aree di “decollo”.



Nel PSC di Castel San Giovanni, le aree cedenti capacità edificatoria sono tutte quelle interessate, nelle schede-Norma di Riferimento Progettuale, dalle previsioni per le Dotazioni Territoriali di 1° e 2° livello.

Viceversa, le aree riceventi la capacità edificatoria sono invece tutte le altre.

I “Crediti Edilizi” (CE) sono le capacità edificatorie che “decollano” dalle aree cedenti e “atterrano” nelle aree riceventi.

I Crediti Edilizi vengono assegnati ai proprietari delle aree cedenti capacità edificatoria, solamente se decidono di aderire ai comparti di perequazione.

La possibilità di utilizzare tali Crediti Edilizi è concessa solo a fronte della cessione gratuita al Comune dell'intera area oggetto di calcolo.

I risultati attesi

- **L'equità di trattamento** dei proprietari
 - tutti i suoli, siano essi destinati ad impieghi economicamente vantaggiosi o destinati a dotazioni territoriali, ricevono una medesima capacità edificatoria
- Una **pianificazione più indipendente**
 - la proprietà è meno interessata a dirottare verso fini privati scelte collettive
- I **suoli alla collettività**
 - l'amministrazione riceve a valori nulli i suoli destinati alla città pubblica

L'Amministrazione Comunale, ai sensi dell'art. 7 della L.R. n. 20/2000 e dell'art. 77 delle N.T.A. del P.T.C.P. 2007, nell'ambito della redazione del PSC e, successivamente, del POC, ha dunque applicato i principi di perequazione mediante, in sintesi:

1. la classificazione delle aree potenzialmente interessabili da trasformazioni urbanistiche in tipologie caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto;
2. il riconoscimento di diritti edificatori di pari entità a tutti i proprietari delle aree che si trovano in condizioni analoghe, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, che verrà assegnata loro in base al disegno urbanistico dei piani;
3. la previsione della cessione gratuita al Comune delle aree ove non si prevede di concentrare gli interventi edificatori, in eccedenza rispetto alla cessione delle ordinarie dotazioni minime di legge per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
4. l'assegnazione dei diritti edificatori in sede di POC in modo che i proprietari delle aree interessate dalle trasformazioni concorrano alle dotazioni territoriali in misura equa quanto a ripartizione dei costi e dei benefici;
5. la previsione che i diritti edificatori possano essere utilizzati oltre che sulle aree che li generano anche mediante il trasferimento in aree di altra proprietà quando ciò sia richiesto dalle necessità di realizzazione delle dotazioni territoriali.

Il PSC specifica nei diversi ambiti con caratteristiche omogenee i diritti edificatori e gli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali con la finalità di perequare, ovvero ripartire equamente tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi i diritti e gli oneri medesimi. Il POC e i PUA, nel disciplinare gli interventi di trasformazione da attuare in forma unitaria, assicurano la ripartizione dei diritti edificatori e dei relativi oneri tra tutti i proprietari degli immobili interessati, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree. Il RUE stabilisce i criteri e i metodi per la determinazione del diritto edificatorio spettante a ciascun proprietario, in ragione del diverso stato di fatto e di diritto in cui si trovano gli immobili al momento della formazione del PSC.

In altri termini, quale sintesi conclusiva, si può affermare quanto segue.

La perequazione urbanistica applica un approccio alla pianificazione fondato su una prospettiva di giustizia distributiva. Questa giustizia è fondata, nel rispetto dell'art. 7 della L.R. 20/2000, su una più equa distribuzione dei costi e dei benefici derivanti dalle scelte di pianificazione urbanistica.

La perequazione urbanistica prevista dal PSC di Castel San Giovanni subordina la realizzazione dei nuovi ambiti (nuove aree di trasformazione sottoposte a POC e PUA) alla realizzazione delle dotazioni territoriali, di 1° e 2° livello, per un totale di oltre 316.000 metri quadrati di aree dedicate alla "*città pubblica*".

La procedura perequativa introdotta dal PSC di Castel San Giovanni è fondata su forme di premialità che coinvolgono sia i proprietari della "*città pubblica*" (ovvero l'Amministrazione Comunale), sia quelli della "*città privata*" (ambiti di proprietà privata).

Il PSC assegna capacità edificatoria trasferibile (denominata "*credito edilizio*") agli interi Ambiti, ovvero alla superficie complessiva di questi, costituita dalla sommatoria delle superfici della città pubblica e di quelle della città privata. In questo modo, ricevono capacità edificatoria non solamente i suoli destinati allo sviluppo immobiliare privato, ma anche quelli destinati alle dotazioni territoriali. Il sistema premiale incentiva i proprietari delle aree destinate alla "*città pubblica*" a cederle all'Amministrazione Comunale in cambio del valore economico generato dai crediti edilizi (ovvero della loro realizzazione negli ambiti, vale a dire a trasferire il credito insediativo, che sarebbe in capo al Comune, sulle aree fondiarie che sono invece nella titolarità privata).

Nei confronti dei proprietari delle aree destinate alla "*città privata*", il sistema premiale disposto dal PSC prevede quindi che, a fronte del loro finanziamento della "*città pubblica*" (e dunque della corresponsione del valore economico dei "*crediti edilizi*" o del consenso a realizzarli nell'ambito), ottengano un aumento della capacità edificatoria degli ambiti stessi.

Il sistema di perequazione urbanistica permette:

- a) ai proprietari delle aree interessate dal progetto di "*città pubblica*", di ottenere indennizzi assolutamente superiori a quelli legati alle procedure espropriative;
- b) all'Amministrazione Comunale, di acquisire gratuitamente tali aree;

c) ai proprietari delle aree destinate alla “città privata”, di ottenere, mediante il finanziamento della “città pubblica”, un aumento della capacità edificatoria degli ambiti.

Il PSC non prescrive vincoli preordinati all'esproprio. E' infatti il POC che, ai sensi dell'art. 8 della L.R. n. 37/2002, appone i vincoli espropriativi. Il PSC può invece stabilire, come nel caso del PSC di Castel San Giovanni, che lo stesso POC possa prevedere, per importanti progetti riguardanti la città pubblica, un'alternativa all'esproprio costituita dal sistema premiale posto in essere attraverso la perequazione.

Per la definizione di quali ambiti assoggettare a POC, l'Amministrazione Comunale si avvarrà di una procedura ad evidenza pubblica partecipata, attraverso quelli che potremmo chiamare “bandi della perequazione”, i quali avranno uno scopo essenzialmente conoscitivo. I risultati dei bandi permetteranno all'Amministrazione Comunale di avere un quadro generale dei proprietari interessati a cedere le aree per la realizzazione della “città pubblica”.

Successivamente sarà l'Amministrazione a decidere, tenendo conto della disponibilità dimostrata dai proprietari attraverso l'adesione al bando, quali progetti di “città pubblica” inserire nel Piano Operativo Comunale (POC). In questa seconda fase l'Amministrazione collegherà le aree di dotazioni territoriali selezionate ad uno o più ambiti di trasformazione, formando dei comparti attuativi di perequazione urbanistico-ambientale.

I proprietari delle aree di dotazioni territoriali che verranno recepite dal POC saranno invitati dall'Amministrazione a cedere le proprie aree ricevendo i crediti edilizi.

Tali proprietari stipuleranno una convenzione con l'Amministrazione Comunale, nella quale saranno precisati i tempi di cessione delle aree, i crediti edilizi generati da queste (calcolati sulla base delle Schede-Norma di Riferimento Progettuale e il valore economico/edificatorio corrisposto per i crediti edilizi).

Il credito edilizio complessivo a favore della città pubblica previsto dal PSC è pari a 154.987,58 mc, corrispondente al 26,37% del complessivo nuovo carico insediativo del PSC.

Vediamo di chiarire il concetto con un esempio pratico riferito ad un ipotetico Ambito di intervento.

- Superficie territoriale complessiva dell'Ambito: 50.000,00 mq
- N. Proprietari privati: 5
- Suddivisione delle proprietà:

| Proprietario | ST di competenza | % ST |
|--------------|------------------|------|
| A | 10.000 | 20 |
| B | 15.000 | 30 |
| C | 6.000 | 12 |
| D | 8.000 | 16 |
| E | 11.000 | 22 |

- Totale Dotazioni Territoriali previste dalla Scheda-Norma di Riferimento Progettuale: 15.000,00 mq, pari al 30% della complessiva ST dell'Ambito
- Indice di Utilizzazione Fondiaria dell'Ambito: 0,16 mq/mq
- Credito Edilizio complessivo dell'Ambito: 8.000,00 mq SUL pari a 24.000,00 mc VUL
- Credito Edilizio complessivo della città privata: 16.800,00 mc VUL, suddiviso come segue tra le varie proprietà:

| Proprietario | VUL (mc) |
|--------------|----------|
| A | 3.360 |
| B | 5.040 |
| C | 2.016 |
| D | 2.688 |
| E | 3.696 |

- Credito Edilizio complessivo della città pubblica: 7.200,00 mc VUL:
- Quota di Città Pubblica secondo le spettanze proporzionali:

| Proprietario | mq |
|--------------|-------|
| A | 3.000 |
| B | 4.500 |
| C | 1.800 |

| | |
|----------|-------|
| D | 2.400 |
| E | 3.300 |

- Credito Edilizio in surplus in proporzione alle quote di spettanza di Città Pubblica:

| Proprietario | VUL (mc) |
|---------------------|-----------------|
| A | 1.440 |
| B | 2.160 |
| C | 864 |
| D | 1.152 |
| E | 1.584 |

Se tutti i 5 proprietari cedessero gratuitamente all'Amministrazione Comunale la loro quota proporzionale di Città Pubblica, ne riceverebbero in cambio gratuitamente l'intera quota di spettanza di credito edilizio generato dalla Città Pubblica stessa, da impegnare sulle loro rispettive superfici fondiarie, con la seguente situazione.

| Proprietario | Credito Edilizio privato (mc) | Credito Edilizio pubblico (mc) | Totale Credito Edilizio (mc) | Incremento % per compensazione urbanistica |
|---------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---|
| A | 3.360 | 1.440 | 4.800 | +43% |
| B | 5.040 | 2.160 | 7.200 | +43% |
| C | 2.016 | 864 | 2.880 | +43% |
| D | 2.688 | 1.152 | 3.840 | +43% |
| E | 3.696 | 1.584 | 5.280 | +43% |

Viceversa, chi, tra i 5 proprietari, non intende cedere gratuitamente all'Amministrazione Comunale la propria quota di spettanza di città pubblica, non ne riceverà in cambio il credito edilizio pubblico aggiuntivo corrispondente, che rimarrà nella disponibilità dell'Amministrazione, la quale lo cederà agli altri proprietari. Dovrà quindi essere quantificato dalla Giunta Comunale il valore economico del credito edilizio pubblico, in modo tale che i ricavati della "vendita" di tale credito edilizio pubblico ai privati, possa essere utilizzato dall'Amministrazione Comunale per acquisire (tramite esproprio o cessione bonaria) le aree di città pubblica non cedute gratuitamente. In ogni caso il meccanismo garantisce l'acquisizione a costo zero di tutte le dotazioni territoriali in capo all'Amministrazione Comunale.

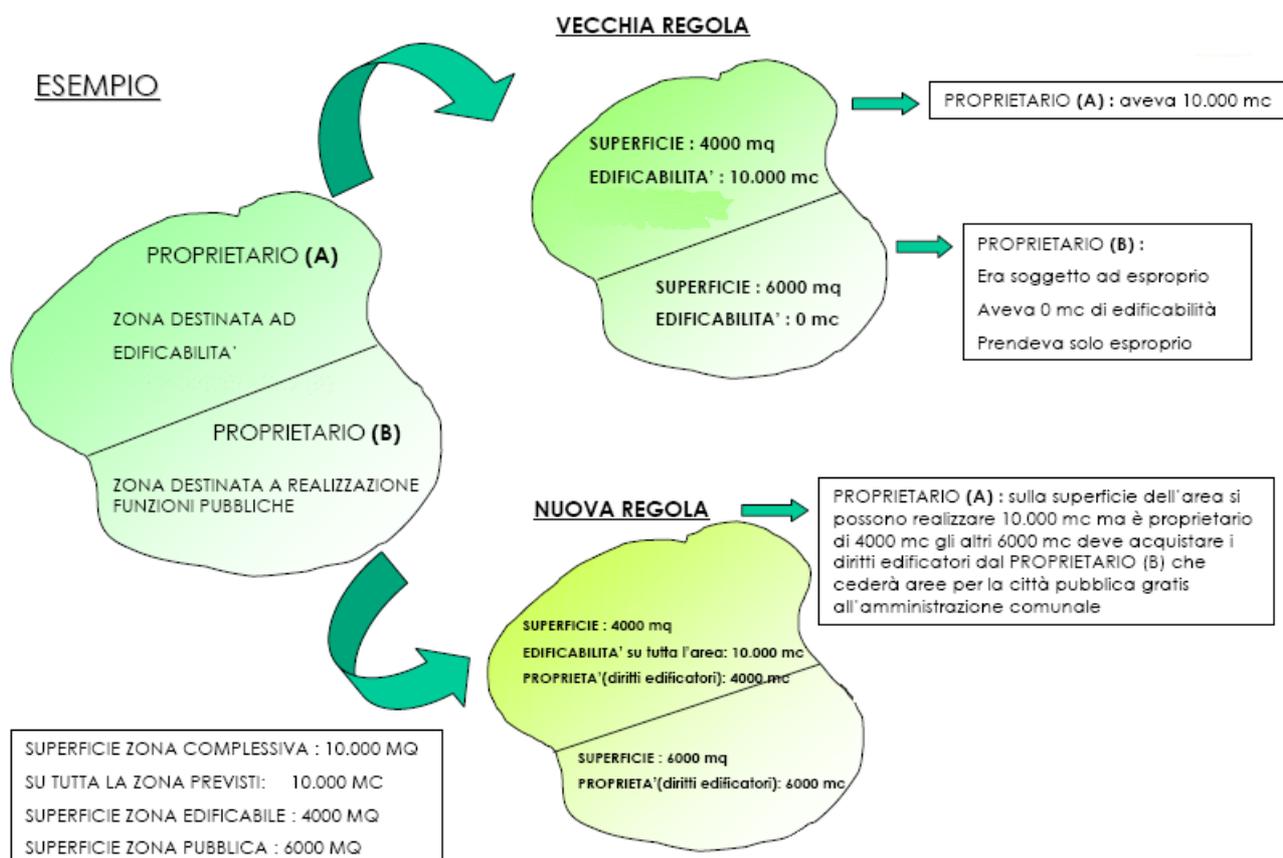
Con la compensazione urbanistica perequativa, il terreno che sarà oggetto di trasferimento in favore dell'Amministrazione sviluppa volumetria propria (espressa, appunto dall'indice di edificabilità propria che gli viene attribuito) che, però, può essere realizzata solo sulle aree, ricomprese nel medesimo ambito di intervento, su cui deve concentrarsi l'edificabilità (aree alle quali è attribuito un indice urbanistico adeguato a ricevere anche la cubatura proveniente dai terreni oggetto di cessione); il modello che si applica è proprio il modello dell'ambito/comparto edilizio (che è, poi, in ultima analisi, lo stesso del piano di lottizzazione), con l'unica (ancorché rilevantissima) differenza data dal ricomprendere nello stesso comparto aree cui il piano urbanistico generale conferisce destinazioni difformi; l'attuazione del comparto deve avvenire mediante progettazione urbanistica ed edilizia unitaria.

L'istituto della compensazione urbanistica ha come finalità il riconoscimento di un "ristoro" per quelle aree a cui la pianificazione attribuisce destinazioni urbanistiche pubbliche o d'interesse pubblico (dotazioni territoriali, servizi pubblici, standard urbanistici) e che si trovano assoggettate ad vincolo preordinato all'esproprio. La compensazione urbanistica cerca di alleggerire il peso della scelta urbanistica sfavorevole e del vincolo preordinato all'esproprio permettendo al proprietario del fondo la cessione gratuita e volontaria dell'area all'Amministrazione comunale dietro riconoscimento di un diritto edificatorio (determinato dall'indice compensativo applicato a quel fondo) da spendere sul mercato immobiliare comunale. Il meccanismo consiste nell'assegnare un indice compensativo (cioè equivalente ad un indice territoriale) ad un insieme di aree con destinazioni pubbliche e assoggettate alla possibilità di esproprio. Tale indice è unico per tutte le aree assoggettate a destinazioni pubbliche e assoggettate ad esproprio. La finalità della compensazione urbanistica oltre a quella ristorativa sopra esposta è anche quella di evitare l'applicazione dell'istituto dell'espropriazione per entrare in possesso delle aree necessarie alla realizzazione della "città pubblica".

Il principio della compensazione urbanistica può anche essere applicato in sinergia con il principio dell'iniziativa privata convenzionata per realizzare opere, servizi pubblici previsti o realizzare e sviluppare

obbiettivi ambientali pubblici (pur rimanendo tali aree anche di proprietà privata, esempio rimboschimenti).

Ad ogni porzione di Ambito destinato alle dotazioni territoriali viene quindi attribuito un indice compensativo (mq/mq) che, applicato all'area, genera diritti edificatori pubblici commercializzabili sul territorio comunale e registrati su una sorta di "registro dei diritti edificatori pubblici" gestito dall'Amministrazione comunale. Tali diritti edificatori entrano, a titolo di "compensazione", nella disponibilità dei proprietari privati quando essi cedono volontariamente e gratuitamente le aree a destinazione pubblica al Comune.



Il passaggio tra i contenuti del PSC e il POC può avvenire con l'impiego di una pluralità di strumenti di gestione degli ambiti perequativi. Fra questi:

procedure concorsuali finalizzate a selezionare gli interventi di maggiore utilità collettiva

accordi con i privati nei piani e non al di fuori di essi (art. 18 L.R. n. 20/2000)

Al POC inoltre spetta l'eventuale individuazione di forme alternative di finanziamento delle dotazioni territoriali, ad esempio attraverso la realizzazione di opere in alternativa alla cessione di suoli.

La perequazione è, in primo luogo, strumento di politica fondiaria. Quindi la contribuzione da parte del privato alle dotazioni territoriali avviene di norma nella forma della cessione di suoli. Altri strumenti devono però supportare l'attività dell'Amministrazione Comunale nelle fasi di realizzazione delle opere e della loro gestione:

- ▶ Gli accordi con i privati;
- ▶ La finanza di progetto;
- ▶ Le società di trasformazione urbana;
- ▶ I programmi integrati di riqualificazione urbana.



0.8 - LO SVILUPPO SELETTIVO DEI SERVIZI E DELL'OFFERTA EDILIZIA NEL CENTRO CAPOLUOGO

Osservando le dinamiche insediative recenti, emergono due dati di un certo interesse e degni di considerazione: il contenimento di fenomeni di diffusione insediativa e la perdita demografica delle frazioni minori a fronte di una prevalente notevole crescita demografica del centro Capoluogo. Ciò indica chiaramente che la ricerca di qualità non è necessariamente coincidente con il modello diffusivo dell'insediamento, ma piuttosto con una dimensione urbana che sia capace di offrire una accettabile quantità e diversificazione di servizi e occasioni.

Soprattutto per il centro Capoluogo, appare chiaro che le ragioni del "successo" e della sua crescita risiedono in un'insieme di componenti, fra cui la presenza di servizi e attrezzature in grado di attirare e trattenere la popolazione sul territorio. Rilevante è anche una migliore accessibilità che possa contare su differenti vettori per gli spostamenti. Riguardo alla mobilità privata, si sono concentrati nel centro Capoluogo un insieme di opere migliorative, che attenuano gli impatti sugli abitati e potenziano le connessioni con il sistema di relazioni con l'area vasta e la fluidità della circolazione (pensiamo al recente sviluppo del sistema delle rotatorie). Inoltre il centro Capoluogo dispone di un servizio di trasporto pubblico anche su rotaia, che costituisce una valida alternativa, almeno per alcune fasce di popolazione, all'uso dell'automobile. Sempre nel Capoluogo si registra poi una certa articolazione nei tessuti e nell'offerta, che tende a riproporre la complessità della città. Anche se in scala limitata, questo centro presenta una più ampia gamma di soluzioni, che probabilmente si traduce in una maggiore capacità di attirare più tipologie di domanda.

Le politiche insediative devono tendere quindi a rafforzare questo sistema insediativo, concentrando gli sviluppi futuri nel centro urbano principale, che presenta una maggior articolazione dei servizi ed una armatura urbana più complessa. Ciò richiede di modificare le politiche urbanistiche del passato, nel quale si è teso a fornire occasioni insediative in tutti i centri abitati, anche i più piccoli e meno dotati di servizi, e anzi a sostenere e promuovere l'insediamento in questi centri anche con risorse pubbliche (ad es. Piani di Edilizia Economica e Popolare), in alcuni casi nella speranza di sostenere così anche le condizioni di permanenza dei servizi.

Nonostante questi sforzi per il sostegno delle località minori, negli anni passati, in seguito alle esigenze di contenimento della spesa pubblica dei Comuni, ma anche per l'esigenza di offrire servizi più qualificati, è avvenuta una profonda ristrutturazione e razionalizzazione delle sedi di erogazione di vari servizi pubblici, in primis di quelli scolastici, che ha portato alla chiusura di tutti i plessi nei centri minori e la concentrazione territoriale per quelli del Capoluogo.

Parallelamente, analoghe spinte di mercato hanno agito sui servizi privati, riducendo anche per questi il grado di diffusione, si pensi in particolare alla scomparsa dei negozi di vicinato nei piccoli centri frazionali; anche per molti servizi privati la soglia di utenza necessaria per la sopravvivenza è aumentata molto e tenderà ad aumentare ancora nei prossimi anni.

Una dotazione minima di servizi di base di uso frequente che ciascuno dovrebbe poter trovare a distanza pedonale o comunque nell'ambito del centro abitato in cui abita, in modo da contenere le esigenze di mobilità, dovrebbe comprendere almeno: il ciclo delle scuole dell'obbligo e i servizi scolastici pre-obbligo, un minimo di varietà di servizi commerciali di vicinato e una medio-piccola struttura di vendita di alimentari, uno sportello di servizi finanziari (banca, PT), un servizio assistenziale (poliambulatorio, servizi agli anziani.....). Se si conviene che la dotazione minima sia questa, la soglia di utenza a cui questo pacchetto di servizi può essere razionalmente offerto tende ormai a superare nettamente i 1000 abitanti.

Allora va ricercato ed accettato un vincolo di coerenza fra le politiche insediative e le politiche relative alla distribuzione dei servizi di base (con particolare riferimento a quelli pubblici e quindi soggetti a specifica programmazione), nel senso che laddove non è possibile offrire un 'bouquet' di servizi di base, per ragioni di efficienza o di mercato, dovrebbe essere considerata implausibile e inopportuna l'urbanizzazione di nuove aree (tranne rare e limitate aree di ricucitura del tessuto urbano consolidato, previste per le tre frazioni di Fontana Pradosa, Creta e Pievetta), ferme restando naturalmente le politiche a favore del recupero.

Il consolidamento dei centri urbani principali permette di poter rafforzare le azioni di miglioramento della qualità urbana, che deve articolarsi attorno ad alcuni obiettivi: innalzare il livello qualitativo dei servizi, incrementare la complessità dei tessuti, anche attraverso offerte abitative differenziate, rafforzare la struttura urbana, consolidando ed incrementando la rete dei percorsi e degli spazi aperti pubblici, potenziare le polarità urbane, a partire dalla riqualificazione delle aree centrali.

Le dinamiche insediative volte a rafforzare i centri maggiori, costituiscono anche le necessarie premesse alla tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, ovvero, nel caso in questione, del paesaggio. Il disegno urbano deve quindi, ove possibile, ricercare una delimitazione morfologica dei limiti urbani, con una maggiore definizione delle aree di transizione con la campagna. In tal senso la scelta strategica di limitare lo sviluppo urbano fino a ridosso della Circonvallazione sud, separando quest'ultima dall'abitato con un parco urbano di cintura, che accresca la percezione della transizione urbana. La messa a rete dei percorsi e degli spazi aperti urbani deve integrarsi con il sistema più ampio di scala territoriale, giovandosi anche delle vicine aree di valore ambientale e naturalistico, che potrebbero arricchire l'offerta urbana. In alcuni casi, poi, la relazione fra i percorsi urbani e quelli territoriali, costituisce un fondamentale elemento di continuità nei sistemi di valorizzazione delle risorse naturali e storico-testimoniali.

Lo sviluppo insediativo del centro principale avviene dunque in continuità con l'urbanizzato e punta, laddove possibile, a riqualificare le zone artigianali ed industriali di più vecchio impianto, qualora collocate a ridosso delle aree residenziali, in modo da orientarne la loro trasformazione verso destinazioni d'uso che riducano le condizioni di conflitto con la residenza, o anche, in caso di dismissione, verso una completa trasformazione per funzioni urbane.

Nei centri minori frazionali, non dotati di servizi, le politiche insediative devono essere improntate ad una stabilizzazione dell'insediamento, prevedendo al massimo la possibilità di modeste integrazioni per rispondere a istanze strettamente locali.

In particolare i nuclei frazionali devono essere considerati essenzialmente come strutture insediative aggregate del territorio rurale e, come tali, ne deve essere curata la conservazione e valorizzazione essenzialmente attraverso interventi di recupero, come una componente del paesaggio rurale consolidato.

0.9 - LE RETI TECNOLOGICHE

Obiettivo principale del PSC è individuare l'insieme delle reti tecnologiche (reti acquedottistiche, fognarie, di distribuzione del gas e dell'energia elettrica, le reti per le telecomunicazioni non vengono fornite dai gestori del servizio) e gli eventuali punti di criticità in relazione al carico urbanistico presente.

Tale individuazione permette di definire le eventuali fasce di rispetto previste dalla legislazione vigente, soprattutto in relazione all'inquinamento elettromagnetico prodotto dalle linee di distribuzione dell'energia elettrica.

Viene, inoltre, verificata l'efficienza delle reti fognarie e del sistema di depurazione.

La conoscenza accurata dello stato delle reti tecnologiche permette di valutare preventivamente in modo appropriato la localizzazione delle aree di trasformazione definendo le regole di compatibilità o di adeguamento per il sopravvenuto carico dei nuovi insediamenti.

La conoscenza dei modi di gestione permette di individuare le opportune forme di collaborazione con i soggetti responsabili della fornitura dei servizi, integrando pianificazione urbanistica e progettazione delle opere.

Le azioni di piano a livello di PSC prevedono l'individuazione delle fasce di rispetto introdotte dalla legislazione vigente.

L'individuazione delle fasce diventa occasione per verificare l'incongruenza dello stato di fatto rispetto alle prestazioni richieste alle reti.

Le azioni di piano riguardano, inoltre, la valutazione preventiva del comportamento delle reti tecnologiche in conseguenza della previsione di tutti i nuovi insediamenti, al fine di non aggravare la situazione esistente e di condizionare la realizzazione delle nuove aree di trasformazione all'adeguamento delle reti in stato deficitario.

Sono anche definiti gli indirizzi normativi inerenti al recepimento delle condizioni per l'attuazione delle aree di trasformazione nel Piano Operativo Comunale.

Impianto tecnologico per la radiodiffusione sonora e televisiva:

Il Comune di Castel San Giovanni, sulla base di quanto previsto dal vigente PLERT approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 72 del 21 luglio 2008, in quanto collocato nel territorio di pianura in condizione di coprire l'intera fascia pianeggiante della Provincia, individua nel PSC, un'area idonea e libera dai vincoli previsti dalla normativa territoriale vigente, a distanza superiore ai 300 m dalle aree a prevalente destinazione residenziale nonché da ogni abitazione sparsa, da dedicare a impianti tecnologici per la radiodiffusione sonora e televisiva, con particolare riguardo a emittenti radiofoniche locali di limitata potenza, allo scopo di favorire la diffusione delle informazioni di interesse locale. I siti sono destinati anche ad ospitare i ponti radio di collegamento in caso di loro spostamento fuori dall'area residenziale urbana. L'attuazione di tale sito dovrà inoltre osservare le disposizioni del presente Piano relative alla progettazione di nuove installazioni e nuovi impianti e alla loro mitigazione.

0.10 - CRITERI OMOGENEI PER LA DISCIPLINA URBANISTICA DEGLI AMBITI URBANI

0.10.1 - Centri storici:

Ai sensi della L.R. 20/2000 - art. A-7 - *"Costituiscono i centri storici i tessuti urbani di antica formazione che hanno mantenuto la riconoscibilità della loro struttura insediativa e della stratificazione dei processi della loro formazione. Essi sono costituiti da patrimonio edilizio, rete viaria, spazi ineditati e altri manufatti storici. Sono equiparati ai centri storici, gli agglomerati e nuclei non urbani di rilevante interesse storico, nonché le aree che ne costituiscono l'integrazione storico ambientale e paesaggistica"*.

Rispetto alla precedente disciplina delle zone A ai sensi della L.R. 47/78, ma soprattutto rispetto all'applicazione che se ne è fatto nei PRG vigenti del passato, vanno segnalati alcuni aspetti che portano ad una diversa perimetrazione degli insediamenti da considerare "centri storici".

In primo luogo, la L.R. 20/2000 parla di *"tessuti urbani di antica formazione che hanno mantenuto la riconoscibilità della loro struttura insediativa"*; sono quindi da considerare come tali anche tessuti nei quali

è riconoscibile l'impianto originario, anche a prescindere, entro certi limiti, dalla fisica permanenza di edifici storici, ossia anche se gli edifici sono stati estesamente sostituiti. Ciò indirizza a proporre in alcuni casi, in sede di POC, una perimetrazione più ridotta e nel contempo più compatta rispetto a quella, più ampia e sfrangiata, della vigente "zona A".

In secondo luogo nel PRG vigente sono classati come zone A anche singoli edifici o piccoli gruppi di edifici storici, isolati in contesti rurali, oppure inglobati in contesti urbani non storici. La definizione di legge si applica in primo luogo ai tessuti urbani, ed inoltre per analogia, anche ad "agglomerati e nuclei non urbani", che tuttavia devono avere una certa consistenza e complessità per essere riconosciuti come centri storici.

Ne deriva che singoli edifici o piccoli gruppi di edifici, anche se di rilevante pregio storico, vanno tutelati con opportune norme di tutela (ai sensi degli articoli A-8 e A-9) senza per questo essere considerati "centri storici". Operazione, a dire il vero, già messa in atto dal PRG vigente.

Nei centri storici di norma si applicano le seguenti disposizioni di legge:

1. è vietato modificare i caratteri che connotano la trama viaria ed edilizia, nonché i manufatti anche isolati che costituiscono testimonianza storica o culturale;
2. sono escluse rilevanti modificazioni alle destinazioni d'uso in atto, in particolare di quelle residenziali, artigianali e di commercio di vicinato;
3. non è ammesso l'aumento delle volumetrie preesistenti e non possono essere rese edificabili le aree e gli spazi rimasti liberi perché destinati ad usi urbani o collettivi nonché quelli di pertinenza dei complessi insediativi storici.

Tuttavia la legge regionale consente di individuare, in sede di PSC, specifiche porzioni dei centri storici in cui, per motivi di interesse pubblico, sono ammissibili interventi anche in deroga ai criteri generali suddetti. In particolare il PSC può individuare le parti del tessuto storico urbano nelle quali sono venuti a mancare i caratteri storico-architettonici, culturali e testimoniali originali, in modo da favorire in tali porzioni l'eliminazione degli elementi incongrui e specifici interventi di miglioramento della qualità urbanistica ed edilizia. Operazione che il PSC di Castel San Giovanni affida al POC.

0.10.2 - Ambiti urbani consolidati:

Per ambiti urbani consolidati si intendono le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità, che presentano un adeguato livello di qualità urbana e ambientale tale da non richiedere interventi di riqualificazione. L'adeguato livello di qualità urbana è riferito alle caratteristiche dell'impianto urbanistico e del tessuto edilizio ma anche a valutazioni quantitative e qualitative delle dotazioni territoriali di cui ciascuna zona dispone: reti di urbanizzazione, aree per attrezzature e spazi collettivi (aree a verde di vicinato, parcheggi,), dotazioni ambientali.

In questi ambiti, appunto in quanto considerati "consolidati" nel loro impianto urbanistico, non si reputano necessarie operazioni di profonda trasformazione o di esteso reimpianto, mentre saranno in generale possibili ed opportuni gli interventi diffusi sulle singole unità edilizie, sia interventi di tipo conservativo per l'ammodernamento e rinnovo degli edifici sia interventi sostitutivi (demolizione e ricostruzione), questi ultimi naturalmente con l'esclusione delle eventuali singole unità edilizie che siano tutelate come beni di pregio storico-testimoniale. La disciplina di questi ambiti è demandata al PC ed al RUE.

Costituiscono comunque obiettivi strategici generali della pianificazione degli ambiti consolidati, da concretizzare normativamente nel POC e nel RUE:

- a) il mantenimento e il rafforzamento del carattere multifunzionale degli ambiti, mediante una disciplina appropriata degli usi consentiti, ponendo comunque la necessaria attenzione alle condizioni di reciproca compatibilità di tali usi e ai livelli delle dotazioni territoriali nei vari contesti specifici;
- b) il mantenimento del livello delle dotazioni territoriali acquisito, e ove necessario il suo accrescimento mediante la prioritaria destinazione a tale sistema delle dotazioni territoriali di eventuali aree libere o liberabili; al contempo vanno programmati limiti alla possibilità di accrescere il carico urbanistico in tali aree;
- c) il miglioramento delle relazioni fruttive tra le varie componenti dell'ambito e fra i diversi ambiti urbani, da perseguire mediante il potenziamento della rete di percorsi ciclopedonali e degli spazi di sosta privata e pubblica, una migliore organizzazione della mobilità privata, l'abbattimento delle barriere architettoniche;

- d) la qualificazione dell'immagine urbana e il rafforzamento dell'identità dei luoghi, da raggiungere con specifici piani o progetti tematici (piani di valorizzazione commerciale, riqualificazione e messa in rete degli spazi collettivi pedonali o da pedonalizzare saltuariamente);
- e) il miglioramento della funzionalità delle dotazioni infrastrutturali ed ecologiche - reti di smaltimento dei reflui, raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani, barriere antirumore, ecc. -, da perseguire sia attraverso interventi diretti dei gestori delle reti, sia con il contributo dei soggetti attuatori degli interventi edilizi anche alla riqualificazione delle reti di carattere generale.

Tali obiettivi di carattere generale si declinano in forme e misure diverse nei vari contesti territoriali: anche negli ambiti consolidati sono infatti riconoscibili articolazioni e assetti specifici che, in relazione al diverso livello di funzionalità urbanistica e qualità ambientale che li caratterizza, o che deve caratterizzarli per il particolare ruolo che essi sono chiamati a svolgere nel contesto urbano generale, condizionano o orientano verso particolari e differenti accentuazioni le politiche da praticare al loro interno.

Gli elementi da considerare sono molteplici e attengono al livello quali-quantitativo dei servizi di base presenti, alla vicinanza ai servizi commerciali e ai luoghi di aggregazione, all'efficienza delle strade locali e all'offerta di sosta, agli spazi per la mobilità pedonale e ciclabile, alla prossimità alle fermate del trasporto pubblico, ai livelli di dotazione vegetazionale e permeabilità del suolo, ai caratteri di qualità morfo-tipologica degli insediamenti, al grado di esposizione alle fonti di inquinamento.

La molteplicità e la diversa natura dei parametri di valutazione rende non semplice riportare a un giudizio sintetico la possibile caratterizzazione qualitativa di un determinato ambito. Una prima possibile articolazione di ambiti e connessi obiettivi di qualità e politiche specifiche da praticare, che trova diffuso riscontro in tutti i comuni dell'Associazione, è individuabile nei termini di seguito descritti.

Si tratta di una classificazione di qualità insediativa "di base", fondata soprattutto sulla valutazione di funzionalità urbanistica e infrastrutturale e di determinati caratteri ambientali e morfo-tipologici dell'assetto anche edilizio delle diverse aree, oltre che sulla considerazione del ruolo di tali aree nel contesto urbano generale. Per una compiuta formulazione delle politiche da sviluppare negli ambiti e nelle loro articolazioni, questa classificazione andrà naturalmente tralasciata, in sede di POC e RUE, con i limiti derivanti dalle forme di maggiore inquinamento ambientale presenti, come precisato successivamente.

A – Ambiti consolidati di maggiore qualità insediativa:

Comprendono innanzitutto gran parte dei settori urbani di più recente formazione realizzati tramite piani urbanistici attuativi, e come tali caratterizzati, in particolare, dalla presenza di adeguate dotazioni territoriali di base: parcheggi, verde pubblico di vicinato, percorsi pedonali e talvolta ciclabili, adeguate tipologie stradali e reti di urbanizzazione, ecc.. Comprendono inoltre aree che, in quanto limitrofe a tali settori, possono di riflesso giovare di quelle stesse dotazioni, nonché componenti insediative che, pur in mancanza di taluni requisiti di funzionalità urbanistica propri dei comparti attuati con i PUA, presentano comunque un discreto livello di funzionalità complessiva (urbanizzazione di base, accessibilità ai servizi scolastici e commerciali, ecc.), oppure emergono per qualità morfo-tipologica e ambientale degli assetti edilizi e delle relative aree di pertinenza (ad esempio: ville con parco, complessi unitari di edifici a forte dotazione di verde pertinenziale).

Proprio per le caratteristiche di qualità ed equilibrio degli assetti urbanistico-edilizi e infrastrutturali che contraddistinguono tali ambiti, le politiche da sviluppare al loro interno saranno in generale rivolte al sostanziale mantenimento degli assetti esistenti. Tale conferma, d'altra parte, risulta di fatto obbligata per le aree con convenzione in corso di validità; solo in caso di mancata o parziale attuazione entro il termine di scadenza della convenzione i contenuti dello strumento attuativo potrebbero essere ridiscussi ed eventualmente annullati.

Il sostanziale mantenimento degli assetti urbanistico-edilizi esistenti farà quindi riferimento prevalente alla casistica degli interventi di manutenzione e ristrutturazione (o di tipo più conservativo, nel caso di beni tutelati), ma senza escludere anche interventi di sostituzione di singoli edifici, ove le esigenze di adeguamento funzionale lo richiedano.

Eventuali forme di moderata densificazione volumetrica nei tessuti a minore densità (effettuabili con interventi di ampliamento, di demolizione e ricostruzione o anche di nuova costruzione su singoli lotti liberi residui) potranno essere considerate in presenza di dotazioni territoriali sufficienti anche a tal fine. Tali interventi sono in ogni caso subordinati al rispetto dei caratteri tipologici e ambientali

dell'edificato circostante e, nel caso di settori sorti sulla base di un piano unitario (PEEP, piani particolareggiati), a una loro realizzazione omogenea e unitaria entro il perimetro del piano originario. In tali ambiti si ritengono comunque localizzabili piccoli interventi di completamento in attuazione delle particolari potenzialità insediative.

Trattandosi di ambiti generalmente a carattere fortemente monofunzionale in senso residenziale, in essi saranno da promuovere le possibilità di diversificazione funzionale in direzione dei servizi e del terziario compatibile con tale funzione predominante (servizi pubblici e sociali, commercio di vicinato, pubblici esercizi, uffici, artigianato dei servizi, ecc.). Anche in tal caso le possibilità andranno comunque graduate in relazione alla rispondenza alle nuove funzioni delle dotazioni territoriali presenti.

Componenti del sistema infrastrutturale di questi ambiti che in genere richiedono particolari interventi di adeguamento o integrazione sono rappresentati:

- dalle reti fognarie, che nei settori di urbanizzazione meno recente sono generalmente di tipo misto, e vanno quindi rese di tipo duale;
- sempre nei settori di urbanizzazione meno recente, da talune carenze nella rete dei percorsi pedonali e ciclabili.

Al superamento di queste carenze dovrà essere orientata l'attività di ulteriore qualificazione infrastrutturale di questi ambiti. Ad essa, da definirsi con appositi programmi d'intervento pubblici, dovranno di norma contribuire anche gli eventuali interventi edilizi ammessi di densificazione volumetrica.

B - Ambiti consolidati con parziali limiti di funzionalità urbanistica:

Si tratta di ambiti che, pur dotati di un adeguato livello di qualità insediativa generale – e quindi non presentando i caratteri propri degli ambiti da riqualificare -, evidenziano alcune carenze strutturali di funzionalità urbanistica, relative in particolare a talune dotazioni territoriali, che risultano solo in parte e non sempre realisticamente superabili alla luce dello stato di fatto e della sedimentazione degli insediamenti esistenti.

Tali carenze riguardano in particolare la tipologia delle strade, gli spazi pedonali e per la sosta e il verde di vicinato – oltre che, come più in generale, le reti fognarie -, e si rintracciano soprattutto entro determinati settori della prima espansione urbana moderna dei centri abitati, talvolta caratterizzati anche da condizioni di forte saturazione edilizia.

Per queste ragioni sembra opportuno escludere in tali settori ogni forma di densificazione edilizia (salvo eventuali adeguamenti per dotare le abitazioni di adeguati spazi accessori); per quanto riguarda i cambi d'uso verso attività di carattere attrattivo (attività ricreative, pubblici esercizi, banche, commercio non di vicinato, e simili), vanno escluse tutte quelle circostanze in cui il cambio d'uso non è accompagnato dal conseguente soddisfacimento dello standard di parcheggio pubblico.

Anche in tali ambiti si ritengono comunque localizzabili eventuali piccoli interventi di completamento in attuazione delle particolari potenzialità insediative, ma in misura estremamente selettiva e motivata.

Il recupero di spazi di sosta e di percorsi pedonali, nonché di spazi permeabili all'interno dei lotti, costituiscono gli obiettivi di qualità più realisticamente perseguibili all'interno di tali ambiti.

C – Ambiti consolidati di centralità urbana:

Gli ambiti consolidati di centralità urbana corrispondono ai settori dei centri abitati che assumono una specifica rilevanza per l'intero contesto urbano e territoriale di cui fanno parte in ragione della particolare concentrazione di servizi pubblici e privati che in essi si verifica e dell'intensa frequentazione da parte della popolazione cui danno luogo.

Il ruolo di centralità urbana è prevalentemente assolto dal centro storico, e gli ambiti consolidati di pari ruolo sono generalmente rappresentati da settori moderni a questi strettamente attigui.

La maggiore complessità funzionale di questi ambiti costituisce un fattore di qualità urbana da salvaguardare, e nel contempo da sostenere e razionalizzare con apposite politiche.

In essi vanno quindi sviluppate politiche di mantenimento e anche di incremento delle attività di carattere non residenziale compatibili con la residenza: servizi pubblici e privati, pubblici esercizi, commercio di vicinato, piccoli uffici, piccolo artigianato dei servizi.

In particolare - come nei centri storici - sono da salvaguardare attività quali i pubblici esercizi e le strutture associative e ricreative, che in queste realtà urbane costituiscono anche una tradizionale forma di aggregazione sociale.

L'incremento degli usi extraresidenziali va calibrato in rapporto alla presenza o alla possibilità di reperimento di spazi adeguati di parcheggi pertinenziali e pubblici all'interno dell'area di intervento, o almeno entro un breve raggio di accessibilità pedonale. Nel contempo vanno perseguite politiche di riduzione del traffico e di potenziamento del sistema della fruibilità pedonale e ciclabile e dell'arredo urbano, con l'opportuno riassetto dello spazio stradale in questa direzione.

Trattandosi in genere di aree a medio-alta densità edilizia e prossime al centro storico, gli interventi effettuabili sull'edificato dovranno prestare particolare attenzione alla conservazione delle condizioni di compatibilità con gli assetti urbanistico-edilizi circostanti.

In situazioni di medio-bassa densità edilizia potranno essere considerate possibilità di moderata densificazione, anche con piccoli interventi di completamento in attuazione delle particolari potenzialità insediative e previo reperimento di spazi adeguati di parcheggi pertinenziali e pubblici all'interno dell'area di intervento, o almeno entro un breve raggio di accessibilità pedonale.

D – Ambiti delle frange urbane:

Le frange urbane sono rappresentate dalle particolari propaggini insediative dei centri abitati sviluppatasi soprattutto lungo le principali arterie stradali in forma di addensamenti lineari di originaria funzione prevalentemente rurale.

Esse hanno generalmente un'ubicazione molto periferica, quindi distante dai servizi urbani, e un uso residenziale. L'affaccio diretto su strade di forte traffico le rende molto impattate dall'inquinamento acustico e aeriforme.

Per questi motivi si ritengono componenti insediative da razionalizzare nel loro sostanziale stato di fatto, escludendo in generale forme di densificazione degli spazi per funzioni residenziali, e consentendo tutt'al più piccoli adeguamenti degli spazi accessori e, nel solo caso di piccole attività extraresidenziali compatibili, anche modesti incrementi volumetrici, sempreché supportati dalle necessarie dotazioni di parcheggi e nel rispetto dei caratteri tipologici dell'edificazione circostante.

Andranno nel contempo favoriti la realizzazione di dotazioni ecologiche di difesa dall'inquinamento (barriere antirumore, zone verdi di filtro), nonché gli interventi coordinati fra più unità edilizie per la riduzione del numero di accessi carrai alla viabilità principale.

E – Ambiti dei centri frazionali minori:

I centri frazionali minori sono componenti urbane che, proprio per la loro modesta consistenza, presentano un livello di servizi pubblici e privati ridotto rispetto ai centri principali e intermedi.

Anche al fine di limitare il fenomeno della dispersione insediativa, le politiche da sviluppare negli ambiti consolidati di questi contesti si ritiene che dovranno tendere, in generale, ad escludere forme di densificazione dell'edificato esistente; la sostanziale conservazione degli assetti morfo-tipologici esistenti appare peraltro opportuna come forma di salvaguardia degli equilibri del paesaggio rurale cui questa tipologia insediativa di fatto appartiene.

Forme di modesta densificazione insediativa possono ritenersi plausibili per eventuali esigenze di piccolo adeguamento tipologico (mediante ristrutturazione, ampliamento o demolizione e ricostruzione), da riferirsi in particolare al riordino degli spazi accessori, ma anche agli spazi primari, soprattutto nel caso di centri minori che – pur senza raggiungere la soglia dei "servizi minimi" necessari - comunque presentano una dotazione più ricca di servizi pubblici di base.

Anche in tali ambiti si ritengono comunque localizzabili piccoli interventi di completamento in attuazione delle particolari potenzialità insediative.

Gli interventi di qualificazione generale di questi ambiti dovranno indirizzarsi in particolare, da un lato, al sistema dei percorsi pedonali e ciclabili che possano meglio relazionare questi ambiti al loro interno ed eventualmente anche ai centri urbani vicini; dall'altro, a piccole integrazioni degli spazi pubblici di aggregazione (come giardini o piccoli impianti sportivi), ove mancanti o carenti.

Ulteriori interventi da sviluppare sono quelli per l'adeguamento delle reti di smaltimento e depurazione, in cui questa tipologia di centri risulta talvolta assai deficitaria, e quelli per la difesa dall'inquinamento acustico e atmosferico lungo i grandi assi della viabilità sovralocale.

Negli ambiti urbani consolidati in genere, saranno anche possibili e localmente opportuni interventi pubblici di miglioramento delle dotazioni e attrezzature e di qualificazione dell'arredo degli spazi pubblici.

Negli ambiti urbani consolidati le politiche atte a consentire o favorire la densificazione (ossia l'incremento dei volumi costruiti) possono essere considerate opportune, in alternativa alla nuova urbanizzazione, in particolare nelle porzioni caratterizzate da densità edilizie basse e da tipologie edilizie prevalentemente mono-bifamiliari: Viceversa la densificazione va considerata inopportuna per quelle parti urbane più dense, nelle quali le reti infrastrutturali sono già generalmente sovraccariche.

Porzioni caratterizzate dalla presenza o contiguità di particolari elementi di pregio culturale o ambientale: edifici o complessi storico-architettonici esterni al centro storico, tessuti morfologicamente omogenei di pregio testimoniale, aree a verde privato con alberature di pregio, aree strettamente contigue e correlate a qualcuno degli elementi suddetti. Per queste porzioni la disciplina edilizia del RUE dovrà porre particolare attenzione alla tutela dei singoli elementi meritevoli e ad evitare interventi incongrui; gli addensamenti edilizi saranno in linea di massima inopportuni.

Porzioni caratterizzate da unitarietà di impianto urbanistico in quanto frutto di un piano attuativo unitario, di iniziativa pubblica (ad es. il PEEP) o anche privata; per queste porzioni la disciplina edilizia del RUE confermerà di norma, salvo esigenze particolari, i parametri di impianto (altezze massime, densità...) del piano attuativo originario e del PRG.

Porzioni caratterizzate da minore qualità ambientale, ad es. a causa della contiguità con infrastrutture o con insediamenti industriali, che possono riverberare impatti negativi oppure a causa di carenze locali nelle dotazioni (e che tuttavia non sembrano necessitare di estesa ristrutturazione urbanistica); per queste porzioni le politiche da attivare riguardano la mitigazione delle sorgenti inquinanti e l'attuazione di interventi locali di miglioramento delle dotazioni.

Porzioni urbane in corso di completamento sulla base di piani attuativi vigenti ad uno stadio avanzato di attuazione. Queste porzioni si possono considerare "Ambiti in corso di consolidamento" e il RUE confermerà di norma i parametri di impianto del PUA vigente, in quanto diritti acquisiti.

Inoltre vengono individuate le porzioni di territorio consolidato che per caratteristiche qualitative o per la presenza di attività non più compatibili potrebbero essere riqualificati da assoggettare a PUA e quindi programmati dal POC. Generalmente tali porzioni di territorio consolidato verranno trattate come "Ambiti urbani da riqualificare", di cui al punto successivo.

Negli ambiti consolidati sono anche individuate le principali e più estese aree che ospitano dotazioni territoriali: le maggiori attrezzature e spazi collettivi di rilievo sovra locale. Fra le dotazioni sono anche utilmente individuati i depuratori e i cimiteri, in relazione ai vincoli di rispetto che comportano.

0.10.3 - Ambiti urbani da riqualificare:

Costituiscono ambiti da riqualificare le parti del territorio urbanizzato che necessitano di politiche di riorganizzazione territoriale, che favoriscano il miglioramento della qualità ambientale e architettonica dello spazio urbano ed una più equilibrata distribuzione di servizi, di dotazioni territoriali o di infrastrutture per la mobilità; ovvero necessitano di politiche integrate volte ad eliminare le eventuali condizioni di abbandono e di degrado edilizio, igienico, ambientale e sociale che le investono. Non necessariamente comprendono invece quei tessuti ove sono presenti carenze puntuali di determinate dotazioni, ovvero problematiche diffuse affrontabili con ordinari interventi di qualificazione; queste porzioni possono essere fatte rientrare negli Ambiti Consolidati.

Anche aree libere intercluse, interne al tessuto urbanizzato, di dimensione superiore a quella di singoli lotti residui e non compiutamente urbanizzate, qualora possano essere occasioni per la qualificazione del contesto e per la realizzazione di nuove dotazioni urbane, possono essere considerate fra gli ambiti da riqualificare, anche insieme con l'eventuale contesto oggetto di riqualificazione.

Negli ambiti da riqualificare, laddove si ritenga che la riqualificazione possa avvenire prevalentemente e preferibilmente attraverso interventi di recupero e ammodernamento dell'edilizia esistente e delle urbanizzazioni esistenti, valgono i medesimi indirizzi espressi nel punto precedente per gli ambiti urbani consolidati.

Negli ambiti da riqualificare, laddove si ritenga che la riqualificazione possa avvenire attraverso interventi di prevalente trasformazione urbana (ristrutturazione urbanistica, sostituzione di cospicui insediamenti

dimessi o obsoleti, urbanizzazione di aree libere intercluse nel tessuto urbanizzato), il POC definisce l'entità dei diritti edificatori in relazione alle condizioni di fatto e di diritto dei suoli, i carichi urbanistici massimi realizzabili e gli standard di qualità urbana ed ambientale da perseguire e rispettare in ciascuna porzione urbana, gli specifici obiettivi e prestazioni da perseguire in ciascun ambito.

Le porzioni di ambiti occupati prevalentemente o totalmente da attività produttive collocati all'interno o a ridosso di insediamenti urbani residenziali, la cui trasformazione (d'uso o fisica) possa contribuire al miglioramento della qualità urbana delle aree circostanti, in relazione alle specifiche condizioni di contesto, possono essere prevedibili, in sede di POC, indirizzi di trasformazione differenziati o alternativi:

- ambiti nei quali si considera opportuna un'evoluzione delle attività in essere (con o senza sostituzione edilizia) nella direzione di attività ancora di tipo produttivo ma più compatibili con il circostante contesto residenziale, o attività dei servizi o attività commerciali e terziarie o un mix di queste destinazioni; in sostanza in questi casi la riqualificazione consiste nella progressiva compatibilizzazione delle attività produttive e nell'offerta di servizi al contesto urbano, senza modificare il carattere essenzialmente o prevalentemente non residenziale delle tipologie e degli usi.
- ambiti nei quali si considera opportuna una progressiva oppure totale trasformazione degli insediamenti esistenti e la loro sostituzione con insediamenti residenziali o prevalentemente residenziali; naturalmente anche in questi casi, qualora le attività produttive siano ancora attive, fino al momento della dismissione e trasformazione può essere tutelata la loro permanenza e l'eventuale soddisfacimento delle loro esigenze produttive.

Le altre porzioni degli ambiti sono occupate prevalentemente o totalmente da insediamenti residenziali caratterizzati da condizioni di disordine edilizio o di degrado per i quali siano opportune operazioni di riqualificazione, anche attraverso sostituzione; sono fatti rientrare in questa casistica anche porzioni di ambiti residenziali a ridosso degli ambiti produttivi di cui al caso precedente, e quindi attualmente afflitte da questa contiguità e destinate a beneficiare della riqualificazione di tali ambiti produttivi.

Nella definizione delle nuove potenzialità edificatorie di insediamenti dimessi per i quali si preveda la trasformazione in insediamenti urbani residenziali, si richiamano gli indirizzi generali precedentemente espressi riguardanti l'applicazione dei principi della perequazione urbanistica: la potenzialità edificatoria attribuita in caso di trasformazione alla proprietà del suolo di ciascun insediamento dimesso sarà rapportata all'estensione fondiaria e alla sua collocazione rispetto alla classificazione del territorio (contesto urbano, extraurbano ecc.) e alla necessità di favorire la pianificazione di interventi di riqualificazione urbana, mentre non sarà di norma rapportata all'entità dell'edificazione in essere destinata alla demolizione, da considerare irrilevante ai fini del valore urbanistico dell'area; potrà tenersi conto dell'entità degli edifici esistenti, limitatamente a quelli per i quali si preveda il recupero in relazione al loro interesse storico-testimoniale.

Il PSC individua specificatamente 5 "Ambiti di Riqualificazione Urbana", e precisamente:

1. Area ex SATI di via Montanara;
2. Area ex Consorzio Agrario di via Morselli;
3. Area ex Plan di via Morselli;
4. Area ex Maglificio Pesaro di via I Maggio;
5. Area in asse del Rio Lora, da via IV Novembre a via F.lli Bandiera.

Per esse il POC definirà le modalità di riqualificazione.

Le aree di cui ai punti da 1 a 4, si caratterizzano come ambiti comprendenti prevalentemente o totalmente insediamenti produttivi collocati all'interno o a ridosso di insediamenti urbani di altra natura, la cui trasformazione (d'uso o fisica) possa contribuire al miglioramento della qualità urbana delle aree circostanti. Per questi ambiti, in relazione alle specifiche condizioni di contesto, possono essere prevedibili indirizzi di trasformazione con i quali si considera opportuna una progressiva oppure totale trasformazione degli insediamenti esistenti e la loro sostituzione con insediamenti residenziali e servizi. Naturalmente anche in questi casi, qualora le attività extraresidenziali siano ancora attive, fino al momento della dismissione e trasformazione può essere tutelata la loro permanenza e l'eventuale soddisfacimento delle loro esigenze produttive, seppure in misura tale da non procrastinarne di fatto la trasformazione verso orizzonti temporali non coerenti con quello del PSC.

L'area di cui al punto 5 invece, si contraddistingue da ambiti occupati prevalentemente o totalmente da insediamenti residenziali caratterizzati da condizioni di disordine edilizio o di degrado per i quali siano opportune operazioni di riqualificazione, eventualmente anche attraverso sostituzione o integrazione degli insediamenti.

In tutte le tipologie di ambito da riqualificare gli interventi di trasformazione dovranno assicurare una morfologia insediativa coerente con quella del contesto urbano di riferimento e le condizioni di massima integrazione con tale medesimo contesto.

Gli Ambiti 1-2-3-4 riguardano sostanzialmente la tematica urbana del recupero e valorizzazione delle aree produttive dismesse.

Il fenomeno della dismissione industriale e produttiva più in generale, rappresenta una delle più importanti manifestazioni delle dinamiche socio-economiche contemporanee e, in questo senso, va inteso come esito spaziale dei mutamenti che hanno interessato le forme organizzative della produzione.

Interessarsi alle «aree dismesse» vuole dire collocarsi obbligatoriamente all'interno di problematiche connesse alla crisi della città che offrono la non consueta opportunità di visualizzare meglio quegli scorci spazio-temporali in cui si attuano passaggi sociali ed economici responsabili dei cambiamenti, spesso drasticamente repentini, dell'intero sistema territoriale e della sua morfologia. Analizzando la città contemporanea, "nebulosa urbana", nella quale si incrociano le quotidianità alienate di molti, ci si rende conto che essa si configura ancora come un sistema relazionale che trova il suo perno in una struttura unitaria articolata in settori specifici. La città quindi, e Castel San Giovanni non sfugge a questa regola, pur continuando ad essere un sistema organizzato in dislocazioni funzionali secondo un'idea di radialità e gerarchia, serba in sé un'essenza sotterranea inquietante. Mentre, cioè, il modello metropolitano ancora mantiene la forma, al suo interno movimenti economici spasmodici e irrefrenabili hanno portato il consumismo a essere motore centrale di una realtà socio-culturale diversificata e in continua evoluzione. In una situazione di frammentarietà e mescolanza, all'identità fondata sul "luogo" si sostituisce una coscienza fondata sulle suggestioni massmediali del consumismo che portano la città a essere organismo in continuo divenire e senza delimitazioni né, tanto meno, riferimenti.

In questa perenne fase di passaggio, e secondo quest'ottica interpretativa, le "aree dismesse" possono essere considerate testimonianza di una memoria che le rifiuta, atopie del territorio urbano poste nel vuoto temporale di un'attesa che promette risignificazione e reinserimento nel tessuto metropolitano.

Spazi reali e localizzabili, ma senza denominazione, identificabili con un contesto centrale di cui fanno parte, pur restandone paradossalmente estranei. Un'immagine che viene in mente riflettendo sulle aree dismesse, ed in particolare su quelle individuate dal PSC, è quella di una crepa di una irregolare lacuna nella crosta antropica corrispondente all'insediamento. La linearità storica della struttura urbana viene interrotta e ci si prospetta innanzi un'immagine di decostruzione

inquietante attraverso cui l'identità culturale, che comunque in questi luoghi è sospesa, continua a parlare un suo linguaggio fuori dalla logica verbale comune.

Il fenomeno della dismissione industriale a Castel San Giovanni ha assunto dimensioni tali da richiedere l'elaborazione di politiche specifiche per il riuso delle aree fino a qualche anno fa occupate dagli insediamenti industriali: politiche che siano in grado al contempo di cogliere le potenzialità di riorganizzazione territoriale e urbana e di stimolare lo sviluppo di nuove attività economiche proprio a partire dalla risorsa rappresentata dalle aree "ex industriali".

La dismissione delle aree industriali coinvolge inevitabilmente il territorio sul quale sono ubicate, oltre che dal punto di vista, più immediato, urbanistico, anche sotto il profilo sociale ed economico, inducendo problematiche che debbono essere affrontate da diverse angolazioni, e non a compartimenti stagni.

La localizzazione dei 4 Ambiti, assolutamente centrali alla città, ha contribuito ad un generale degrado e ad un vistoso peggioramento della qualità della vita e del tessuto urbano.

In seguito alla forte crescita urbana verificatasi negli ultimi decenni, queste aree sono state inglobate nel tessuto urbano al punto che oggi non occupano più posizioni marginali ma centrali e strategiche.

Nelle 4 aree dismesse si registrano valori molto alti di degrado ambientale per cui sono indispensabili interventi di bonifica prima di impiantarvi nuove attività (interventi che possono condurre fino ad una rinaturalizzazione del territorio). Costituiscono pertanto, un'occasione per riqualificare l'ambiente cittadino nel suo complesso.

Il PSC intende quindi recupero del patrimonio edilizio industriale dismesso da esso individuato, come risorsa per la crescita economica del territorio, nell'ottica di recuperare questi ambiti, considerando due elementi fondamentali: la ecocompatibilità e il risparmio energetico.

La previsione degli ambiti di riqualificazione urbana che ha individuato il PSC è coerente con le finalità della L.R. n. 19 del 3.7.1998 "Norme in materia di riqualificazione urbana", rafforzate dalla recente L.R. n. 6/2009, ovvero:

- la priorità che la pianificazione urbanistica comunale deve porre ai processi di riqualificazione piuttosto che per l'espansione delle urbanizzazioni;
- la necessità di attivare processi di partenariato pubblico-privato per intervenire sulle aree urbanizzate, sia per il coinvolgimento diretto dei proprietari degli immobili oggetto dell'intervento sia per individuare gli operatori privati chiamati a realizzare i lavori necessari, attraverso procedure ad evidenza pubblica, volte anche a verificare il possesso della capacità tecnica e finanziaria richiesta dalla legge per la realizzazione degli interventi di riqualificazione.

Come definitivamente chiarito dalla L.R. n. 6/2009, una volta approvato il PSC, sarà possibile realizzare interventi di riqualificazione urbana secondo quanto previsto dalla L.R. n. 20/2000 (art. A-11), che, in estrema sintesi, assegna al PSC il compito, appunto, della individuazione degli ambiti da assoggettare a riqualificazione e al POC, eventualmente seguito da un PUA, la regolamentazione di dettaglio di detti interventi.

Sarà dunque compito del POC, in riferimento agli ambiti di riqualificazione urbana, a norma dell'art. 30 della L.R. n. 20/2000, come modificato dall'art. 31 della L.R. n. 6/2009, definire gli interventi di riqualificazione da realizzare ed i relativi obiettivi di qualità, caratterizzandosi, di norma, dalla pluralità delle funzioni, delle tipologie di intervento e degli operatori nonché dal coinvolgimento di risorse finanziarie pubbliche e private.

Il PSC prevede interventi di riqualificazione urbana, disciplinati successivamente dal POC, di dimensioni e consistenza tali da incidere sulla riorganizzazione della città e persegue:

- a) il miglioramento delle condizioni di salubrità e sicurezza;
- b) l'arricchimento della dotazione dei servizi, del verde pubblico e delle opere infrastrutturali occorrenti;
- c) la riduzione della congestione urbana, garantendo l'accessibilità nelle sue varie forme;
- d) il risparmio dell'uso delle risorse naturali disponibili ed in particolare il contenimento del consumo delle risorse energetiche;
- e) la realizzazione di offerta abitativa, con particolare riferimento agli alloggi di edilizia residenziale sociale, nell'osservanza di quanto disposto dagli articoli A-6-bis e A-6-ter dell'Allegato della L.R. n. 20/2000.

L'intervento di riqualificazione urbana disciplinato dal POC potrà destinare gli immobili sedi di attività produttive industriali, dismessi o da dismettere, al soddisfacimento del fabbisogno di dotazioni territoriali e di edilizia residenziale sociale, definito ai sensi dell'art. A-22, comma 3, e dell'art. A-6-bis dell'Allegato alla L.R. n. 20/2000, anche attraverso meccanismi perequativi o di permuta o trasferimento di quote del patrimonio edilizio esistente in altre aree idonee destinate all'edificazione con incentivi alla delocalizzazione.

Per gli ambiti di riqualificazione urbana il POC conterrà la dettagliata descrizione degli interventi da realizzare e delle relative tipologie, nonché delle risorse da investire da parte dei soggetti pubblici e privati.

Il POC dovrà comunque prevedere:

- a) l'elenco delle unità immobiliari, con l'indicazione delle proprietà e delle destinazioni d'uso, attuali e di progetto;
- b) le soluzioni progettuali elaborate in scala adeguata;
- c) i costi dell'intervento e la ripartizione degli stessi tra i soggetti partecipanti al programma;
- d) i tempi di esecuzione del programma e le diverse fasi temporali di realizzazione degli interventi;
- e) gli atti unilaterali d'obbligo ovvero gli accordi di cui all'articolo 18 della L.R. n. 20/2000;
- f) l'elenco delle proprietà che non partecipano alla realizzazione dell'intervento;
- g) l'individuazione delle eventuali varianti agli strumenti urbanistici generali e la definizione dei loro contenuti cartografici o normativi.

Nel definire le modalità di attuazione di ciascun nuovo insediamento o intervento di riqualificazione il POC applica criteri di perequazione.

Il POC contiene, per gli ambiti di intervento disciplinati:

- a) la delimitazione, l'assetto urbanistico, le destinazioni d'uso, gli indici edilizi, anche apportando rettifiche non sostanziali ai perimetri degli ambiti individuati dal PSC, purché non riguardino ambiti soggetti a disciplina di tutela;
- b) un apposito elaborato denominato "*Documento programmatico per la qualità urbana*" che, per parti significative della città comprensive di quelle disciplinate dal POC stesso, individua i fabbisogni abitativi, di dotazioni territoriali e di infrastrutture per la mobilità, definendo gli elementi di identità territoriale da salvaguardare e perseguendo gli obiettivi del miglioramento dei servizi, della qualificazione degli spazi pubblici, del benessere ambientale e della mobilità sostenibile;
- c) le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione, nonché di quelli di conservazione;
- d) i contenuti fisico-morfologici, sociali ed economici e le modalità di intervento;
- e) l'indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti, con la possibilità di avvalersi a tal fine di quanto previsto dal comma 11 dell'articolo 30 della L.R. n. 20/2000, per eventuali spostamenti di edificabilità;
- f) la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di integrazione paesaggistica;
- g) l'individuazione e la disciplina degli interventi di edilizia residenziale sociale da realizzare in conformità a quanto disposto dagli articoli A-6-bis e A-6-ter dell'Allegato alla L.R. n. 20/2000;
- h) la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico;
- i) una relazione sulle condizioni di fattibilità economico-finanziaria dei principali interventi disciplinati, nonché una agenda attinente all'attuazione del piano, che indichi i tempi, le risorse e i soggetti pubblici e privati chiamati ad attuarne le previsioni, con particolare riferimento alle dotazioni territoriali, alle infrastrutture per la mobilità e agli interventi di edilizia residenziale sociale.

Il *Documento programmatico per la qualità urbana*, fisserà le priorità di interesse pubblico a cui dovranno essere subordinate le successive procedure partecipative, concorsuali o negoziali, per la definizione dei partner e dei contenuti dei Programmi di riqualificazione urbana.

Questo processo di definizione degli ambiti da riqualificare e degli obiettivi di pubblico interesse da perseguire deve essere svolto assicurando la massima partecipazione e cooperazione dei soggetti pubblici e privati interessati, nelle forme più idonee individuate dall'Amministrazione Comunale, con particolare attenzione al coinvolgimento dei cittadini che risiedono o operano nell'ambito di intervento ovvero negli ambiti contigui interessati dagli effetti della riqualificazione. Delle proposte avanzate da tali soggetti si dovrà tener conto in sede di determinazione dei contenuti del programma di riqualificazione urbana (art. 4, comma 1, della L.R. n. 19 del 1998).

Una ulteriore innovazione apportata dalla L.R. n. 6/2009, al processo di formazione dei programmi di riqualificazione urbana risponde all'esigenza di elevare la qualità progettuale degli interventi da esso regolati ed, in generale, di migliorare la qualità architettonica ed ambientale della città, attraverso il ricorso allo strumento del concorso di architettura. Si prevede così che il Consiglio comunale, sin dalla delibera di individuazione degli ambiti di cui all'art. 2 della L.R. n. 19 del 1998, possa stabilire la necessità di svolgimento di un concorso di architettura per l'attuazione del Programma di riqualificazione negli ambiti di intervento particolarmente significativi, allo scopo di selezionare la soluzione progettuale che meglio interpreta gli obiettivi di qualità perseguiti.

Un ulteriore strumento che la L.R. n. 6/2009 ha messo in campo a disposizione dei Comuni per attivare processi diffusi di qualificazione dei tessuti urbani è costituito dalla possibilità di stabilire significativi incentivi per la realizzazione di interventi diretti sul patrimonio edilizio esistente.

Il nuovo art. 7-ter della L.R. n. 20/2000 richiede al Comune di promuovere, attraverso il RUE, gli interventi diretti al recupero del patrimonio edilizio esistente, sia esso ad uso abitativo ovvero con diversa destinazione (produttiva, commerciale, ricettiva ecc.), attraverso il riconoscimento di incentivi volumetrici e altre forme di premialità. Queste misure incentivanti devono essere subordinate al fatto che gli interventi edilizi così attivati consentano di realizzare la qualificazione del patrimonio edilizio stesso, per i profili che

sono elencati, in via esemplificativa, dal comma 2 della medesima disposizione, in quanto tale rigenerazione dei tessuti urbani esistenti costituisce di per sé un obiettivo di interesse pubblico. Tali incentivi possono essere stabiliti dal RUE in misura progressiva, qualora l'intervento realizzi livelli prestazionali superiori allo standard minimo previsto dalla normativa vigente.

Così il RUE, in taluni ambiti del territorio comunale o per taluni fabbricati, caratterizzati da condizioni di degrado edilizio, potrà stabilire appositi incentivi per promuovere, per esempio, l'adeguamento o miglioramento sismico degli edifici, in applicazione della normativa tecnica per le costruzioni. Inoltre il RUE potrà prevedere incentivi progressivi, ricollegati per esempio al raggiungimento di livelli di efficienza energetica superiori ai requisiti minimi previsti dalle norme in vigore.

Le previsioni del RUE dovranno comunque osservare la disciplina relativa agli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale, di cui all'articolo A-9 dell'Allegato alla L.R. n. 20/2000, ed essere coerenti con i caratteri storici, paesaggistici, ambientali ed urbanistici degli ambiti ove edifici sono ubicati. Tali incentivi potranno riguardare, nel rispetto delle cautele appena sottolineate, tutto il territorio urbanizzato, compresi gli edifici del centro storico che, ai sensi del comma 4 dell'art. A-7 della medesima legge, il PSC dichiara privi di carattere culturale o testimoniale e per i quali valuti necessari l'eliminazione degli elementi incongrui e significativi interventi per superare il degrado urbanistico ed edilizio in essere.

Di seguito si riportano le previsioni di PSC per i 5 ambiti da riqualificare.

1. Area ex SATI di via Montanara:

Si tratta di un'area industriale dismessa, di circa 30.000 mq di superficie, di alto valore architettonico-testimoniale che costituisce una grande risorsa per la localizzazione di funzioni di riferimento per la città, grazie alla posizione privilegiata rispetto alla rete infrastrutturale, e rispetto al contesto urbano in generale. Il POC prevederà la possibilità di insediare un mix funzionale urbano. Le funzioni private saranno residenza libera, commercio e funzioni compatibili. La maggior parte dell'area è attualmente occupata dagli edifici industriali appartenenti alla ex Manifattura Tabacchi, il cui nucleo originario risale al secondo decennio del secolo scorso. I fabbricati esistenti nell'area costituiscono una testimonianza d'insediamento produttivo del Novecento, ritenuta meritevole di salvaguardia per il loro articolato sistema. All'interno dell'area gli edifici, i tracciati stradali, gli spazi aperti e le infrastrutture testimoniano una storia del tutto particolare e unica nel contesto cittadino.

L'obiettivo del progetto di riqualificazione urbana dovrà essere quello di aprire l'area alle relazioni con la città circostante, attraverso un sistema di visuali e di percorsi pedonali interni al comparto che permettono la permeabilità dell'area stessa. La riqualificazione del comparto dovrà prevedere il recupero degli edifici esistenti, con l'esclusione di ogni nuova edificazione. La progettazione sarà attenta alla qualità urbana, rispettosa di allineamenti e altezze degli edifici esistenti e in grado di enfatizzare visuali e connessioni sia interne che esterne.

La riqualificazione urbana dell'organismo edilizio ex manifattura tabacchi si dovrà porre come obiettivo quello di rendere possibile la trasformazione e la valorizzazione di contenitori edilizi in area di centro urbano densamente popolata, rendendo nel contempo compatibili gli stessi con le nuove diverse destinazioni d'uso. L'organismo edilizio a seguito dell'intervento di riqualificazione dovrà necessariamente essere adeguato.

Le motivazioni che suffragano l'opportunità del recupero funzionale dell'immobile sono le seguenti:

1. la prima, esclusivamente di carattere operativo, è determinata dalla impossibilità di conservare ed utilizzare ulteriormente una struttura industriale obsoleta, ubicata in pieno centro abitato;
2. la seconda, di carattere socio-economico, coniuga la necessità di venire incontro alle esigenze del territorio nel sostegno e nello sviluppo di nuove realtà imprenditoriali ed alle esigenze abitative.

L'obiettivo funzionale della riqualificazione sarà quello della creazione di attività terziarie e direzionali, luoghi di promozione e attività culturali, artigianali e commerciali terziarie oltre che la localizzazione di residenze abitative oltre ad un parcheggio a servizio interno ed un'area verde di fruizione collettiva.

2. Area ex Consorzio Agrario di via Morselli:

Si tratta di un'area della superficie fondiaria pari a 4.130,00 mq. In essa vi è la presenza degli edifici ex sede del Consorzio Agrario Provinciale, oramai abbandonati da oltre un decennio. L'elemento urbano

caratterizzante l'ambito è la presenza del silos essiccatoio cereali, un manufatto dell'altezza di circa 40,00 m, che rappresenta un fatto urbano decisamente incongruo con il tessuto edilizio del Capoluogo.

Il progetto di riqualificazione urbana dovrà tendere al recupero alla funzione residenziale e terziaria ad essa compatibile. Il silos dovrà essere abbattuto e sostituito con un tessuto edilizio più consono al contesto urbano. Sarà consentito il recupero dell'intera volumetria per la ricostruzione di nuovi fabbricati che abbiano una altezza massima pari a quella media del tessuto edilizio adiacente.

Sarà posta a carico dei soggetti attuatori, in accordo con l'Amministrazione Comunale, la realizzazione di un sottopasso ciclo-pedonale di collegamento fra il Capoluogo e la zona industriale di Cà dei Tre Di, in modo tale da consentire un agevole accesso a tale zona, alternativo all'attuale unico accesso tramite la S.P. n. 412R.

3. Area ex Plan di via Morselli:

Si tratta di un'area della superficie fondiaria pari a 4.000,00 mq. In essa vi è la presenza degli edifici ex sede di fabbricati produttivi dismessi da oltre un decennio.

Il progetto di riqualificazione urbana dovrà tendere al recupero alla funzione residenziale e terziaria ad essa compatibile. Sarà consentito il recupero dell'intera volumetria per la ricostruzione di nuovi fabbricati che abbiano una altezza massima pari a quella media del tessuto edilizio adiacente. Il progetto dovrà prevedere, quale opera di compensazione ambientale, la copertura del Rio Carona per l'intero tratto adiacente all'area.

4. Area ex Maglificio Pesaro di via I Maggio:

Si tratta di un'area della superficie fondiaria pari a 5.200,00 mq. In essa vi è la presenza degli edifici ex sede di fabbricati produttivi dismessi da oltre un decennio e sostituiti con funzioni terziarie.

Sarà consentito il recupero dell'intera volumetria per la ricostruzione di nuovi fabbricati che abbiano una altezza massima pari a quella media del tessuto edilizio adiacente.

5. Area in asse del Rio Lora, da via IV Novembre a via F.lli Bandiera:

Si tratta di una zona posta in asse al Rio Lora, interessata dalle edificazioni della zona di frangia del centro storico del Capoluogo e da quelle delle prime espansioni verso sud degli anni 60/70. Si tratta di un ambito lineare della lunghezza di circa 600 m, caratterizzato da un elevato livello di degrado edilizio e scenografico, in quanto esso è fronteggiato, per quasi tutta la sua estensione, dai retri delle edificazioni che si affacciano sul rio Lora.

L'ambito presenta vistose carenze del sistema delle reti infrastrutturali e scadente qualità edilizia; in esso si rendono necessari interventi di riqualificazione del tessuto edilizio e urbanistico con la finalità del miglioramento della qualità ambientale e architettonica e per dotarlo di una più equilibrata distribuzione di servizi e dotazioni territoriali, nonché per eliminare condizioni di abbandono e degrado edilizio ove presenti.

Il POC definisce le modalità di riqualificazione, prevedendo, quale opera di compensazione ambientale, il completamento della tombinatura del Rio Lora, da via IV Novembre a C.so Matteotti, e la realizzazione di una pista ciclopedonale sull'area di risulta. Definisce inoltre le modalità attuative per una riqualificazione delle quinte architettoniche laterali.

0.10.4 - Ambiti per nuovi insediamenti urbani:

Ai sensi della L.R. 20/2000, "Gli ambiti per i nuovi insediamenti sono costituiti dalle parti del territorio oggetto di trasformazione intensiva, sia in termini di nuova urbanizzazione per l'espansione del tessuto urbano, da individuarsi prioritariamente nelle aree limitrofe ai centri edificati, che in termini di sostituzione di rilevanti parti dell'agglomerato urbano. Gli ambiti per i nuovi insediamenti sono caratterizzati dalla equilibrata compresenza di residenza e di attività sociali, culturali, commerciali e produttive con essa compatibili".

Va chiarito che vanno considerati "ambiti per nuovi insediamenti urbani" anche aree che si intenda acquisire alla collettività per destinare interamente a verde pubblico o a servizi ed attrezzature collettive; così vengono quindi classificate aree che nel PRG vigente avevano questa destinazione, finora non attuate, e che si voglia confermare a questa destinazione.

Per quanto attiene alle aree prevalentemente non ancora edificate, ma di cui è stata avviata l'urbanizzazione o di cui è stato quanto meno approvato il Piano attuativo (PUA), tali ambiti sono

perimetrati sulla base del relativo PUA e rappresentano diritti acquisiti; la loro attuazione non può che essere confermata e procederà sulla base delle norme del previgente PRG e del Piano attuativo, fino alla scadenza della relativa convenzione. Solo in caso di mancata o parziale attuazione entro tale termine i loro contenuti potrebbero essere rinegoziati ed eventualmente annullati.

Il PSC individua poi gli ulteriori ambiti potenzialmente utilizzabili per nuovi insediamenti urbani utilizzabili per la realizzazione di nuovi insediamenti per la residenza e i servizi, nonché per i relativi spazi per attrezzature e spazi collettivi e le porzioni utilizzabili prevalentemente o esclusivamente per opere di urbanizzazione, infrastrutture, attrezzature e spazi collettivi, e come dotazioni ecologiche e ambientali. Le perimetrazioni nel PSC degli ambiti per nuovi insediamenti non daranno luogo a diritti edificatori, ma solo a potenzialità che potranno concretizzarsi attraverso il POC nella misura e secondo tempi correlati con le esigenze di sviluppo urbano, sulla base di preliminari procedure concorrenziali (bandi) e della firma di accordi fra il Comune e le proprietà ai sensi dell'art. 18 della L.R. 2072000.

Al fine di non incrementare gli apporti d'acqua piovana al sistema di smaltimento e di favorire il riuso di tale acqua, per gli ambiti di nuovo insediamento e comunque per le aree non ancora urbanizzate, è prescritta la realizzazione di sistemi di raccolta delle acque di tipo duale, ossia composte da un sistema minore costituito dalle reti fognarie per le acque nere e parte delle acque bianche (prima pioggia), e un sistema maggiore costituito da collettori, interrati o a cielo aperto, e da sistemi di accumulo per le acque bianche. Tali sistemi di raccolta, ad uso di una o più delle zone da urbanizzare, devono essere localizzati in modo tale da raccogliere le acque piovane prima della loro immissione nel corso d'acqua o collettore di bonifica ricevente individuato dall'Autorità idraulica competente. Le caratteristiche dimensionali e funzionali dei sistemi di raccolta sono stabilite dall'Autorità idraulica competente con la quale devono essere preventivamente concordati i criteri di gestione; le aree necessarie possono essere individuate come dotazioni ecologiche.

Il PSC individua:

- 24 Ambiti per Nuovi Insediamenti Residenziali (ANIR);
- 9 Ambiti per Nuovi Insediamenti Produttivi (ANIP);

la cui disciplina di dettaglio è definita dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.

Tutti gli Ambiti ANIR sono rispondenti ai criteri insediativi dettati dall'art. 66 delle NTA del PTCP "*Criteri insediativi e morfologici degli ambiti per nuovi insediamenti*". In particolare tutti gli Ambiti ANIR del Capoluogo sono limitrofi alle linee di trasporto pubblico. Tutti gli Ambiti, ad esclusione dell'ANIS 01, che rappresenta un caso isolato e particolare giustificato dalla presenza della rilevante dotazione territoriale in esso prevista, sono limitrofi al territorio urbanizzato. Le Schede Norma di Riferimento Progettuale degli Ambiti definiscono nel dettaglio i "Caratteri fisici e condizionamento" e le "Indicazioni di mitigazione ambientale per la progettazione edilizia".

Tutti i nuovi insediamenti si sono uniformati ai seguenti indirizzi dettati dall'art. 66 delle NTA del PTCP:

- perseguire forme insediative compatte rispetto a forme insediative frammentate e polverizzate, anche al fine del contenimento dei costi di infrastrutturazione primaria e di una migliore accessibilità ai servizi;
- favorire, nelle scelte localizzative dello sviluppo insediativo, la riqualificazione funzionale e la ristrutturazione delle scene e dei vuoti delle frange urbane, in coerenza con le disposizioni di cui all'Art. 59 delle NTA del PTCP relativamente agli ambiti periurbani;
- evitare le espansioni di tipo lineare lungo le arterie stradali e le conurbazioni diffuse;
- rispettare gli andamenti morfologici dei suoli e la percezione degli elementi significativi del paesaggio;
- prevedere la formazione di cortine e mascherature a verde puntuali o continue;
- evitare la monofunzionalità residenziale tramite la più ampia diversificazione funzionale degli usi a integrazione e servizio della residenza.

0.10.5 – Area sottoposta a riqualificazione ambientale:

Il PSC prevede un'opera di riqualificazione ambientale di un'area in località Molino Suzzani, in fregio alla sponda destra del Rio Cavo, ed adiacente sia al Campo Nomadi comunale, sia al Centro di Stoccaggio Rifiuti. Si tratta di un'area destinata, per un limitato periodo, e per una limitata estensione rispetto all'ambito perimetrato dal PSC, negli anni '70, a discarica comunale di rifiuti solidi urbani.

La riqualificazione ambientale dell'area dovrà avvenire secondo le seguenti fasi:

- monitoraggio con idonea strumentazione di rilevamento e campionatura dei terreni al fine di individuare gli agenti (chimici o fisici) escludenti per alcune essenze vegetali;
- redazione del Piano di Caratterizzazione;
- progettazione di recupero ambientale con previsione di piantumazione di essenze arboree ed arbustive oltre a nuova previsione di rete scolante realizzata con tipologie innovative (canalette in legno, ecc...) e sistemazione delle opere esistenti;
- realizzazione dell'intervento di ripristino del manto vegetazionale con la piantumazione e la realizzazione delle nuove linee di scolo.

L'opera di bonifica dovrà avvenire secondo le disposizioni dettate dal Decreto del Ministero dell'Ambiente 25.10.1999, n. 471 "Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni".

La bonifica del sito sarà finalizzata ad eliminare l'inquinamento delle matrici ambientali, o a ricondurre le concentrazioni delle sostanze inquinanti in suolo, sottosuolo, acque sotterranee e superficiali, entro i valori soglia di contaminazione (CSC) stabiliti per la destinazione d'uso prevista o ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), definiti in base ad una metodologia di Analisi di Rischio condotta per il sito specifico. La messa in sicurezza permanente sarà finalizzata alla rimozione e all'isolamento delle fonti inquinanti, e al contenimento della diffusione degli inquinanti per impedirne il contatto con l'uomo e con i recettori ambientali circostanti, nei casi in cui non sia possibile procedere alla rimozione degli inquinanti pur applicando le migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili.

L'attività che il PSC indicativamente suggerisce sul sito, una volta terminate le operazioni di bonifica ambientale, è quella del parco fotovoltaico.

0.10.6 - Dotazioni territoriali. Attrezzature e Spazi Collettivi:

Le dotazioni territoriali, ai sensi della L.R. 20/2000, comprendono:

1. le Infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, ossia gli impianti e le reti tecnologiche che assicurano la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti;
2. le attrezzature e spazi collettivi, ossia il complesso degli impianti, opere e spazi attrezzati pubblici, destinati a servizi di interesse collettivo (quelli che erano gli "standard urbanistici" secondo la terminologia della precedente legge urbanistica regionale n. 47/1978); quelle che il PSC definisce Dotazioni Territoriali di 1° Livello;
3. le dotazioni ecologiche ed ambientali, ossia dall'insieme degli spazi, delle opere e degli interventi che concorrono, insieme alle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, a migliorare la qualità dell'ambiente urbano, mitigandone gli impatti negativi. Le dotazioni sono volte in particolare: alla tutela e risanamento dell'aria e dell'acqua ed alla prevenzione del loro inquinamento; alla gestione integrata del ciclo idrico; alla riduzione dell'inquinamento acustico ed elettromagnetico; al mantenimento della permeabilità dei suoli e al riequilibrio ecologico dell'ambiente urbano; alla raccolta differenziata dei rifiuti; quelle che il PSC definisce Dotazioni Territoriali di 2° Livello.

Le dotazioni territoriali non costituiscono un "ambito" normativo a se stante, ma fanno parte, a seconda della loro collocazione, degli ambiti in cui ricadono: consolidati, da riqualificare, ecc. oppure del territorio rurale.

Il PSC individua graficamente le dotazioni territoriali più importanti che ambito per ambito costituiscono gli "Obiettivi Strategici dell'Amministrazione", ovvero le dotazioni da considerare invariabili e non negoziabili nella loro collocazione ed estensione.

Per quanto riguarda le infrastrutture per la mobilità, il PSC evidenzia le principali scelte di assetto della mobilità negli ambiti urbani, ossia i principali assi stradali che, a partire dalla viabilità extraurbana, svolgono la funzione di penetrazione e distribuzione nel tessuto urbano.

Per quanto riguarda le principali attrezzature generali e tecnologiche (depuratori, cimiteri, linee elettriche ad alta tensione) il PSC riporta le rispettive fasce di rispetto, sia come evidenziazione dei limiti che pongono

allo sviluppo insediativo, sia in quanto rappresentano esse stesse dotazioni ecologiche, finalizzate alla mitigazione degli impatti delle rispettive attrezzature.

Anche se il PSC non ha il compito di individuare dettagliatamente tutto il sistema delle aree per attrezzature e spazi collettivi, (e non può individuare le aree da destinare a nuove attrezzature collettive, se non in forma indicativa e di massima in quanto non può porre vincoli preordinati all'esproprio), tuttavia il PSC ha il compito di definire gli obiettivi di dotazione da raggiungere, sia in termini quantitativi che qualitativi..

Per quanto riguarda gli obiettivi quantitativi, ossia gli standard di dotazione per abitante da raggiungere, si è ritenuto di assumere gli obiettivi indicati nella L.R. 20/2000, ovvero 30,00 mq/ab, incrementati di ulteriori 7,5 mq/ab per far fronte alle minori dotazioni pregresse.

Tenendo conto dei dati di censimento e delle caratteristiche medie dell'attività edilizia recente (dimensione media degli alloggi e delle famiglie), si è ritenuto, per quanto riguarda i nuovi interventi, equiparare un abitante a 120,00 mc di Volumetria Utile, anche se in effetti, l'attività edilizia dell'ultimo decennio, ha messo in luce un dato effettivo decisamente maggiore, attestandosi intorno ai 150,00 mc/ab.

Nella verifica delle dotazioni esistenti e previste di aree per attrezzature e spazi collettivi riferiti agli insediamenti residenziali, ai fini del raggiungimento del suddetto valore-obiettivo, non si è tenuto conto:

- delle aiuole stradali e delle aree, ancorché sistemate a verde, aventi funzioni di arredo, di mitigazione degli impatti e di ambientazione delle sedi stradali;
- delle aree, ancorché sistemate a verde, aventi la funzione di raccolta e accumulo delle acque piovane;
- delle aree comprese all'interno delle fasce di rispetto degli elettrodotti definite ai sensi della L.R. 30/2000 e della Delibera della Giunta regionale n.197/2001, contenente le direttive applicative, e successive modificazioni, salvo che siano destinate a parcheggi;
- delle aree, ancorché sistemate a verde, che per le caratteristiche morfologiche o di localizzazione o per la ridotta dimensione non siano fruibili ed attrezzabili per alcuna delle funzioni elencate all'art. A-24 comma 2 della L.R. 20/2000.

Tali aree possono viceversa essere considerare fra le dotazioni ecologiche.

Per quanto riguarda l'insieme degli insediamenti ricreativi, ricettivi, direzionali e commerciali, siano essi compresi all'interno di insediamenti urbani o di ambiti specializzati per attività produttive, si stabilisce la dotazione-obiettivo di aree di proprietà pubblica per attrezzature e spazi collettivi, pari ai 100 mq per ogni 100 mq di superficie lorda di pavimento.

Per quanto riguarda gli insediamenti produttivi industriali, artigianali e per il commercio all'ingrosso inseriti in ambiti specializzati per attività produttive, si stabilisce la dotazione-obiettivo di aree di proprietà pubblica per attrezzature e spazi collettivi, pari al 15% della superficie territoriale complessiva destinata a tali insediamenti.

Le dotazioni minime suddette costituiscono inoltre l'entità della dotazione minima di aree da sistemare e da cedere al Comune da parte di ciascun intervento, in relazione alle funzioni previste, quale concorso alla realizzazione delle dotazioni territoriali ai sensi dell'art. A-26 della L.R. 20/2000.

Quelle sopra riportate costituiscono le Dotazioni Territoriali di 1° Livello, che ammontano complessivamente a 216.040,00 mq. A queste il PSC aggiunge le Dotazioni Territoriali di 2° livello, espresse in termini assoluti, ovvero pari, complessivamente, a 140.485,00 mq (corrispondenti ad ulteriori 7,02 mq/ab).

Il Comune si è quindi dato autonomamente obiettivi di qualità che vanno oltre il raggiungimento dello standard minimo regionale imposto e gli aspetti rilevanti delle politiche per i servizi e le attrezzature collettive oggi attengono alla qualità dell'offerta, alla messa a sistema delle aree pubbliche per dare luogo ad effetti di rete anche in sinergia con il sistema dei servizi privati, agli aspetti gestionali.

Il PSC quindi, sulla base della valutazione quantitativa, qualitativa e della distribuzione nel territorio delle dotazioni in essere e in corso di attuazione:

- assume l'obiettivo di dotazione territoriale di 1° livello pari a 30,00 mq per abitante, anche quale entità del contributo in aree attrezzate che dovrà essere ceduto alla collettività in ogni nuovo insediamento;
- non assume come obiettivo alcuna articolazione della dotazione complessiva per tipologia di servizi, nelle sue sottocategorie di: istruzione; attrezzature di interesse collettivo, civili e religiose; parcheggi; aree sistemate a verde e aree attrezzate con impianti sportivi e ricreativi, lasciando al POC ed alla

definizione di ogni singolo PUA, l'individuazione concordata delle varie diverse esigenze di servizi ambito per ambito;

- definisce per il centro abitato del Capoluogo, un'armatura urbana dei servizi, ossia uno schema di connessione fra i principali punti o complessi di offerta di servizi pubblici e privati, in modo da sviluppare le reciproche sinergie e agevolare la fruizione;
- definisce, nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, la stima delle dotazioni che potranno essere realizzate direttamente dai soggetti attuatori nel corso dell'attuazione delle previsioni del PSC.

Si ritiene che le residue aree libere entro il contesto urbanizzato siano quindi da impegnare prioritariamente per il riequilibrio distributivo dei servizi, assumendo quindi come metro di valutazione il rapporto di prossimità all'utenza che determinati servizi devono avere per essere realmente fruiti (ciò si rileva specialmente per quanto attiene a servizi di base come il verde pubblico e i parcheggi).

In questa stessa ottica, si ritiene altresì che anche la distribuzione degli spazi collettivi da prevedersi entro i nuovi insediamenti e negli ambiti da riqualificare dovrà di norma tendere a sanare gli eventuali deficit presenti nell'intorno urbano esistente. In tal senso le Schede-Norma di Riferimento Progettuale dei nuovi Ambiti fornisce le necessarie indicazioni, fissando le dotazioni da assicurare in ciascuno specifico comparto di attuazione per nuovi insediamenti urbani e produttivi o di riqualificazione, sia in misura conforme alla dotazione minima, ove opportuno sia in misura superiore nel caso di necessità di sanare gli eventuali deficit evidenziati; in particolare le previsioni relative al verde pubblico dovranno tendere alla massima integrazione con le aree a verde già esistenti, a costituzione o rafforzamento di una rete fruitiva continua che possa assumere anche connotati di rete ecologica urbana.

1. STRUTTURA DEL PSC DI CASTEL SAN GIOVANNI:

1.1 - OBIETTIVI GENERALI

Il Comune di Castel San Giovanni, in quanto Polo Ordinatore del territorio provinciale, attraverso il PSC, persegue le seguenti finalità strategiche generali:

- a. potenziamento delle economie di relazione, attraverso il miglioramento dell'accessibilità e dei sistemi infrastrutturali per la mobilità e le comunicazioni;
- b. qualificazione e potenziamento dei servizi settoriali di scala sovracomunale per le famiglie e le imprese;
- c. potenziamento del peso insediativo sia residenziale sia produttivo;
- d. qualificazione del tessuto urbano sia per l'edilizia residenziale, sia per l'infrastrutturazione urbana, sia per i tessuti storici.

Il PSC del Comune di Castel San Giovanni formula previsioni di sviluppo ed evoluzione del sistema insediativo per un arco temporale di anni venti (20) dalla data di approvazione dello stesso.

Più in particolare il PSC:

- valuta la consistenza, la localizzazione e la vulnerabilità delle risorse naturali ed antropiche presenti nel territorio e ne indica le soglie di criticità;
- fissa i limiti e le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;
- individua le infrastrutture e le attrezzature di maggiore rilevanza, per dimensione e funzione;
- classifica il territorio comunale in: urbanizzato, urbanizzabile e rurale;
- individua gli ambiti del territorio comunale, secondo quanto disposto dall'Allegato della L.R. 20/2000, e definisce le caratteristiche urbanistiche e funzionali degli stessi, stabilendone gli obiettivi sociali, funzionali, ambientali e morfologici e i relativi requisiti prestazionali;
- definisce le trasformazioni che possono essere attuate attraverso intervento diretto, in conformità alla disciplina generale del RUE.

L'elaborato grafico del Documento Preliminare, identificato come "Aspetti Strutturanti", si è posto come strumento iniziale utile alla verifica dei contenuti e agli approfondimenti operativi necessari per la redazione del PSC. In particolare, si sono assunte le definizioni delle classi e degli ambiti territoriali introdotti dalla L.R. 20/2000 per il PSC.

Il Quadro conoscitivo ha cercato di costruire, anche con una consultazione preventiva delle Agenzie che partecipano alla Conferenza, un quadro informativo che ha l'ambizione di anticipare le questioni essenziali in gioco per il Comune di Castel San Giovanni. Con particolare attenzione si sono svolte le indagini a carattere ambientale che svolgono un ruolo essenziale nella VALSAT.

Gli obiettivi espressi per la redazione della VALSAT hanno avuto valenza di impostazione metodologica per la redazione del PSC secondo un processo di prima valutazione di compatibilità delle scelte infrastrutturali e insediative proposte dal piano.

Il Piano Strutturale Comunale (PSC) di Castel San Giovanni, con validità a tempo indeterminato, definisce le cosiddette invarianti del territorio (vincoli ambientali, principali infrastrutture, ecc.) e la pianificazione attuativa, non conformativa delle proprietà, non vincolistico e non prescrittivo. E' un atto di indirizzo amministrativo, un Piano delle idee sulla città (piuttosto che una proposta di assetto territoriale) quasi un abaco di "proposte progettuali" da sviluppare successivamente all'interno dei Piani Operativi Comunali. La pianificazione viene esaminata in termini di contenuto (obiettivi strategici dell'Amministrazione) problemi e soluzioni poste in un contesto interattivo di tipo conflittuale. Gli obiettivi più che come risultati da raggiungere in un tempo prestabilito si presentano come orientamenti all'agire, capaci di produrre effetti conformi alle finalità ed adeguati ai problemi verso i quali si indirizza la pianificazione di aree vaste, in modo cioè da orientare le decisioni degli attori più che prevedere i risultati (ruolo guida degli obiettivi).

I problemi non sono necessariamente dati, strutturati in modo adeguato e definiti una volta per tutte, ma sono definiti dal piano stesso che li connota in termini di pianificazione territoriale e indica il percorso per la loro soluzione (processo creativo di scoperta del problema).

Le soluzioni sono più soddisfacenti e comunicative che tecniche ed operative, viste per lo più come costruzioni logiche volte a guidare e coordinare comportamenti e a suscitare aspettative, ponendo l'enfasi

sugli effetti attesi nei confronti delle popolazioni e delle risorse territoriali, con gli scopi prevalenti di ridurre le incertezze, costruire consenso, giungere ad accordi (soluzione come premessa all'agire).

L'approccio alla pianificazione strutturale sottende principalmente un'indicazione strategica d'indirizzi orientativi da seguire per lo sviluppo territoriale, senza alcun obbligo prescrittivo, ad eccezione di direttive contenute nei piani territoriali sovraordinati e una seconda dimensionalità, più operativa e regolativa.

Il passaggio da un unico PRG a strumenti diversificati di diverso contenuto, valenza temporale e procedure di formazione non dovrebbe costituire un aumento di complessità del processo di pianificazione. Il PSC, infatti, richiede un rilevante impegno per il primo impianto ed un procedimento complesso (conferenza ed eventuale accordo di pianificazione, verifica di conformità, ecc.), ma una volta redatto, ha una validità a tempo indeterminato, definendo le invarianti strutturali e le scelte di lungo periodo che costituiscono riferimento per il POC. Si può in sintesi affermare che si passa da una "pianificazione verificata" ad una "verifica preventiva della pianificazione".

Quest'ultimo diviene lo strumento dell'azione comunale ed è caratterizzato da un breve periodo di efficacia, da più semplici modalità di definizione, da percorsi decisionali tutti interni al Comune. Così, proprio per il suo carattere operativo, il POC individuerà le trasformazioni e gli interventi da realizzare che possono maggiormente essere adattati al programma di governo scelto dall'Amministrazione Comunale per il periodo del mandato amministrativo, assicurandone la fattibilità e garantendo la contestualità nella realizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture/servizi perché commisurati alle risorse comunali disponibili.

La svolta riformistica mette in discussione il grande progetto pubblico e la sua concezione del governo del territorio prevalentemente regolativa e vincolistica. Si pone in essere come riforma oltre che strutturale anche sostanziale dell'approccio all'urbanistica. Il territorio non viene più pianificato/regolato da un solo strumento, ma da un insieme di piani e programmi, che con differenti approcci, temporalità e strategie applica le trasformazioni, aprendosi maggiormente anche ad altri soggetti interessati, non solo pubblici, ma anche privati. Potendosi avvalere dello strumento della "perequazione urbanistica", come abbiamo illustrato in precedenza.

Resta in vita il PRG vigente, o per lo meno vengono confermate le sue previsioni, all'interno della disciplina di POC, per le parti già convenzionate e non ancora completate e per quelle non ancora "licenziate", ma confermate, e per tutto il tessuto edilizio consolidato.

1.2 - PROCESSO ED OPZIONI FONDAMENTALI

Il processo di pianificazione ha preso le mosse da una prima bozza del Documento Preliminare, primo documento dell'Amministrazione Comunale del lungo percorso che ha portato al PSC, che si è posto come "testo politico di indirizzo".

Il Quadro Conoscitivo che è stato elaborato unitamente al Documento Preliminare ed integrato durante e dopo la conclusione dei lavori della Conferenza di Pianificazione, presenta tutte le analisi effettuate per ciascun sistema territoriale di indagine e secondo quanto previsto dalla Delibera di Consiglio regionale n° 173, in particolare:

- Elementi della pianificazione sovraordinata e dei comuni contermini
- Elementi della pianificazione comunale vigente ai diversi livelli e settori
- Analisi urbanistiche riferite all'intero territorio comunale sia per le aree urbane che per le aree rurali
- Analisi del centro storico di dettaglio con costruzione delle schede degli edifici di riferimento per la pianificazione
- Analisi urbanistica e territoriale del sistema delle reti tecnologiche
- Analisi degli elementi strutturanti il paesaggio
- Analisi geologiche, morfologiche, idrologiche, geopedologiche
- Analisi del sistema delle tutele
- Sintesi della sensibilità degli elementi geologici, idrogeologici, paesaggistici ed ambientali
- Verifica della compatibilità geologica delle previsioni

Le indicazioni contenute nel Quadro conoscitivo e, in particolare, le valutazioni di sensibilità e criticità del territorio hanno permesso di formulare le scelte strategiche che rappresentano l'ossatura del PSC e che sono confluite nella redazione del Documento preliminare e nel relativo schema di assetto territoriale.

Un ulteriore elemento di valutazione e di verifica si è realizzato attraverso la VALSAT, che riporta le matrici di valutazione preliminare delle scelte e l'interfaccia tra gli obiettivi e le azioni di piano; la VALSAT permette di rilevare gli effetti derivanti dalle trasformazioni del territorio.

Attraverso un percorso di partecipazione e consultazione con la società insediata (cittadinanza, scuole e associazioni di categoria) si è disegnato lo scenario strategico depositato nel Documento Preliminare definitivo, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n 179 del 11.12.2008.

Dopo la chiusura della Conferenza di Pianificazione, che ha discusso il Documento Preliminare ed il Quadro Conoscitivo con tutti gli Enti competenti, si è coerentemente arrivati alla definizione del Piano Strutturale Comunale.

Esso è costituito dai seguenti elaborati:

QUADRO CONOSCITIVO:

▶ **QCADE: Analisi demografiche ed economiche:**

1. Analisi demografiche ed economiche (demografia, condizione abitativa, condizione occupazionale, economica e produttiva);

▶ **QC SA: Sistema Naturale ed Ambientale:**

1. QCSAR: Relazione sistema ambientale;
2. TAVOLE:
 - QCSA01: Carta geologica geomorfologica
 - QCSA02: Carta pedologica
 - QCSA03: Carta litologica
 - QCSA04: Carta altimetrica
 - QCSA05: Carta idrogeologica
 - QCSA06: Carta della Permeabilità
 - QCSA07: Carta della vulnerabilità idrogeologica
 - QCSA08: Carta dei produttori reali e potenziali di inquinamento
 - QCSA09: Carta reticolo idrico
 - QCSA10: Carta delle fasce fluviali
 - QCSA11: Carta delle aree suscettibili di effetti sismici locali
 - QCSA12: Carta della Fattibilità Geologica
 - QCSA13: Carta dell'uso del suolo e dell'assetto vegetazionale
 - QCSA14: Carta delle Unità di Paesaggio
 - QCSA15: Carta della biopotenzialità territoriale
 - QCSA16: Pericolosità residuale di inondazione
 - QCSA17: Rischio residuale di inondazione
3. ALLEGATI:
 - SA.a1: Prospezioni geofisiche ReMi
 - SA.a2: Stratigrafie Pozzi
 - SA.a3: Analisi idrochimiche
 - SA.a4: Catasto dei dissesti
 - SA.a5: Schede zone di rispetto pozzi pubblici
 - SA.a6: Catasto risorgive
 - SA.a7: Rischio idraulico

▶ **QC ST: Sistema Territoriale:**

1. QCSTR-Relazione sistema territoriale
2. QCST01-Carta del rilievo ortofotografico
3. QCST02-Carta delle reti elettriche
4. QCST03.1-Linea gasdotto Castel San Giovanni 1
5. QCST03.2-Linea gasdotto Castel San Giovanni 2
6. QCST03.3-Linea gasdotto Castel San Giovanni 3
7. QCST03.4-Linea gasdotto Castel San Giovanni 4
8. QCST04-Carta della rete acquedotto
9. QCST05-Carta delle reti fognature-depurazione
10. QCST06-Carta della morfologia urbana
11. QCST07-Elenco patrimonio immobiliare pubblico a vincolo culturale ex-lege
12. QCST08-Carta degli edifici, insediamenti e nuclei di interesse storico-architettonico
13. QCST09-Analisi degli edifici Liberty e Decò
14. QCST10-Carta di inquadramento del patrimonio edilizio extraurbano
15. QCST11-Schede di analisi del patrimonio edilizio extraurbano

16. QCST12-Carte del Catasto Napoleonico
17. QCST13-Carta dello stato di attuazione del PRG
18. QCST14-Carta dei Servizi
19. QCST15-Carta delle tipologie edilizie
20. QCST16 -Sviluppo Urbano Storico
21. QCST17-Beni architettonici Centro Storico
22. QCST18-Carta dello stato di fatto alla scala vasta
23. QCST19-Sistema delle infrastrutture
24. QCST20-Sistema del territorio rurale
25. QCST21-Sistema insediativo storico, urbano e rurale
26. QCST22-Ambiti a prevalente destinazione produttiva
27. QCST23-Sistema commerciale

► **QC SP: Sistema della Pianificazione:**

1. QCSP01-Pianificazione sovraordinata PTCP. Sistema infrastrutturale
2. QCSP02-Pianificazione sovraordinata PTCP. Sistema ambientale
3. QCSP03-Pianificazione sovraordinata Vocazioni territoriali e scenari di progetto
4. QCSP04-Carta delle aree e beni soggetti al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio
5. QCSP05-Carta dei vincoli antropici ed infrastrutturali
6. QCSP06-Decreti di vincolo relativi ai beni culturali
7. QCSPR-Relazione sistema della pianificazione

PROGETTO:

1. PSCR-Relazione
2. PSCNTS-Normativa Tecnica Strutturale
3. PSC01-Macroclassificazione del territorio
4. PSC02a-Aspetti strutturanti
5. PSC02b-Infrastrutture e servizi per la mobilità
6. PSC03-Ambiti di nuovo insediamento
7. PSC04-Carta dei vincoli culturali e paesaggistici ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 e delle tutele ambientali, paesaggistici e storico-culturali
8. PSC05-Carta dei Vincoli Idrogeologici e Idraulici
9. PSC06-Carta delle reti ecologiche
10. PSC07-Carta dei divieti agli spandimenti
11. PSC08-Carta dei rispetti
12. PSCSRP-Schede-Norma di riferimento progettuale
 - SRP ANIR: da SRP ANIR 01 a SRP ANIR 17 e da SRP ANIR 19 a SRP ANIR 26
 - SRP ANIP: da SRP ANIP 01 a SRP ANIP 10
 - SRP ARU: da SRP ARU 01 a SRP ARU 05
 - SRP ANIS 01
13. PSCTDA - Tabelle dimensionamento ambiti
 - TDA ANIP
 - TDA ANIR

VALSAT:

1. PSC VALSAT
2. PSC Sintesi VALSAT
3. PSC Studio di Incidenza

ZONIZZAZIONE ACUSTICA:

1. ZAC R-Relazione Illustrativa
2. ZAC NTA-Norme Tecniche di Attuazione
3. ZAC MF-Misure Fonometriche
4. ZAC PSC 01
5. ZAC PSC 02
6. ZAC PSC 03
7. ZAC PSC 04
8. ZAC PSC 05
9. ZAC PSC 06

Modello dati di base del Piano Strutturale Comunale

Il PSC recepisce gli esiti della Conferenza di Pianificazione attivata in seguito all'approvazione da parte della Giunta Comunale del Documento Preliminare (DP), costituendo il primo e principale passo di pianificazione previsto nel rinnovato sistema di pianificazione della Regione Emilia-Romagna.

La nuova Legge urbanistica regionale n. 20/2000, come abbiamo visto, introduce sostanziali innovazioni negli strumenti di pianificazione, affidando a Province e Comuni compiti primari di governo del territorio e dell'ambiente.

Più in generale, nel processo di pianificazione sono coinvolti direttamente - e fin dall'inizio del percorso di formazione delle decisioni - tutti gli Enti ed Amministrazioni che hanno competenze nella gestione del territorio, sia per esprimere pareri e autorizzazioni, sia per sviluppare attività settoriali di pianificazione, sia infine per coordinare le proprie azioni con quelle del Comune o della Provincia interessata.

In questa direzione il PSC assolve a diversi compiti con valenze differenti:

- costituire il quadro di obiettivi generali che si intendono perseguire con il piano urbanistico comunale;
- indicare le scelte strategiche di assetto del territorio, esprimibili in azioni di piano, verificando i contenuti e le previsioni della pianificazione sovraordinata;
- individuare in maniera preliminare i limiti e le condizioni per uno sviluppo equilibrato del territorio assecondando le esigenze e le specificità dei contesti locali.

Nello stesso tempo il PSC costituisce, insieme al Quadro Conoscitivo (QC), l'evoluzione del Documento Preliminare presentato in Conferenza di Pianificazione. Rappresenta, quindi, il principale momento di confronto tra i diversi attori che rivestono un ruolo istituzionale nel processo di pianificazione comunale, ruolo che aumenta di rilevanza con la forte componente di pianificazione cooperativa introdotta dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP).

Ma il PSC diventa anche il momento formale in cui condensare il risultato del processo di confronto con le realtà economiche e sociali della comunità locale.

Il PSC si pone, quindi, come principale obiettivo la sintesi per grandi aree tematiche dello stato dei problemi della città e del territorio e la proposta di strategie e condizioni di sostenibilità per le trasformazioni urbane e territoriali.

La scelta adottata per il Piano Strutturale Comunale di Castel San Giovanni prevede di organizzare il PSC mediante la redazione di elaborati cartografici, di dispositivi normativi e di una relazione accompagnatoria con l'obiettivo di tradurre, in modo sintetico ma comunicativo:

- l'idea complessiva che governa il modello spaziale e organizzativo al quali riferire le opzioni di pianificazione;
- il sistema di obiettivi e i principali strumenti per perseguirli;
- la definizione del progetto della struttura funzionale del sistema territoriale, insediativo e paesistico-ambientale.

In questa accezione e con questa forma il processo di elaborazione del PSC è stato lo strumento su cui attivare in concreto il contributo delle componenti economiche, sociali e culturali interessate senza che il dettaglio dell'azione specifica sposti l'attenzione sul caso particolare e senza che il dibattito sulle strategie sia condizionato da pur legittime attese di parte, con il rischio di bloccare la discussione e l'auspicabile condivisione delle scelte strutturali.

Il PSC di Castel San Giovanni propone una selezione di obiettivi e condizioni per lo sviluppo secondo una articolazione sintetica costituita dai principali sistemi che informano la realtà territoriale, intesa non come dato sperimentale dalla quale far discendere in modo astratto scelte di ottimizzazione, ma come occasione per l'attivazione di politiche territoriali il più possibile condivise:

- il sistema naturale ed ambientale;
- il sistema economico-sociale;
- il sistema territoriale;
- il sistema della pianificazione.

Gli obiettivi ed i requisiti primari che il PSC attribuisce al progetto del nuovo Piano urbanistico comunale sono perseguiti secondo i seguenti requisiti di efficacia generale:

- la coerenza territoriale delle trasformazioni viste nel loro complesso e nella compatibilità dei singoli interventi;
- la ricerca di una qualità ambientale che integri le carenze attuali;
- l'efficacia delle azioni di trasformazione;
- l'efficacia dei meccanismi normativi e procedurali;
- l'efficienza del processo attuativo, in termini di capacità gestionale applicata alla programmazione territoriale, con lo scopo di assicurare la fattibilità delle scelte messe in campo.

Il corredo di strumenti che il PSC propone per assicurare tali requisiti essenziali derivano, in primo luogo, dalla sperimentazione delle innovazioni introdotte dalla recente legislazione regionale.

La ricerca della coerenza degli interventi rispetto al sistema di obiettivi condivisi e al quadro di assetto complessivo del territorio è un compito primario che spetta alla pianificazione urbanistica e che richiede la definizione delle condizioni generali di assetto del territorio con l'individuazione delle strategie complessive e degli ambiti ove si localizzano le più rilevanti trasformazioni territoriali, garantendo un quadro complessivo di coerenze e compatibilità e l'assetto infrastrutturale relativo.

La ricerca di una qualità ambientale che integri le carenze in essere è diventata compito centrale di ogni azione di pianificazione del territorio, assicurata da una lettura dello stato dell'ambiente del territorio urbanizzato e rurale con la messa in evidenza dei livelli di rischio, delle fragilità, e dell'instabilità degli equilibri ambientali, con particolare attenzione alla tutela e all'uso delle risorse. Il tentativo che il piano propone comporta non una semplice dichiarazione di compatibilità degli interventi di trasformazione selezionati, ma anche l'identificazione dei processi necessari per l'incremento della qualità ambientale complessiva. Non si può tuttavia dimenticare come non sempre sia possibile attivare alla scala del singolo comune politiche di riequilibrio ambientale che necessariamente devono essere dirette e organizzate, soprattutto finanziariamente, con l'ausilio di piani e programmi di livello amministrativo superiore.

L'efficacia delle azioni di trasformazione comporta, infine, la definizione di obiettivi non generici, chiari nella ricadute territoriali e specificamente affrontabili con gli strumenti della pianificazione con la consapevolezza che essi, da soli, non possono risolvere i problemi sempre più interrelati della gestione integrata del territorio.

Nell'ambito dell'efficacia, trova posto anche l'obiettivo di costruire un quadro normativo essenziale, senza problematiche sovrapposizione di strumenti e procedure, articolato in tre livelli via via di maggiore dettaglio: strutturale, operativo, regolamentare.

L'efficienza del processo attuativo richiede la disponibilità di adeguati strumenti di gestione e di controllo. Gestione significa, in questo contesto, capacità di attivazione dei processi di trasformazione con minimizzazione dei conflitti potenziali, perseguimento dell'equità e dell'accettabilità sociale degli interventi, promozione di strumenti innovativi quali progettazione integrata, perequazione immobiliare tra i proprietari, convenzionamento.

In particolare, una forte attenzione è dedicata al supporto dell'integrazione tra attuazione di iniziativa privata e sviluppo delle dotazioni territoriali, al fine di assicurare un intreccio proficuo tra disegno urbano e equipaggiamento infrastrutturale.

Sono sostanzialmente due le linee direttrici per la pianificazione comunale che sottendono l'impianto del PSC:

1. tendere al miglioramento della qualità dell'ambiente e, strettamente dipendente, della qualità di vita della popolazione;
2. mantenere la linea di sviluppo per il territorio comunale incentrata sul produttivo, sull'offerta commerciale, e sullo sviluppo residenziale.

Da queste derivano le idee chiave per l'impostazione del piano:

- riqualificazione, valorizzazione e sostanziale implementazione delle dotazioni territoriali, in particolare a verde pubblico.
- Creazione di un polo commerciale a nord del Capoluogo lungo la S.P. n. 10;
- ampliamento delle aree produttive esistenti con soluzioni qualitativamente significative per ridurre l'impatto generato sul territorio;
- sviluppo residenziale del Capoluogo con dotazione significativa di Edilizia Residenziale Sociale;
- nuova organizzazione viabilistica con assi esterni all'abitato.

Nell'ottica di quanto sopra esposto, il piano si pone obiettivi generali, articolati in obiettivi specifici (denominati Scelte Strategiche dell'Amministrazione), definiti anche sulla base delle criticità e sensibilità specifiche del territorio, emerse dal Quadro conoscitivo.

Due sono state le strategie di base:

A. La responsabilità ambientale e territoriale come scelta di merito:

quest'opzione può essere ricondotta al concetto di sostenibilità in termini generali: ma la sostenibilità non è qui intesa (solo) come compatibilità o mitigazione del carico insediativo e del degrado, ma piuttosto (in termini "territorialisti") come riscoperta, rispetto e valorizzazione attiva della struttura territoriale e dei suoi caratteri distintivi.

Si tratta di un approccio di:

- riconoscimento e consapevolezza di un patrimonio (suoi valori e criticità) e dei codici genetici, fondativi: caratteri del territorio sia fisico/geologici, naturalistici/paesistici, ambientali, sia insediativi, sia sociali, sia antropici, espressi dalle culture in campo; questi sono gli elementi "statutari" del territorio;
- assunzione di questi come "posta in gioco" non rinunciabile, da trattare in termini attivi ma non distruttivi: come progetto di valorizzazione, appunto, che incorpora l'innovazione riproducendo il valore territoriale in nuovi termini; queste sono le azioni proprie della strategia trasformativa cioè dello scenario progettuale.

In tal senso le scelte si indirizzano

- a contenere il consumo di suolo non in termini di pura difesa e vincolo ma come riattivazione del valore delle risorse del territorio aperto;
- a confrontare e equilibrare le scelte tra espansione e ristrutturazione, tra i diversi pesi e modi di industria, commercio, agricoltura, tra qualità e quantità, tra relazioni interne ed esterne. Per una qualificazione complessiva dei sistemi funzionali integrati in coerenza con le risorse territoriali, offrendo nuove opportunità alla città.

I temi/luoghi delle scelte riguardano in particolare:

- gli spazi aperti ed i territori agricoli intesi come risorsa preziosa;
- i luoghi dell'abitare e della convivialità, a partire dal centro storico, inteso come nodo della rete policentrica urbana e territoriale, luogo storico dell'abitare e dello scambio culturale, civile, commerciale;
- gli spazi della produzione secondaria e della commercializzazione, cui debbono essere dedicati spazi adeguati (anche in rapporto con le grandi infrastrutture) ma che non siano svendita di territorio; una opzione di qualità e integrazione come scelta primaria;
- la necessità da una ridefinizione di ruolo della mobilità forte e veloce che porti alla percorribilità lenta del territorio come esito.

Il Piano conduce questi ed altri temi alla coerenza con un elemento basilare di interpretazione e di progetto di territorio, storia e azioni propositive: Castel San Giovanni come nodo di relazioni territoriali, come polo del territorio, come snodo di scambio della direttrice del sistema urbano della via Emilia (ripreso parallelamente dalle grandi infrastrutture recenti) in relazione incrociata con l'asse collina/pianura/grande fiume, più naturalistico ed "agro/territoriale" ma altrettanto strutturale e fondativo, come porta di accesso regionale dalla Lombardia.

Tali elementi (via Emilia, collina, pianura, fiume, ...) rappresentano vere e proprie strutture e processi di lunga durata che hanno costruito il territorio e che si ripropongono come base per una riqualificazione delle economie e dei modi di vita.

B. La partecipazione e l'interazione con la società come metodo:

la proposta prima e la pratica effettiva poi hanno inteso condurre il processo di redazione il più possibile verso una "costruzione sociale" del Piano: se si conviene che il piano territoriale strutturale è un processo in cui si decide su questioni fondamentali di "destino comune", si tratta di riconoscere che esso è questione di interesse della società insediata e su di esso la società può e sa prendere parola.

Ciò che è stato messo in atto, pertanto, in particolare costruendo lo scenario depositato nel Documento Preliminare, è un processo multiplo:

- un percorso "partecipativo" coinvolgente direttamente i cittadini, "i mondi di vita", per ascoltare un "sapere comune" direttamente derivato dall'esperienza vitale nel territorio e che va a integrare il sapere esperto. Si è attivata così una preziosa dimensione del sapere che è sia cognitiva sia produttiva di proposta o meglio di "aspettative sociali": il che può rendere il processo decisionale più efficace (coinvolgendo ed attivando i soggetti primari direttamente interessati) ed ulteriormente legittimato;
- un percorso con i rappresentanti istituzionali (il Comune, i Comuni contermini, la Provincia e gli altri Enti...);
- un percorso con i portatori di interessi di impresa, di lavoro, di proprietà (le associazioni di categoria, le scuole...).

La sostanza del rapporto di interazione si è già espressa e si esprimerà nell'impegno assunto dall'Amministrazione di considerare sistematicamente e di argomentare adeguatamente e pubblicamente

la propria posizione e assunzione di responsabilità sui vari temi posti dai soggetti sociali nel processo partecipativo; motivando e discutendo le convergenze o le eventuali divergenze o diverse definizioni dei problemi. Tendendo a concludere un chiaro patto sociale condiviso.

Il Piano Strutturale di Castel San Giovanni si configura così come un piano che sa offrire opportunità imprenditoriali in un quadro di sostenibilità, che sa rispettare la multivocazionalità del nostro territorio (dove possano svilupparsi imprenditorialità agricola, logistica, industria, artigianato, turismo e commercio), che sa rispondere alle esigenze di edilizia sociale e di spazi per la fruizione collettiva: in un quadro condiviso, di riordino delle funzioni e di contenimento nell'uso di suolo.

Nella tabella seguente sono esplicitati, sinteticamente, gli obiettivi generali e sintetici del PSC.

Le azioni atte al raggiungimento degli obiettivi specifici definiti per il piano, sono state individuate, così come gli ambiti di pianificazione, sulla base dei risultati del Quadro Conoscitivo, con particolare riferimento al grado delle criticità evidenziate e tenendo conto delle opportunità individuate sul territorio (seppur in via preliminare).

Nella individuazione delle azioni sono stati seguiti gli indirizzi suggeriti dall'Amministrazione Comunale, nel rispetto dei criteri di sostenibilità ambientale e territoriale delle scelte.

| OBIETTIVI GENERALI | Obiettivi Sintetici |
|--|--|
| <i>Garantire la coerenza tra le caratteristiche del territorio e le opportunità di sviluppo culturale, sociale, economico, mantenendo la linea di sviluppo per il territorio comunale incentrata sull'offerta commerciale consolidata e sul produttivo-logistico</i> | Definire la programmazione e idonee strategie sia per la realizzazione sia di opere pubbliche sia di iniziative in ambito privato connesse ad altri obiettivi specifici del piano in risposta ai mutamenti della struttura demografica e sociale Sviluppo dell'ambito commerciale. Conferma dell'attuale rete distributiva e sviluppo della grande struttura di vendita Sviluppo dell'ambito produttivo con limitazione dei conflitti con aree urbane diverse legato a programmi di sviluppo di aziende locali Miglioramento della qualità urbanistica architettonica anche attraverso l'utilizzo di criteri qualitativi nella progettazione di nuove aree residenziali Dotazioni sufficienti di Edilizia Residenziale Sociale Ricostruzione di un progetto delle nuove espansioni che cerchi di ridisegnare i margini sfrangiati e privi di un proprio ruolo con miglioramento della qualità urbana |
| <i>Tendere alla sostenibilità ambientale e territoriale della scelte di sviluppo</i> | Perequazione del processo di pianificazione finalizzata ad equa ripartizione dei costi/benefici derivati dalle scelte di piano, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini e delle presenze economiche e sociali |
| <i>Incrementare la qualità urbana con particolare riferimento al miglioramento della qualità di vita della popolazione</i> | Soluzione delle situazioni risultate critiche rispetto alla stato della viabilità Creazione di aree di mix funzionale che permettano, in fase di gestione e realizzazione del piano, la costruzione di un tessuto funzionale Soluzione delle situazioni risultate critiche rispetto alla stato delle urbanizzazioni Sviluppo del verde attrezzato di qualità |
| <i>Incrementare la qualità dell'ambiente e del paesaggio</i> | Miglioramento dell'assetto idraulico. Miglioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee Salvaguardia della incolumità delle persone e dei beni in aree soggette ad esondazione Protezione da inquinamento elettromagnetico e acustico Contenimento inquinamento atmosferico in particolare da traffico Raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata fissati dal piano provinciale Individuazione della potenziale rete ecologica locale, costituita da sistema interconnesso degli ambienti naturali presenti, dagli elementi antropici naturalizzati (in ambito rurale) e integrato al sistema del verde urbano Conservazione e recupero degli ambienti naturali presenti sul territorio Promuovere la biodiversità anche attraverso la creazione di nuovi spazi naturali. Favorire l'infiltrazione naturale delle acque nel suolo Salvaguardia della incolumità delle persone e dei beni nelle aree soggette a particolare amplificazione sismica |

1.3 - PSC E DIRITTI EDIFICATORI

Il comma 1 dell'art. 28 della L.R. n. 20/2000 "Piano Strutturale Comunale", come sostituito dall'art. 29 della L.R. n. 6/2009, recita:

"...Il PSC non attribuisce in nessun caso potestà edificatoria alle aree né conferisce alle stesse una potenzialità edificatoria subordinata all'approvazione del POC ed ha efficacia conformativa del diritto di proprietà limitatamente all'apposizione dei vincoli e condizioni non aventi natura espropriativa, di cui all'articolo 6, commi 1 e 2".

Si esclude, dunque, in modo radicale che le previsioni del piano generale comunale, ed in particolare la classificazione del territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile e rurale, possano creare aspettative edificatorie giuridicamente tutelate. Anche nel territorio urbanizzabile, per quanto non venga esclusa l'edificabilità - come avviene nel territorio rurale (salvo che per le esigenze delle aziende agricole ivi insediate) - ciò non di meno il piano non conferisce alle aree una vocazione edificatoria, si limita ad indicare gli ambiti che potranno essere interessati dalle previsioni dei POC, dettando limiti e condizioni di natura strutturale a tali futuri strumenti.

Si sottolinea, d'altra parte, che il PSC ha invece efficacia conformativa del diritto di proprietà, limitatamente all'apposizione dei vincoli e condizioni non aventi natura espropriativa, di cui all'articolo 6, commi 1 e 2, in quanto è lo strumento che, attuando la così detta carta unica del territorio di cui all'art. 19, recepisce e coordina i limiti e le condizioni all'uso del suolo e delle sue risorse ed i vincoli territoriali, paesaggistici ed ambientali che derivano dai piani sovraordinati.

Con l'approvazione della L.R. n. 6/2009, la Regione conferma dunque l'impianto normativo già proprio della Legge Regionale 20/2000, la quale articola gli strumenti di pianificazione urbanistica nel Piano Strutturale Comunale (PSC), Piano Operativo Comunale (POC) e Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE). In particolare, la L.R. n. 6, all'art. 29, rimarca l'elemento qualificante di detta riforma del sistema degli strumenti di pianificazione urbanistica, che è dato dalla distinzione tra un piano strategico strutturale, il PSC, che in nessun caso attribuisce diritti edificatori; e un piano operativo, che regola le trasformazioni da realizzare nei successivi cinque anni, il POC, il quale attribuisce detta edificabilità e appone vincoli di natura espropriativa.

L'art. 2 della L. 504/92, comma 1, lettera b), afferma che: per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi, ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità.

Tuttavia la giurisprudenza costituzionale e di legittimità ha chiarito che il legislatore nazionale ha attribuito alla nozione di "area edificabile" significati diversi, a seconda del settore normativo in cui detta nozione deve operare, distinguendo in particolare tra normativa fiscale e normativa urbanistica. La suprema Corte ha così stabilito che un'area per la quale il PRG riconosce una vocazione edificabile, ma non è ancora ottenibile il permesso di costruire, può già essere considerata edificabile, ai soli fini fiscali, in quanto presenta un valore venale diverso da quello di un terreno agricolo privo di tale qualificazione. In tal modo, l'approvazione comunale del primo livello strutturale di pianificazione imprime ai suoli interessati una vocazione edificatoria in grado di influenzare le fattispecie e le basi imponibili ai vari tributi.

Questa posizione giurisprudenziale è stata fatta propria dall'art. 11-quaterdecies comma 16 della L. 248/06, il quale ha ribadito che: ai fini dell'applicazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, la disposizione prevista dall'articolo 2, comma 1, lettera b) dello stesso decreto si interpreta nel senso che un'area è da considerare comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo.

La Corte Costituzionale, con Ordinanza n. 41 del 27/2/2008, ha dichiarato manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate quanto alla potenzialità edificatoria contenuta nella citata L. 248/06, affermando che le previsioni contenute nello strumento di pianificazione generale, anche se privo dei provvedimenti attuativi, sono sufficienti di norma a far lievitare il valore di mercato dell'area ed è quindi ragionevole che la normativa in questione la consideri "edificabile" ai fini della determinazione dell'imponibile.

La Corte dei Conti, Sezione regionale del controllo per l'Emilia-Romagna in un recentissimo pronunciamento, prestato il 28 aprile 2009, in risposta a un quesito posto dal Sindaco del Comune di Parma, ha ritenuto condivisibile la tesi in base alla quale la potenzialità edificatoria dell'area sia desumibile già a seguito dell'approvazione del Piano Strutturale Comunale, in quanto già in quello strumento compare, con sufficiente chiarezza, l'indice di capacità contributiva ai fini dell'imponibilità dell'ICI.

La L.R. n. 20 del 2000 ha profondamente innovato il quadro normativo, di modo che dalla stessa non è desumibile una vocazione edificatoria che giustifichi una legittima aspettativa sulla possibilità di edificare le aree attualmente non urbanizzate, in quanto la funzione attribuita dello *jus aedificandi* è propria esclusivamente del piano attuativo (POC). Ciò se da una parte consente di abbattere la rendita degli immobili, dall'altra fa considerare iniquo e privo di fondamento giuridico il pagamento di una imposta, che è legata all'edificabilità anche solo potenziale dell'area.

Come sopra riportato, è evidente che l'art. 28 della L.R. n. 20/2000, nel testo modificato dall'art. 29 della L.R. n. 6/2000, ribadisce in modo univoco che solo il piano operativo comunale conferisce e per soli cinque anni l'edificabilità delle aree di trasformazione, e conferma l'esigenza di superare le attuali previsioni legislative statali che finiscono per considerare edificabili, anche ai fini dell'applicazione dell'ICI, la generalità delle aree non classificate dal PSC come rurali.

E' evidente che, a fronte del quadro legislativo e giurisprudenziale sopra riportato, ma anche in considerazione dell'evidente iniquità di una imposizione ICI su terreni solo potenzialmente edificabili (quelli previsti in PSC ma non ancora nel POC), occorrerà da parte dell'Amministrazione Comunale un'azione diversificata ai fini dell'imposizione ICI, che tenga conto delle diverse situazioni relative all'esercizio immediato o differito del diritto edificatorio.

Infatti sarà possibile che, per rispettare il dimensionamento massimo previsto, alcuni di questi ambiti non potranno essere attuati nell'arco temporale di riferimento del PSC.

Ciò implica, sotto il profilo amministrativo, che per tutte le aree di potenziale nuovo insediamento considerate compatibili dal PSC sia consigliabile non procedere, ai sensi della normativa vigente e secondo l'attuale orientamento giurisdizionale, all'applicazione dell'ICI, pena il possibile insorgere di contenziosi con i proprietari che restassero esclusi dalle possibilità attuative.

Se infatti è vero che, ai sensi della legislazione sull'ICI, un'area è assoggettabile all'imposta quando risulta interessata da previsioni di strumenti urbanistici generali o attuativi, è altrettanto vero che lo strumento urbanistico generale a cui questa stessa legislazione si riferisce è il PRG della legge urbanistica nazionale n. 1150/42 e regionale n. 47 del 1978: ovvero uno strumento che sul piano giuridico ha valore "conformativo" della proprietà, nel senso che assegna precisi diritti edificatori e vincoli tramite l'individuazione di altrettanto precisi perimetri di zonizzazione del territorio, di specifici indici di edificabilità, di precise destinazioni d'uso e modalità d'intervento. Uno strumento completamente diverso dal PSC della L.R. n. 20, che non ha alcun compito di questa natura, limitandosi esso a prefigurare generali potenzialità di sviluppo "non conformativo"; saranno poi il POC ed il RUE a determinare in modo "conformativo" le aree su cui intervenire e quindi assegnare precisi diritti edificatori.

Infine si sottolinea come la Legge Regionale di riforma, L.R. n. 6/2009, abbia modificato l'art. A-4 dell'Allegato alla L.R. n. 20/2000 il quale prevedeva che il PSC potesse stabilire il dimensionamento delle nuove previsioni "per ciascun ambito". Questa disposizione finiva infatti per attribuire al PSC il compito di assegnare a ciascun ambito del territorio comunale una edificabilità potenziale: la nuova formulazione richiede al PSC la definizione del dimensionamento complessivo del piano, da stabilire con riferimento all'intero fabbisogno locale ed alle indicazioni del PTCP.

Comma 3 dell'art. A-4 della L.R. n. 20/2000: "*Il PSC delimita gli ambiti del territorio comunale caratterizzati da differenti politiche di intervento e valorizzazione e da diversi assetti funzionali ed urbanistici, anche in attuazione delle direttive e degli indirizzi del PTCP. Il piano stabilisce il dimensionamento delle trasformazioni previste con riferimento ai fabbisogni locali ed alle previsioni del PTCP*".

Ne deriva che le il contenuto delle Schede-Norma di Riferimento Progettuale del PSC hanno solo un valore indicativo in termini di potenzialità edificatoria di ogni singolo Ambito ANIR o ANIP. Lo scopo principale delle Schede è quello di esplicitare gli obiettivi strategici dell'Amministrazione. L'indicazione in esse contenuta della potenzialità edificatoria è stata inserita con lo scopo principale di dimostrare il rispetto del PSC del principio di perequazione urbanistica. Spetta al POC definire con esattezza le potenzialità edificatorie di ogni singolo Ambito.

Sotto questo aspetto di particolare interesse è il nuovo comma 3 dell'art. 28 della L.R. n. 20/2000, con il quale la legge di riforma ha voluto rimarcare la differenza del PSC dal previgente PRG e dall'attuale POC, stabilendo innanzitutto che il PSC non è competente a dettare la disciplina urbanistica di dettaglio delle trasformazioni del territorio. Si è così specificato che ogni sua previsione relativa:

- alla puntuale localizzazione delle nuove previsioni insediative;
- agli indici di edificabilità, alle modalità di intervento;
- agli usi e ai parametri urbanistici ed edilizi;

non ha efficacia conformativa della proprietà, ma costituisce solo un riferimento di massima circa l'assetto insediativo e infrastrutturale del territorio comunale, la cui puntuale definizione e specificazione è operata dal piano operativo comunale, senza che ciò comporti modificazione del PSC.

In altre parole, si è sanzionata l'introduzione nel PSC di puntuali prescrizioni circa la disciplina urbanistica di dettaglio in termini di inefficacia, cioè stabilendo l'inidoneità di tali previsioni del PSC ad attribuire un diritto edificatorio e ad apporre un vincolo di natura espropriativa. Dette indicazioni puntuali dovranno essere comunque intese dagli operatori, per specifica previsione legislativa, in termini di meri riferimenti di massima circa l'assetto del territorio.

In tutti i casi, dunque, sarà il POC a dettare la puntuale disciplina urbanistica degli interventi ipotizzati nelle Schede-Norma, tenendo conto delle indicazioni del PSC, avendo solo l'onere di motivare sulle ragioni che portano l'Amministrazione Comunale a disattendere tali indicazioni di eccessivo dettaglio, senza che ciò comporti un contrasto con il PSC stesso.

L'ICI come strumento di governance urbana.

Al fine di una corretta applicazione degli strumenti perequativi e compensativi e in generale per creare le condizioni ottimali per un'efficace gestione del piano, i Comuni possono regolamentare opportunamente nell'ambito del territorio comunale, la applicazione dell'Imposta Comunale degli Immobili.

L'utilizzazione dell'ICI come efficace strumento di governance urbana - secondo una proposta contenuta nello studio di riforma urbanistica elaborato di recente dal Centro Studi Urbanistici del Consiglio nazionale degli Ingegneri - richiede che i Comuni, in occasione della revisione degli estimi e del classamento catastale, suddividano l'area urbanizzata e da urbanizzare in microzone omogenee in relazione ai seguenti requisiti:

- la qualità fondiaria del terreno, che dipende dalle condizioni di edificabilità assegnategli dal Piano urbanistico e dalla sua vocazione edificatoria (forma, pendenza, portanza, ecc.);
- la qualità urbana, che dipende dai servizi urbani di cui l'immobile (fabbricato o terreno edificabile) può effettivamente disporre;
- la qualità ambientale (naturale ed antropica) che esprime la valenza estetica dell'intorno (costruito o non).

L'appartenenza di ogni immobile ad una microzona, unitamente - nel caso di edifici - ai fattori propri della unità catastale (funzione, vetustà, caratteri tipologici e costruttivi), consentirà di determinare la rendita catastale, costituendo in tal modo una classificazione catastale georeferenziata e dinamica ed una base impositiva certa, conosciuta e condivisa dal proprietario.

Tale base impositiva dovrebbe essere assunta sia quale valore di riferimento per la determinazione dell'ICI che come valore commerciale dell'immobile al quale ragguagliare le eventuali indennità di esproprio.

Gli immobili sottoposti a vincolo preordinato all'espropriazione sono esentati dal pagamento dell'ICI dalla data di vigenza del vincolo; la reiterazione per un ulteriore quinquennio dei vincoli espropriativi comporta il pagamento di un indennizzo pari ad un terzo del valore ai fini ICI.

L'applicazione generalizzata ed immediata dell'ICI alle aree da urbanizzare previste dal PSC potrebbe consentire di razionalizzare il processo pianificatorio e, soprattutto, di moralizzarlo, nella misura in cui:

- attenua le spinte dei proprietari a convertire i terreni da rurali ad urbani e/o sollecitare gratificazioni funzionali o edificatorie che comportino il pagamento dell'ICI;
- accelera l'edificazione dei terreni urbani resi edificabili dal PSC approvato (per evitare il pagamento "a vuoto" dell'ICI), rendendo più probabile e meno remota la trasformazione delle aree e perciò più attendibile il Piano;
- consente all'Amministrazione comunale d'incassare ex nunc l'ICI e di destinarne il gettito all'acquisto delle aree dei proprietari riluttanti o delle aree di standard di cui non sia prevista la cessione nonché all'urbanizzazione delle stesse zone di espansione e, più in generale, dell'intero abitato;
- attua una prima giusta ed opportuna perequazione attraverso il prelievo di parte della plusvalenza creata dal Piano approvato;
- offre una definitiva soluzione al problema della determinazione dell'indennizzo nei procedimenti di espropriazione per pubblica utilità.

In rapporto al principio di perequazione urbanistica, che pone sullo stesso piano tutti i proprietari di un determinato Ambito di nuova previsione, l'applicazione dell'ICI è semplificata, in quanto, anch'essa, dovrà essere spalmata uniformemente, in termini di aliquote, sull'intera superficie territoriale dell'Ambito stesso, prescindendo dalla effettiva destinazione dei singoli suoli che ne darà il Piano Urbanistico Attuativo successivo.

1.4 - LE SCHEDE-NORMA DI RIFERIMENTO PROGETTUALE (SRP)

Per ogni ambito di nuova previsione previsto dal PSC, sia a destinazione prevalentemente residenziale (Ambiti ANIR) sia extraresidenziale (Ambiti ANIP), viene definita una Scheda di Riferimento Progettuale, che costituisce documento di indirizzo esplicativo delle scelte pianificatorie dell'Amministrazione. Tali scelte pianificatorie costituiscono gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, con valenza più o meno cogente.

Tale scheda è suscettibile di ulteriore sviluppo e dettaglio in sede di Piano Operativo Comunale.

Gli elementi contenuti nelle schede sono i seguenti:

1. tavola di sintesi delle previsioni territoriali;
2. tabella di dimensionamento dell'ambito, con riportati i seguenti parametri:

- Superficie Territoriale ST;
 - Indice di Utilizzazione Territoriale UT;
 - Superficie Utile Lorda realizzabile SUL;
 - Volume Utile Lordo realizzabile VUL;
 - Abitanti Teorici Insediabili e nuove stanze ATI;
 - Perequazione Territoriale di 1° livello PT1;
 - Perequazione Sociale (ERS) PS ERS;
 - Superficie Fondiaria Teorica SFT;
 - Abitanti/Stanze Teorici Insediabili per edilizia residenziale sociale ATI ERS;
 - Perequazione Territoriale di 2° livello PT2;
 - Superficie Fondiaria Effettiva SFE;
 - Totale Dotazioni Territoriali TDT;
 - Dotazioni Territoriali per abitante DTA;
 - Indice di Fabbricabilità Fondiaria Privato IF;
 - Indice di Fabbricabilità Fondiaria Perequato IFP;
 - Numero max piani abitabili fuori terra NPA;
3. Elenco funzioni insediabili;
 4. Modalità attuative dell'Ambito;
 5. Descrizione dell'Ambito;
 6. Caratteri fisici e condizionamenti;
 7. Principi progettuali;
 8. Tabella del livello di coerenza dei principi progettuali riferiti alla dislocazione delle dotazioni territoriali;
 9. Tabella delle indicazioni di mitigazione ambientale per la progettazione edilizia;
 10. Tabella della tipologia suggerita di fabbricato per Edilizia Residenziale Sociale.
- Le Schede-Norma di Riferimento Progettuale, definiscono quindi per gli ambiti di trasformazione strategica, gli indici urbanistico-edilizi, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva.
- Le SRP, inoltre, esprimono gli elementi della progettazione urbanistica, e assumono il valore di atti prodromici alla formazione della pianificazione attuativa. In esse sono esplicitati gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, ovvero quelli non negoziabili ed invariati e pertanto da garantire comunque, anche in caso di attuazione dell'Ambito attraverso più comparti distinti.

1.5 - RUOLO DEL PIANO OPERATIVO COMUNALE (POC)¹

Ai sensi dell'art. 30 della L.R. 20/2000, il POC contiene, per gli ambiti di riqualificazione e per i nuovi insediamenti:

- la delimitazione, l'assetto urbanistico, le destinazioni d'uso, gli indici edilizi;
- le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione, nonché di quelli di conservazione;
- i contenuti fisico morfologici, sociali ed economici e le modalità di intervento;
- l'indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti;
- la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di integrazione paesaggistica;
- la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico.

¹ Ai fini di agevolare la costruzione del POC, in allegato alla Normativa Tecnica Strutturale, vengono riportati, analiticamente, in riferimento ad ogni articolo della NTS, i compiti che il PSC assegna al POC.

Ad integrazione e precisazione di quanto stabilito dalla legge, sulla base degli indirizzi di politica urbanistica di cui alle Schede-Norma di Riferimento Progettuale del PSC, e in particolare dei criteri di applicazione della perequazione urbanistica, il Piano Operativo Comunale si configura come la sede:

- per definire la programmazione degli interventi in materia di servizi e di attrezzature e spazi collettivi, sulla base dell'individuazione delle eventuali carenze quali-quantitative presenti in ciascun abitato o porzione urbana, dell'individuazione delle aree che possono essere acquisite a titolo gratuito e delle opere che possono essere attuate da soggetti diversi dal Comune con l'attuazione di interventi di riqualificazione urbana o di nuovo impianto urbano, e della individuazione delle eventuali ulteriori aree che dovranno essere acquisite o opere che dovranno essere realizzate nel quadro della programmazione delle opere pubbliche;
- per definire le modalità e condizioni di utilizzo dei diritti edificatori, attraverso la perimetrazione di comparti, l'individuazione delle aree ove trasferire e concentrare l'edificazione, la definizione del concorso necessario di ciascun intervento alle dotazioni territoriali dentro e fuori dal comparto, e in particolare l'individuazione delle aree da cedere per spazi collettivi, da collocarsi laddove sono più utili, anche in relazione alle carenze pregresse del contesto;
- per definire la cessione gratuita al Comune delle restanti aree che hanno maturato, attraverso trasferimento, i rispettivi diritti edificatori e le modalità della loro utilizzazione, in relazione alle esigenze che si ritengono prioritarie, o direttamente da parte del Comune, o con assegnazione ad altri soggetti attraverso bandi;
- per la programmazione degli eventuali interventi a favore del diritto alla casa, anche attraverso la negoziazione e gli accordi con soggetti attuatori privati per la realizzazione di quote di edificazione aggiuntive ai diritti edificatori, sulla base di convenzioni che ne assicurino una durata e significativa finalità sociale.

Il Piano Operativo Comunale (POC) è lo strumento urbanistico che individua e disciplina gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e trasformazione del territorio da realizzare nell'arco temporale di cinque anni. Trascorso tale periodo, cessano di avere efficacia le previsioni del POC non attuate così come disciplinato dall'art. 30 della L.R. n. 20/2000 e successive modifiche e integrazioni.

Le previsioni del POC non attuate cessano di avere efficacia, *"sia quelle che conferiscono diritti edificatori sia quelle che comportano l'apposizione di vincoli preordinati all'esproprio"*, con la conseguente cessazione di tutte le posizioni giuridiche soggettive che ne derivano.

Per evitare che la durata, spesso significativa, dei procedimenti amministrativi previsti dalla legge per i piani e provvedimenti attuativi del POC comporti la sostanziale riduzione del termine di efficacia del piano, si precisa che per evitare la decadenza del termine è sufficiente il formale avvio del procedimento attuativo, ed in particolare:

- a) nel caso di intervento indiretto, l'adozione dei PUA di iniziativa pubblica o la presentazione della richiesta di autorizzazione al deposito dei PUA di iniziativa privata, prescritti dal POC stesso;
- b) nel caso di intervento diretto, la presentazione della denuncia di inizio attività ovvero della domanda per il rilascio del permesso di costruire;
- c) nel caso di vincoli espropriativi, l'avvio del procedimento di approvazione di uno degli atti che comporta dichiarazione di pubblica utilità, secondo la legislazione vigente.

Pertanto, una volta avviato l'iter amministrativo entro la scadenza del termine quinquennale, gli atti esecutivi del POC appena ricordati raggiungono i propri fini in conformità alle previsioni del medesimo POC, concludendo il loro iter approvativo o autorizzativo con le modalità e i tempi disposti dalla legislazione vigente.

Il POC è predisposto in conformità alle previsioni del PSC e non può modificarne i contenuti. In particolare per gli ambiti di trasformazione urbanistica specificatamente individuati dal PSC, il POC indica:

- la delimitazione, l'assetto urbanistico, le destinazioni d'uso e gli indici edilizi;
- le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione, nonché di quelli di conservazione;
- i contenuti fisico morfologici, sociali ed economici e le modalità di intervento;
- l'indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti;

- la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di integrazione paesaggistica; le forme di compensazione ambientale ai sensi dell'art. 67 comma 9 del PTCP 2007 per l'attuazione della rete ecologica locale;
- la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico.

Nel definire le modalità di attuazione di ciascun nuovo insediamento o intervento di riqualificazione il POC, applica criteri di perequazione ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20, secondo le modalità previste dalle norme di PSC. Il POC programma la contestuale realizzazione e completamento degli interventi di trasformazione e delle connesse dotazioni territoriali e infrastrutture per la mobilità. A tale scopo il piano può assumere, anche in deroga ai limiti temporali quinquennali, il valore e gli effetti del PUA, ovvero individuare le previsioni da sottoporre a pianificazione attuativa, stabilendone indici, usi e parametri. Il POC disciplina inoltre i progetti di tutela, recupero e valorizzazione del territorio rurale di cui all'art. 49 della L.R. n. 20/2000, nonché la realizzazione di dotazioni ecologiche o servizi ambientali nell'ambito agricolo perturbano ai sensi del comma 4 dell'art. A-20 della L.R. n. 20/2000. Il POC può stabilire che gli interventi di trasformazione previsti siano attuati attraverso società aventi come oggetto la trasformazione di aree urbane, di cui all'art. 6 della legge regionale 3 luglio 1998, n. 19.

Il POC si coordina con il bilancio pluriennale comunale ed ha il valore e gli effetti del programma pluriennale di attuazione. Esso costituisce strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali, previsti da leggi statali e regionali. Il POC può inoltre assumere il valore e gli effetti:

- a. dei progetti di valorizzazione commerciale di aree urbane, di cui all'art. 8 della legge regionale. 5 luglio 1999, n. 14;
- b. dei piani pluriennali per la mobilità ciclistica, di cui alla legge 19 ottobre 1998, n. 366.

Il Piano Operativo Comunale definisce, per le trasformazioni previste, le eventuali condizioni e mitigazioni da prevedere e precisare nei Piani Urbanistici Attuativi.

Per selezionare gli ambiti nei quali realizzare nell'arco temporale di cinque anni interventi di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione tra tutti quelli individuati dal PSC, il Comune può attivare un concorso pubblico, per valutare le proposte di intervento che risultano più idonee a soddisfare gli obiettivi e gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale definiti dal PSC. Al concorso possono prendere parte i proprietari degli immobili situati negli ambiti individuati dal PSC, nonché gli operatori interessati a partecipare alla realizzazione degli interventi. Alla conclusione delle procedure concorsuali il Comune stipula, ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20, un accordo con gli aventi titolo alla realizzazione degli interventi.

Per le opere pubbliche e di interesse pubblico, la deliberazione di approvazione del POC che assume il valore e gli effetti del PUA, comporta la dichiarazione di pubblica utilità delle opere ivi previste. Gli effetti della dichiarazione di pubblica utilità cessano se le opere non hanno inizio entro cinque anni dall'entrata in vigore del POC.

L'individuazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, è attuata dal Comune nell'ambito della predisposizione del POC o delle sue varianti. I progetti relativi alla realizzazione, ampliamento, ristrutturazione o riconversione degli impianti produttivi possono comportare variazioni al POC, secondo le modalità e i limiti previsti dall'articolo 5 del Decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447 ed art. A14-bis della L.R. n. 20/2000.

Il dimensionamento del P.O.C., espresso in stanze ed abitazioni, è finalizzato al soddisfacimento del fabbisogno pregresso e di quello aggiuntivo per il quinquennio di validità del piano stesso, che decorre dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione dell'avviso di avvenuta approvazione.

Il fabbisogno pregresso è dimensionato con riferimento al disagio abitativo desunto dall'analisi del rapporto tra la qualità e la quantità del patrimonio edilizio esistente e le caratteristiche strutturali della popolazione residente.

Il fabbisogno aggiuntivo è dimensionato in relazione alla prevedibile evoluzione della popolazione residente in funzione delle sue dinamiche e delle sue caratteristiche strutturali previste per il periodo di validità del Piano, sulla base degli scenari demografici, come meglio illustrato in seguito.

Il fabbisogno abitativo finale ha tenuto conto del patrimonio edilizio esistente dismesso o degradato, al fine di procedere, in modo prioritario al suo riutilizzo, attraverso opportune politiche di recupero e di riqualificazione. In tal senso il POC prevederà il recupero di almeno il 30%, in termini di stanze, del patrimonio edilizio dichiarato dismesso o degradato.

Per quanto riguarda il settore produttivo e terziario, il POC verrà dimensionato determinando:

- a. il fabbisogno di aree per insediamento di nuove attività concretamente ipotizzabile per il periodo di riferimento sulla base dei dati e delle evidenze disponibili;
- b. il fabbisogno di aree necessario al soddisfacimento dei processi di razionalizzazione ed ampliamento delle imprese esistenti;
- c. il fabbisogno di aree necessario al soddisfacimento delle esigenze di rilocalizzazione di imprese esistenti determinato da incompatibilità ambientali oppure dall'insorgere di diseconomie insediative in relazione alla distanza dalle principali vie di comunicazione, dai centri dei servizi, ecc.; la rilocalizzazione dovrà avvenire all'interno delle aree produttive appositamente attrezzate individuate.

In tutti i casi, le previsioni dei POC, di durata quinquennale, dovranno essere dimensionate con la necessaria attenzione all'ampio arco temporale di riferimento assunto dal PSC e quindi della gradualità con cui le previsioni di quest'ultimo è opportuno vadano attuate, anche in relazione alla capacità di assorbimento del mercato edilizio.

Per assicurare la propria efficacia, ovvero per garantire che le sue previsioni vengano realmente attuate nell'arco quinquennale di riferimento, il POC dovrà assumere un carattere il più possibile cogente anche nei confronti degli operatori privati coinvolti nelle attuazioni. A tal fine si ritiene opportuno che l'inserimento nel POC di una determinata area per nuovi insediamenti di attuazione privata venga subordinato alla sottoscrizione da parte dell'attuatore di un atto d'obbligo o altra forma di impegno formale, come ad esempio l'Accordo con i privati ex art. 18 della L.R. n. 20/2000, che - ferma restando per gli aspetti di sua competenza la convenzione urbanistica del PUA del comparto -, sancisca preliminarmente i tempi e le quantità di attuazione anche degli interventi nelle aree private. Importante sarà poi inserire in questo atto precise forme di garanzia degli obblighi assunti nei confronti del Comune: ad esempio, una specifica garanzia fidejussoria, da incamerare in caso di inadempienza allo scadere del POC, o la subordinazione del reinserimento nel successivo POC della previsione non attuata all'incremento dei benefici pubblici (edilizia sociale, dotazioni territoriali) associati a tale previsione, o entrambe le ipotesi.

Sotto questo profilo, peraltro, va sottolineato come l'inserimento di una previsione nel POC sarà di norma l'esito di una selezione da attuarsi tramite contrattazione tra l'Amministrazione ed i soggetti coinvolti; a discrezione dell'Amministrazione, si potrà prevedere una selezione anche mediante bandi di evidenza pubblica, che si concluderanno con la sottoscrizione di specifici atti di impegno (vedi accordi pubblico/privato di cui all'art. 18 della L.R. n. 20/2000).

Dal punto di vista metodologico l'elaborazione del POC dovrà essere accompagnata:

- dall'aggiornamento del Quadro Conoscitivo per quanto attiene allo stato di attuazione del PSC;
- dalla valutazione dei fabbisogni stimabili in rapporto alle dinamiche insediative e socioeconomiche in atto e prevedibili;
- dalle valutazioni di sostenibilità delle previsioni introdotte rispetto al sistema ambientale e infrastrutturale e dall'individuazione delle misure di mitigazione eventualmente necessarie;
- dalla quantificazione del costo economico di massima delle opere pubbliche e private previste, e delle correlazioni della spesa pubblica prevista con il bilancio comunale pluriennale.

Le Norme Tecniche di Attuazione del PSC definiscono nel dettaglio i compiti demandati al POC.

Il Piano Operativo Comunale (POC) consente, anche confrontando soluzioni alternative, un'accurata verifica della sostenibilità urbanistica, ambientale, economica e sociale delle iniziative proposte, che devono assicurare altresì elevati livelli di qualità urbana ed ecologico-ambientale e di partecipazione democratica.

A tale fine, ai sensi dell'art. 30, comma 10 della L.R. n. 20/2000, il POC di norma è formato a seguito di procedure concorsuali per selezionare in maniera concorrenziale gli Ambiti nei quali realizzare nell'arco temporale di cinque anni interventi di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione tra tutti quelli individuati dal PSC.

La selezione delle proposte avverrà valutando la capacità dell'intervento di soddisfare gli obiettivi e gli standard di qualità urbana ed ecologico-ambientale e gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, definiti

dal PSC, attribuendo priorità agli interventi di riqualificazione urbana, di realizzazione dell'edilizia residenziale sociale e all'attuazione della città pubblica.

I criteri di selezione potranno riguardare: la localizzazione e l'entità delle aree di intervento; l'entità e la qualità delle aree di cessione; la tipologia e la qualità delle dotazioni territoriali previste; l'articolazione delle tipologie di residenza, comprese quelle afferenti all'edilizia residenziale sociale, e del mix funzionale connesso; le modalità e i tempi di attuazione indicati.

Al concorso possono prendere parte i proprietari degli immobili situati negli Ambiti individuati dal PSC, nonché gli operatori interessati a partecipare alla realizzazione degli interventi. Alla conclusione delle procedure concorsuali il Comune stipula, ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 20/2000, un accordo con gli aventi titolo alla realizzazione degli interventi.

Il POC, nel definire le modalità di attuazione di ciascun nuovo insediamento o intervento di riqualificazione, programma la contestuale realizzazione delle dotazioni territoriali e delle infrastrutture per la mobilità; per realizzare questo obiettivo in maniera coordinata, il POC può assumere, anche in deroga ai limiti temporali definiti dal comma 6, il valore e gli effetti del PUA, ovvero individuare le previsioni da sottoporre a pianificazione attuativa, stabilendone indici, usi e parametri.

Al fine di favorire l'attuazione degli interventi di trasformazione, il POC può assegnare quote di edificabilità, nell'ambito del dimensionamento complessivo stabilito dal PSC, quale equo ristoro del sacrificio imposto ai proprietari con l'apposizione del vincolo di destinazione per le dotazioni territoriali o per le infrastrutture per la mobilità, qualora tali aree non possano essere acquisite mediante perequazione. Per il medesimo scopo il POC può prevedere, anche attraverso la stipula di accordi di cui all'art. 18 della L.R. n. 20/2000, il recupero delle cubature afferenti alle aree da destinare a servizi, su diverse aree del territorio urbano, purché sia evidente la conformità alle prescrizioni, alle direttive e agli indirizzi del PSC.

Contestualmente alla redazione del POC dovranno essere valutate le previsioni in esso contenute rispetto alle condizioni di sostenibilità esplicitate nella VALSAT del PSC con riferimento agli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, alle strategie per la qualità, alle azioni previste nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale per gli Ambiti di territorio interessate e a obiettivi di qualità ecologica, sociale, ambientale, della morfologia urbana e del sistema dei servizi. Tale valutazione sarà finalizzata a identificare gli impatti locali di ciascuna opera ed eventualmente a specificare ulteriori misure di mitigazione o compensazione in relazione alle peculiarità del territorio interessato e all'evoluzione delle sue caratteristiche ambientali.

Il POC contiene, per gli Ambiti di intervento disciplinati:

- a. la delimitazione, l'assetto urbanistico, le destinazioni d'uso, gli indici edilizi, anche apportando rettifiche non sostanziali ai perimetri degli ambiti individuati dal PSC, purché non riguardino ambiti soggetti a disciplina di tutela;
- b. un apposito elaborato denominato "*Documento programmatico per la qualità urbana*" (DPOA) che, per parti significative della città comprensive di quelle disciplinate dal POC stesso, individua i fabbisogni abitativi, di dotazioni territoriali e di infrastrutture per la mobilità, definendo gli elementi di identità territoriale da salvaguardare e perseguendo gli obiettivi del miglioramento dei servizi, della qualificazione degli spazi pubblici, del benessere ambientale e della mobilità sostenibile;
- c. le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione, nonché di quelli di conservazione;
- d. i contenuti fisico-morfologici, sociali ed economici e le modalità di intervento;
- e. l'indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti, con la possibilità di avvalersi a tal fine di quanto previsto dal comma 11 dell' articolo 30 della L.R. n. 20/2000, per eventuali spostamenti di edificabilità;
- f. la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di integrazione paesaggistica;
- g. l'individuazione e la disciplina degli interventi di edilizia residenziale sociale da realizzare in conformità a quanto disposto dagli articoli A-6-bis e A-6-ter dell'Allegato alla L.R. n. 20/2000;
- h. la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico;
- i. una relazione sulle condizioni di fattibilità economico-finanziaria dei principali interventi disciplinati, nonché una agenda attinente all'attuazione del piano, che indichi i tempi, le risorse e i soggetti pubblici

e privati chiamati ad attuarne le previsioni, con particolare riferimento alle dotazioni territoriali, alle infrastrutture per la mobilità e agli interventi di edilizia residenziale sociale.

In particolare il Documento Programmatico per la Qualità Urbana (DPQA), richiesto anche per il programma di riqualificazione urbana, attribuisce al POC un ruolo fondamentale per perseguire gli obiettivi di miglioramento dei servizi, della qualificazione degli spazi pubblici, del benessere ambientale e della mobilità sostenibile, individuando le priorità e i fabbisogni reali che appare necessario soddisfare nel medio periodo. Tale documento deve aver riguardo a parti significative della città più ampie di quelle disciplinate dal POC stesso, con l'evidente obiettivo di considerare anche gli effetti indotti non solo dalle trasformazioni regolate dal piano ma anche dalle dotazioni e infrastrutture pubbliche da esso stesso considerate indispensabili.

In tal modo, si rafforza dunque la funzione del POC di strumento di coordinamento delle politiche pubbliche e di raccordo degli interventi privati con la necessaria infrastrutturazione del territorio, mettendo in campo una strategia progettuale di medio periodo che porti a sistema l'insieme degli interventi e delle trasformazioni necessarie allo sviluppo della città, evitando che quest'ultimo derivi dalla sommatoria di processi insediativi o di trasformazione non coordinati tra loro e non supportati dal contestuale sviluppo delle necessarie dotazioni.

Per quanto attiene alla relazione sulle condizioni di fattibilità economico-finanziaria dei principali interventi disciplinati dal POC, data la natura immediatamente operativa e la limitata efficacia nel tempo del POC, si vuole che tale valutazione non sia ipotetica ma che tenga conto degli scenari a breve periodo e delle condizioni concretamente presenti sul territorio. La relazione deve, infatti, essere accompagnata da un cronoprogramma, nel quale devono essere individuati i tempi, le risorse e i soggetti pubblici e privati chiamati ad attuarne le previsioni, con particolare riferimento alle dotazioni territoriali, alle infrastrutture per la mobilità e agli interventi di edilizia residenziale sociale. Non vi possono essere dubbi, dunque, sul fatto che il legislatore abbia voluto rimarcare che non possono essere ricompresi nel POC gli interventi per i quali all'atto dell'approvazione del piano non siano presenti le effettive condizioni di realizzabilità nell'arco temporale di riferimento.

1.6 - RUOLO DEL REGOLAMENTO URBANISTICO EDILIZIO (RUE)²:

Il Regolamento Urbanistico ed Edilizio (RUE), con i relativi allegati cartografici e documentali, contiene la disciplina generale delle tipologie e delle modalità attuative degli interventi di trasformazione nonché delle destinazioni d'uso. Il RUE contiene altresì le norme attinenti alle attività di costruzione, di trasformazione fisica e funzionale e di conservazione delle opere edilizie, ivi comprese le norme igieniche di interesse edilizio, nonché la disciplina degli elementi architettonici e urbanistici, degli spazi verdi e degli altri elementi che caratterizzano l'ambiente urbano. Il RUE contiene la disciplina delle tipologie e delle modalità attuative degli interventi di trasformazione e delle destinazioni d'uso, nonché le norme regolamentari dell'attività costruttiva e gli indirizzi per la tutela degli elementi architettonici ed urbanistici e per l'attrezzamento degli spazi caratterizzanti l'ambiente urbano. Più specificatamente il RUE disciplina:

- le trasformazioni negli ambiti consolidati e nel territorio rurale fatta eccezione per quelli esplicitamente sottoposti nel presente PSC a nuovo Piano Urbanistico Attuativo (PUA);
- gli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente sia nel centro storico sia negli ambiti da riqualificare;
- gli interventi negli ambiti specializzati per attività produttive;
- la definizione dei parametri edilizi ed urbanistici e le metodologie per il loro calcolo;
- la disciplina del contributo di costruzione;
- le modalità di calcolo delle monetizzazioni delle dotazioni territoriali.

Il RUE definisce direttamente le condizioni e i limiti per le trasformazioni ammissibili tramite attuazione diretta non programmata attraverso il POC. Il RUE, inoltre, stabilisce gli elaborati tecnici da predisporre a

² Ai fini di agevolare la costruzione del RUE, in allegato alla Normativa Tecnica Strutturale, vengono riportati, analiticamente, in riferimento ad ogni articolo della NTS, i compiti che il PSC assegna al RUE.

cura del proponente e le procedure per la verifica degli effetti ambientali delle opere e delle trasformazioni previste.

Il RUE ha per oggetto di competenza essenziale le costruzioni e le opere edilizie, ovvero qualsiasi attività di trasformazione edilizia e di attuazione degli strumenti urbanistici di esecuzione, nonché quelle parti del processo di intervento che hanno influenza sulle procedure e sulla qualità del prodotto finale.

Il Regolamento contiene altresì la disciplina generale delle tipologie e delle modalità attuative degli interventi di trasformazione nonché delle destinazioni d'uso. Il Regolamento contiene, inoltre le norme attinenti alle attività di costruzione, di trasformazione fisica e funzionale e di conservazione delle opere edilizie, ivi comprese le norme igieniche di interesse edilizio, nonché la disciplina degli elementi architettonici e urbanistici, degli spazi verdi e degli altri elementi che caratterizzano l'ambiente urbano.

Il RUE disciplina l'attività urbanistica ed edilizia nel territorio comunale, nell'osservanza della legislazione nazionale e regionale in materia di governo del territorio ed in coerenza con le previsioni del Piano Strutturale Comunale (PSC) e della pianificazione sovraordinata.

Il RUE, in conformità alle previsioni del Piano Strutturale Comunale (PSC), disciplina:

- a) le trasformazioni negli ambiti consolidati e nel territorio rurale;
- b) gli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente sia nel centro storico sia negli ambiti da riqualificare;
- c) gli interventi negli ambiti specializzati per attività produttive.

Il RUE contiene inoltre:

- a) la definizione dei parametri edilizi ed urbanistici e le metodologie per il loro calcolo;
- b) la disciplina degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione;
- c) le modalità di calcolo delle monetizzazioni delle dotazioni territoriali.

Il RUE stabilisce in particolare:

- a) la disciplina generale delle trasformazioni e degli usi dei suoli, regolando le modalità d'intervento e le definizioni dei parametri e degli indici urbanistici ed edilizi;
- b) le norme procedurali che attengono al rilascio dei titoli abilitativi degli interventi edilizi, ai controlli in corso d'opera e a conclusione dei lavori;
- c) i requisiti delle opere edilizie, ivi comprese le norme igieniche di interesse edilizio;
- d) la disciplina generale sulle modalità di realizzazione delle dotazioni territoriali e delle modalità di concorso dei privati nella realizzazione degli stessi, ivi compresa la disciplina del contributo di costruzione;
- e) la disciplina della realizzazione e gestione degli elementi architettonici e urbanistici e degli spazi verdi e degli altri elementi che caratterizzano l'ambiente urbano.

Il RUE è valido a tempo indeterminato.

Il Regolamento, in coerenza con le disposizioni contenute nella Legge Regionale 25.11.2002, n. 31, regola nel territorio comunale l'attività edilizia e gli interventi di trasformazione del territorio disciplinati dagli strumenti di pianificazione urbanistica comunale.

La disciplina generale delle trasformazioni e degli usi dettata dal RUE trova applicazione per tutti gli interventi attuati nel territorio comunale, secondo quanto specificato ai rispettivi articoli.

Il RUE integra le disposizioni specifiche indicate nelle NTA del PSC ed in quelle del POC con riguardo ai singoli ambiti, zone, limiti e perimetri individuati dal piano stesso. A tale scopo le previsioni del RUE trovano applicazione, anche se non espressamente richiamate, allo scopo:

- a) sia di specificare la disciplina relativa alle modalità di attuazione, ai tipi di intervento e agli usi, dichiarati ammissibili dalle prescrizioni delle NTA del PSC;
- b) sia di fornire la nozione e le modalità di calcolo dei parametri ed indici urbanistici ed edilizi stabiliti dalle NTA del PSC, quale limite o condizione delle trasformazioni o usi dichiarati ammissibili.

Per le previsioni del PSC per le quali è consentita l'attuazione con intervento diretto, la disciplina delle NTA del medesimo PSC, integrata dalle disposizioni del presente RUE, costituisce l'unico parametro ai fini della verifica di conformità alla pianificazione richiesta per il rilascio del permesso di costruire ovvero per la presentazione della denuncia di inizio attività.

Per le previsioni del PSC che sono soggette, per la loro attuazione, alla preventiva approvazione del piano operativo comunale (POC) ed eventualmente, per previsione di quest'ultimo, a piano urbanistico attuativo

(PUA), il RUE stabilisce i contenuti essenziali e gli elaborati costitutivi, ad integrazione di quanto previsto dalle NTA del medesimo PSC.

Le disposizioni del RUE costituiscono prescrizioni, ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 20 del 2000 e devono trovare puntuale e immediata osservanza ed attuazione da parte di tutti i soggetti pubblici e privati che operino nel territorio comunale.

Nel disciplinare l'attività edilizia il Regolamento:

- a) dà attuazione ai principi di semplificazione e accelerazione dei procedimenti, attraverso l'asseverazione di conformità degli interventi e l'affidamento della responsabilità dell'intero processo ad un'unica struttura comunale, lo Sportello Unico dell'Edilizia;
- b) persegue il miglioramento della qualità edilizia, attraverso la previsione di requisiti prestazionali delle opere, volti ad assicurarne la sicurezza, l'igiene e la fruibilità;
- c) favorisce l'uso razionale dell'energia, la valorizzazione delle fonti rinnovabili e la tutela delle risorse ambientali e del patrimonio di valore storico-architettonico.

In forza della propria autonomia normativa e sulla base della legislazione nazionale e regionale, il Regolamento, nel disciplinare le caratteristiche degli edifici e delle loro pertinenze, le attività di trasformazione edilizia del territorio comunale, sul suolo e nel sottosuolo, si ispira a criteri di semplificazione, chiarezza e certezza del diritto.

Il Regolamento contiene tutte le norme comunali attinenti alle attività di costruzione e/o di trasformazione fisica e funzionale delle opere edilizie ed infrastrutturali, ivi comprese le norme igieniche di particolare interesse edilizio ed i requisiti tecnici ed architettonici generali delle opere edilizie e degli spazi esterni e si applica all'intero territorio comunale.

Il Regolamento Urbanistico-Edilizio detta inoltre norme riguardanti altri immobili, diversi dalle costruzioni (quali il suolo o le alberature) limitatamente alle loro relazioni con le costruzioni e con il processo di intervento edilizio.

Il Regolamento Urbanistico-Edilizio rappresenta l'unico strumento di regolamentazione dell'attività edilizia del territorio comunale, che esprime le regole stabilite dall'Amministrazione Comunale al fine di garantire alle costruzioni un insieme di caratteristiche di decoro, di sicurezza, di benessere e di igiene.

Il Regolamento integra le norme del Codice Civile e contiene disposizioni congrue con quelle delle norme tecniche attuative degli strumenti urbanistici vigenti del Comune. Rispetto a queste ultime, ove la disciplina edilizia non risulti coincidente, prevale quella del Regolamento Urbanistico-Edilizio.

In particolare il Regolamento definisce:

- a) tutti i procedimenti amministrativi di carattere edilizio ed in particolare il procedimento relativo al rilascio del certificato d'uso, della valutazione preventiva, del permesso di costruire, delle autorizzazioni amministrative per opere edilizie minori o non aventi rilevanza edilizia, del certificato di conformità edilizia ed agibilità, nonché il procedimento relativo alla denuncia di inizio dell'attività edilizia;
- b) le competenze del Comune nel campo urbanistico-edilizio;
- c) i compiti, la composizione e il funzionamento della Commissione per la Qualità Architettonica ed il Paesaggio;
- d) i termini e le modalità di adempimento delle prescrizioni da parte dei soggetti aventi titolo;
- e) i compiti e le responsabilità degli operatori della progettazione, della realizzazione e del controllo;
- f) la documentazione e gli elaborati necessari per la completezza e correttezza delle diverse procedure amministrative connesse all'attività edilizia;
- g) i requisiti tecnici e le specifiche di prestazione, cui devono rispondere le opere edilizie;
- h) le caratteristiche della scheda tecnica descrittiva e le modalità per la sua redazione, conservazione e aggiornamento;
- i) il procedimento per il rilascio del certificato di conformità edilizia ed agibilità;
- j) le caratteristiche delle opere di urbanizzazione, di arredo urbano e ambientale.

Il Regolamento individua gli obiettivi da perseguire in materia edilizia ed urbanistica, nel rispetto dei principi di semplificazione normativa, del decentramento dei livelli di decisione, della semplificazione amministrativa, nonché in riferimento ai seguenti principi:

1. sussidiarietà ed integrazione delle attività pubbliche e private;
2. valorizzazione e formazione delle conoscenze professionali pubbliche e private;

3. ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa;
4. tutela dell'affidamento del privato;
5. semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa, anche nell'esercizio dei poteri di autotutela;
6. conservazione dell'atto amministrativo, anche attraverso la modifica dei contenuti dell'atto che non siano incidenti sulla struttura del medesimo;
7. valorizzazione dell'autocertificazione quale strumento privilegiato dell'azione amministrativa;
8. competenza e distinzione tra attività di indirizzo politico ed attività amministrativa di attuazione;
9. sviluppo, potenziamento e fruibilità delle strumentazioni informatiche ed in particolare del sito internet comunale a favore dei cittadini e dei professionisti finalizzata alla semplificazione del procedimento, anche nelle sedi decentrate pubbliche e private;
10. potenziamento delle informazioni ai cittadini ed alle categorie economiche e professionali.

Chiunque abbia titolo ad intervenire sulle opere edilizie, siano esse relative a nuove costruzioni o a interventi su costruzioni esistenti, deve attenersi alle prescrizioni del Regolamento; fatta salva comunque l'osservanza delle norme degli strumenti urbanistici vigenti, della legislazione di settore statale e regionale, nonché del Codice Civile.

A decorrere dalla data di entrata in vigore del Regolamento, saranno abrogate tutte le disposizioni regolamentari emanate dal Comune che contrastino o risultino incompatibili con le norme in esso contenute.

In particolare, il Regolamento sostituirà integralmente il precedente Regolamento Edilizio, nonché tutte le norme igieniche di interesse e carattere edilizio contenute nel vigente Regolamento Comunale di Igiene.

Dalla data di entrata in vigore, il Regolamento assume piena validità ed efficacia nei confronti di ogni aspetto delle opere edilizie e del processo di intervento edilizio nell'intero territorio comunale.

Il Regolamento non si applica, tuttavia, agli interventi edilizi già in corso in data antecedente quella della sua entrata in vigore.

Si intendono in corso quegli interventi edilizi per i quali, alla data di entrata in vigore del Regolamento::

- sia stata presentata allo Sportello Unico dell'Edilizia la domanda per il rilascio del permesso di costruire;
- sia stata presentata allo Sportello Unico dell'Edilizia la denuncia di inizio attività;
- sia stata rilasciata la valutazione preventiva.

Il Comune esercita la potestà regolamentare nelle materie oggetto del Regolamento in osservanza dei principi legislativi nazionali e regionali, che costituiscono limite inderogabile per l'autonomia normativa.

Nel processo edilizio, sono coinvolte ed integrate le attività di soggetti privati, dei soggetti che esercitano funzioni di pubblico servizio, pubblica necessità, nonché coloro che esplicano funzioni pubbliche, secondo quanto stabilito dall'ordinamento giuridico.

In particolare, il Comune esercita le seguenti funzioni in materia edilizia:

- emana gli atti a contenuto normativo e generale, nonché le disposizioni di dettaglio;
- svolge il compito di verifica e di vigilanza sulla conformità del processo edilizio alle norme urbanistico-edilizie nazionali e locali;
- facilita l'attività degli attori del processo edilizio anche in sede di accordi procedurali e di Conferenza dei Servizi;
- promuove il coordinamento tra i soggetti pubblici e privati, anche in relazione alla sottoscrizione di accordi e protocolli, secondo i principi di semplificazione di cui alla legge ed al RUE;
- garantisce il periodico aggiornamento delle norme;
- garantisce l'informazione secondo quanto previsto dal RUE e dalle altre disposizioni vigenti in materia di diritto di informazione dei cittadini;
- promuove secondo quanto previsto dall'ordinamento l'erogazione di servizi di consulenza tecnica ed amministrativa, d'intesa e secondo la richiesta da parte dei professionisti.

Le attività del Comune in materia edilizia e disciplinate dal Regolamento, saranno improntate al principio di leale cooperazione, attraverso il costante scambio di informazioni e documenti tra i diversi Settori e Servizi, nel pieno rispetto delle competenze, dei tempi fissati dalla legge, dal Regolamento, ed in sede di accordo tra i soggetti interessati.

I soggetti che attuano, secondo le indicazioni del Regolamento, la trasformazione strutturale e funzionale del territorio e dell'edificato sono i protagonisti del processo edilizio.

Nel processo edilizio intervengono anche i soggetti esercenti servizi di pubblica necessità, fra i quali il/i progettista/i, i tecnici rilevatori, il direttore lavori, pubblici ufficiali.

Tali soggetti svolgono le competenze attribuite dalla legge, dal Regolamento, dagli atti generali e convenzionali anche definiti d'intesa con gli ordinamenti professionali.

Nella gestione del processo edilizio il Comune, attraverso lo Sportello Unico dell'Edilizia, si avvale delle Aziende pubbliche e private aventi compiti di natura tecnica, strumentali e di consulenza, ed in particolare le aziende sanitarie, l'agenzia regionale per l'ambiente e gli altri soggetti indicati dalla legge e dal Regolamento.

Il Comune esercita poteri di direttiva e di coordinamento nei confronti dei soggetti coinvolti nel processo edilizio, nonché promuove la collaborazione con le Pubbliche Amministrazioni competenti nel processo edilizio e ne garantisce la partecipazione secondo quanto stabilito dalla legge e dal Regolamento.

L'attività di gestione del processo edilizio ha inizio con la presentazione della richiesta del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività corrispondenti al procedimento edilizio cui si riferiscono e si conclude con l'emissione di un provvedimento o con l'esercizio dei controlli nei casi previsti dalla legge o dal Regolamento.

Il RUE prevederà che progetti edilizi potranno essere presentati su supporto cartaceo oppure su supporto informatico. Il Comune, attraverso lo Sportello Unico dell'Edilizia, predisporrà i mezzi organizzativi per incentivare la presentazione in via telematica di istanze, e relativi progetti, da parte del cittadino e degli interessati al processo edilizio, secondo le modalità tecniche previste dalla legge e dal Regolamento.

Sarà facoltà dell'Amministrazione Comunale approvare specifici regolamenti, integrativi del RUE, volti ad ottenere obiettivi di qualità negli interventi di riqualificazione ambientale, di recupero del patrimonio edilizio esistente ed in generale dell'ambiente urbano, di aree di particolare interesse appositamente perimetrate. Tali discipline costituiscono sviluppi operativi e di dettaglio del Regolamento.

Le Norme Tecniche di Attuazione del PSC definiscono nel dettaglio i compiti demandati al POC.

In sintesi conclusiva, anche alla luce della legge di riforma n. 6/2009, è possibile affermare che gli elementi distintivi del RUE fissati dall'art. 29, commi 1, 2 e 3 della L.R. n. 20/2000 sono i seguenti:

- a) gli interventi da esso regolati non sono soggetti a POC e sono dunque attuati attraverso intervento diretto (comma 3);
- b) il RUE (comma 1) regola l'attività di costruzione, di trasformazione fisica e funzionale e di conservazione delle opere edilizie ... e dell'ambiente urbano, tra cui (comma 2) le trasformazioni edilizie e gli interventi diffusi relativi ad immobili che siano riconosciuti dalla legge regionale come edificabili o edificati (ambiti consolidati e patrimonio edilizio esistente) ovvero che siano vocati a soddisfare le esigenze delle aziende agricole insediate o per regolare le trasformazioni dei fabbricati già rurali che abbiano perduto i requisiti di ruralità (territorio rurale).

In sintesi, il RUE disciplina esclusivamente interventi edilizi, purché realizzabili direttamente attraverso il rilascio dei titoli abilitativi. Detti interventi possono interessare solo il territorio urbanizzato (comportando la trasformazione del patrimonio edilizio esistente o il completamento dei lotti non edificati) ovvero il territorio rurale, nei limiti stabiliti dalla legge appena richiamati.

Questi precisi limiti derivanti dalla legge consentono di comprendere il contenuto del nuovo comma 2-bis dell'art. 29. Il PSC può individuare, all'interno degli ambiti sopra elencati, le parti del territorio che necessitano di una disciplina particolareggiata degli usi e delle trasformazioni ammissibili, attraverso appositi elaborati cartografici e norme tecniche di attuazione, di modo da stabilire la disciplina urbanistica di dettaglio da applicare. In altre parole, tenendo conto delle caratteristiche e dei fabbisogni del territorio urbanizzato e rurale, il PSC può demandare al RUE la definizione della disciplina particolareggiata degli usi e delle trasformazioni ammissibili, (cioè la disciplina degli interventi edilizi e delle trasformazioni funzionali, i parametri edificatori, gli interventi e gli usi ammessi, ecc.), predisponendo una disciplina articolata e differenziata, maggiormente aderente alle peculiarità e alle esigenze dei diversi specifici contesti. In tali casi, il PSC, dovrà orientare efficacemente le scelte del RUE, definendo le politiche e gli obiettivi qualitativi generali di riferimento, per i diversi ambiti del territorio comunale da sottoporre a disciplina particolareggiata.

Il RUE “con cartografia” assume, dunque, almeno per queste sue previsioni, la natura di strumento di pianificazione, con l’effetto di assoggettarlo ai principi che attengono al procedimento di approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica.

1.7 - I PIANI URBANISTICI ATTUATIVI (PUA)

I Piani Urbanistici Attuativi (PUA), sono gli strumenti urbanistici di dettaglio per dare attuazione agli interventi di nuova urbanizzazione e di riqualificazione, disposti dal POC qualora esso stesso non ne assuma i contenuti. I PUA possono assumere, in considerazione degli interventi previsti, il valore e gli effetti dei seguenti piani o programmi:

- a) i piani particolareggiati e i piani di lottizzazione, di cui agli artt. 13 e 28 della Legge 17 agosto 1942, n. 1150;
- b) i piani per l’edilizia economica e popolare di cui alla Legge 18 aprile 1962, n. 167;
- c) i piani delle aree da destinare ad insediamenti produttivi di cui all’art. 27 della Legge 22 ottobre 1971, n. 865;
- d) i piani di recupero di cui alla Legge 5 agosto 1978, n. 457;
- e) i programmi integrati di intervento di cui all’art. 16 della Legge 17 febbraio 1992, n. 179;
- f) i programmi di recupero urbano di cui all’art. 11 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito dalla Legge 4 dicembre 1993, n. 493.

Per le opere pubbliche e di interesse pubblico la deliberazione di approvazione del PUA comporta la dichiarazione di pubblica utilità delle opere ivi previste. Il Comune può stabilire il ricorso al PUA per dare attuazione ai progetti di valorizzazione commerciale di aree urbane previsti dal POC ai sensi della lettera a) del comma 8 dell’art. 30 della L.R. n. 20/2000. Il programma di riqualificazione urbana (PRU), di cui all’art. 4 della L.R. 3 luglio 1998, n. 19, assume il valore e produce gli effetti del PUA. In sede di approvazione del PUA il Comune può attribuire all’atto deliberativo valore di permesso di costruire, per tutti o parte degli interventi previsti, a condizione che sussistano tutti i requisiti dell’opera e siano stati ottenuti i pareri, le autorizzazioni ed i nulla osta cui è subordinato il rilascio del permesso di costruire. Le eventuali varianti ai permessi di costruire, relative a tali interventi, possono essere rilasciate, a norma delle disposizioni vigenti, senza la necessità di pronunce deliberative. Al fine di disciplinare i rapporti derivanti dall’attuazione degli interventi previsti dal PUA, è stipulata una apposita convenzione.

I PUA rappresentano il passaggio all’esecutività delle previsioni e prescrizioni del PSC e del POC.

PSC e POC non sono sufficiente per passare dalla generica attribuzione di una parte del territorio alla “destinazione” residenziale, produttiva ecc. alla specifica indicazione di quali lotti siano concretamente edificabili, con quali quantità, forme, piani volumetria, ecc.: cioè, non sono sufficienti a dare i “comandi” necessari per il progetto edilizio.

Il Piano attuativo è quindi il tramite tra strumenti urbanistici (PSC) e temporali (POC) e progetto edilizio.

Il PSC si attua attraverso il piano attuativo là dove sono previste trasformazioni consistenti dell’assetto urbano, ovvero negli ambiti ANIR e ANIP indicati dal PSC e dettagliati, nell’indicazione degli Obiettivi Strategici dell’Amministrazione, dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale SRP.

Sarà allora proprio il piano urbanistico attuativo che effettuerà una precisa attribuzione di utilizzazioni e di valori alle singole proprietà, mettendo in pratica il principio della perequazione urbanistica, che viene attuato proprio a questa scala della pianificazione urbanistica.

All’interno di una “zona” genericamente destinata alla residenza, o all’industria ecc., il PSC prevede solo una determinata quantità complessiva di volumi, alloggi, ecc., determinati indici e parametri, e determinate quantità di spazi da destinare a strade, verde, servizi ecc.

Il piano attuativo distribuisce queste quantità alle singole porzioni di territorio, alle singole proprietà, e definisce l’organizzazione morfologica della porzione di città “disegnata” dal piano attuativo.

Prima della formazione del PUA tutti i proprietari compresi all’interno di un ambito, di cui il PSC prevede la trasformazione mediante urbanizzazione ed edificazione, sono proprietari della loro area, sulla quale hanno un’aspettativa di edificabilità.

Dopo l’approvazione del PUA i proprietari risultano divisi in due grandi categorie:

- quelli le cui proprietà sono destinate dal piano alla realizzazione di spazi pubblici;

- e quelli ai quali il PUA attribuisce una concreta possibilità di edificazione (o trasformazione edilizia) private.

Proprio in considerazione di questa sperequazione, occorre che il PUA metta concretamente in atto la perequazione urbanistica.

In definitiva, alcuni proprietari sono privati della loro proprietà, contro il ristoro, come avveniva in passato, con, a dire il vero, insufficienti risultati concreti, di una somma (l'indennità di espropriazione) inferiore a quella che otterranno gli altri proprietari.

Questi ultimi resteranno invece proprietari della loro area, e otterranno un vantaggio derivante dalla previsione certa di edificazione, e dalla valorizzazione indotta dalla realizzazione di servizi sulle aree dei primi proprietari.

Il piano particolareggiato attuativo, o d'esecuzione, funzionerà invece quindi come strumento perequativo di valorizzazione della rendita e di suo trasferimento da una parte all'altra dei proprietari del medesimo ambito, nella consapevolezza che non possono esistere proprietari "fortunati" e proprietari "sfortunati", ma solo soggetti tutti sullo stesso livello sul piano del diritto, rispetto ai quali non è possibile richiedere sacrifici solo ad alcuni di loro.

Il PUA allora è uno strumento di valorizzazione della rendita fondiaria e suo trasferimento perequato alla rendita edilizia.

Infatti la cubatura teorica (e quindi il valore teorico di rendita urbana) che viene attribuita dal SC a ciascuna proprietà si trasforma proporzionalmente in cubatura reale; se il proprietario XY possedeva originariamente il 4% della superficie compresa nell'ambito del PUA, con esso adesso possiede il 4% della cubatura edificabile.

L'area che è stata ceduta al comune non ha alcun valore, poiché tutta la cubatura che le competeva è stata trasferita alle aree edificabili.

La perequazione urbanistica è dunque l'obiettivo e lo scopo principale dei PUA, posto che gli obiettivi di pianificazione sono già stati assolti alle scale superiori del PSC e del POC.

Si tratta, come già detto, del principio in ordine al quale gli interessi dei diversi soggetti coinvolti nel governo del territorio e facenti parte dello stesso Ambito, sono posti in condizione di equità. Uno dei modi per ottenere tale risultato, come attuato nel PSC di Castel San Giovanni, è certamente quello dell'ambito/comparto edificatorio, in cui i soggetti proprietari risultano indifferenti alle destinazioni pubbliche e/o private del suolo, godendo degli stessi diritti e doveri. Perequazione è anche equidistribuzione delle possibilità di trasformazione urbanistica nel territorio secondo "pesi" e densità equitative.

Nell'ambito di un Piano Attuativo si attua dunque concretamente la perequazione dei vantaggi e degli oneri tra tutte le proprietà coinvolte.

I Piani Urbanistici Attuativi sono dunque strumenti urbanistici di dettaglio atti a disciplinare parti del territorio comunale nelle quali si debba procedere alla realizzazione di interventi disposti dal PSC e programmati dal POC e per le quali quest'ultimo non assuma contenuti attuativi.

I PUA possono essere sia d'iniziativa pubblica che d'iniziativa privata; debbono essere comunque sempre economicamente fattibili ed avere attuazione certa; pertanto, il promotore pubblico deve poter contare su risorse certe opportunamente mobilitate o mobilitabili nell'arco temporale di validità del piano (contributi di costruzione, gettito derivante da politiche fiscali adeguate), mentre il promotore privato deve fornire le necessarie garanzie.

I Piani Attuativi impegnano il soggetto promotore e decadono dopo un termine, non superiore a dieci anni dalla data di approvazione, stabilito nello stesso piano in relazione alla complessità degli interventi da realizzare ad alle risorse economiche da attivare; gli interventi non realizzati richiedono l'approvazione di un nuovo Piano Attuativo.

Il Piano Attuativo, oltre che un ambito spaziale da urbanizzare od un brano di tessuto edilizio da riqualificare, può riguardare anche un ambiente urbano od un sistema di ambienti, al fine di conferirgli le qualità funzionali ed estetiche che non possono essere garantite attraverso la semplice definizione di parametri edificatori.

I Piani attuativi non possono comunque interessare ambiti di cui il Piano Strutturale, non prevedano l'urbanizzazione.

I Piani attuativi possono essere promossi ed attuati, oltre che dai privati proprietari e dal Comune, anche da una società mista per azioni, costituita tra il Comune (che può avervi una quota di capitale anche minoritaria) ed i proprietari degli immobili interessati, ma che può aprirsi alla partecipazione di altri soggetti interessati (enti che operano nell'ambito dell'edilizia pubblica, investitori immobiliari abituali, istituti di credito fondiario, imprese di costruzioni, associazioni di operatori economici) e di altri investitori privati (come semplici azionisti). Laddove lo richieda la corretta attuazione del Piano, il Comune può acquisire coattivamente gli immobili degli eventuali dissenzienti a prezzo di mercato ed assegnarli alla Società mista.

I contenuti dei PUA variano in relazione alle diverse caratteristiche del territorio interessato ed ai diversi obiettivi che il Piano si prefigge di raggiungere. Devono comunque sempre contenere un piano finanziario nel quale siano precisati i costi dell'intervento, indicate le risorse economiche ed enunciati i benefici attesi. Al PUA possono anche essere allegati i progetti definitivi delle opere in esso previste; in questo caso l'approvazione del Piano Attuativo consente l'attuazione diretta dei progetti edilizi ed urbanizzativi che gli siano stati eventualmente allegati, salve le verifiche di conformità al Regolamento Urbanistico Edilizio ed i nulla osta richiesti dalle altre norme vigenti in materia.

I PUA devono essere redatti in conformità con le prescrizioni grafiche e normative del POC; la relativa convenzione urbanistica, che disciplina i rapporti derivanti dall'attuazione degli interventi previsti dal PUA, dovrà essere conforme ai contenuti dell'Accordo/Convenzione Tipo allegata al POC per l'attuazione degli interventi inclusi nel POC medesimo.

Il PUA può apportare variante al POC, comunque nel rispetto del PSC e delle finalità generali e dei criteri attuativi del POC stesso, sia per estendere un ambito di attuazione, sia per modificare l'assetto insediativo e infrastrutturale definito dal POC.

Qualora apporti variante al POC, ai sensi dell'art. 35 comma 4 della L.R. 20/2000 il PUA viene trasmesso alla Provincia, la quale, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data di ricevimento, può formulare osservazioni relativamente a previsioni di piano che contrastano con i contenuti di PSC o con le prescrizioni di piani sopravvenuti a livello superiore. Il Comune è tenuto, in sede di approvazione, ad adeguare il piano alle osservazioni formulate ovvero ad esprimersi sulle stesse con motivazioni puntuali e circostanziate.

Il perimetro delle aree sottoposte a piano urbanistico attuativo è individuato negli elaborati grafici di PSC e di POC.

Il comparto di attuazione rappresenta l'unità minima di intervento urbanistico del piano urbanistico attuativo. Esso comprende, oltre alle aree edificabili, anche le aree di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché le eventuali aree di rispetto o altre aree utili all'attuazione dell'intervento.

I PUA deve essere promosso da tutti i proprietari delle aree comprese nel perimetro della superficie minima di intervento.

2. PRINCIPALI INDICAZIONI STRUTTURALI PER IL TERRITORIO COMUNALE

2.1 - ARMATURA URBANA

L'assetto degli insediamenti nel territorio comunale, unitamente alla volontà di contenere le dinamiche di dispersione insediativa, hanno portato a definire una politica di sviluppo essenzialmente incentrata sull'aggregato del Capoluogo, che concentra la quasi totalità dei servizi alle persone presenti nel territorio comunale.

Su questo aggregato, anche in virtù delle dinamiche positive che si sono registrate nella domanda abitativa negli ultimi anni, si può puntare per un ragionevole sviluppo insediativo che si accompagni a un'adeguata dotazione di servizi.

Per i centri frazionali di Fontana Pradosa, Creta e Pievetta, centri con dimensione comunque che non consente di sostenere una gamma organica di servizi di base alle persone, si prevede la possibilità di alcuni piccole aree di integrazione degli insediamenti, che possono rispondere ad una domanda insediativa locale.

2.2 - ASSETTO INFRASTRUTTURALE

I principali obiettivi solitamente auspicabili per quanto concerne le infrastrutture per la mobilità veicolare motorizzata in comuni quali Castel San Giovanni è la previsione di un sistema di viabilità alternativo per evitare l'attraversamento dei centri abitati. Si può ritenere che questo obiettivo possa essere raggiunto con la realizzazione della tangenziale nord-ovest e della circonvallazione sud.

Il territorio di Castel San Giovanni è servito da entrambi gli assi infrastrutturali viabilistici principali, la SP n. 10R e la SP n. 412R, ambedue considerati dal PRIT 1999 nella grande rete regionale. Ciò conferisce al territorio di Castel San Giovanni una condizione di accessibilità ottimale al capoluogo provinciale e da qui al resto della rete regionale.

Il Sistema insediativo che caratterizza il territorio comunale lungo la S.P. n. 10 e la S.P. n. 412R ha fatto assumere a tali assi viabilistici il doppio ruolo di assi viari di collegamento extracomunale e di strade urbane di connessione tra gli insediamenti sulle direttrici, rispettivamente, Est-Ovest e Nord-Sud. La diretta conseguenza di questo doppio ruolo assunto da tali assi viabilistici è l'elevatissimo volume di traffico che le strade devono assorbire.

Il PSC prevede:

1. una vera e propria tangenziale ovest, con le caratteristiche geometriche della strada extraurbana secondaria, di cui alla lettera C, dell'art. 2, del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada); con lo scopo di collegare la SP n. 10R dall'intersezione con la strada di Fornaci di Ganaghello con la SP n. 412 R, in corrispondenza della rotatoria del Polo Logistico-Produttivo e casello autostradale; con la funzione di dirottare il traffico pesante fuori dal Capoluogo;
2. una circonvallazione sud, con le caratteristiche geometriche della strada extraurbana secondaria di cui alla lettera C, dell'art. 2, del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada); con lo scopo di collegare la SP n. 10R tra il centro abitato del Capoluogo ed il centro abitato di Campo d'Oro, con la SP n. 412 R ed ancora con la SP n. 10R, con la funzione più dedicata al traffico veicolare leggero, di attraversamento e di servizio al Capoluogo.

Ulteriori proposte di integrazione riguardano la viabilità urbana del centro Capoluogo, allo scopo, come indicato nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale degli ambiti di nuova previsione, di raccordare tutte le attuali strade urbane a fondo cieco, in anelli di continuità viabilistica, a loro volta sfocianti sulla circonvallazione sud, con l'ulteriore intenzione di creare alternative di percorso che evitino l'attraversamento della parte centrale del Capoluogo; e la cui realizzazione sarà a carico delle nuove aree di sviluppo residenziale, come del resto la circonvallazione sud.

Nei nuovi ambiti residenziali è espressamente vietata la realizzazione di nuove strade pubbliche a fondo cieco.

Per quanto concerne la mobilità ciclistica di interesse comunale e sovracomunale si ritiene opportuno costituire una rete di infrastrutture comunali che si appoggiano alla previsione di livello provinciale degli itinerari di valenza ambientale che si sviluppano nelle aree limitrofe al fiume Po.

La definizione degli itinerari dovrà considerare e gli elementi di attrazione territoriale:

1. la continuità dell'insediamento, al fine di identificare quelle conurbazioni che possono presentare opportunità per una diversa scelta modale in favore del mezzo ciclistico;
2. la continuità ambientale, al fine di individuare ambiti di tutela e corridoi ad alta valenza naturalistica, per i quali la mobilità ciclistica sembra essere un mezzo privilegiato di fruizione;
3. itinerari ad alta valenza turistica, che già costituiscono esperienze consolidate per l'interesse suscitato e per la capacità di catalizzare occasioni di finanziamento;
4. ambiti per i quali sono previsti programmi di promozione territoriale in relazione alle tipicità locali;
5. emergenze architettoniche e storico-testimoniali, presenti in maniera diffusa sul territorio, che costituiscono il patrimonio delle comunità locali e che contribuiscono a giustificano la capillarità di destinazioni di una rete di itinerari ciclabili provinciali.

Il Piano prevede inoltre la creazione di un Punto di interscambio modale sul servizio metropolitano ferroviario Castel San Giovanni - Piacenza: Si tratta di un intervento infrastrutturale che si colloca nell'ambito del progetto di Servizio Ferroviario Metropolitano Piacentino (SFMP) presentato nell'ambito di Piacenza 2020. Il progetto muove dall'opportunità di utilizzo della risorsa ferroviaria già oggi disponibile, individuata dal sistema costituito, tra le altre, dalla tratta SFM1: Castel San Giovanni – Piacenza (linea Alessandria – Piacenza), attraverso l'intensificazione del servizio locale sino al raggiungimento di un cadenzamento, su ciascuna stazione esistente lungo tale direttrice ferroviaria (Castel San Giovanni – Sarmato – Rottofreno - San Nicolò - Piacenza), elevato e dell'ordine di un passaggio ogni 20 – 30 minuti. La realizzazione del punto di interscambio ha la finalità di sviluppare le funzioni di integrazione dei servizi automobilistici e ferroviari al polo di interscambio di Castel San Giovanni. Esso si configurerà come un nodo funzionale di interscambio modale ferro/gomma, con la prioritaria realizzazione di parcheggi scambiatori, provvedendo a garantire altresì le condizioni di accessibilità pedonale e ciclabile.

Il SFMP deve svolgere, anche attraverso nuovi progetti di potenziamento del servizio, entro i quali si colloca il previsto nodo di interscambio, un ruolo strategico per la mobilità soprattutto di tipo pendolare da e per Piacenza almeno per tutta la fascia della medio-bassa Val Tidone.

Considerando il grado di congestione che caratterizza tutti gli assi stradali primari in avvicinamento a Castel San Giovanni, si ritiene che esso debba essere chiamato a esprimere la massima capacità di sottrarre utenza al mezzo individuale, e ciò richiede di considerare anche le ulteriori possibilità di incrementare i punti di interscambio fra di esso, la mobilità privata e il trasporto pubblico su gomma.

Per incentivare l'uso del SFMP, tutte le forme di mobilità non su ferro (motorizzata privata, ciclabile, pedonale e servizio pubblico su gomma) dovranno trovare nell'ambito delle fermate, la migliore organizzazione possibile per realizzare un punto di vero interscambio.

La scelta del nostro Comune, servito dal SFMP, è stata quindi orientata alla previsione dei parcheggi scambiatori il più possibile prossimi alla stazione ferroviaria, al potenziamento e qualificazione delle reti ciclabili e pedonali su queste convergenti, alla più agevole e sicura accessibilità per tutte le categorie di utenza, nonché alla più generale facilitazione dell'accesso alla stazione sia dall'interno sia dall'esterno del centro urbano. A questo proposito il punto di interscambio sarà molto prossimo al tracciato della tangenziale nord-ovest, e da questa facilmente raggiungibile.

Il PSC riconoscendo lo scenario del territorio della Destra Po, come quello dell'intera fascia del fiume Po, ricco di risorse naturali, paesaggistiche, artistiche, storiche e archeologiche, cura l'individuazione di itinerari e percorsi di tipo naturalistico, ecologico, artistico-culturale, agriturismo, sportivo e acquaturistico, con particolare attenzione alla nautica da diporto. In questo senso il PSC prevede l'attivazione di un attracco fluviale. L'opera consentirà l'ormeggio sicuro di imbarcazioni da fiume per lo svolgimento di attività ricreative quali la pesca sportiva, il turismo ed il canottaggio sul fiume Po. Il PSC individua pertanto la previsione di un nuovo attracco fluviale sul Fiume Po, in accordo con quanto stabilito dall'art. 111 delle NTA del P.T.C.P. 2007.

Il nuovo attracco è previsto in una zona dove le particolari caratteristiche delle arginature e dei fondali consentono la presenza di un ormeggio sicuro e funzionale per natanti fluviali da diporto.

Tutti gli impianti e le attrezzature dovranno essere posti su una struttura galleggiante. È ammessa la realizzazione di un solo edificio fisso, in zona arginale o golenale, da utilizzare per attività di ristoro e/o piccolo rimessaggio per una volumetria massima complessiva di 200,00 mq. Potrà essere consentita la formazione di un deposito carburante per il rifornimento delle imbarcazioni, purché siano garantite le relative norme di sicurezza.

Allo scopo di far acquisire continuità e sicurezza al sistema viabilistico e ciclabile di sponda, da e verso le parti urbane contigue, in un'ottica di integrazione ed interconnessione locale, il POC provvederà a coordinare le necessarie iniziative e destinazioni d'uso.

Per quanto riguarda le infrastrutture, le tipologie dei natanti ed in particolare la cartellonistica tipo, si assumono le specifiche descritte nel Regolamento della segnaletica delle vie di navigazione interna di cui all'Intesa interregionale in materia di esercizio sui fiume Po e idrovie collegate, di cui alla L.R. 7 marzo 1995, n. 11.

2.3 - AMBITI SPECIALIZZATI PER ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Le azioni di piano riguardano un corretto disegno dell'ampliamento degli ambiti produttivi esistenti con l'intento di assicurare la coerenza morfologica con gli insediamenti esistenti e di migliorare la definizione morfologica dell'insediamento produttivo.

In questo modo si compie un passo decisivo per il definitivo allontanamento delle attività produttive incongrue presenti all'interno dei centri abitati. Ulteriore motivo di soddisfazione è dato dalla conferma della previsione di un solo insediamento per attività logistiche in tutto il territorio comunale. Questo permetterà di mettere in campo con più facilità soluzione atte a rendere minimi gli impatti eventuali dovuti ai carichi di traffico indotti.

Nel territorio comunale si riconoscono interessanti potenzialità di ulteriore crescita al Polo Logistico-Produttivo, presso il casello autostradale, seguendo le linee di suolo esistenti.

Inoltre viene prevista un'ampia area a nord dell'autostrada per funzioni miste produttivo-logistiche e commerciali.

Analogamente si prevede, sempre seguendo le linee di suolo esistenti ed il tracciato della nuova tangenziale, un limitato ampliamento della zona produttiva di Campo d'Oro.

Il dimensionamento del PSC, sinteticamente, si attesta sui seguenti valori, suddivisi su 10 ambiti ANIP:

| | | |
|--|-------------------|-------|
| - Superficie Territoriale complessiva di nuova previsione: | 553.228,00 | mq |
| - Superficie Territoriale di nuova previsione produttiva: | 505.284,00 | mq |
| - Superficie Territoriale di nuova previsione commerciale: | 47.94442,00 | mq |
| - Superficie Utile di nuova previsione produttiva: | 247.327,00 | mq |
| - Superficie Utile di nuova previsione commerciale: | 21.575,00 | mq |
| - Indice di Utilizzazione Territoriale omogeneo: | 0,45 ³ | mq/mq |

In tali Ambiti è previsto l'insediamento delle seguenti funzioni:

2. Funzioni terziarie:

2.1 insediamenti per funzioni di servizio:

impianti e attrezzature o opere pubbliche di interesse comunale o generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti quali servizi di interesse generale, per l'istruzione, per attrezzature di interesse comune, per il verde pubblico e lo sport, parcheggi pubblici, ecc.

2.2 insediamenti commerciali:

commercio al dettaglio, pubblici esercizi, edicole, farmacie, tabaccherie, ecc.;

commercio all'ingrosso;

3. Funzioni produttive:

3.1 insediamenti per attività di trasformazione ed impianti zootecnici:

artigianato non laboratoriale e industria di trasformazione e conservazione dei prodotti agricoli e zootecnici, allevamenti zootecnici di tipo intensivo non direttamente collegati alle aziende agricole, insediamenti di tipo agroindustriale;

³ tranne che per l'Ambito ANIP 6, dove UT = 0,70 mq/mq

- 3.2 insediamenti per attività produttive:
artigianato non laboratoriale e industria del settore manifatturiero, delle costruzioni e degli impianti ed ogni altra attività a carattere produttivo simile diretta alla trasformazione dei beni;
- 3.3 insediamenti per attività tecnico-distributive:
commercio all'ingrosso, attività di stoccaggio quali magazzini, depositi e frigoriferi, attività di trasporto e complementari ed ogni altra attività tecnico-distributiva simile diretta alla prestazione di servizi;
- 3.4 attività logistiche.

Solo per l'Ambito ANIR 4 invece, è ammissibile anche la funzione alberghiera:

5. Funzioni alberghiere e per il soggiorno temporaneo:

- 5.1 insediamenti per attività turistiche, alberghiere e termali:
alberghi, locande, insediamenti termali e strutture ricettive similari per attività turistiche.

In tal modo si prevede di assicurare, anche sull'asse viario ovest del Capoluogo, lungo la S.P. n. 10R, una possibilità di insediamento alberghiero che, allo stato, sui restanti assi viari è già garantito dalle strutture esistenti (asse est, lungo la S.P. n. 10R ed assi nord e sud, lungo la S.P. n. 412R).

2.4 – VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI E STORICO-CULTURALI

Nella configurazione del sistema di valorizzazione del patrimonio di risorse presenti sul territorio, il territorio comunale offre molteplici opportunità connesse alla concentrazione di risorse storiche e storico-testimoniali di pregio. Nel disegno d'insieme si riconosce uno degli elementi strutturanti il progetto in corrispondenza dei Fontanili di Fontana Pradosa, ove collocare anche un itinerario di connessione didattica e paesaggistica.

2.4.1 I fontanili di Fontana Pradosa:

L'elemento naturalistico di maggior pregio del territorio comunale di Castel San Giovanni è rappresentato dall'area delle risorgive di Fontana Pradosa.

Si tratta di risorgive di terrazzo che si originano nell'ambito ed al piede della scarpata morfologica naturale che separa il pianalto alluvionale su cui sorge l'abitato di Fontana Pradosa dalla piana sottostante. Nel complesso si riconoscono una serie di teste isolate che confluiscono in un'unica asta localizzata ai piedi del terrazzo. Il contesto vegetazionale circostante riveste particolare pregio ambientale per la presenza di prati umidi e di prati stabili. Oltre alla vegetazione acquatica tipica dei fontanili, sono presenti boschi igrofilii e siepi di un certo interesse. L'area è di rilievo anche dal punto di vista faunistico per la presenza nelle risorgive e nei canali ad esse collegate dello Spinarello, specie ittica scomparsa dal territorio provinciale ad esclusione di quest'area, dove vive l'unica popolazione stabile.

L'Amministrazione Comunale già da tempo ha avviato una serie di iniziative volte alla tutela e valorizzazione di questi particolari ambienti; si ritiene pertanto opportuno operare un essenziale coordinamento sia delle iniziative in atto che delle ulteriori da intraprendere al fine della salvaguardia delle singole unità igrofile e della fruizione didattico-turistica delle stesse

Il PSC prevede l'applicazione delle seguenti specifiche misure di tutela e salvaguardia previste di seguito.

L'estesa rete di fontanili presenti nella porzione settentrionale del territorio comunale è assoggettata a specifiche disposizioni di tutela, in quanto costituenti elementi ad elevata vulnerabilità delle acque all'inquinamento.

Il PSC rinvia ad un progetto unitario di recupero di tali ambienti, che definisca, sulla base di studi di settore che si renderanno utili e necessari, un'apposita normativa attuativa che rediga i criteri per gli interventi di recupero, riqualificazione e miglioramento, ne precisi criteri e modalità di gestione. Tale normativa

costituirà specifica integrazione alle presenti disposizioni. Le modalità di gestione regolamenteranno anche l'uso delle acque per scopi irrigui.

Più specificatamente nelle fasce di tutela e di rispetto individuate nelle cartografie di Piano andranno osservate le seguenti disposizioni:

- a) nella fascia di tutela adiacente alla risorgiva;
 - non sono ammessi interventi e immissioni che alterino il sistema idraulico del capofonte ed il relativo microambiente, ad eccezione delle normali operazioni di manutenzione;
 - non è consentita l'introduzione in qualsiasi forma di specie animali selvatiche e vegetali spontanee non autoctone;
 - non è consentita l'utilizzazione di fertilizzanti, fitofarmaci ed altri presidi chimici, fatto salvo quanto stabilito dagli strumenti previsti per lo svolgimento delle funzioni connesse all'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue;
 - non è consentita l'installazione di manufatti per infrastrutture e la collocazione di impianti tecnologici non amovibili;
- b) sugli edifici esistenti in prossimità delle emergenze sono ammessi gli interventi di demolizione senza ricostruzione, manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro scientifico, restauro e risanamento conservativo, adeguamento funzionale e ristrutturazione, secondo le relative definizioni di dell'allegato alla L.R. n. 31/2002;
- c) non sono consentite opere di nuova urbanizzazione e di edificazione in genere per un raggio di almeno 50 m dalla testa del fontanile;
- d) sono inoltre consentite operazioni di prelievo d'acqua unicamente se finalizzate ad impedire il prosciugamento della risorgiva ovvero l'alterazione sensibile delle condizioni ambientali e di naturalità;
- e) nella fascia di rispetto con raggio di m 200 dalla risorgiva è vietato lo spandimento di reflui zootecnici e di fanghi di qualsiasi provenienza;
- f) nella fascia di rispetto con raggio di m 500 dalla risorgiva è vietato il prelievo di acque sotterranee;
- g) le zone coltivate limitrofe a tali ambienti costituiscono luogo preferenziale per l'applicazione di regolamenti e finanziamenti comunitari in favore del mantenimento e della gestione, su seminativi ritirati dalla produzione, di aree a prato permanente, eventualmente arbustato o alberato;
- h) sono favorite operazioni di prelievo guidate e manutenzione conservativa non meccanizzata tese alla salvaguardia dell'emergenza d'acqua, allo spurgo periodico del fondo dell'invaso ed alla tutela delle biodiversità presenti, anche attraverso incremento della vegetazione igrofila spondale o di formazioni siepate più esterne, con funzione di schermatura perimetrale.

Per i Fontanili, in quanto biotopi umidi, l'obiettivo della tutela è la conservazione e valorizzazione del loro grado di naturalità e biodiversità. Essi rappresentano sito di rifugio e riproduzione per la fauna minore e sono caratterizzate dalla presenza di habitat vegetazionali e specie floristiche di pregio.

In tali zone non sono consentiti interventi suscettibili di danneggiare l'assetto idrogeologico locale, in particolare sono vietati gli impianti di gestione dei rifiuti, le bonifiche, le captazioni dei rii di alimentazione, le colmature delle torbiere, le escavazioni e l'introduzione in qualsiasi forma di specie animali e vegetali spontanee non autoctone e, in particolare, le immissioni di specie ittiche, fatti salvi eventuali interventi di reimmissione di specie autoctone effettuate dall'Amministrazione Provinciale. Eventuali interventi di modificazione di tali zone sono consentiti per la realizzazione di opere connesse alla loro conversione a riuso per fini naturalistici.

Gli interventi infrastrutturali e di rilevante interesse pubblico sono consentiti se non diversamente localizzabili e dovranno prevedere adeguati interventi di mitigazione e compensazione indirizzati al miglioramento ambientale.

In tali zone potranno essere promossi interventi di valorizzazione con la finalità di consolidarne e migliorarne la biodiversità e favorirne la fruizione a scopo didattico e ricreativo, secondo modalità non impattanti rispetto agli equilibri ecologici e in coerenza a quanto previsto nelle Linee-guida per la formazione della rete ecologica provinciale di cui all'art. 67 della N.T.A. del P.T.C.P.

Il Progetto di ripristino ambientale e valorizzazione dovrà perseguire i seguenti obiettivi:

- valorizzazione paesaggistica degli spazi naturali e semi-naturali di un ambiente agricolo generalmente banalizzato, attraverso la ricucitura spaziale delle zone residue ad elevata potenzialità biotica o la

ricostituzione ex-novo di questi ambienti, non necessariamente mirata al ripristino della situazione preesistente;

- individuazione di specifiche misure, attraverso interventi localizzati, volte alla tutela delle specie vegetali e animali ritenute rare o minacciate, nonché di habitat particolari in condizioni di degrado o soggetti a vulnerabilità;
- previsione di interventi in termini di riequilibrio ecosistemico nelle aree in evidente stato di degrado ambientale;
- adozione di misure volte a un'ampia fruizione pubblica del territorio.

Il Progetto di ripristino e valorizzazione dovrà essere organizzato seguendo le seguenti linee guida:

- programma di coordinamento delle attività in corso previste da enti diversi;
- programma di interventi di monitoraggio delle risorse;
- screening sulle risorse e valutazione, ove necessario, di approfondimenti delle analisi allegate al Quadro Conoscitivo del PSC;
- censimento delle captazioni di acque superficiali e sotterranee nell'area di analisi e verifica sulle interferenze con i fontanili;
- progettazione e programmazione degli interventi di manutenzione, ripristino e salvaguardia dei fontanili finalizzate a garantire una almeno discreta qualità per tutti i fontanili;
- pianificazione e programmazione delle mitigazioni per le attività agricole, residenziali ed industriali presenti;
- programmazione e progettazione di misure volte alla fruibilità delle risorse compatibili con la tutela degli habitat presenti.

2.5 - ARTICOLAZIONE DEL DIMENSIONAMENTO DELLO SVILUPPO RESIDENZIALE

Per quanto riguarda il complessivo territorio comunale, facendo riferimento al dimensionamento complessivo dello sviluppo urbano residenziale riportato avanti, che, è quantificato in circa 2.055 alloggi per i prossimi 20 anni, si stima che tale dimensionamento possa essere articolato come segue:

- 1.962 nuovi alloggi nel Capoluogo;
- 66 nuovi alloggi a Fontana Pradosa;
- 15 nuovi alloggi a Creta;
- 12 nuovi alloggi a Pievetta.

Il dimensionamento del PSC, sinteticamente, si attesta sui seguenti valori, suddivisi su 24 ambiti ANIR:

| | | |
|--|--------------|----|
| - Superficie Territoriale di nuova previsione: | 1.250.856,00 | mq |
| - Superficie Utile di nuova previsione realizzabile: | 215.121,00 | mq |
| - Volumetria Utile di nuova previsione: | 645.262,00 | mc |
| - Nuovi abitanti teorici insediabili: | 5.378 | ab |

2.6 - INDIRIZZI PER LO SVILUPPO URBANO DEL CAPOLUOGO

Le scelte e la disciplina urbanistica dei piani precedenti hanno favorito in primo luogo la densificazione dell'insediamento nelle porzioni sud, nord-est e sud-ovest del Capoluogo, lasciando pochi varchi per realizzare circuiti di viabilità urbana alternativi all'uso della viabilità provinciale. Ne consegue una situazione di criticità sia sulla strada provinciale S.P. n. 10R, sia sulla S.P. n. 412R, oltre che su via F.lli Bandiera e sullo pseudo asse di attraversamento a sud di via IV Novembre, sulle quali si sommano sia i traffici di attraversamento, costituiti anche da veicoli pesanti, sia gli spostamenti strettamente urbani. Ne deriva anche una conseguente frammentarietà dei tessuti edilizi.

Gli indirizzi proposti per il Capoluogo da un lato confermano le ipotesi indicate anche nel piano precedente di sviluppare l'insediamento soprattutto verso sud, dove si trovano i maggiori servizi, dall'altro cercano di risolvere le criticità connesse all'assenza di strade urbane alternative all'utilizzo dell'infrastruttura

principale. Ed anzi prevedendo una nuova infrastruttura principale, quale la circonvallazione sud, che rappresenta il limite fisico del futuro prevedibile insediamento urbano.

In sintesi gli obiettivi proposti si articolano nei seguenti punti:

- la realizzazione di un ampio obiettivo di qualità degli spazi per tutto il centro Capoluogo, attraverso lo spostamento di parte dei flussi di traffico su percorsi diversi, ma anche il disegno di una sede stradale come asse urbano e il miglioramento della percorribilità da parte di pedoni e biciclette;
- in tal senso la nuova circonvallazione sud dovrà essere realizzata in modo tale da prevedere, lungo tutto il suo margine nord, verso l'abitato, un "Parco Urbano di Cintura", della profondità di 20 m, ove collocare piantumazioni di alto fusto ed un percorso ciclopedonale;
- la valorizzazione del sistema delle ville, dei complessi storici e delle relative aree verdi pertinenziali che caratterizzano questo abitato, anche ricercando le occasioni per l'utilizzo per attività di natura economica che ne consentano una maggiore fruizione;
- il miglioramento della qualità degli spazi urbani;
- il completamento di un sistema di aree a verde di quartiere e per attrezzature collettive in tutti gli ambiti di nuova previsione a sud, un sistema che sia accessibile pedonalmente, dai quartieri residenziali;
- un limitato sviluppo insediativo sul lato est del centro abitato, attraverso il quale realizzare un percorso di viabilità urbana che alleggerisca le funzioni della strada provinciale, e che colleghi la SP n. 10R con la strada della Spadina.

L'obiettivo primario adottato per la localizzazione degli ambiti per nuovi insediamenti riguarda l'adiacenza con i centri urbani esistenti e l'integrazione progettuale con la rete della viabilità. In tal modo si assicura la creazione di un limite ben preciso allo sviluppo insediativo, ponendo le basi per una più attenta considerazione ed uniformazione omogenea delle frange urbane e della necessità di una ricomposizione morfologica del limite città – campagna.

La selezione dei nuovi ambiti il più possibile a ridosso dei centri abitati esistenti risponde alle esigenze di compattare gli sviluppi urbani degli ultimi decenni e di limitare al massimo il consumo di suolo agricolo

E' obiettivo del PSC assumere tutte le condizioni individuate in conseguenza delle criticità poste in evidenza nel Quadro Conoscitivo, soprattutto in relazione ai rischi ambientali e all'efficienza delle reti tecnologiche.

Ulteriore obiettivo dei nuovi comparti è la previsioni di quote di servizi, che oltre a reperire le quote di standard necessarie per soddisfare le esigenze degli insediamenti di progetto, vadano a supplire anche le accertate mancanze degli insediamenti esistenti. Tali servizi, già indicati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, saranno individuati più in dettaglio, anche per le specifiche qualitative, nell'ambito del POC e definite esecutivamente nei PUA.

La principale azione di piano riguarda il disegno coerente dei nuovi ambiti insediativi e della rete della viabilità con il recepimento dei limiti posti dai vincoli e dai rispetti previsti dalla legislazione vigente e dalla pianificazione sovraordinata.

Il dimensionamento del PSC è svolto, in prima analisi, assumendo un indice di utilizzazione territoriale piuttosto contenuto, e comunque, in osservanza dei principi di perequazione urbanistica, omogeneo per gli ambiti che si trovano nelle stesse condizioni territoriali:

- per il Capoluogo si è assunto un indice UT pari a 0,16 mq/mq, con 6 eccezioni:
 - o e per l'Ambito n. 19, che è destinato ad accogliere un intervento pubblico di ERS e nuovo asilo nido comunale, in project financing, ove l'indice assunto è pari a 0,70 mq/mq;
 - o e per gli Ambiti da 22 a 26, che hanno le caratteristiche tipiche del tessuto di completamento ed ove l'indice è stato assunto pari a 0,50 mq/mq, in coerenza col tessuto consolidato adiacente.
- per i nuclei frazionali di Fontana Pradosa, Creta e Pievetta, si è assunto un indice territoriale più basso ancora, ovvero UT = 0,14 mq/mq.

Le individuazioni degli Ambiti ANIR si sono fondate sui seguenti principali criteri di selezione:

- a) esclusione dei contesti periurbani di valore paesaggistico e testimoniale in base alle valutazioni del Quadro Conoscitivo (ancorché non soggetti a specifici vincoli di tutela, che spetterà al RUE definire);
- b) assenza nell'areale di significativi problemi di inquinamento acustico, atmosferico ed elettromagnetico nello scenario infrastrutturale e insediativo previsto dal PSC, o possibilità di semplice mitigazione di tali

problemi (ad es. senza barriere acustiche a pannelli) mediante le dotazioni ecologiche del potenziale insediamento;

- c) contiguità al tessuto urbano esistente, così da consentirne organici sviluppi integrati;
- d) prossimità al sistema esistente dei servizi;
- e) capacità di ospitare nuovi servizi urbani in modo coerente con il sistema dell'accessibilità e compatibile con il contesto urbano esistente;
- f) buona relazione con la viabilità urbana di penetrazione e distribuzione a minore impatto ambientale, e possibilità di semplice mitigazione di tale eventuale impatto mediante le dotazioni ecologiche del potenziale insediamento;
- g) capacità di concorrere alla ricucitura di parti del tessuto urbano, e più in generale a una migliore definizione della forma urbana.

Su questi presupposti, alcuni importanti requisiti di sostenibilità ambientale e territoriale risultano intrinsecamente soddisfatti già all'atto della individuazione delle medesime previsioni.

Le dotazioni territoriali afferenti all'ambito andranno assicurate dai soggetti attuatori nella misura definita dalla specifica Scheda di Riferimento Progettuale, o nella misura maggiore definita in sede di POC per i comparti di attuazione. In relazione alle condizioni da assicurare per la sostenibilità ambientale e territoriale delle nuove previsioni, il PSC definisce, nelle SRP il quadro delle infrastrutture e delle dotazioni ecologiche anche esterne all'ambito specifico alla cui esistenza è subordinata l'attuazione degli interventi. Il POC definirà gli eventuali contributi alla realizzazione di tali infrastrutture e dotazioni ecologiche da parte dei comparti di attuazione.

3. I CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE COMUNALE

3.1 - ARTICOLAZIONE DEL P.S.C. IN RAPPORTO AL QUADRO LEGISLATIVO REGIONALE, LE DIVERSE IMMAGINI DELLA DIMENSIONE STRUTTURALE

I contenuti del PSC sono stati organizzati secondo tre distinte modalità al fine di esplicitare nel modo più chiaro possibile i contenuti strutturali della proposta di progetto.

A. Al primo livello il territorio comunale viene classificato per “macrostrutture”:

1. **Ambiti Rurali.** Rientrano in questa classificazione tutte le porzioni di territorio comunale esterne ai centri abitati. In questo senso risultano ambiti rurali anche gli “elementi” insediativi presenti in misura rilevante nel territorio comunale, insediamenti rurali, cascine, architetture rurali sottoposte a schedatura nel QC, insediamenti aziendali agricoli, puntuali insediamenti produttivi, e le infrastrutture minori per la mobilità oltre i limiti di individuazione dei centri abitati.
2. **Ambiti Urbanizzati.** Sono classificati come ambiti urbanizzati le porzioni di territorio comunale all’interno dei perimetri di identificazione dei centri abitati o caratterizzati dalla prevalente presenza di manufatti ed elementi infrastrutturali artificiali. Oltre ai nuclei abitati appartengono a questa classificazione anche le maggiori infrastrutture per la mobilità, autostrada e relativi sistemi di intersezione, viabilità di progetto, linee ferroviaria, e gli insediamenti produttivi che abbiano carattere di continuità e consistenza rilevante.
3. **Ambiti Urbanizzabili.** Sono quelle porzioni di territorio comunale dove la programmazione urbanistica prevede nuovi insediamenti indifferentemente rispetto alle funzioni prevalentemente insediabili. Inoltre sono aggregate a questa classe le aree che prevedevano nella pianificazione previgente insediamenti e che alla data di formazione del PSC non risultavano ancora interessati da interventi atti a concretizzare le previsioni normative mediante l’attivazione della procedura amministrativa per l’approvazione dei progetti di trasformazione.

B. Un secondo livello rappresenta le porzioni di territorio comunale in modo più articolato al fine di differenziare le diverse specifiche strutturali dei macro ambiti sopra descritti. La riarticolazione consente di individuare le seguenti classificazioni per i tre diversi macro ambiti sopra descritti.

Per gli **Ambiti Rurali** si distinguono:

- a) **Ambiti di Valore Naturalistico.** Appartengono a questa classe l’asta fluviale del Po e i relativi ambiti di vegetazione spondale. Inoltre le fasce contermini le “acque” pubbliche presenti sul territorio comunale;
- b) **Ambiti di Rilevanza Paesistica.** Sono state così classificate le porzioni di territorio comunale che rinforzano le funzioni paesistiche delle aste fluviali. La loro delimitazione, assumendo un carattere prevalentemente paesistico, è costituita dall’insieme di elementi, ad elevata naturalità o antropici, presenti sul territorio e ritenuti significativi nel determinare i caratteri del paesaggio rurale di Castel San Giovanni;
- c) **Ambiti di Valore Produttivo.** Sono gli ambiti della produzione agraria ancora oggi caratterizzati dalla prevalente presenza di attività colturali;
- d) **Elementi dell’Insediamento Rurale.** Sono costituiti dagli insediamenti rurali oggetto di schedatura in sede di formazione del Quadro Conoscitivo. Inoltre la regolamentazione prevede una relazione tra le specifiche caratteristiche morfologiche e l’ammodernamento o rifunzionalizzazione degli insediamenti.
- e) **Servizi Collettivi.** Sono le infrastrutture e attrezzature di interesse pubblico esterne agli ambiti urbanizzati e riguardano, ad esempio le cabine per la trasformazione energetica.
- f) **Dotazioni Ecologico Ambientali.** Costituiscono specifici ambiti dello spazio aperto che svolgono un ruolo attivo nella mitigazione ambientale delle principali infrastrutture per la mobilità.

Per gli **Ambiti Urbanizzati** sono state introdotte le seguenti sotto classi:

- a) **Ambiti di Centro Storico.** Sono i tessuti insediativi urbani di antica formazione che mantengono i caratteri derivanti dalla stratificazione storica dell'insediamento umano. Oltre al centro storico del capoluogo sono stati individuati i nuclei di Fontana Pradosa, Creta, Ganaghello e Pievetta. Oltre agli edifici comprendono anche i manufatti e gli spazi non edificati che saranno oggetto di più dettagliata classificazione nel dispositivo regolamentativo specifico per tali ambiti in sede di POC e RUE;
- b) **Ambiti Urbani Consolidati.** Comprendono i tessuti insediativi di recente formazione che individuano i centri edificati continui con funzioni insediate prevalentemente residenziali;
- c) **Ambiti Specializzati Produttivi di rilevanza Comunale.** Comprendono i tessuti esistenti con funzioni insediate prevalentemente non residenziali: produttivi, commerciali e terziari. Con riferimento agli ambiti produttivi specializzati il PTCP individua già per Castel San Giovanni un ambito sovracomunale consolidato corrispondente alla zona produttiva lungo la via Emilia ovest;
- d) **Ambiti per Servizi Collettivi.** Vengono classificati i servizi non a diretto servizio dell'insediamento, siano essi di proprietà pubblica o privati purché assolvano ruoli di interesse generale. Tali ambiti costituiscono la componente più rilevante della "città pubblica". Sono esclusi da tali ambiti le aree per la sosta veicolare e per il verde di quartiere diffuse nei tessuti consolidati.
- e) **Ambiti di Riquilificazione.** Comprendono i tessuti urbanizzati per i quali il PSC prevede specifici interventi di riqualificazione, formale, morfologica, funzionale. Sono ulteriormente identificati due sotto classi in rapporto alle funzioni prevalentemente insediabili:
 - ambiti prevalentemente residenziali;
 - ambiti specializzati produttivi. In questi vengono comprese tutte le funzioni non residenziali.

Per gli **Ambiti Urbanizzabili** si evidenziano le seguenti sotto classi:

- a) **Ambiti per Nuovi Insediamenti.** Prevalentemente residenziali, comprendono le porzioni di territorio nelle quali il PSC propone specifici interventi per nuove edificazioni e infrastrutturazioni. Il dispositivo normativo viene affiancato con le "**schede di indirizzo progettuale**" nelle quali sono maggiormente dettagliati gli elementi di progetto in particolare rispetto all'individuazione delle aree pubbliche da prevedere all'interno dei singoli comparti;
 - b) **Ambiti specializzati per attività terziarie e commerciali.** Comprendono le aree che il PSC propone come strutture commerciali di rilevanza sovra comunale e che risultano specializzate per le funzioni insediabili;
 - c) **Ambiti Specializzati Produttivi di rilevanza Comunale.** Comprendono le aree di nuovo insediamento con funzioni insediabili prevalentemente produttive. Anche per queste aree il dispositivo normativo viene affiancato da specifiche schede di indirizzo progettuale che esplicitano in particolare gli indirizzi progettuali rispetto all'infrastrutturazione interna agli ambiti e le intersezioni tra le nuove viabilità con quelle esistenti;
 - d) **Ambiti Specializzati Produttivi di rilevanza Sovracomunale.** Con riferimento agli ambiti produttivi specializzati il PTCP 2007 in adozione individua per Castel San Giovanni un ambito sovracomunale di sviluppo territoriale corrispondente alla zona produttiva;
 - e) **Ambiti per servizi collettivi.** Comprendono le aree che il PSC prevede destinate a funzioni collettive non a stretto servizio dell'insediamento in ambiti attualmente non urbanizzati ma a diretto contatto con gli ambiti urbanizzati o a strutture collettive esistenti.
- C. Il terzo livello del PSC** è costituito dall'insieme dei vincoli sovraordinati che condizionano gli interventi di trasformazione territoriale. In gran parte derivano dalla pianificazione Provinciale. Inoltre sono individuate le fasce di rispetto previste dalle legislazioni nazionali, quali quelle stradale, ferroviaria, cimiteriale, per gli impianti di depurazione delle acque, ecc...

3.2 - SINTESI DELLE PROPOSTE PROGETTUALI

3.2.1 – Premessa:

Il programma Speciale d'Area Val Tidone e Val Luretta del 1999 promosso dalla Regione Emilia Romagna ha costituito un interessante ed importante contributo per stimolare anche il nascere di azioni concordate e condivise dagli enti territoriali locali e provinciali.

La collocazione geografica di Castel San Giovanni ha consentito e consente prospettive di sviluppo del terziario e/o servizi di rango elevato e di attrazione di forza lavoro.

Il P.S.C. individua gli ultimi "corridoi" naturali ambientali che collegano la collina al Po attraverso la città per destinarli a polmone verde, tutelandoli da interventi di nuova antropizzazione.

Un altro obiettivo del P.S.C. di Castel San Giovanni è quello di salvaguardare, per quanto possibile, gli ultimi spazi che ancora permettono l'arresto dell'insediamento continuo bloccando l'edificazione sull'asse della Via Emilia (salvo una limitata previsione di ricucitura delle sfrangiature urbane), e anche a sede minore l'eventualità di unificare l'abitato di Castel San Giovanni con quello dell'insediamento più antico delle zone, e cioè Fontana Pradosa a valle della quale, peraltro, si trova una delle maggiori emergenze ambientali di tutta la Provincia, i fontanili.

Il settore produttivo.

Le nuove attività produttive sono inserite ad Ovest a completamento dell'insediamento esistente di Campo d'Oro e a nord, per definire conclusivamente il polo produttivo-logistico. Queste nuove, peraltro limitate, previsioni permetteranno di poter contribuire alla realizzazione della tangenziale Nord-Ovest che partirà dall'ambito produttivo, destinato in gran parte alla logistica, la cui espansione è prevista in continuità alle aree attuali ad Est e a Nord dell'Autostrada (Polo Funzionale misto con funzione anche commerciale di grande struttura di vendita).

La prima scelta di sviluppo di Castel San Giovanni è rappresentata dal consolidamento dello storico ruolo di riferimento geografico e amministrativo per tutta la Val Tidone per la quale il capoluogo costituisce per la Lombardia la porta di accesso.

La mobilità.

Le infrastrutture per la mobilità sono adeguate, migliorate e arricchite di nuovi percorsi che permettono di rispondere positivamente ad esigenze pregresse, a favorire l'insediamento di nuove attività produttive previste a corona del Polo Logistico e dovranno essere progettate con la massima attenzione al territorio ed alla sua tutela ambientale.

La maggior criticità è rappresentata dal flusso di traffico all'interno della città, soprattutto con la tipologia di traffico di attraversamento.

Viene incentivata la realizzazione di nuove piste ciclabili, insieme al potenziamento auspicabile del trasporto pubblico, al fine di disincentivare l'uso dell'auto ed incrementare al contempo la fruizione degli ambiti urbani a verde, esistenti e da realizzare, e quello rurale paesaggistico periurbano e non.

Il piano d'area e l'attracco fluviale.

Grande attenzione è stata posta sull'ambito rurale per la sua grande importanza testimoniale e produttiva salvaguardandone le peculiari caratteristiche che ne definiscono i singoli aspetti del paesaggio. In questo ambito, si dovrà "progettare", in sede di POC, il recupero dell'area ex cava di Ganaghello e della riqualificazione dell'area fluviale del Po con la realizzazione di un sito di attracco per le imbarcazioni da diporto.

Il piano d'area si riferisce all'ex ambito di cava in località Fornaci di Ganaghello. Per questa zona il PSC persegue i seguenti obiettivi, da dettagliare in sede di POC:

- recupero funzionale attraverso una valorizzazione paesaggistica e ambientale (ricostituzione dell'ecosistema) per attività di fruizione sia naturalistica (verde attrezzato, creazione di zone umide, siti naturalistici,...), sia collettiva (spazi gioco, teatro all'aperto,...), sia didattica;
- miglioramento dell'accessibilità ciclopedonale all'area.

L'edilizia sociale.

Una particolare attenzione viene posta sulla questione dell'edilizia sociale. La forte presenza di popolazione straniera ha indotto a programmare politiche mirate alla corretta integrazione con la popolazione locale e a predisporre opportunità accessibili oltre che per i servizi anche per le case. In tal senso la quota di edilizia sociale prevista dalla L.R. 20/2000 ed integrata dal PTCP 2007, è stata distribuita uniformemente sui nuovi ambiti di espansione residenziale del Capoluogo. La scelta è stata quella di non indicare specifiche localizzazioni destinate all'ERS, diverse e separate dalla parte destinata all'edilizia privata.

Negli ultimi anni la questione abitativa è tornata al centro degli interessi economici e politici, però non mancano nuovi fattori di crisi che si possono principalmente individuare:

- a) nella forte crescita dei valori immobiliari che ha prodotto una ricaduta anche sui valori degli affitti incompatibile con il livello attuale dei salari;
- b) nella recente crescita dei tassi di interesse sui mutui che ha prodotto una bolla immobiliare che dagli Stati Uniti ha investito anche il mercato italiano;
- c) nella la crescita di forme di lavoro precarie o a tempo determinato che rende difficile l'accesso all'abitazione di proprietà nelle forme tradizionali.

La questione abitativa non si pone quindi come una questione assoluta di bene casa, ma oggi la crisi degli alloggi è associata prevalentemente alle modalità dell'offerta affitto ed all'incidenza del prezzo dei suoli sul prezzo finale.

Il problema dell'insufficiente disponibilità di edilizia abitativa sociale, non solo è causa del degrado ambientale, ma rischia di frenare il più ampio raggio di sviluppo della città.

Gli investimenti nelle politiche sociali sono da considerarsi veri e propri investimenti produttivi, infatti in questo senso e non diversamente possono essere visti i piani per l'edilizia sociale e conseguentemente le previsioni di ERS del PSC.

In questo senso l'edilizia residenziale sociale è parte della città pubblica, pur restando parte integrante della città privata.

L'abitazione sociale, in questa idea, non è solo una risposta di solidarietà e di coesione sociale, ma diviene anche un'esigenza da perseguire per far funzionare meglio la città, per migliorare la qualità urbanistica e sociale.

L'edilizia residenziale sociale è considerata, nel PSC, come un servizio di interesse pubblico al pari delle scuole, del verde e delle attrezzature urbane di quartiere, ma soprattutto l'edilizia residenziale sociale viene considerata come una componente all'interno di trasformazioni urbanistiche non specializzate; sostituendo perciò il modello di quartieri interamente costruiti da edilizia residenziale pubblica con residenze sociali integrate all'interno di tessuti socialmente misti.

La legge regionale di riforma urbanistica, come accennato, articola la pianificazione in piano strutturale ed operativo, si può quindi in virtù di tale distinzione interpretare anche questo passaggio della norma, applicando la competizione nei due momenti della fase di pianificazione;

- a) durante il processo di pianificazione la competizione potrà aver luogo mediante bandi pubblici, con l'auspicio che meccanismi concorrenziali possano selezionare le proprietà maggiormente interessate a progetti di collaborazione con l'Amministrazione Comunale, assicurando il massimo beneficio pubblico;
- b) nel caso in cui l'Amministrazione Comunale, in luogo di fabbricati, in sede di PUA, ottenga suoli dai privati e debba assegnarli a operatori privati o cooperative attraverso procedure di evidenza pubblica.

Sarà l'Amministrazione Comunale, che in funzione delle necessità dell'ente stesso predisporrà i meccanismi competitivi, ambito per ambito.

In ogni caso i proprietari che realizzeranno interventi di edilizia residenziale sociale, inoltre, si dovranno impegnare a destinare una quota minima del 25% degli alloggi realizzati all'ERS, selezionati da una graduatoria comunale. O in alternativa, il 25% della nuova capacità edificatoria, in termini di suoli, da mettere a disposizione dell'Amministrazione Comunale, per la creazione di bandi per la costruzione di alloggi sociali da assegnare in base ad una graduatoria, a prezzi concordati con l'Amministrazione stessa.

Una delle conseguenze non positive della politica dei PEEP del passato, è quella dell'aver costruito insediamenti residenziali dotati di scarsa qualità edilizia e mal inseriti nel contesto urbano, tant'è che spesso nelle zone ex PEEP si sono originate questioni sociali, degrado edilizio e urgenza di riqualificazione urbana.

La politica che l'Amministrazione Comunale, con il PSC, si propone di fare, è all'opposto. Ovvero edilizia residenziale sociale integrata e innervata negli insediamenti residenziali, edilizia sociale di qualità per collocazione urbana, per i servizi, per l'impiantistica, per la sicurezza, per la sostenibilità ambientale. In altri termini edilizia sociale non deve coincidere con edilizia "povera" o "separata".

Le nuove tecnologie, l'abbattimento dell'incidenza della rendita fondiaria sul costo finale di costruzione, il contenimento dei costi di costruzione e di urbanizzazione possono rendere possibile il difficile connubio tra il miglioramento della vivibilità della casa e la riduzione del suo costo.

L'edilizia residenziale sociale si distingue dall'edilizia residenziale pubblica del passato perché:

1. non si basa necessariamente sull'esproprio delle aree, ma usa invece principalmente le aree acquisite consensualmente attraverso la perequazione, ovvero aree già pubbliche o interessate da previsioni pubbliche disponibili per la trasformazione urbanistica;
2. corollario contenutistico di questa differenza procedurale è anche la tendenza dell'ERS ad inserirsi come una componente all'interno di trasformazioni urbanistiche non specializzate; a sostituire perciò il modello dei quartieri interamente costituiti da ERP con residenze sociali integrate all'interno di tessuti socialmente misti;
3. è finalizzata a produrre alloggi in affitto, non solo a canone sociale, ma su una vasta gamma di articolazioni del canone, proprio perché il problema dell'affitto ormai non tocca più solo le fasce sociali più deboli;
4. cerca di coinvolgere risorse private nell'investimento immobiliare remunerato con i rendimenti da affitto, sostenendo la nascita di nuovi soggetti economici ed etici attraverso nuove opportunità di rapporto pubblico/privato: l'offerta di suoli o di diritti urbanistici pubblici; l'impegno del Comune come garante del pagamento dei canoni; la possibilità di realizzare una quota di alloggi per la vendita ad integrazione dell'intervento di realizzazione degli alloggi in locazione.

Il PSC localizza, all'interno dell'area del Capoluogo, circa 500 nuovi alloggi (1.279 nuovi abitanti ERS per un nucleo familiare medio pari a 2,4 ab) da mettere a disposizione della domanda abitativa sociale non convenzionale. Tale misura può intersecare, incidentalmente, il soddisfacimento di fabbisogni strettamente locali, ma può essere considerata, data la sua entità, esaustiva di una politica della casa attenta alle crescenti condizioni di disagio abitativo che investe fasce di popolazione sempre più estese.

Una tematica affrontata dalla Legge n. 6/2009 di riforma della L.R. n. 20/2000 attiene anche ad un nuovo modo di incardinare la realizzazione delle politiche pubbliche abitative tra gli obiettivi primari dell'urbanistica. Si richiede perciò alla pianificazione di disciplinare gli interventi volti a soddisfare le esigenze abitative delle fasce meno abbienti, integrandole alle altre trasformazioni insediative residenziali o ai processi di riqualificazione urbana. Alla base di questa riforma vi è, dunque, l'idea che l'elevazione degli standard qualitativi delle città debba essere contrassegnato anche dalla crescita di tale servizio pubblico, diretto a soddisfare un bisogno primario della persona.

Attraverso tale collocazione, l'ERS diventa uno dei risultati che la pianificazione comunale deve dimostrare di poter conseguire e uno dei principali oneri posti in capo agli operatori, quale sviluppo del principio generale di perequazione urbanistica, secondo cui i soggetti che attuano le trasformazioni urbane sono interessati sia dai vantaggi che ne derivano, sia dai costi per la realizzazione delle dotazioni funzionali alle stesse.

La legge di riforma prescrive al PSC di definire il fabbisogno di ERS, cioè la quota di alloggi la cui realizzazione è comunque sostenuta da politiche pubbliche, e fissa una soglia di riferimento: la percentuale del 20% del fabbisogno complessivo di residenza da realizzare nell'arco temporale preso in considerazione dal piano. Tale quota può essere adattata dal PTCP alle specifiche esigenze locali, come avviene per la quota delle altre dotazioni territoriali. Ed infatti il PTCP 2007 ha elevato tale quota al 25%. Compito del POC è quello di definire concretamente quale parte di tale fabbisogno di ERS dovrà realizzarsi nel corso dei cinque anni di vigenza delle proprie previsioni, stabilendo gli ambiti da destinare a tali interventi, le loro caratteristiche e la qualità ambientale e dei servizi da assicurare.

Agli operatori si chiede di concorrere alla realizzazione di tale fabbisogno con modalità differenziate:

- a) per i nuovi insediamenti residenziali, si richiede la cessione a titolo gratuito al patrimonio indisponibile del Comune del 25% della superficie fondiaria del comparto di intervento;

b) per i nuovi insediamenti produttivi e per gli interventi di riqualificazione urbana, la legge non quantifica il contributo dovuto, rimettendone la definizione ad un accordo ai sensi dell'art. 18, in coerenza con le indicazioni del PSC.

Quest'ultima soluzione risponde ad una pluralità di ragioni: innanzitutto alla circostanza che gli insediamenti produttivi sono per definizione caratterizzati dalla presenza di attività incompatibili con la residenza e che gli ambiti da riqualificare non sempre consentono di individuare aree libere da trasferire in proprietà comunale. Ma soprattutto essa consente di individuare caso per caso attraverso lo strumento negoziale, il contributo che meglio risponde alle esigenze del Comune: si potrà trattare di alloggi, di aree, di somme di denaro, per le quali la legge stabilisce un vincolo di destinazione esclusiva alla attuazione degli interventi di ERS; ma anche della realizzazione di interventi di recupero del patrimonio edilizio pubblico esistente e della realizzazione di dotazioni e servizi pubblici in quartieri di edilizia pubblica, ecc.

Il Comune può incentivare il concorso dei soggetti privati nella realizzazione degli interventi di edilizia residenziale sociale attraverso appositi incentivi, permute ovvero altre misure compensative. In tal modo, attraverso per esempio indici premiali, si potrà favorire la conclusione degli accordi con i privati di cui all'art. 18 della L.R. n. 20/2000, ma anche concordare la diretta realizzazione di alloggi ERS da parte degli operatori.

A questo proposito val la pena citare l'articolo 1, comma 258 della legge n. 244/07 (finanziaria per il 2008), il quale abilita i comuni, "fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio", a definire negli strumenti di pianificazione urbanistica, "in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e alle relative leggi regionali ... ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, in rapporto al fabbisogno locale e in relazione all'entità e al valore della trasformazione". Inoltre, ai sensi del successivo comma 259, ai fini dell'attuazione degli interventi di cui sopra (edilizia residenziale sociale), ma anche di interventi "di rinnovo urbanistico ed edilizio, di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti, il Comune può, nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, consentire un aumento di volumetria premiale nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di cui al comma 259".

Anche per l'attuazione degli interventi di ERS, la Legge n. 6 indica innanzitutto il modello operativo proprio delle dotazioni territoriali: gli operatori attraverso la stipula di apposita convenzione urbanistica possono provvedere direttamente alla realizzazione degli alloggi, in luogo della cessione della quota dell'area di intervento o di ogni altro contributo (art. A-6-ter, comma 6). I medesimi alloggi sono poi realizzabili direttamente dal Comune attraverso le modalità previste dal codice dei contratti pubblici, tra cui la legge richiama espressamente la finanza di progetto (art. A-6-ter, comma 7). Inoltre, il Comune può conferire le aree acquisite per le finalità dell'ERS ad operatori privati in diritto di superficie, in luogo di un contributo economico finanziario, secondo quanto previsto dalla L.R. n. 24 del 2001 (art. A-6-ter, comma 8).

Punto di interscambio modale sul servizio metropolitano ferroviario.

Per quanto riguarda invece il trasporto passeggeri su rotaia, l'adesione al progetto VISION 2020 "Città del ferro" che propone la realizzazione di una linea metropolitana che possa usare l'armamento ferroviario esistente è pienamente presente nel progetto di PSC che prevede, all'uopo, anche la destinazione per parcheggio di interscambio, per un'area a Nord della Stazione Ferroviaria.

Gli obiettivi del PSC in sintesi.

In sintesi, il PSC ha dettagliato e strutturato i seguenti specifici obiettivi che sono stati definiti dal Documento Preliminare:

- priorità assoluta nella realizzazione della grande viabilità;
- frenare la dispersione insediativa;
- contenere in consumo di suolo e incentivare la riduzione dell'area coperta degli edifici con tipologie meno estensive;
- coerenza tra infrastrutture e servizi;
- progettare il sistema insediativo nell'ottica dell'ottimizzazione del sistema infrastrutture esistente;
- recupero delle aree dismesse in ambito urbano;
- riqualificazione morfologica e funzionale delle aree esterne al centro storico;

- nuovi parchi urbani;
- nuovi spazi per i servizi, incrementare in modo significativo la dotazione di superficie per abitanti, ben oltre i 30,00 mq/abitante quale minimo della legge 20/2000 e del PTCP;
- attuare politiche e definire norme, che nel rispetto delle valenze architettoniche e testimoniali, promuovono il “riappropriarsi” da parte dei cittadini castellani del proprio centro storico;
- incentivare il risparmio energetico puntando sulle fonti rinnovabili soprattutto per le nuove costruzioni, ma anche ove possibile sui fabbricati esistenti sia per l’ambito urbanizzato che per l’ambito rurale;
- attuazione della metropolitana leggere Castel San Giovanni - Piacenza;
- per l’ambito rurale, adottare criteri che non prevedono nuovi insediamenti agricoli, se non a fronte della creazione di grandi accorpamenti agricoli che dimostrino chiaramente l’impossibilità tecnica e materiale di sfruttare siti esistenti nella loro area di pertinenza. Le zone rurali periurbane così come quelle destinate ad alta produttività e quelle di valore paesaggistico, ambientale e naturalistico saranno escluse dell’eventualità di nuovi insediamenti agricoli anche se occorre salvaguardare e valorizzare il territorio rurale assicurando la coesistenza, al suo interno, della pluralità di funzioni già presenti;
- considerare, comunque, favorevolmente la possibilità del trasferimento di volumi dismessi, in ambito rurale, privi di interesse storico-patrimoniale in ambito urbano con conseguente recupero di aree agricole coltivabili e riduzione dei costi “sociali” di un eccessivo ampliamento delle residenzialità in ambito extraurbano usufruendo della possibilità del trasferimento di diritti acquisiti;
- riconsiderare i limiti attuali delle tutele ambientali anche in termini più estensivi ai fini di una corretta individuazione degli ambiti paesaggistici;
- meno logistica e più produttivo per l’ampliamento del polo con equilibrio tra industria/viabilità ed ecologia/salvaguardia dell’ambiente con utilizzo di barriere di mitigazione ambientale;
- divieto all’insediamento di stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti;
- recuperare ex-cava di Ganaghello con un piano d’area;
- per quanto riguarda la viabilità:
 - o rafforzamento delle connessioni della grande viabilità;
 - o potenziamento delle connessioni tra queste e gli assi di penetrazione;
 - o incremento della capacità di servizio delle connessioni col capoluogo;
 - o decongestionamento degli assi viari di attraversamento del centro abitato, con la previsione di una tangenziale nord-ovest e di una circonvallazione sud.

3.2.2 - La proposta progettuale per sistemi funzionali.

Il progetto della città incorporato nel P.S.C. è sintetizzabile descrivendone gli assi tematici principali:

1. per **l’ambito rurale** sono state individuate possibili azioni differenziate in relazione al disegno territoriale e alla “rilevanza” della trasformazione proposta;
2. il sistema della residenza viene qualificato mediante interventi di nuovo insediamento e interventi di riqualificazione in comparti interni ai tessuti urbanizzati;
3. per il sistema della produzione si prevedono una serie di nuovi insediamenti a completamento dei poli produttivi esistenti e consolidati;
4. il sistema del commercio si concretizza mediante la previsione di un nuovo ambito specializzato di valore sovralocale a nord dell’Autostrada A21.

3.2.2.1 - Il sistema della produzione agraria e del paesaggio rurale.

Il PSC disegna alcuni assi di intervento che individuano tre principali obiettivi:

1. riconoscere e sostenere l’attività di impresa agricola, favorendone, nelle forme consentite dalla pianificazione, la pluriattività;
2. introdurre modalità di intervento con una regolamentazione di base generale;
3. individuare condizioni di intervento più complesse collegando le trasformazioni funzionali e morfologiche degli insediamenti rurali con gli elementi del paesaggio agrario ad essi connessi.

La regolamentazione ordinaria degli interventi di trasformazione consentiti viene rimandata alla definizione del RUE, così come indicato nel dettato legislativo. Sono comunque ammessi per gli insediamenti esistenti

adeguamenti tecnologici, residenza, trasformazione e commercializzazione dei prodotti locali, ricettività in particolare agrituristica.

Le modificazioni in via ordinaria sono consentite alle seguenti condizioni:

- rispetto e salvaguardia delle tipologie e morfologie degli insediamenti rurali;
- siano compatibili con i caratteri propri del territorio agricolo.

Le trasformazioni complesse sono sottoposte a pianificazione esecutiva. Si identificano come tali gli interventi che comportino modifiche sostanziali delle morfologie degli insediamenti e la trasformazione delle pertinenze per motivate attività d'impresa, incluse le forme produttive di agrienergia.

Alla pianificazione esecutiva è demandato l'incarico di qualificare non solo gli interventi edilizi ma anche il progetto degli elementi del paesaggio rurale, dimostrandone congruità con i caratteri del paesaggio rurale e la sostenibilità in particolare rispetto ai fattori inquinanti per i maggiori carichi insediativi. Le indicazioni di intervento ammesso sono rimandate al RUE con la specifica identificazioni di sotto classificazioni degli ambiti rurali.

La connotazione rurale del nostro territorio rimane largamente prevalente: ne attribuisce il valore e il senso, in particolare ambientale. E' pertanto da tutelare e preservare da un lato, e dall'altro vanno sostenute quelle trasformazioni del sistema agricolo che si muovono verso la rinaturalizzazione del territorio, le colture tipiche e/o a minor impatto ambientale ed un utilizzo turistico-ricreativo delle strutture insediative. La trasformazione degli usi agricoli potrà avvenire solo in presenza di documentati significati storico-architettonici dell'insediamento edilizio e nel rispetto di rigorosi parametri di sostenibilità.

Il territorio è caratterizzato da più unità di Paesaggio che vanno interpretate per esaltare con la pianificazione l'identità dei luoghi.

Si è ritenuto che il Piano Strutturale dovesse avere proprio come elementi caratterizzanti il sistema territoriale, le reti ecologiche, quelle particolarmente centrate sulle Aste Fluviali, capaci di per sé di integrare diverse funzioni, da quelle primarie di irrigazione e di deflusso delle acque piovane a quelle di carattere estetico-paesaggistiche e ricreative, di bio-mitigazione. Tali reti, nella nuova forma urbana e grazie anche alla loro dislocazione, si prestano ad essere elementi di connessione del territorio urbanizzato a cui attribuiscono nuovo senso.

3.2.2.2 - Il sistema della residenza.

Come già evidenziato nel Quadro Conoscitivo, nel territorio comunale sono presenti e continuano tuttora a manifestarsi una serie di fenomeni che qui di seguito si riassumono:

- è presente una persistente negatività dei saldi di crescita naturale della popolazione dovuti a una forte contrazione dei tassi di natalità, che solo negli ultimi tempi va evidenziando qualche segnale di ripresa;
- ne consegue un "invecchiamento" della popolazione; fenomeno anche questo che appare attenuarsi nella fase più recente;
- si afferma una fortissima immigrazione di prevalente provenienza extracomunitaria e che fornisce il massimo contributo anche alla tendenziale risalita dei tassi di natalità;
- si assiste sempre più a fenomeni di frazionamento delle famiglie e nella conseguente moltiplicazione numerica anche in condizioni di popolazione stabile, come esito di nuovi stili di vita (famiglie mononucleari, singoli) e di una più estesa mobilità nel mercato del lavoro;
- è avvenuta e sta avvenendo una forte concentrazione territoriale della popolazione a scapito dei centri minori.

Per il sistema residenziale le proposte del PSC individuano una serie di interventi per nuovi insediamenti e di riqualificazione dell'esistente. La matrice progettuale è costituita dallo spazio pubblico che assume il ruolo di elemento generatore del progetto. Le linee generali, invariabili e non negoziabili, del progetto e del disegno dello spazio pubblico, sono individuate nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.

Lo spazio pubblico è oggetto di due diversificate politiche progettuali.

- la prima mediante l'individuazione, nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, di aree e dotazioni territoriali di 1° livello, che agiscono in modo sinergico con le dotazioni pubbliche esistenti. Gli spazi pubblici individuati nel progetto urbano completano e potenziano la rete strutturale della "città pubblica";

- il secondo meccanismo è affidato ai dispositivi perequativi ed alle dotazioni territoriali aggiuntive di 2° livello, che consentono all'Amministrazione Comunale di immaginare iniziative per il raggiungimento di obiettivi di ordine generale mediante il reperimento di aree o di risorse finanziarie;

Il complesso di interventi, assoggettato a diversificati indici di edificazione comporta una previsione volumetrica complessiva per funzioni residenziali che consente di valutare la disponibilità per edilizia residenziale, in ambiti di recente formazione, per un orizzonte temporale almeno ventennale.

A questo valore devono essere aggiunte le quote di nuove residenze derivanti da micro trasformazioni e sostituzioni edilizie puntuali all'interno dei tessuti consolidati. Si rileva che la tendenza di incremento delle dotazioni residenziali degli ultimi 10 anni è, come riportato in precedenza, molto accelerato (con eccezione del 2009) e che, attualmente, il mercato immobiliare ha subito una forte riduzione degli scambi. In questo quadro è sostanzialmente ipotizzabile una dilatazione in avanti dei tempi di validità della proposta di PSC.

La rilevanza delle azioni possibili per l'aumento delle dotazioni residenziali mette anche in rilievo la necessità di predisporre i POC di attuazione secondo modalità gestionali attente in modo da utilizzare al meglio le risorse, fisiche e finanziarie, per il raggiungimento degli obiettivi dell'Amministrazione Comunale.

Le potenzialità di sviluppo residenziale che si prospettano sono state fissate a un orizzonte temporale di 20 anni, ritenendo tale arco di tempo necessario per un approccio di pianificazione strutturale che per sua natura esige una visione proiettata anche nel medio-lungo termine; tale arco di tempo deve comunque essere realisticamente necessario, anche per una completa attuazione delle complesse e articolate politiche che il PSC si propone di praticare sul tema dell'offerta abitativa e dei servizi alla residenza.

Le scelte insediative proposte garantiscono, per quanto riguarda il dimensionamento residenziale potenziale complessivo, un coerente disegno di sviluppo teso a valorizzare il centro principale del Capoluogo, dotato di una più ampia e completa dotazione di servizi e caratterizzati, in particolare, dalla migliore accessibilità garantita dalla presenza del Servizio Ferroviario Metropolitano e dalle infrastrutture viabilistiche di progetto.

3.2.2.3 - Il sistema della produzione.

Le politiche che il PSC era chiamato ad attivare da un lato dovevano misurarsi con una perdita di peso che il settore manifatturiero mostra ormai tendenzialmente da alcuni anni e dall'altro sulla necessità di sostenere nuove dinamiche competitive legate ai programmi di innovazione, di ricerca, di formazione continua. Questo necessita di promuovere un confronto i cui caratteri siano ispirati alla concertazione e alla sussidiarietà con i vari attori sociali, per rifunzionalizzare e specializzare gli insediamenti.

La sintonia con le parole d'ordine del PTCP, Policentrismo, Integrazione, Accessibilità, Sostenibilità, Sviluppo del Capitale Sociale, che non è solo di principio ma parte dal riconoscimento di processi, già oggi, almeno in parte avviati, ci fa ribadire con convinzione e forza la capacità e necessità di accogliere funzioni terziarie privilegiate sul territorio comunale. La capacità è sostenuta da un territorio facilmente accessibile e da una loro migliore sostenibilità. La necessità è sostenuta sia dai livelli di congestione, di densità, di scarsa sostenibilità relativa raggiunti dalla città, ma anche dalle dinamiche della struttura economica, il cui "cuore" oggi è soprattutto centrato sul terziario (o sul quaternario). Un terziario molto caratterizzato, almeno nelle sue tendenze da funzioni e servizi sempre più dematerializzate e ad alto contenuto di informazioni, facilmente distribuibili, non privilegia un luogo in particolare ma la rete. In questo senso le vocazioni già delineate dei nostri comuni, l'elevato livello del benessere e la rilevanza delle strutture economiche presenti, li fanno ottimi candidati per ospitare reti e nodi delle nuove filiere della crescita urbana.

Per le aree produttive il PSC propone l'attivazione di una strategia, già indicata nel Documento Preliminare, per favorire la delocalizzazione delle imprese di autotrasporto verso le aree presso il casello autostradale, ove verrà prevista, nell'ambito delle dotazioni territoriali di 2° livello, un'ampia area a servizi; propone inoltre la qualificazione di nuove aree per interventi produttivi in genere.

Il complesso delle aree per nuovi insediamenti produttivi ammonta a circa mq 553.228.

I dati del Quadro Conoscitivo riportano l'attuazione (e per attuazione si intende il semplice convenzionamento) di aree produttive negli ultimi 15/20 anni. Dal totale di superficie territoriale attuata, è utile scorporre il dato riferito alla quota di superficie territoriale che ad oggi non risulta insediata da alcuna attività produttiva e disponibile a mercato (non sono cioè qui comprese le superfici acquisite da attività per futuri ampliamenti).

In coerenza con le scelte dell'Amministrazione Comunale che ha privilegiato la possibilità di insediamento per attività ad alto valore aggiunto, prevedendo comunque anche l'insediamento di ulteriore logistica di base oltre a quella che è già storicamente presente sul territorio; e tenuto conto dei processi di de-industrializzazione e delocalizzazione industriale che investono a livello più generale i paesi europei, si può ipotizzare, per mera analogia con quanto avvenuto nell'arco dei 15/20 anni precedenti, la copertura del fabbisogno di aree per tali attività produttive per un orizzonte temporale almeno ventennale.

La quantità di superficie territoriale a disposizione dovrà quindi essere utilizzata come risorsa al fine di realizzare aree produttive con migliori caratteristiche costruttive, morfologiche e nel progettare opere di mitigazione ambientale. Un tale quantitativo di aree dovrà essere attentamente governato dal POC.

Le specializzazioni funzionali generali degli ambiti produttivi consolidati si ritengono tutte confermabili. Occorre poi sottolineare che anche in ogni ambito di carattere prevalentemente manifatturiero insistono una serie di attività terziarie, soprattutto artigianato dei servizi e commercio non alimentare, ma anche di altro tipo (uffici, pubblici esercizi), che costituiscono un positivo fattore di diversificazione funzionale da salvaguardare e incentivare, anche nella loro funzione di servizio allo stesso ambito produttivo.

3.2.2.4 - Il sistema della commercializzazione.

Il settore del terziario commerciale viene promosso nel PSC mediante la previsione, in vicinanza dell'uscita del casello autostradale di un Ambito Specializzato per il Commercio. A queste azioni bisogna poi aggiungere le politiche di rivitalizzazione del Centro Storico. Le previsioni per nuove aree commerciali è connessa a compensazioni e perequazioni per il raggiungimento degli obiettivi dell'Amministrazione Comunale: il PSC propone in modo molto esplicito la relazione tra insediamenti commerciali e ricettivi in rapporto al miglioramento della "città pubblica", in particolare prevedendo aree, strutture, e sistemazioni infrastrutturali che consentiranno un miglioramento complessivo nella qualità insediativa di Castel San Giovanni.

Il PSC favorisce la messa in campo di iniziative ed interventi finalizzati a potenziare la funzione commerciale nella zona centrale del Capoluogo, che il PSC riconosce quale "Centro Commerciale Naturale", ovvero un sistema di esercizi coordinato e integrato fra loro da una politica comune di sviluppo e di promozione del territorio, una rete commerciale fatta da attività collocate su una stessa area omogenea, ovvero il centro storico del Capoluogo, che rappresenta una parte del tessuto urbano dove spontaneamente e storicamente si sono addensate attività commerciali di vario genere, con l'obiettivo di valorizzare il commercio tradizionale. Ai fini della qualificazione e del corretto inserimento delle attività commerciali nell'area del centro storico del Capoluogo, il Consiglio Comunale potrà individuare gli immobili e delimitare specifiche aree e complessi di immobili di particolare pregio storico, archeologico, artistico o ambientale, e prevedere disposizioni regolamentari o urbanistiche di salvaguardia in relazione all'esercizio delle attività commerciali. Le disposizioni di salvaguardia potranno riguardare:

- a) l'esclusione della vendita di determinate merceologie;
- b) le modalità, prescrizioni o limitazioni inerenti il commercio su aree pubbliche;
- c) le caratteristiche morfologiche di insegne, vetrine, elementi di arredo o del sistema di illuminazione esterni;
- d) specifiche deroghe ai requisiti igienico-edilizi relativi a negozi e pubblici esercizi in genere, tendenti a consentirne la permanenza;
- e) specifici divieti di cambio d'uso;
- f) la vocazione merceologica delle botteghe storiche (ai sensi della L.R. n. 5/2008 e della deliberazione di Giunta Provinciale n. 470/2008);
- g) misure di agevolazione tributaria.

3.2.2.5 - Il sistema delle infrastrutture per la mobilità.

Il sistema della viabilità esistente riscontra il persistere delle strozzature esistenti sulla S.S. 412 (in particolare il nodo di interscambio con le S.S. 10 che collega la Val Tidone con Milano).

Il territorio comunale è attraversato da un'infrastrutturazione viaria consistente: autostrada, strade statali, strade provinciali, in cui è facile però già oggi rilevare il consistente livello di congestione in particolare lungo le due strade ex statali. I livelli di congestione ed in generale l'alto livello di motorizzazione del

territorio nonché gli incrementi degli spostamenti sia in direzione NORD-SUD sia EST-OVEST hanno intensificato l'utilizzo di molte delle vie comunali caricandole di funzioni improprie, peggiorando il livello di sicurezza in particolare nell'attraversamento dell'agglomerato urbano del Capoluogo. Non di rado inoltre il congestionamento dell'autostrada finisce per determinare ulteriore congestionamento sull'insieme della viabilità comunale.

Il PSC intende proporre un nuovo e complessivo sistema di mobilità veloce di attraversamento della città, mediante la previsione di una vera e propria tangenziale nord-ovest (a due carreggiate indipendenti), dalla S.P. n. 10R, direzione Stradella, fino alla S.P. n. 412R, direzione Milano, dalla intersezione con la strada comunale di Fornaci di Ganaghello, alla rotatoria esistente in corrispondenza del Polo Logistico-Produttivo; e di una Circonvallazione Sud (ad unica carreggiata e due corsie), che colleghi la S.P. n. 10R direzione Stradella, la S.P. n. 412R direzione Borgonovo, ed ancora la S.P. n. 10R direzione Piacenza. La funzione delle due nuove arterie è differenziata, mentre la tangenziale, che collega due punti posti all'esterno del centro abitato del Capoluogo, svolge il vero e proprio compito di dirottare il traffico pesante, bypassando il centro Capoluogo, la Circonvallazione sud invece assolve al compito di costituire una alternativa importante al traffico in entrata ed uscita dal Capoluogo, soprattutto per tutta la zona sud di ampliamento residenziale.

Per quanto riguarda la mobilità ciclo-pedonale, la rete dei percorsi attualmente esistente viene completata in corrispondenza degli ambiti per nuovi insediamenti e di riqualificazione. In particolare si realizza un anello continuo lungo il limite meridionale dell'insediamento del capoluogo, separato dal territorio urbanizzato da una fascia verde tampone.

Il PSC attribuisce particolare rilievo allo sviluppo delle reti alternative alla rete stradale carrabile e promuove il recupero e la formazione di una rete continua, ciclabile e pedonale, escursionistica estesa anche a livello sovracomunale.

Il PSC affida alla rete ciclopedonale il compito di differenziare le modalità di spostamento all'interno del territorio comunale e di garantire o migliorare l'accessibilità ai servizi pubblici e alle aree verdi.

Il PSC favorisce lo sviluppo di una rete di piste ciclopedonali e, più in generale, di una vera e propria maglia di percorsi verdi a supporto della diffusione di forme di mobilità alternative e maggiormente ecologiche.

Il PSC intende strutturare il territorio comunale mediante una rete ciclopedonale di percorsi verdi, e promuovere iniziative di livello sovracomunale necessarie affinché il sistema sia interconnesso con il sistema della mobilità dolce di area vasta.

Nei tratti delle strade urbane ed extraurbane di nuova costruzione o soggette a lavori di adeguamento e ristrutturazione, per le quali è prevedibile un consistente utilizzo ciclabile e pedonale, dovranno essere previsti marciapiedi e piste ciclabili, possibilmente in sede propria.

Va comunque garantita la continuità ciclo pedonale tra l'aggregato urbano e il territorio agricolo, che bypassi la circonvallazione a sud come porta paesistico-fruitiva verso la collina.

Gli interventi sulle infrastrutture per la mobilità veicolare, sopra descritti, saranno accompagnati in sede di progettazione di dettaglio da opportune opere per consentire la continuità dei percorsi ciclo-pedonali, in particolare in corrispondenza delle intersezioni a rotatoria.

Il sistema viario della mobilità comunale, "liberato" dai flussi impropri di traffico di attraversamento, potrà essere dedicato oltre che agli spostamenti residenziali a sostenere con più efficienza il servizio pubblico su gomma ed alla realizzazione di una rete capillare di piste ciclabili. L'obiettivo da perseguire è stato quello di rendere più fluida e più sicura la mobilità disciplinando i flussi di traffico, rallentando la velocità accentuando i controlli anche con postazioni fisse di recente installazione in ingresso sulle due strade ex statali.

L'attenzione alla creazione (attraverso la connessione dei vari Km di piste ciclabili già realizzate o in via di realizzazione) di una rete di piste ciclo-pedonali, connesse con i servizi primari, i punti di accesso dei servizi della mobilità, deve essere considerata prioritaria: sia perché con queste quote di mobilità sottratte all'auto si produce più salute e più ambiente, sia perché questi tracciati possono valorizzare strade e percorsi storici e paesaggistici del territorio in sede propria e/o in strade esistenti, con priorità, regolamentata, per le biciclette.

3.2.3 - Gli obiettivi strategici di valenza pubblica.

Viene individuata una serie di obiettivi per concretizzare il potenziamento della struttura urbana e territoriale e l'offerta alla cittadinanza di luoghi per la fruizione collettiva, con una serie di iniziative supportate dal concorso degli operatori privati attraverso la definizione di meccanismi perequativi. Gli obiettivi individuano precisi comparti di intervento e, nel caso delle dotazioni per la residenza, con la definizione di un progetto di "settore" che coinvolge il complesso delle aree sottoposte a trasformazione urbanistica.

Nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale si indicano i criteri in base ai quali le diverse funzioni previste contribuiscono in maniera differenziate alle cessioni di aree per servizi collettivi.

Con particolare riferimento al quadro sintetico-complessivo delle criticità emerse e delle eventuali opportunità ad oggi individuabili, illustrate nel Quadro Conoscitivo, sono stati definiti opportuni obiettivi specifici nel piano (che comunque derivano dagli obiettivi generali indicati precedentemente).

Alcuni degli obiettivi coincidono con le opportunità individuate, altri concorrono in parte alla concretizzazione di esse, in altri casi l'opportunità coincide con strumenti utili al raggiungimento dell'obiettivo specifico fissato.

A. Obiettivi puntuali:

1. *parco di cintura sud;*
2. *parchi di quartiere;*
3. *parco urbano del Rio Lora";*
4. *area di servizio al polo sportivo";*
5. *area di servizio del polo logistico";*
6. *centro sportivo di Polezzerà";*
7. *Ampliamento del campo sportivo di Fontana Pradosa;*
8. *piano d'area";*
9. *asilo nido comunale;*
10. *ambito sportivo all'aperto di La Casella;*
11. *grande struttura di vendita a nord Autostrada;*

B. Obiettivi di settore:

1. *Edilizia Residenziale Sociale;*
2. *Grande struttura di vendita;*

C. Obiettivi infrastrutturali:

1. *Nuovo attracco fluviale sul Fiume Po;*
2. *Tangenziale nord-ovest;*
3. *Circonvallazione sud;*
4. *Nodo di interscambio ferroviario.*

I seguenti obiettivi verranno acquisiti gratuitamente al patrimonio comunale a seguito della perequazione urbanistica:

A.1, A.2, A.3, A.4, A.5, A.6, A.9, oltre a parte delle aree B.1, a seconda delle specifiche previsioni di POC, C.2, C.3.

Viceversa le seguenti aree, rappresentano vincoli specifici di PRG, e sono soggette a procedure di acquisizione da parte dell'Amministrazione Comunale:

A.7, A.8, C.1.

Di seguito, in sintesi, vengono descritte le caratteristiche dei singoli obiettivi strategici:

1. A.1: PARCO DI CINTURA SUD:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune con il meccanismo della perequazione territoriale, da realizzare in fregio nord al tracciato della Circonvallazione Sud di progetto, per una profondità di 20 m, ove procedere anche alla realizzazione di una pista ciclopedonale in fianco nord della Circonvallazione.

Funzione del parco di cintura è quella di procedere ad un disegno urbano che ricerca una delimitazione morfologica dei limiti urbani, con una maggiore definizione delle aree di transizione con la campagna. In tal senso la scelta strategica di limitare lo sviluppo urbano fino a ridosso della Circonvallazione sud, separando quest'ultima dall'abitato, appunto con un parco urbano di cintura, che accresca la percezione della transizione urbana.

Si tratta di una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

2. A.2: PARCHI DI QUARTIERE:

Si tratta di corridoi/ambiti verdi da realizzare in ognuno degli ambiti per nuovi insediamenti residenziali a sud del Capoluogo (da ANIR-1 a ANIR-6), con lo scopo di interrompere l'edificazione e consentire la permeabilità, visiva e funzionale, tra spazio urbano e spazio aperto.

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 1° livello, che viene acquisita dal Comune con il meccanismo della perequazione territoriale.

3. A.3: PARCO URBANO DEL RIO LORA:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 1° livello, che viene acquisita dal Comune con il meccanismo della perequazione territoriale.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Verrà collocato baricentricamente al Rio Lora, parte in ambito ANIR 2 e parte in ambito ANIR 4, si tratta di una vasta area a Parco Urbano di frangia al corrispondente tratto del Rio Lora, costituente un asse ecologico attrezzato per una profondità di circa 100 m, ove dovrà essere previsto e realizzato un percorso pedonale e ciclabile parallelo al corso del Rio Lora.

La città pubblica individuata è legata alla precisa individuazione della superficie assoggettata a tale Parco Urbano, conseguentemente il progetto di città privata dovrà essere precisamente coordinato con l'esigenza primaria della città pubblica stessa.

4. A.4: AREA DI SERVIZIO AL POLO SPORTIVO:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune con il meccanismo della perequazione territoriale.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Verrà realizzata all'interno dell'Ambito ANIR-8.

Il POC definirà esattamente la destinazione funzionale dell'area di servizio e le sue dotazioni infrastrutturali.

5. A.5: AREA DI SERVIZIO DEL POLO LOGISTICO:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune con il meccanismo della perequazione territoriale.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Verrà realizzata all'interno dell'Ambito ANIP-1.

Il POC definirà esattamente la destinazione funzionale dell'area di servizio e le sue dotazioni infrastrutturali.

6. A.6: CENTRO SPORTIVO E SCUOLA MATERNA PRIVATA DI POLEZZERA:

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Verrà realizzata all'interno dell'Ambito ANIS-1.

Non rappresenta una dotazione territoriale, in quanto opera che resta nella proprietà e disponibilità del privato, in particolare per la realizzazione di una Scuola Materna privata.

Si tratta di un centro sportivo decentrato rispetto al Capoluogo, in grado di ospitare n. 2 campi da calcio e le relative strutture di servizio (parcheggi, spogliatoi, magazzini, ecc.). Si tratta di una infrastruttura di servizio realizzata e gestita dal privato, ma con obbligo di convenzionamento con l'Amministrazione Comunale per la sua fruizione pubblica, ad integrazione del servizio offerto dalle strutture sportive pubbliche esistenti.

7. A.7: AMPLIAMENTO DEL CAMPO SPORTIVO DI FONTANA PRADOSA:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune mediante esproprio o cessione bonaria.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Si tratta di procedere all'ampliamento dell'attuale centro sportivo, allo scopo di accogliere le istanze delle numerose società sportive calcistiche presenti sul territorio comunale.

8. A.8: PIANO D'AREA:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune mediante esproprio o cessione bonaria.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Si riferisce all'ex ambito di cava in località Fornaci di Ganaghello. Per questa zona il PSC persegue i seguenti obiettivi, da dettagliare in sede di POC:

- recupero funzionale attraverso una valorizzazione paesaggistica e ambientale (ricostituzione dell'ecosistema) per attività di fruizione sia naturalistica (verde attrezzato, creazione di zone umide, siti naturalistici,...), sia collettiva (spazi gioco, teatro all'aperto,...), sia didattica;
- miglioramento dell'accessibilità ciclopedonale all'area.

9. A.9: ASILO NIDO COMUNALE:

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Verrà realizzata all'interno dell'Ambito ANIR-19. Si tratta di un ambito di proprietà comunale, derivato dalle aree di urbanizzazione secondaria di pertinenza di un piano particolareggiato interessante l'area adiacente ed ormai concluso.

L'opera verrà costruita con il metodo della finanza di progetto e ceduta in proprietà all'Amministrazione Comunale.

10. A.10: AMBITO SPORTIVO ALL'APERTO DI LA CASELLA:

Si tratta di una Dotazione Territoriale di 2° livello, che viene acquisita dal Comune mediante esproprio o cessione bonaria.

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

E' destinata all'accoglimento di attività sportive da svolgersi all'aperto.

Il POC definirà esattamente la destinazione funzionale dell'area di servizio e le sue dotazioni infrastrutturali.

11. B.1: EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE:

Rappresenta una scelta strategica dell'Amministrazione non negoziabile, cogente ed invariante.

Viene prevista una quota pari al 25% in termini di potenzialità edificatoria, da destinare all'ERS, nei seguenti Ambiti ANIR: 8-19-24, ed una quota pari al 30% negli Ambiti ANIR 1-2-3-4-5-6.

Complessivamente i numeri dell'ERS del PSC sono i seguenti:

- Superficie utile con destinazione ERS: 56.116,00 mq;
- Abitanti insediabili con ERS: 1.403.

Spetta al POC definire le esatte modalità attuative dell'ERS ambito per ambito, in termini di previsione o di monetizzazione, di collocazione, di tipologia edilizia, di diretta attuazione da parte del privato o da parte della Pubblica Amministrazione, ecc.

12. B.2: GRANDE STRUTTURA DI VENDITA:

Il PSC persegue il miglioramento dell'efficienza della rete mediante la riqualificazione del settore commerciale e il potenziamento della rete esistente, anche con localizzazione di strutture di rilevanza sovracomunale lungo le reti viabilistiche principali, conformemente agli indirizzi programmatici formulati dal "Piano operativo per gli insediamenti commerciali" approvato dall'Amministrazione Provinciale.

In aggiunta a tali previsioni, che vengono confermate, il PSC prevede la realizzazione di un Polo Funzionale comprendente una GEI di mq 10.000 ed una GAI di mq 4.500.

13. C.1: NUOVO ATTRACCO FLUVIALE SUL FIUME PO:

Il PSC riconosce lo scenario del territorio della Destra Po, come quello dell'intera fascia del fiume Po, ricco di risorse naturali, paesaggistiche, artistiche, storiche e archeologiche. In questo contesto è stata curata l'individuazione di itinerari e percorsi di tipo naturalistico, ecologico, artistico-culturale, agrituristico, sportivo e acquaturistico, con particolare attenzione alla nautica da diporto. L'opera consentirà l'ormeggio sicuro di imbarcazioni da fiume per lo svolgimento di attività ricreative quali la pesca sportiva, il turismo ed il canottaggio sul fiume Po.

L'opera consentirà l'ormeggio sicuro di imbarcazioni da fiume per lo svolgimento di attività ricreative quali la pesca sportiva, il turismo ed il canottaggio sul fiume Po. Il PSC individua pertanto la previsione di un nuovo attracco fluviale sul Fiume Po, in accordo con quanto stabilito dall'art. 111 delle NTA del P.T.C.P. 2007.

Il nuovo attracco è previsto in una zona dove le particolari caratteristiche delle arginature e dei fondali consentono la presenza di un ormeggio sicuro e funzionale per natanti fluviali da diporto.

Tutti gli impianti e le attrezzature dovranno essere posti su una struttura galleggiante. È ammessa la realizzazione di un solo edificio fisso, in zona arginale o golenale, da utilizzare per attività di ristoro e/o piccolo rimessaggio per una volumetria massima complessiva di 200,00 mq. Potrà essere consentita la formazione di un deposito carburante per il rifornimento delle imbarcazioni, purché siano garantite le relative norme di sicurezza.

Allo scopo di far acquisire continuità e sicurezza al sistema viabilistico e ciclabile di sponda, da e verso le parti urbane contigue, in un'ottica di integrazione ed interconnessione locale, il POC provvederà a coordinare le necessarie iniziative e destinazioni d'uso.

Per quanto riguarda le infrastrutture, le tipologie dei natanti ed in particolare la cartellonistica tipo, si assumono le specifiche descritte nel Regolamento della segnaletica delle vie di navigazione interna di cui all'Intesa interregionale in materia di esercizio sui fiume Po e idrovie collegate, di cui alla L.R. 7 marzo 1995, n. 11.

14. C.2: TANGENZIALE NORD-OVEST:

Avrà le caratteristiche geometriche della strada extraurbana secondaria, di cui alla lettera C, dell'art. 2, del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada); con lo scopo di collegare la SP n. 10R dall'intersezione con la strada di Fornaci di Ganaghello con la SP n. 412 R, in corrispondenza della rotonda del Polo Logistico-Produttivo e casello autostradale; con la funzione di dirottare il traffico pesante fuori dal Capoluogo.

15. C.3: CIRCONVALLAZIONE SUD:

Avrà le caratteristiche geometriche della strada extraurbana secondaria di cui alla lettera C, dell'art. 2, del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo Codice della Strada); con lo scopo di collegare la SP n. 10R tra il centro abitato del Capoluogo ed il centro abitato di Campo d'Oro, con la SP n. 412 R ed ancora con la SP n. 10R, con la funzione più dedicata al traffico veicolare leggero, di attraversamento e di servizio al Capoluogo.

16. C.4: NODO DI INTERSCAMBIO FERROVIARIO:

Si tratta di un Punto di interscambio modale sul servizio metropolitano ferroviario Castel San Giovanni – Piacenza, con lo scopo di rafforzare le funzioni di interscambio ferro/gomma (Train & Ride) per il trasporto delle persone e di sviluppare le funzioni di integrazione dei servizi automobilistici e ferroviari al polo di interscambio di Castel San Giovanni. Si tratta di un intervento infrastrutturale che si colloca nell'ambito del progetto di Servizio Ferroviario Metropolitano Piacentino (SFMP) presentato nell'ambito di Piacenza 2020. Il progetto muove dall'opportunità di utilizzo della risorsa ferroviaria già oggi disponibile, individuata dal sistema costituito, tra le altre, dalla tratta SFM1: Castel San Giovanni – Piacenza (linea Alessandria – Piacenza), attraverso l'intensificazione del servizio locale sino al raggiungimento di un cadenzamento, su ciascuna stazione esistente lungo tale direttrice ferroviaria (Castel San Giovanni – Sarmato – Rottofreno - San Nicolò - Piacenza), elevato e dell'ordine di un passaggio ogni 20 – 30 minuti. La realizzazione del punto di interscambio ha la finalità di sviluppare le funzioni di integrazione dei servizi automobilistici e ferroviari al polo di interscambio di Castel San Giovanni. Esso si configurerà come un nodo funzionale di interscambio modale ferro/gomma, con la prioritaria realizzazione di parcheggi scambiatori, provvedendo a garantire altresì le condizioni di accessibilità pedonale e ciclabile. Il PSC ritiene che la stazione ferroviaria potrebbe qualificarsi come nodo di una diffusa rete di interscambio modale tra trasporto su ferro e trasporto su gomma nell'ambito della quale particolare attenzione deve essere posta all'incremento del primo in ragione dei vantaggi funzionali che offre un mezzo viaggiante in sede propria e dell'effetto di decongestionamento dal traffico veicolare che può apportare all'interno degli agglomerati urbani.

Il PSC sottolinea come la stazione ferroviaria, in relazione alla sua condizione di centralità e di nodo di connessione alla rete stradale, debba essere tutelata, anche alla luce di una sua valorizzazione come centro di interscambio tra mezzi di trasporto e, nei termini di centro territoriale qualificato da dotare di servizi ai cittadini con funzioni intercomunali, nell'opzione di rilancio del sistema ferroviario come cardine del nuovo sistema di trasporto pubblico provinciale.

La tabella seguente riporta le criticità a diverso grado emerse e gli obiettivi/azioni che sono stati previsti nel piano per la loro risoluzione.

| <i>grado</i> | <i>Colore</i> |
|-------------------|---------------|
| massima criticità | Rosso |
| media criticità | Arancio |
| bassa criticità | Giallo |

| <i>Criticità evidenziata</i> | <i>Sistema/Ambito interessato</i> | <i>Elementi/Componenti ambientali e territoriali coinvolti</i> | <i>Obiettivo/Azione specifici derivati</i> | <i>Obiettivo specifico individuato</i> |
|--|--|---|--|---|
| Mancanza di sistema di connessioni ecologiche | Sistema naturale-ambientale | Corsi d'acqua Elementi vegetati lineari (siepi, filari, ..) | Disegno di rete ecologica locale con specifica previsione di aree ad elevata valenza ecologica (previsione di norme progettuali specifiche) Assegnazione di elevata valenza ecologica all'area | |
| Degrado degli ambienti naturali | Sistema naturale-ambientale | Fontanili Torrenti, rii | Previsione di un progetto complessivo sul territorio di riqualificazione degli ambienti naturali | A.3 |
| Inquinamento da allevamenti zootecnici intensivi legati a non corretta gestione dei reflui e/o alla localizzazione in zone particolarmente sensibili | Sistema naturale-ambientale Ambito rurale | Sistema suolo-acqua | Revisione della localizzazione degli allevamenti critici e definizione di misure restrittive all'attività | |
| Semplificazione del paesaggio rurale | Rurale | Paesaggio agrario (coltura, equipaggiamento vegetazionale). Edifici rurali dismessi | Promozione di azioni/strumenti finalizzati alla riqualificazione del paesaggio agrario. Trasformazione degli edifici rurali in civili e loro recupero | |
| Destrutturazione del territorio che risulta separato in fasce dalle grandi infrastrutture viarie | Rurale Urbanizzato | Sistema infrastrutturale viario, ambiti di sviluppo | Potenziamento e costruzione nuovi corridoi ecologici di collegamento (disegno rete ecologica) | |
| Traffico elevato lungo la S.P. n. 10R e S.P. n. 412R | Sistema della viabilità | Aria, rumore | Tangenziale nord-ovest e Circonvallazione sud | C.2 C.3 |
| Livello sonoro elevato in corrispondenza Via Emilia e ferrovia | Sistema della viabilità; sistema residenziale | Popolazione | Contenimento del livello sonoro sia mediante diminuzione del traffico che mediante costruzione di barriere mitigative adeguate | C.2 C.3 |
| Inquinamento aria dovuto al traffico ed emissione in atmosfera impianti di riscaldamento | Sistema della viabilità; Sistema residenziale; Sistema produttivo; | Popolazione | Contenimento inquinamento atmosferico | C.2 C.3 Ed indicazioni per la progettazione |

| | | | | | edilizia nelle SRP |
|--|---|---|---|--|--|
| | Scarsa qualità urbanistico-architettonica in ambito produttivo | Sistema produttivo | Sistema antropizzato | Miglioramento qualità urbanistico-architettonica con conseguente miglioramento della qualità della vita dei cittadini con l'utilizzo della bioarchitettura | |
| | Carenza in alcune zone di dotazioni infrastrutturali | Residenziale Produttivo | Reti nere di fognatura, fosse Imhoff /depuratori, acque sotterranee | Completamento dotazioni infrastrutturali | A.1 A.2 A.3 A.4 A.5 A.6 A.7 A.9 A.10 C.4 |
| | Percentuale di raccolta differenziata rifiuti rispetto ad obiettivi fissati dal piano provinciale | Produttivo, commerciale, residenziale | Intero territorio comunale | Raggiungimento obiettivi fissati dal piano provinciale rifiuti | |
| | Scarsa qualità urbanistico-architettonica in ambito residenziale | Sistema urbano | Sistema antropizzato | Miglioramento qualità urbanistico-architettonica con conseguente miglioramento della qualità della vita dei cittadini con l'utilizzo della bioarchitettura | |
| | Verde pubblico frammentato ed insufficiente | Sistema urbano | Sistema antropizzato | Realizzazione di corridoi per il collegamento delle varie aree di verde con previsione di norma per la gestione del verde pubblico e privato | A.1 A.2 A.3 |
| | Carenza della grande distribuzione commerciale sugli assi primari di viabilità | Urbano, servizi | Viabilità, qualità del servizio della rete distributiva | Individuazione della zona nella quale individuare un polo commerciale | B.2 |
| | Concentrazione delle dotazioni territoriali e dei servizi | Territorio antropizzato | Viabilità, sistema residenziale | Distribuzione dei servizi sul territorio con conseguente miglioramento della qualità della vita dei cittadini. | A.4 A.5 A.6 A.7 A.8 A.9 A.10 A.11 C.1 C.4 |
| | Carenza di offerta per edilizia residenziale sociale | Sistema urbano | Sistema antropizzato | Raggiungimento degli obiettivi di ERS fissati dal PTCP | B.1 |
| | Carenza e frammentazione dei servizi sportivi | Sistema urbano | Popolazione | Migliore distribuzione e dotazione dell'offerta per aree sportive | A.4 A.6 A.7 |
| | Carenza di offerta di strutture prescolari | Urbano, servizi | Popolazione | Migliore dotazione e collocazione dei servizi di asilo nido | A.9 |
| | Carenza di dotazioni ecologico-culturali | Servizi | Popolazione | Creazione di una struttura polivalente all'aperto | A.8 |
| | Assenza di strutture per la nautica da diporto | Servizi | Popolazione | Creazione di un attracco fluviale sul Fiume Po | C.1 |
| | Assenza di un nodo di | Servizi | Popolazione | Dotazione di un'area di | C.4 |

| | | | | |
|--------------------------|--|--|--------------------------|--|
| interscambio ferroviario | | | interscambio ferro/ruota | |
|--------------------------|--|--|--------------------------|--|

Quadro sinottico degli obiettivi specifici del piano, delle azioni ad essi collegate e dei criteri/indirizzi seguiti per la definizione delle stesse.

| Obiettivi Specifici | Criteri/Indirizzi seguiti | Azioni affidate al piano |
|---|---|---|
| <i>Definire la programmazione e idonee strategie sia per la realizzazione di opere pubbliche sia di iniziative in ambito privato connesse ad altri obiettivi specifici del piano in risposta ai mutamenti della struttura demografica e sociale</i> | Tenere conto nelle scelte del criterio della perequazione urbanistica con precedenza alla valutazione delle proposte dei privati allorché accompagnate da iniziative che tendono al raggiungimento di interessi non meramente privati. | Le azioni si ritrovano collegate agli obiettivi specifici riportati di seguito |
| | Formulazione di ipotesi di nuove localizzazioni, riconversioni e riutilizzo di aree esistenti con relative previsioni urbanistiche | |
| | Applicazione dei contenuti dell'art.18 LR20/2000 alle nuove classificazioni | |
| | Previsione della collaborazione dei proprietari di aree classificate e dei soggetti attuatori | |
| | Possibilità di coinvolgere tutte le aree a destinazione pubblica nei processi di trasformazione urbana | |
| | Verifica delle ipotesi di sviluppo degli ambiti in incontri preliminari con associazioni di categoria | |
| <i>Sviluppo dell'ambito commerciale. Conferma dell'attuale rete distributiva mediante e sviluppo della grande struttura di vendita.</i> | Miglioramento della rete distributiva attraverso una qualificazione urbanistica ambientale nei tratti di Via Emilia interessati dalla concentrazione di negozi | il PSC prevede la realizzazione di un Polo Funzionale comprendente una GEI di mq 10.000 ed una GAI di mq 4.500 |
| | Raggiungimento della massa critica attesa per questa tipologia di intervento | |
| <i>Sviluppo dell'ambito produttivo con limitazione dei conflitti con aree urbane diverse legato a programmi di sviluppo di aziende locali.</i> | Limitare lo sviluppo delle zone produttive alle aree dotate di potenzialità viabilistica e di allacciamento ai servizi pubblici e in contiguità con insediamenti esistenti in modo da creare ambiti che abbiano una ampia superficie a verde, in grado di svolgere servizi e funzioni ambientali. | Previsione di norme relative alla progettazione e realizzazione del verde e dei servizi tecnologici innovativi (laghetti di laminazione delle acque piovane, contenimento della impermeabilizzazione, adeguato collegamento con la viabilità principale); divieti per gli insediamenti a rischio di incidente rilevante |
| <i>Miglioramento della qualità urbanistica architettonica anche attraverso l'utilizzo di criteri qualitativi nella progettazione di nuove aree residenziali</i> | Direttamente ed esclusivamente dipendente dalle esigenze generate dall'incremento della popolazione, nuclearizzazione delle famiglie e dall'insediamento di mano d'opera connessa allo sviluppo degli ambiti produttivo, commerciale e terziario | Favorire il recupero degli edifici rurali dimessi dall'uso agricolo. |
| | | Promozione del controllo della forma urbana e dell'infrastrutturazione territoriale, della distribuzione spaziale e della qualità tipomorfologica degli insediamenti e delle opere in modo che possano costituire occasione per realizzare elementi funzionali della rete ecologica. |
| <i>Ricostruzione di un progetto delle nuove espansioni che cerchi di ridisegnare i margini sfrangiati e privi di un proprio ruolo con miglioramento della qualità urbana</i> | Individuazione delle nuove aree in modo che il verde di cessione costituisca un sistema di verde urbano che includa anche le aree esistenti, integrato nella rete ecologica locale. Previsione di norme progettuali di attuazione specifica | Localizzazione delle nuove aree in adiacenza delle esistenti in modo da creare situazioni di miglioramento qualitativo complessivo. Inserimento, a protezione delle zone urbanizzate, di fasce agricole a basso impatto ambientale. |
| <i>Perequazione del processo di pianificazione finalizzata ad equa ripartizione dei costi/benefici derivati dalle scelte di piano, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini e delle presenze economiche e sociali</i> | Previsione di processo di valutazione in itinere, di valutazione sia degli effetti attesi dalle scelte che dell'efficacia nel tempo | Stipulare con i privati accordi per acquisire nella pianificazione progetti ed aree di interesse per la comunità locale |
| | Attenzione alle dinamiche dei processi di sviluppo economico e sociale sia su scala locale che più ampia | |
| <i>Soluzione delle situazioni risultate critiche rispetto allo stato della viabilità</i> | Particolare attenzione alla facilitazione degli attraversamento pedonale delle S.P. n. 10R e S.P. n. 412R all'interno del perimetro del Capoluogo e previsione di potenziamento delle zone pedonali e della rete di piste ciclabili. Riduzione del traffico di attraversamento, fluidificazione del traffico in entrata/uscita dal Capoluogo | Interventi puntuali: rotatoria di via Montanara tangenziale nord-ovest circonvallazione sud |
| <i>Creazione di aree di mix funzionale</i> | Favorire l'insediamento di piccole strutture commerciali e | Progettazione delle nuove aree e |

| | | |
|---|---|---|
| <i>che permettano, in fase di gestione e realizzazione del piano, la costruzione di un tessuto funzionale</i> | servizi accessori da inserire nel tessuto residenziale in modo da servire le zone sguarnite. | recupero di quelle esistenti in modo da rendere omogenea la distribuzione dei servizi accessori del verde e dei parcheggi rispetto al tessuto urbanizzato. |
| <i>Soluzione delle situazioni risultate critiche rispetto alla stato delle urbanizzazioni</i> | Coinidirizzare le opportunità di interventi migliorativi ambientali sul territorio (ad es. mitigazioni e soprattutto compensazioni di opere previste sul territorio; verde legato a nuovi insediamenti,) ad un disegno di riqualificazione generale del territorio | Piani di riferimento acustico a seguito della zonizzazione acustica con previsione delle opportune mitigazioni delle situazioni critiche, anche a carico dei proprietari |
| | | Previsione di prescrizioni particolari per la gestione e progettazione del verde pubblico e privato finalizzate alla riqualificazione paesaggistica ed ambientale |
| | | Individuazione di aree a valenza ecologica |
| <i>Sviluppo del verde attrezzato di qualità</i> | Valutare l'offerta di privati di realizzare un centro sportivo decentrato a Polezzera Zanetti | Individuazione di zone verdi attrezzate di quartiere Parco del Rio Lora Parchi di quartiere Potenziamento campo sportivo di Fontana Pradosa Centro sportivo di Polezzera Zanetti Creazione di una zona a servizio del polo sportivo del Capoluogo |
| <i>Miglioramento dell'assetto idraulico.</i> | Mantenere una visione complessiva del sistema ambiente, tenendo conto delle interrelazioni tra le diverse componenti ambientali | Potenziamento dei corridoi ecologici in sicurezza idraulica. |
| | | Revisione del sistema di smaltimento delle acque meteoriche |
| <i>Miglioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee</i> | Mantenere una visione complessiva del sistema ambiente, tenendo conto delle interrelazioni tra le diverse componenti ambientali. Mantenere una visione completa del sistema ambientale e una particolare attenzione al sistema suolo - acque | Controllo delle attività zootecniche intensive con attuazione di strumenti a garanzia di tutela ambientale dei nuovi insediamenti . |
| | | Trasferimento di attività di allevamento suinicolo |
| | | Eliminazione scarichi diretti di acque nere in canali a cielo aperto |
| <i>Salvaguardia della incolumità delle persone e dei beni in aree soggette ad esondazione</i> | Individuazione del rischio idraulico | Individuazione di apposite norme legate al rischio idraulico per l'individuazione di misure d'intervento per la mitigazione della pericolosità e l'eventuale edificabilità delle aree |
| <i>Protezione da inquinamento elettromagnetico e acustico</i> | Mantenere una visione complessiva del sistema ambiente, tenendo conto delle interrelazioni tra le diverse componenti ambientali | Conferma del Regolamento vigente per la collocazione delle antenne di telefonia mobile |
| | | Individuazione di idonee soluzioni mitigative dell'impatto acustico generato dalle grandi infrastrutture viarie (stradali e ferroviarie) |
| <i>Contenimento inquinamento atmosferico in particolare da traffico</i> | Mantenere una visione complessiva del sistema ambiente, tenendo conto delle interrelazioni tra le diverse componenti ambientali | Interventi sulla viabilità di alleggerimento del traffico urbano |
| <i>Raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata fissati dal piano provinciale</i> | Aumentare il valore percentuale attuale | Individuazione di nuove piazzole ecologiche con miglioramento della qualità architettonica territoriale |
| <i>Individuazione della potenziale rete ecologica locale, costituita da sistema interconnesso degli ambienti naturali presenti, dagli elementi antropici naturalizzati (in ambito rurale) e integrato al sistema del verde urbano</i> | Rispondere alla criticità evidenziata nel QC di mancanza sul territorio di un sistema di collegamenti con funzione ecologica (individuabili solo i corsi d'acqua come corridoi ecologici, non collegati in alcun modo tra loro) | In ambito rurale: incremento dell'equipaggiamento vegetazionale (siepi, filari, ripe) e sfruttamento dei meccanismi compensativi degli interventi di trasformazione previsti nel piano o in piani sovraordinati; in ambito urbano: individuazione di un sistema del verde urbano, con previsione di uno specifico strumento programmatico e gestionale |
| <i>Conservazione e recupero degli ambienti naturali presenti sul</i> | Rispondere alla criticità rilevata relativa allo stato attuale di degrado dei fontanili e di scarsa qualità ecologica dei corsi | Previsione di specifico progetto/programma, con soluzioni, |

| | | |
|---|---|--|
| <i>territorio</i> | d'acqua | normative e attuative, per il recupero, conservazione e tutela dei fontanili |
| | | Previsione di "aree a valenza ecologica" |
| <i>Promuovere la biodiversità anche attraverso la creazione di nuovi spazi naturali</i> | Rispondere alla necessità di rafforzamento della riqualificazione ecologica del territorio | Ampliamento delle fasce di tutela fluviale previste dal PTCP e dal PAI riconoscendo a tali aree un ruolo di ambito vitale che risponda in modo unitario ad un triplice obiettivo: qualità idraulica, qualità naturalistica e qualità paesaggistica |
| <i>Favorire l'infiltrazione naturale delle acque nel suolo</i> | Rispondere alla criticità rilevata relativa all'aumento di superfici impermeabili nelle aree urbane | Dotazione, ove possibile, di soluzioni atte a migliorare la permeabilità e infiltrazione naturale dell'acqua nel suolo attraverso l'utilizzo di materiali inerti permeabili in piazzali e parcheggi |

3.2.4 - Il dispositivo perequativo, il concorso dei privati nel raggiungimento di obiettivi generali di qualità urbana e territoriale.

La Legge Regionale n. 20/2000, come già accennato, stabilisce che i soggetti privati devono concorrere al miglioramento della qualità urbana e territoriale nel suo complesso, mediante dispositivi "perequativi".

Il modello perequativo introdotto nel P.S.C. di Castel San Giovanni prevede che il concorso dei soggetti privati sia indirizzato al raggiungimento di una serie di obiettivi (definiti quali "obiettivi strategici dell'Amministrazione"), che consentano di migliorare le dotazioni territoriali collettive. I dispositivi "perequativi" messi in campo sono quindi da interpretare come forme ordinate e trasparenti mediante le quali i soggetti privati "concordano" con l'AC il proprio contributo in un quadro perequativo articolato su tre livelli:

1. Perequazione Urbanistica;
2. Perequazione Territoriale;
3. Perequazione Sociale.

Nel concreto, le quote aggiuntive di standard di "qualità urbana" espresse in termini di superficie nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, si possono attuare anche con il meccanismo della cosiddetta monetizzazione. In ogni caso il valore di tale cessione viene valutato secondo i criteri specificati nel RUE.

Una citazione autonoma riguarda il miglioramento delle dotazioni residenziali per le fasce di popolazione più deboli. La stessa L.R. n. 20/2000 attribuisce all'Edilizia Residenziale Sociale il valore di dotazione territoriale di interesse generale. L'aumento delle residenze immesse sul mercato a condizioni favorevoli, per l'acquisto o la locazione, è quindi un obiettivo suggerito anche dalla legislazione regionale e corrispondente a quanto emerso dal QC. Le aree per ERS sono state identificate in modo diffuso sul territorio comunale, all'interno dei vari ambiti per le nuove previsioni residenziali (ANIR) e negli ambiti di riqualificazione urbana.

Le risorse fisiche e finanziarie per il raggiungimento di questo obiettivo devono essere composte mediante il contributo complessivo di tutti i soggetti privati che hanno disponibilità di trasformazioni territoriali in senso insediativo, ambiti di nuovo insediamento e riqualificazione residenziale, previsti nel P.S.C.

Il dispositivo perequativo può essere pensato come una sorta di "bilancio" applicato alle dotazioni territoriali di interesse generale. Bilancio che vede nelle voci di "entrata" le quote di contributo del privato e come uscita gli specifici obiettivi che di volta in volta l'Amministrazione Comunale indicherà in modo esplicito nel dare corso al P.O.C. per il raggiungimento dell'obiettivo E.R.S.

La perequazione prevede, come accennato, l'identificazione di tre quote per il raggiungimento degli obiettivi sopra descritti:

- **un primo livello (Dotazioni Territoriali di 1° Livello)**, è quello relativo alla cessione, o monetizzazione dove consentito dal POC e con le modalità definite dal RUE, di uno standard pari a quello minimo previsto dalla L.R. n. 20/2000 e dal PTCP 2007, in rapporto alle funzioni insediabili: ovvero 30,00 mq per ogni abitante teorico nei comparti residenziali, dove ogni 120 mc si prevede l'insediamento di un

abitante (il soddisfacimento delle esigenze pregresse nel vigente P.R.G. viene raggiunto attraverso le Dotazioni Territoriali di II Livello); pari al 15% della superficie territoriale per gli insediamenti produttivi ed al 100% della superficie realizzabile per gli insediamenti terziari e commerciali;

- **un secondo livello (Dotazioni Territoriali di 2° Livello)**, attiene perlopiù a misure di compensazione specifiche (parco urbano di cintura sud, il parco urbano del Rio Lora, le aree a servizio del Polo Sportivo e del Polo Produttivo-Logistico ed il centro Sportivo di Polezzera);
- **un terzo livello (Edilizia Residenziale Sociale)**, applicato ai soli ambiti residenziali di nuova previsione, relativa alla quota specifica per l'ERS, e pari al 25% della Superficie utile lorda realizzabile per ogni singolo Ambito di nuova previsione. Con tale quota si sarà in grado di soddisfare la quota ERS richiesta dal PSC. Per quanto riguarda il tessuto consolidato, il POC ed il RUE, prevederanno forme di incentivazione, anche volumetrica, nelle aree di riqualificazione urbana, per ulteriori quote di ERS.

Nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale sono quindi identificate le dotazioni indotte dall'intervento, quelle per il miglioramento delle dotazioni pubbliche, la quota relativa alle aree per l'ERS.

Relativamente ancora alla Perequazione Sociale, si osserva come la pianificazione territoriale e urbanistica comunale concorre alla realizzazione delle politiche pubbliche per la casa, disciplinando l'attuazione degli interventi edilizi, di recupero o in via subordinata di nuova costruzione, diretti a soddisfare il fabbisogno di alloggi per le famiglie meno abbienti, in conformità alla legislazione vigente. Al fine di promuovere il concorso dei soggetti privati alla realizzazione di un patrimonio di alloggi di edilizia sociale a servizio della collettività, il PSC disciplina azioni di perequazione sociale. Tali azioni prevedono, per gli ambiti di trasformazione strategica residenziali individuati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, la cessione di aree per la realizzazione di edilizia sociale o la diretta realizzazione di alloggi ERS. Ai sensi dell'art. A-6 bis della LR 20/2000 e dell'art. 78 delle Norme del PTCP 2007, il PSC stabilisce il fabbisogno complessivo di alloggi di edilizia residenziale sociale, tenendo conto delle eventuali carenze pregresse, nella quota pari al 25%, riferita al dimensionamento complessivo dei nuovi insediamenti residenziali previsti dalla pianificazione comunale nelle nuove aree di trasformazione. Il POC, nel disciplinare gli interventi di trasformazione, specifica il fabbisogno di alloggi di edilizia residenziale sociale da realizzare e ne disciplina l'attuazione, assicurando la sostenibilità complessiva degli insediamenti previsti e l'armonica integrazione degli stessi.

Nei casi specificatamente stabiliti dal POC, ed esclusivamente qualora ricorrano i casi indicati dalle lettere b) e c) dell'articolo A-26, comma 7, della L.R. n. 20/2000, in alternativa alla cessione delle aree è prevista la monetizzazione della quota preordinata con le modalità stabilite dal RUE stesso. Il RUE dovrà stabilire, in concreto, la modalità di determinazione del valore unitario di monetizzazione, nell'osservanza dei criteri stabiliti dalla Giunta Regionale. Le risorse derivanti da tali monetizzazioni sono interamente destinate a finanziare la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

L'attivazione delle azioni di perequazione sociale, non concorre al soddisfacimento della dotazione di servizi ordinariamente prevista per gli insediamenti. Fermo restando l'osservanza di quanto sopra, il Comune ha comunque la facoltà di dotarsi di Piani per l'Edilizia Economica e Popolare (PEEP), secondo la normativa vigente. A tale scopo, i PEEP sono previsti dal POC e sono approvati ai sensi dell'articolo 31, comma 2, lettera b), della L.R. n. 20/2000.

Per il conseguimento degli obiettivi di cui sopra, il Comune, tramite il PSC:

1. individua ambiti la cui trasformazione e subordinata alla cessione gratuita di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale; a tal fine, nel POC, possono essere previsti incrementi di volumetria premiale;
2. può prevedere, nel POC, quote di edificabilità in capo al Comune da realizzare negli ambiti per nuovi insediamenti e negli interventi di trasformazione urbana, in aggiunta ai diritti edificatori privati;
3. può prevedere che una quota di edilizia residenziale privata sia convenzionata col Comune per l'edilizia sociale.

Il POC, in conformità alle indicazioni del PSC, può individuare aree di cessione anche al di fuori degli ambiti di intervento, al fine di assicurare nelle medesime aree adeguati standard di qualità urbana ed ecologico ambientale, anche attraverso le modalità previste dall'articolo A-26, comma 6, della L.R. n. 20/2000.

Il POC riconosce alle aree oggetto della cessione per interventi di edilizia sociale, una propria capacità edificatoria, che potrebbe essere utilizzata dall'Amministrazione Comunale per la realizzazione di alloggi in

locazione permanente. In conformità alle indicazioni del PSC sui fabbisogni di edilizia residenziale sociale e tenendo conto delle specifiche esigenze presenti sul territorio, il POC può altresì prevedere che una quota delle medesime aree, sia destinata alla realizzazione di altre tipologie di interventi di edilizia residenziale sociale.

La convenzione urbanistica, di cui all'articolo A-26, comma 4, della L.R. n. 20/2000, può prevedere che i soggetti interessati realizzino direttamente, in tutto o in parte, gli interventi di edilizia residenziale sociale previsti dal POC, in conformità alla normativa vigente. Il Comune può realizzare, anche con la modalità della finanza di progetto, interventi di edilizia residenziale sociale.

Il Comune, allo scopo di promuovere la realizzazione degli interventi di edilizia residenziale sociale con il concorso di operatori privati, può conferire agli stessi, in diritto di superficie, le aree acquisite per l'edilizia sociale, quale concorso per la realizzazione dei medesimi interventi, secondo criteri di concorrenzialità e trasparenza, ai sensi della legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo).

L'Amministrazione Comunale può favorire, attraverso il POC, il concorso dei soggetti privati nella realizzazione dei necessari interventi di edilizia residenziale sociale, attraverso il ricorso ad appositi incentivi, permute ovvero ad altre misure compensative. Nel caso di delocalizzazione di insediamenti produttivi, il contributo alla realizzazione degli alloggi di edilizia residenziale sociale, che ha riguardo ai soli nuovi insediamenti produttivi, è soddisfatto con l'impegno, assunto dal privato interessato con l'accordo di cui all'articolo 18 della L.R. n. 20/2000, a cedere al Comune, in tutto o in parte, gli immobili sedi delle attività produttive dismesse o da dismettere, ai sensi dell'articolo 4, comma 3-bis, L.R. n. 19/1998 o dell'articolo 30, comma 2-quater, della L.R. n. 20/2000.

Sulla base del dimensionamento attribuito al PSC, ovvero una volumetria Utile edificabile massima di progetto pari a 584.194,00 mc, ne deriva una previsione di 4.868 abitanti equivalenti. Pertanto in termini di ERS, i "numeri" del PSC sono i seguenti:

- superficie utile ERS: 56.116,00 mq;
- abitanti ERS insediabili: 1.403.

3.2.5 – Ambiti, Comparti e Obiettivi Strategici dell'Amministrazione:

Gli Ambiti rappresentano quella parte di territorio, definita dal PSC in base a caratteri propri e ad obiettivi di pianificazione, classificata e disciplinata in relazione a regole di trasformazione omogenee, attraverso parametri urbanistici ed edilizi, criteri e modalità di intervento, norme di attuazione unitarie.

Essi sono disciplinati dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.

L'attuazione degli Ambiti è subordinata alla relativa previsione all'interno del Piano Operativo Comunale e da concretizzare tramite uno o più Piani Urbanistici Attuativi.

Il Comparto, o sub-ambito, rappresenta la porzione di territorio in cui si opera previo Piano Urbanistico Attuativo o attraverso progetto unitario, con il coordinamento dei soggetti interessati. Il comparto è quindi una parte dell'Ambito.

L'Amministrazione Comunale, in sede di PSC, definisce gli Ambiti omogenei, il privato interessato dalle previsioni di POC, propone invece all'Amministrazione, nel caso in cui non sia possibile procedere all'attuazione dell'intero Ambito con un unico PUA (ipotesi preferibile), l'eventuale attuazione dell'Ambito attraverso la sua scomposizione in due o tre comparti. Il comparto può essere anche costituito da più aree tra loro non contigue, dette sub-comparti.

Nei casi in cui l'intervento interessi un comparto rappresentante solo una porzione dell'ambito perimetrato dal PSC e definito nelle SRP, questo sarà possibile solo a condizione che il comparto riguardi una Superficie Territoriale compresa tra il 30% ed il 70% della ST complessiva dell'ambito. Questo allo scopo di garantire una ST minima significativa ed in grado di organizzare trasformazioni territoriali significative ed in tal modo più facilmente in grado di favorire e garantire la perequazione urbanistica.

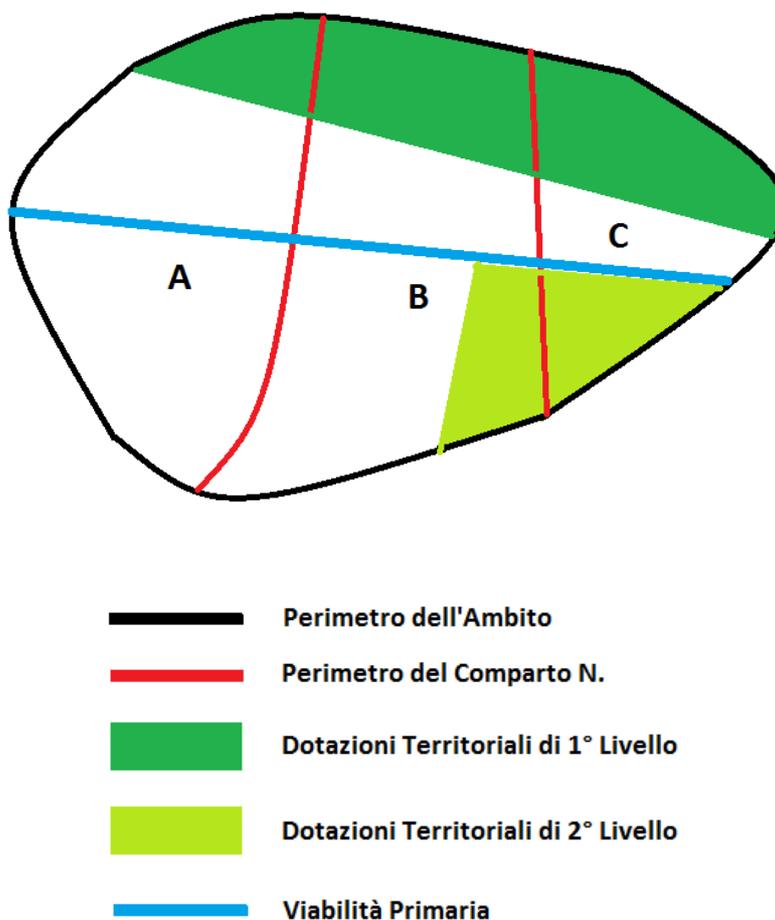
Nei casi in cui l'intervento interessi solo una parte dell'ambito perimetrato (comparto), il Progetto Planivolumetrico di ogni PUA dovrà dimostrare che l'intervento non pregiudicherà la realizzazione integrale della parte rimanente dell'ambito; in tali casi dovrà essere presentata una tavola di organizzazione planivolumetrica che dimostri la razionalità urbanistica e la possibilità tecnica di realizzazione della parte rimanente dell'ambito; l'approvazione di questa tavola da parte dell'Amministrazione Comunale, in sede di

approvazione del PUA relativo al rispettivo sub-ambito, le conferisce il valore di indicazione programmatica per la realizzazione dei successivi sub-ambiti.

Gli elementi della progettazione urbanistica esplicitati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, costituiscono gli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, ovvero quelli non negoziabili ed invariabili e pertanto da garantire comunque, anche in caso di attuazione dell'Ambito attraverso più comparti distinti.

Naturalmente l'attuazione degli Ambiti per comparti distinti, pone maggiori difficoltà nel garantire la realizzazione degli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione nella dislocazione e quantificazione stabilita dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, come pure pone maggiori ostacoli al garantire la perequazione urbanistica.

Compito del POC sarà quello di determinare le esatte modalità di concertazione tra tutti i proprietari interessati dal complessivo Ambito, in modo tale da garantire sia la perequazione urbanistica sia il raggiungimento degli obiettivi strategici in riferimento all'Ambito complessivo, indipendentemente dalla sua articolazione in diversi comparti da attuare distintamente e successivamente. Quindi anche i proprietari dei terreni dell'Ambito esclusi da un comparto di attuazione, in quanto interessati da un successivo e diverso comparto attuativo, dovranno garantire la realizzazione delle dotazioni territoriali e della viabilità primaria secondo il disegno urbanistico di progetto definito dalle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.



Riguardo all'esempio sopra riportato quindi, supponendo che il primo comparto a prendere avvio fosse quello C, i proprietari dei comparti di attuazione successiva A e B, dovranno formalizzare il loro impegno:

- relativamente alla perequazione territoriale:
 - a realizzare le dotazioni territoriali di 1° e 2° livello di propria competenza;
- relativamente alla perequazione urbanistica:
 - a garantire la partecipazione immediata o differita alla realizzazione delle dotazioni territoriali e viabilità primaria;

- in particolare il comparto A, per il quale la SRP non prevede collocazione di dotazioni territoriali di 2° livello, dovrà garantire la sua partecipazione, in termini perequativi alla sua realizzazione sui comparti B e C;
- lo stesso comparto A dovrà garantire l'accoglimento su di sé delle quote di edificabilità che non possono trovare collocazione sul comparto C (ed eventualmente anche su quello B), per insufficienza di superficie fondiaria (a causa della concentrazione delle DT1 e DT2);
- a concedere da subito al comparto C la realizzazione della viabilità primaria, qualora ritenuto indispensabile dall'Amministrazione Comunale per garantire condizioni viabilistiche adeguate al servizio del nuovo insediamento e del consolidato esistente;
- relativamente alla perequazione sociale:
 - a garantire la partecipazione immediata o differita alla realizzazione degli alloggi sociali in accordo con gli altri comparti.

Da questo quadro emerge che in sostanza, la suddivisione in comparti di un ambito, rappresenta solo una sorta di programmazione temporale dell'attuazione dell'ambito stesso, e non una sua scomposizione funzionale in tre mini-ambiti distinti ed indipendenti.

Pertanto è opportuno che il POC preveda la elaborazione di una proposta progettuale di massima, sia di carattere planivolumetrico, sia di carattere impegnativo sui tre livelli perequativi, presentato da tutti i proprietari interessati dalla perimetrazione dell'Ambito. L'accordo finale su tale proposta progettuale, che sarà approvata dall'Amministrazione, garantirà l'attuazione dell'Ambito per Comparti successivi.

E' evidente che Perequazione Territoriale e Perequazione Urbanistica, anch'essi obiettivi strategici dell'Amministrazione Comunale, sono strettamente correlati tra loro, ed interdipendenti, che certamente possono essere governati con maggiore facilità nel caso di attuazione unitaria del complessivo Ambito. Nel caso invece di attuazione scorporata in due o 3 comparti, l'obiettivo è di più difficile raggiungimento. In tale ipotesi quindi assume importanza fondamentale il ruolo dell'Amministrazione Comunale di coordinamento fra tutti i soggetti interessati del complessivo Ambito, anche in quanto soggetto garante del raggiungimento dei propri obiettivi strategici.

Dunque l'attuazione degli Ambiti per comparti distinti non significa una artificiosa suddivisione degli ambiti stessi in porzioni territoriali di consistenza inferiore. Anche nella ipotesi dei comparti, questi non sono affatto indipendenti fra loro (ma anzi, interdipendenti) se non e se non solo, per i tempi di attuazione, ma debbono coordinarsi, attraverso l'azione garante e vigile dell'Amministrazione Comunale, per assicurare il raggiungimento qualitativo e quantitativo degli Obiettivi Strategici dell'Amministrazione, come esplicitati nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale.

Il POC ed i PUA potranno apportare rettifiche non sostanziali ai perimetri degli ambiti individuati dal PSC, purché non riguardino ambiti soggetti a disciplina di tutela. In ogni caso le superfici di più esatta determinazione determinate dal POC e dai PUA, non potranno discostarsi dalla Superficie Territoriale degli ambiti individuati dal PSC, di oltre il 2%.

La legge di riforma n. 6*/2009, stabilisce che le perimetrazioni degli Ambiti in cui si articola il territorio comunale, individuate dal PSC ai soli fini di stabilirne *"gli obiettivi sociali, funzionali, ambientali e morfologici e i relativi requisiti prestazionali"*(art. 28, comma 2, lettera f), hanno valore meramente indicativo, ad eccezione degli ambiti di tutela (ambientale, paesaggistica, storico culturale, ecc.), la cui modifica si è voluta riservare alle valutazioni di ordine generale del medesimo PSC. In fase attuativa il POC può adeguare tali perimetrazioni a seguito di una più approfondita considerazione delle caratteristiche del territorio e delle condizioni di fattibilità degli interventi, purché tali rettifiche non incidano in modo significativo sul dimensionamento e sulle caratteristiche territoriali, morfologiche e ambientali, degli interventi previsti.

3.2.6 - Lo stato di attuazione del P.R.G. vigente ed il dimensionamento delle dotazioni territoriali:

Il Piano Regolatore in questi anni è stato aggiornato con diverse varianti (precisamente 25), la più consistente delle quali è rappresentata dall'insediamento della logistica in corrispondenza del casello autostradale della A21, ed è dimensionato per 16.000 abitanti.

Il territorio interessato dalle previsioni di Piano (con l'esclusione degli abitati di Pievetta, Ganaghello e Creta) a seguito anche di tutte le varianti ammonta a 5.249.000 mq di cui 3.121.000 a destinazione prevalentemente residenziale, 1.776.000 a destinazione prevalentemente produttiva e 398.000 a servizi.

I residui dell'attuale strumento urbanistico sono stati accorpati secondo i 3 sistemi degli ambiti: residenziale, servizi e produttivo; e si è preso come riferimento il dato anagrafico complessivo comunale al 31.12.2008 secondo il quale la popolazione ammonta a 13.696 abitanti.

Le aree destinate a "Servizi" previsti e non ancora attuati ammontano a 20.005,00 mq e quelli destinati a insediamenti produttivi a 135.423,00 mq. Le aree a destinazione residenziale non ancora attuate ammontano a 38.824,00 mq. Si è considerata in questa superficie una media di utilizzazione fondiaria pari a 0,5 mq/mq. Assegnando 40 mq/abitante (120 mc) per il conteggio degli abitanti insediabili si giunge ad un totale di 1.235.

Questo dato costituisce, in buona approssimazione, la capacità residua residenziale dell'attuale PRG; e sommato al dato degli attuali abitati, 13.640, porta ad un totale di 14.875.

Sulla base di quest'ultimo dato (arrotondato a 15.000) sono stati valutati gli standard minimi di servizi per tipologia delle dotazioni territoriali complessive tra esistenti e ancora da realizzare nei residui del Piano così come evidenziato nella seguente sintesi.

| DOTAZIONI TERRITORIALI PER ABITANTE | | | | | |
|--------------------------------------|-------------------|---------------|--------------|-----------------------|--------------|
| TIPOLOGIA | AREA | ABITANTI | mq/abitanti | Standard ¹ | Saldo |
| ATTREZZATURE DI INTERESSE COMUNE | 43.080,80 | 15.000 | 2,87 | 2,8 | +4,26 |
| ATTREZZATURE SANITARIE ASSISTENZIALI | 42.568,27 | 15.000 | 2,84 | | |
| ATTREZZATURE TECNOLOGICHE | 20.215,57 | 15.000 | 1,35 | | |
| ATTREZZATURE RELIGIOSE | 52.691,10 | 15.000 | 3,51 | 1,2 | +2,31 |
| ISTRUZIONE DELL'OBBLIGO | 32.997,32 | 15.000 | 2,20 | 6 | -3,80 |
| PARCHEGGI | 37.320,81 | 15.000 | 2,50 | 4 | -1,50 |
| VERDE PUBBLICO ATTREZZATO | 176.068,97 | 15.000 | 11,74 | 16 | -4,27 |
| TOTALE | 422.695,44 | 15.000 | 27,00 | 30 | -3,00 |

Il valore di 30,00 mq/ab è quello dettato dall'art. 46 della L.R. Urbanistica previgente, la L.R. n. 47/1978 ma confermato sia dall'art. A-24 della L.R. n. 20/2000, sia dall'art. 75 delle NTA del PTCP 2007.

Oltre agli standard, occorre osservare che Castel San Giovanni ha una dotazione di 17.752,00 mq destinati all'istruzione superiore e che alla voce "Verde pubblico attrezzato" le attrezzature sportive occupano circa il 70%.

Questo dato induce alla riflessione sulle "caratteristiche" e le specificità del "Verde pubblico attrezzato" esistente.

Degli 11,74 mq/abitante del dato complessivo, 4,76 sono rappresentati dagli impianti sportivi quasi totalmente ad attività agonistica e pertanto, il verde pubblico ad uso collettivo si riduce ad una disponibilità di 6,98 mq/abitante.

Il deficit "reale" minimale per il "Verde" rispetto ai minimi dello standard è 16 mq/abitante, è pertanto molto maggiore rispetto al puro dato statistico prima quantificato.

Per quanto riguarda il dato dell'istruzione dell'obbligo, che risulta molto sottodimensionato subendo l'"appesantimento" dovuto alla scarsa disponibilità delle superfici di pertinenza dei singoli plessi scolastici, richiede tuttavia attenzione l'adeguamento necessario per le future esigenze.

Un ulteriore dato che dimostra, peraltro, una sensazione comune, riguarda la dotazione di parcheggi e dimostra quanto non sia solo necessario prevedere maggiori disponibilità per i nuovi ambiti urbani, ma anche, in particolare, quanto sia urgente prevedere ed aumentare quelli attuali negli ambiti consolidati.

In ogni caso questa analisi delle dotazioni territoriali indica la necessità di dover sopperire alle carenze del "consolidato" attuale prevedendo una integrazione sulle previsioni delle prossime espansioni e, suggerisce inoltre, l'opportunità di progettare le dotazioni future su riferimenti di standard superiori al minimo di 30 mq/abitanti.

L'elaborazione delle scelte di piano hanno quindi tenuto in considerazione questi deficit di servizi per creare una nuova rete di servizi in grado di garantire la qualità urbana sia per la futura popolazione che per quella già insediata nel territorio.

Pertanto, tenendo conto che l'art. A-24 della L.R. n. 20/2000, non parcellizza il valore minimo prescritto di 30,00 mq/ab, ma ha riguardo al solo valore complessivo, si è considerato che il valore di pregresso che occorre garantire col PSC, pari a 3,00 mq/ab, riferito alla popolazione potenziale di 15.000 abitanti, porta ad una carenza, in termini assoluti, pari a 45.000,00 mq di dotazioni territoriali di 1° livello.

Considerando all'incirca 6.000 nuovi abitanti (previsioni di PSC + capacità residua del PRG): $45.000,00 \text{ mq} / 6.000 \text{ ab} = 7,5 \text{ mq/ab}$.

Conseguentemente si è previsto di assegnare una dotazione territoriale di 1° Livello per tutti i nuovi ambiti di espansione residenziale, pari a 30,00 mq/ab.

La tabella seguente illustra in sintesi i dati progettuali del PSC:

| | | | |
|---|----------------|-----------|-------------------|
| Quota ATI ERS da soddisfare | 1.345 | | verificato |
| Quota dotazioni territoriali da soddisfare | 611.340 | mq | |
| Dotazioni territoriali esistenti | 405.000 | mq | |
| Dotazioni territoriali di progetto | 252.703 | mq | |
| Dimensionamento complessivo dotazioni territoriali | 657.703 | mq | |
| Dotazioni territoriali ulteriori da settore produttivo | 125.396 | mq | |
| Dotazioni territoriali totali | 783.100 | mq | verificato |
| Dotazioni territoriali in eccedenza | 171.759 | mq | 8,43 mq/ab |

E' evidente che esiste un'eccedenza di dotazioni territoriali pari a oltre 170.000,00 mq, corrispondenti ad un valore pro-capite per abitante pari a 8,43 mq/ab (sui 20.000 abitanti stimati), che consente ampi margini di manovra all'Amministrazione Comunale in riferimento a possibili monetizzazioni delle dotazioni stesse in relazione a singole, specifiche e puntuali situazioni territoriali.

Sarà compito del P.O.C., sulla base delle indicazioni strutturali del P.S.C., sintetizzate nelle Schede-Norma di Riferimento Progettuale, dettagliare tali dotazioni territoriali di 1° livello, sulla base delle esigenze dell'Amministrazione Comunale, ambito per ambito, prevedendo per essi, come suddividere tale dotazione complessiva, in quelle parziali stabilite dall'art. A-24 della L.R. n. 208/2000, ovvero:

- a) istruzione;
- b) assistenza e i servizi sociali e igienico sanitari;
- c) pubblica amministrazione, la sicurezza pubblica e la protezione civile;
- d) attività culturali, associative e politiche;
- e) culto;
- f) spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero e le attività sportive;
- g) altri spazi aperti di libera fruizione per usi pubblici collettivi;
- h) parcheggi pubblici diversi da quelli al diretto servizio dell'insediamento.

Per quanto riguarda la possibile articolazione della dotazione generale in rapporto alla diversa tipologia dei servizi di rilievo comunale, il PSC, sulla base della valutazione quantitativa, qualitativa e della distribuzione nel territorio delle dotazioni in essere e in corso di attuazione, assumerà come riferimento la seguente articolazione:

- attrezzature per l'istruzione fino all'obbligo: 3 mq/abitante;
- attrezzature di interesse collettivo, civili e religiose: 4 mq/abitante;
- parcheggi: 5 mq/abitante;
- aree sistemate a verde e aree attrezzate con impianti sportivi e ricreativi: 18 mq/abitante.

Si tratta solo di una articolazione indicativa, che dovrà essere verificata ed adattata dal POC ambito per ambito.

3.2.7 - Il dimensionamento del settore residenziale.

Elementi per il calcolo del fabbisogno abitativo, ai fini del dimensionamento dei PSC:

Si intende per *"fabbisogno abitativo primario"* l'entità di produzione di nuovi alloggi che occorre prevedere per fare fronte alla nuova domanda abitativa della popolazione residente, calcolabile a partire dall'analisi di dinamiche pregresse e dalla loro probabile proiezione nel tempo fino al termine dell'arco temporale previsto, ovvero il tempo stimato di validità del PSC.

Si intende per *"dimensionamento"* delle previsioni di piano per la residenza la fissazione, nel PSC, di una quantità-obiettivo di nuovi alloggi realizzabili nell'arco temporale di riferimento.

Il dimensionamento non necessariamente coincide con il fabbisogno: potrebbe essere inferiore in relazione a valutazioni sulla sostenibilità dei nuovi carichi urbanistici correlati, oppure può essere superiore, in relazione alla contestuale considerazione di altri fattori, quali la vischiosità del mercato ovvero alla considerazione dei livelli di incertezza intrinseci alle previsioni del fabbisogno. Tuttavia fra le due entità devono esistere dei rapporti ragionevoli e argomentati.

Si assume per il Piano Strutturale un orizzonte temporale a cui tragguardare le previsioni pari all'incirca a 20 anni, ossia grossomodo al 2030. La legge regionale non stabilisce in modo rigido quale debba essere l'orizzonte temporale. tuttavia diverse esperienze di piani strutturali hanno assunto un orizzonte ventennale, sia perché sembra doveroso per questo tipo di piano andare oltre l'orizzonte decennale che era stabilito per i PRG (*"Il Piano regolatore generale (PRG) è sottoposto a revisione periodica ogni dieci anni."* – art. 15, L.R. n. 47/1978), sia per l'opportunità di far coincidere la durata prevista con un multiplo del Piano operativo, che è quinquennale.

Una quantificazione ragionevole del *"fabbisogno"* per i prossimi venti anni può essere calcolata a partire da diversi punti di vista, cosicché può essere conveniente prospettare diverse modalità di calcolo, da confrontare fra loro per individuare i valori più ragionevoli.

Innanzitutto occorre definire il concetto di *"abitante effettivo e potenziale"*:

Legge Regionale n. 20/2000, art. A-24 "Attrezzature e spazi collettivi":

"8. Per abitanti effettivi e potenziali si intende l'insieme:

a) *della popolazione effettiva del Comune all'atto dell'elaborazione del piano, costituita dai cittadini residenti e dalla popolazione che gravita stabilmente sul Comune, per motivi di studio, lavoro, o turismo ovvero per fruire dei servizi pubblici e collettivi ivi disponibili;*

nonché

b) *della popolazione potenziale, costituita dall'incremento della popolazione di cui alla lettera a) che è prevedibile si realizzi a seguito dell'attuazione delle previsioni del piano.*

9. *Gli abitanti effettivi e potenziali sono definiti dal PSC tenendo conto delle previsioni del PTCP di cui ai commi 4 e 5 ed in conformità ai criteri definiti con atto di indirizzo e coordinamento ai sensi dell'art. 16".*

A) Il fabbisogno a partire dalla dinamica demografica:

La Relazione del P.T.C.P. 2007, a pag. 30 afferma:

"Crescita significativa della popolazione di Castel San Giovanni, con tenuta complessiva anche della componente autoctona".

Il modo più classico consiste nel definire il fabbisogno a partire dai fenomeni demografici. I dati di partenza sono i seguenti:

- Popolazione residente del Comune al 31.12.2008: 13.696 abitanti;
- Popolazione al 2030: proiezione demografica – ipotesi intermedia (realistica, come dettagliato in seguito): 18.432 abitanti.

Sulla base della popolazione prevista, il passaggio più aleatorio consiste nella stima del numero di famiglie alla data obiettivo (2030), che varia in relazione al fenomeno della riduzione del numero medio di componenti dei nuclei familiari.

Dimensione media del nucleo familiare (da QC) = 2,40 membri. In leggera crescita al 31.12.2009, dove si registrano:

- 13.826 residenti complessivi;
- 6.788 maschi;
- 7.038 femmine;
- 5.741 nuclei familiari, dei quali 829 nuclei familiari di stranieri;

- dimensione media complessiva del nucleo familiare: 2,41 ab/fam;
- popolazione straniera residente totale: 2675 (19,35% del totale), dei quali: 1385 maschi e 1290 femmine);
- dimensione media del nucleo familiare italiani: 2,27;
- dimensione media del nucleo familiare stranieri: 3,23.

Stima del N° di famiglie al 2030 (supponendo costante il valore pari a 2,40 ab/fam): 7.680.

Supponendo che la percentuale di popolazione straniera residente, secondo il trend che si è manifestato nel QC, si attesti intorno al 22%, avremmo: circa 1.690 famiglie di stranieri e 5.990 famiglie di italiani.

Per questa via, considerando che ad ogni nuova famiglia corrisponda la necessità di un alloggio in più, la stima del fabbisogno si attesta sui 1.900/2.000 nuovi alloggi.

B) Il fabbisogno a partire dal trend di crescita del patrimonio edilizio .

Un altro punto di vista considera il trend di aumento dello stock di patrimonio edilizio residenziale, per il quale tuttavia sono disponibili dati relativamente esatti solo in occasione delle rilevazioni censuarie (vedi più in dettaglio nel Quadro Conoscitivo).

Rispetto a questo parametro si hanno i seguenti dati:

Patrimonio edilizio al 1991: 5.061 alloggi di cui 4.417 occupati e 644 non occupati.

Patrimonio edilizio al 2001: 5.574 alloggi di cui 4.868 occupati e 593 non occupati.

Variazione decennale: +458 alloggi complessivamente, ma frutto di un incremento di 451 alloggi occupati e di un decremento di 47 unità fra gli alloggi non occupati.

Ciò significa che una parte del fabbisogno edilizio durante il decennio ha trovato risposta nel recupero di edifici inutilizzati (nei centri come nelle zone rurali), quindi si può assumere all'incirca intorno al valore di 500 come l'incremento di alloggi (in parte nuovi in parte recuperati) che ha coperto la domanda decennale 1991/2001.

Rapportata ad un orizzonte di 20 anni la stima del fabbisogno risulta di: 1.000 alloggi, valore decisamente inferiore a quello ottenuto in riferimento alla dinamica demografica.

C) Il fabbisogno a partire dal volume dell'attività edilizia:

Un terzo elemento utile è il volume dell'attività edilizia, dato che per varie ragioni non necessariamente coincide con quello della variazione dello stock edilizio.

Il grande sviluppo edilizio di Castel San Giovanni si è verificato proprio a partire dal 2001, dopo l'approvazione della Variante Generale n. 14 al P.R.G.

Infatti, dal 2001 al 2009, i dati sull'attività edilizia residenziale sono sintetizzabili come segue:

| ANNO | NUOVE UNITA' IMMOBILIARI | UNITA' IMMOBILIARI RECUPERATE |
|---------------|--------------------------|-------------------------------|
| 2001 | 94 | 35 |
| 2002 | 68 | 36 |
| 2003 | 100 | 26 |
| 2004 | 109 | 59 |
| 2005 | 119 | 30 |
| 2006 | 101 | 51 |
| 2007 | 42 | 25 |
| 2008 | 91 | 25 |
| 2009 | 5 | 16 |
| TOTALE | 729 | 303 |

Dall'esame sommario della tabella emergono i seguenti dati significativi:

1. È evidente la crisi del 2009 che ha colpito anche il settore edilizio;
2. In 9 anni sono stati approntati complessivamente oltre 1.000 alloggi.

Pertanto, proporzionalmente, nei 20 anni di stima di validità del PSC, supponendo che il trend medio sia mantenuto (81 nuovi alloggi all'anno e 34 alloggi recuperati = 115 alloggi l'anno) ne ricaveremmo un fabbisogno complessivo pari a circa 2.300 alloggi.

Come si vede le tre stime sopra riportate giungono per vie differenti a valori che, tenendo conto delle incertezze insite in ogni stima, risultano abbastanza variabili. In definitiva le stime del fabbisogno primario ventennale si possono considerare oscillanti fra un minimo di 1.000 alloggi e un massimo di 2.300, ma più verosimilmente **fra 1.800 e 2.000**.

Variazione della popolazione residente:

| Censimento 1991 | Censimento 2001 | 31.12.2005 | 31.12.2006 | 31.12.2007 | 31.12.2008 | 31.12.2009 |
|----------------------------|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 11.741 | 11.908 | 12.866 | 13.079 | 13.341 | 13.696 | 13.826 |
| | +1,42% | +8,05% | +1,66% | +2,00% | +2,66% | +0,95% |

Nei 18 anni che vanno dal 1991 al 2009 dunque, la popolazione residente si è incrementata in termini assoluti di 2.085 unità, ovvero del 17,76%.

Il PSC prevede un carico insediativo residenziale di progetto pari a 4.916 nuovi abitanti, con un incremento pari al 36,00% della popolazione residente (rispetto al dato del 31.12.2009). Pertanto, se il trend di crescita dell'ultimo ventennio si mantenesse costante, il PSC risulterebbe dimensionato per un arco temporale di circa 35 anni.

Se però teniamo conto dell'andamento demografico riferito all'ultimo dato censuario (2001) raffrontato con l'ultimo dato anagrafico (31.12.2009), assistiamo ad un incremento demografico pari a 1.918 unità in termini assoluti, e pari al 16,11% in termini percentuali, sempre ipotizzando che il trend di crescita di tale periodo si mantenesse costante, il PSC risulterebbe dimensionato allora per un arco temporale di circa 17 anni.

Se infine teniamo conto dell'andamento demografico relativo al solo ultimo quadriennio 2005-2009, l'incremento della popolazione residente risulta pari a 960 unità in termini assoluti ed al 7,46% in termini percentuali, sempre ipotizzando che il trend di crescita dell'ultimo quinquennio si mantenesse costante, il PSC risulterebbe dimensionato allora per un arco temporale di circa 18 anni.

Il carico insediativo previsto dal PSC è stato determinato utilizzando il parametro 120 mc/ab stabilito dal comma 7, dell'art. 73, delle NTA del PTCP 2007. Da quanto emerge dai dati riportati nel Quadro Conoscitivo, in effetti, nell'ultimo decennio, tale parametro si è attestato intorno ai 150 mc/ab. Con tale valore il nuovo carico insediativo residenziale introdotto dal PSC, passa a 3.789 nuovi residenti (con un incremento della popolazione pari al 27,40%), diminuendo la validità delle previsioni di piano, rispettivamente, a 28, 14 e 15 anni. In tale ipotesi il numero dei nuovi alloggi scenderebbe a meno di 1.600 alloggi.

Assumendo un valore intermedio tra quelli sopra riportati, possiamo concludere che le previsioni residenziali introdotte, portando ad un tempo di validità del PSC che oscilla intorno ai 20 anni.

Il dimensionamento del Piano Strutturale riguardo alle previsioni di sviluppo del patrimonio residenziale non deriva comunque meccanicamente dai calcoli relativi alle stime di fabbisogno primario, ma deve incorporare, da un lato, gli orientamenti e le conseguenti scelte dell'Amministrazione in relazione alle linee di sviluppo del territorio, dall'altro, le valutazioni sulla sostenibilità ambientale economica e sociale di tali scelte.

In primo luogo, in relazione a proiezioni dei trend demografici che vedono comunque una popolazione complessivamente in deciso aumento, è orientamento delle Amministrazione favorire nei limiti del possibile i fattori che possano contribuire a sostenere il complessivo incremento di popolazione e favoriscano un tasso di immigrazione adeguato a quello notevolissimo del recente passato.

Si assume quindi come popolazione di riferimento al 2030 un'entità di circa 18.500 persone (stimabili a 19.500 considerando la capacità residua del PRG vigente) e conseguentemente si assume come "fabbisogno" la stima "mediamente ragionevole" fra quelle precedentemente illustrate (circa 1.800/2.000 nuovi alloggi), che corrisponde appunto all'ipotesi demografica più ottimistica e nel contempo coincide con la sostanziale prosecuzione del ritmo di produzione edilizia dello scorso decennio.

Oltre a ciò, il dimensionamento deve tenere conto di altri fattori

- il grado di incertezza insito in ogni proiezione demografica, soprattutto in situazioni quali quella odierna in cui il fattore che incide maggiormente sugli andamenti demografici è l'immigrazione, e questa, a sua volta, dipende dal modificarsi di politiche definite a livello nazionale ed europeo;
- il grado di incertezza insito nell'evoluzione del rapporto famiglie/abitazioni, ossia alla modificazione dei nuclei famigliari;
- la quota, solo stimabile ma non quantificabile, di edificazione nelle aree urbane (siano esse da riqualificare o di nuovo impianto) che verrà destinata a funzioni complementari alla residenza: commercio di vicinato, servizi pubblici e privati, uffici, artigianato di servizio compatibile con il contesto residenziale, e simili;
- le esigenze di turnover del patrimonio edilizio che implicano la permanenza di una quota fisiologica di non utilizzo (per manutenzione o ristrutturazione o sostituzione, per compravendita, ecc.);
- la vischiosità del mercato delle aree che può rendere non fattibili interventi che il Piano rende ammissibili (anche se, rispetto al precedente PRG, strumento che soffriva appunto di questa vischiosità, il PSC presenta forti vantaggi e consente alle Amministrazioni margini di flessibilità che riducono sensibilmente i problemi dovuti all'oligopolio delle aree).

L'insieme di questi fattori da considerare fa ritenere proponibile e motivato un dimensionamento complessivo pari a 1.800/2.000 alloggi, anche a fronte dei dati sopra riportati, che, sulla base del trend dell'attività edilizia degli ultimi anni, porterebbe ad un fabbisogno di circa 2.300 alloggi nei venti anni. Questa cifra è naturalmente da incrementare con tutte le porzioni non ancora attuate degli interventi urbanistici in corso di attuazione sulla base di Piani attuativi convenzionati e delle previsioni non attuate dei PRG vigenti che si intenda confermare e disciplinare in sede di POC e RUE.

Non si considerano in questo calcolo le opportunità ulteriori che potranno offrirsi nel territorio rurale, nell'arco temporale di riferimento, da interventi di riuso e trasformazione di edifici non più utilizzati per l'agricoltura, in quanto l'entità di questa offerta aggiuntiva, ancorché probabilmente non trascurabile, appare di difficile valutazione e impossibile da programmare.

Per quanto riguarda le condizioni di sostenibilità di una tale previsione, si veda all'elaborato di VALSAT.

La legge regionale n. 20/2000, nel suo testo originale, ha introdotto all'art. 2, comma 2, lettera f) l'obiettivo generale secondo cui il consumo di territorio non urbanizzato può essere ammesso solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione. Questa affermazione di principio non era stata accompagnata però da specifiche prescrizioni volte alla verifica della sua osservanza. La L.R. n. 6/2009, ha invece stabilito che il PTCP, nel definire i bilanci delle risorse territoriali e ambientali, debba fissare i criteri e le soglie dell'uso del territorio, stabilendo in particolare le condizioni e i limiti al consumo di suolo non urbanizzato (art. 27, comma 2, lettera e), della L.R. n. 20 del 2000). A tale scopo le Province potranno far leva anche sulla propria funzione di coordinamento dei POC, per quanto attiene alla programmazione pluriennale dell'attuazione delle previsioni dei PSC, di cui all'art. 26, comma 4, della L.R. n. 20/2000.

Sotto questo profilo, il PTCP 2007 è stato adottato con delibera di C.P. n. 17 del 16.2.2009, ovvero antecedentemente all'approvazione della L.R. n. 6/2009, che è avvenuta in data 6.7.2009. IN questo senso quindi il PTCP 2007 adottato ed in salvaguardia, non dispone nulla di preciso.

Con il nuovo comma 2, lettera b), dell'art. 28 della L.R. n. 20/2000 si prescrive alla pianificazione comunale di rispettare comunque i criteri e limiti stabiliti dal PTCP. Accanto a ciò, si richiede al PSC di individuare analiticamente quali fabbisogni potranno essere soddisfatti dal POC attraverso il consumo di nuovo territorio, per l'assenza di alternative insediative all'interno del territorio urbanizzato, e quali nuovi insediamenti potranno essere disciplinati dal POC stesso solo attraverso interventi sull'esistente. In tal modo, si stabilisce per la redazione del piano strutturale, un preciso onere di motivazione delle scelte di piano, per la verifica del soddisfacimento di questo

obiettivo generale. Tali considerazioni, attenendo agli effetti ambientali e territoriali del piano, non possono che confluire nel documento di VALSAT del PSC ed essere sottoposte alla valutazione di cui all'art. 5 della L.R. n. 20/2000.

La tabella allegata al PSC riporta analiticamente il dimensionamento del PSC in termini anche di consumo di suolo. Da essa emerge certamente una previsione notevole, pari a oltre 1.250.000 mq di nuova superficie territoriale residenziale.

Tale previsione era comunque necessaria in ragione, principalmente, a:

- a) la scarsa capacità residua in termini di nuovi abitanti che ancora mantiene il vigente PRG;
- b) la necessità di far coincidere il limite della città del futuro con la nuova viabilità di progetto a sud;
- c) l'impossibilità di traslare verso nord l'ipotizzato tracciato della Circonvallazione sud, in ragione della conformazione del territorio.

3.2.8 – L'edilizia biosostenibile.

Con il PSC l'Amministrazione Comunale favorisce fortemente ed incentiva la bioedilizia, ovvero la progettazione ed esecuzione degli edifici che dedica grande attenzione all'ambiente e alla salute degli abitanti, con l'uso di sostanze naturali, facilmente degradabili o riciclabili, il progetto di sistemi e impianti ad alta efficienza, basso consumo e minimo effetto inquinante. In tal modo l'Amministrazione intende aderire ad Agenda 21, ovvero l'insieme di principi, strategie, obiettivi e azioni finalizzati alla costruzione di un modello di sviluppo sostenibile e durevole per il XXI secolo, attraverso un utilizzo equilibrato delle risorse naturali, umane ed economiche.

Anche in riferimento alla "Carta delle città europee per un modello urbano sostenibile" (Aalborg, 1994) l'impegno per la realizzazione di edifici e insediamenti rispondenti ai criteri del costruire sostenibile rappresenta un obiettivo concreto per l'Amministrazione Comunale di Castel San Giovanni.

L'Amministrazione Comunale privilegia la valorizzazione del patrimonio edilizio attraverso l'ottenimento e l'attestazione, di un livello di qualità superiore a quella ottenibile dalla semplice conformità alla normativa edilizia vigente, ritenendo che la qualità possa derivare da un insieme di prestazioni aggiuntive rispetto ai cosiddetti "requisiti minimi" (o requisiti cogenti delle opere edilizie), nel caso in cui l'edificio venga progettato e realizzato seguendo criteri di rispetto e di risparmio delle risorse ambientali, nonché con particolare attenzione verso materiali e sostanze potenzialmente nocivi.

L'Amministrazione Comunale ritiene che edificare e/o ristrutturare secondo i criteri dell'edilizia ecologica e bio-compatibile (compatibile con la vita) significhi utilizzare e gestire le risorse naturali considerando il loro impatto ambientale e l'impatto che ha l'uomo essere umano con i materiali e con l'habitat creato artificialmente.

L'obiettivo generale dell'edilizia ecologica è quello di progettare e costruire edifici che riducano al minimo gli sprechi e che non esercitino gravi effetti negativi sull'ambiente e sulla salute di chi abita o fruisce dell'elemento casa. Inoltre lo scopo è di creare un edificio e/o una unità abitativa autosufficiente riducendo all'essenziale l'acquisto di energia dall'esterno.

L'Amministrazione Comunale intende favorire quindi un'edilizia in grado (mediante conoscenza e applicazione consapevole delle interazioni tra la vita e l'ambiente costruito) di:

- ▶ soddisfare, in maniera qualitativamente sana, i bisogni abitativi del presente;
- ▶ mantenersi entro i limiti delle "capacità di carico" degli ecosistemi di sostentamento;
- ▶ evitare di compromettere la capacità delle generazioni presenti e future di soddisfare i propri bisogni abitativi.

Ogni intervento edilizio (nuovo e/o ricostruzione e/o restauro) nel ciclo completo di attuazione (dalla progettazione allo smaltimento dei componenti l'intervento edilizio) dovrà quindi tendere a possedere le seguenti caratteristiche:

- ▶ essere costruito con prodotti bioedili;
- ▶ essere a "minimo-minor" impatto globale (per esseri viventi, ambiente, compatibilità tra materiali).

Per gli interventi rivolti ad una progettazione edilizia ed urbanistica che tenga conto dei criteri della biodilizia, si prevede, compatibilmente con la specifica situazione del sito, che:

la progettazione dovrà privilegiare l'adozione delle misure atte al contenimento dei consumi energetici in funzione della massima disponibilità solare e del minimo ombreggiamento fra edifici (diritto al sole, orientamento prevalente e volumi compatti o accorpati);

- ▶ per una migliore captazione solare ed un più efficace bilancio energetico, preferenza per ampie superfici vetrate verso sudest e sud progettate con elementi che evitino il surriscaldamento estivo. Per il lato nord le finestre dovranno avvicinarsi al rapporto minimo fissato dal RUE al requisito cogente R.C. 3.6 "Illuminamento naturale";

- ▶ certificazione dei requisiti dei principali materiali bio-ecocompatibili utilizzati o scelti fra quelli prodotti a basso consumo energetico (minore contenuto di “energia grigia”);
- ▶ possibilità di non computare nella volumetria le verande o serre solari vetrate non riscaldate disposte nei fronti sud-sudest e sud-sudovest con funzione di captazione solare e giardino d'inverno, fino ad un limite massimo del 20% del volume del fabbricato, purché con superficie vetrata maggiore del 70% dei lati esterni (pareti e coperto);
- ▶ possibilità di non computare nel volume le vetrate dei balconi (profondità massima 2,50 m) volte a nord e con effetto tampone sui locali interni;
- ▶ le pareti esterne dovranno essere composte da materiali traspiranti, e con caratteristiche di accumulazione (spessore fino a 30 cm), di coibenza e smorzamento al rumore;
- ▶ spessore dei solai intermedi adeguato alle norme previste per l'isolamento acustico;
- ▶ pareti esterne idonee ad attutire il rumore dall'esterno come da norme previste per l'isolamento acustico;
- ▶ posizionamento di essenze arboree per ottenere il raffrescamento e la schermatura (dal rumore, dal vento e dalla radiazione solare estiva e dal freddo);
- ▶ preferenza per l'utilizzazione di strutture a muratura portante e solai in legno o in latero-cemento debolmente armati e orientati.
- ▶ abolizione integrale delle barriere architettoniche sia per quanto concerne gli spazi esterni sia per gli spazi di relazione interni posti al piano terra.

Una casa progettata con criteri di qualità e sostenibilità ambientale, dovrà:

- ▶ tenere in debita considerazione all'atto della progettazione, definizione e orientamento degli spazi e degli arredi, le eventuali fonti inquinanti presenti in sito (elettromagnetiche, acustiche, geobiologiche, ecc.);
- ▶ essere permeabile alle energie cosmiche naturali e non disturbare il campo magnetico naturale terrestre;
- ▶ dovranno essere impiegati a questo scopo materiali da costruzione naturali e biocompatibili:
- ▶ strutture verticali portanti preferibilmente in muratura con elevate caratteristiche di traspirazione, coibenza, accumulo termico, fonoassorbimento, ed igroscopicità;
- ▶ strutture orizzontali portanti, solai, preferibilmente in legno con elevate caratteristiche di isolamento acustico ed igroscopicità;
- ▶ strutture di copertura, tetti, preferibilmente in legno, opportunamente coibentate ventilate e traspiranti;
- ▶ intonaci interni ed esterni, tinte e vernici privi di inquinanti, cariche, solventi e pigmenti chimici, realizzati a base di materiali naturali (calci, olii, cere e resine naturali, caseina), atti a garantire il massimo grado di traspirazione;
- ▶ materiali di coibentazione naturali privi di trattamenti sintetici, altamente traspiranti;
- ▶ arredamenti e tappezzerie preferibilmente in legno massello e tessuti naturali, con trattamenti esclusivamente naturali e traspiranti;
- ▶ essere correttamente orientata rispetto al sole: dovranno essere preferite ampie superfici vetrate verso sud (con tolleranza di 45°), sudest e ovest (ma solo nel caso del giardino d'inverno), e limitata la costruzione di locali ciechi, anche se di servizio; gli interventi dovranno comunque tenere conto del contesto ambientale, architettonico e tipologico;
- ▶ favorire processi di ventilazione naturale per un adeguato ricambio d'aria nei locali;
- ▶ avere impianti elettrici progettati affinché, per quanto possibile:
- ▶ sia contenuta l'alterazione del campo elettromagnetico naturale
- ▶ si limitino ulteriori sorgenti di inquinamento elettromagnetico, con speciale attenzione per le camere da letto;
- ▶ all'interno di ogni locale sia garantito il giusto grado di illuminazione naturale (con finestre orientate in modo da sfruttare la luce riflessa dai soffitti e dalle pareti circostanti) in funzione dell'uso e della destinazione impiegando corpi illuminanti a basso consumo che riproducano, per quanto possibile, lo spettro solare;
- ▶ avere impianti termici progettati per:

- ▶ favorire nel tempo il risparmio energetico;
- ▶ ridurre l'inquinamento ambientale verso l'esterno;
- ▶ funzionare per "irraggiamento" (con velocità dell'aria max 0,5 m/s) a bassa temperatura di esercizio in modo da limitare la formazione, all'interno dei locali, dei moti convettivi che modificano la qualità dell'aria in quanto a umidità, ionizzazione e polveri;
- ▶ avere impianti idrici realizzati con tubature che non rilascino alcuna sostanza nociva e rubinetti dotati di riduttori di flusso per evitare un eccessivo dispendio d'acqua;
- ▶ disporre di un sistema di recupero delle acque meteoriche per un utilizzo irriguo e preferibilmente anche per altri usi non pregiati;
- ▶ avere giardino e essenze arboree progettate e disposte in relazione all'ombreggiamento e raffrescamento, alla schermatura rispetto ai venti dominanti e per schermare dall'inquinamento acustico, e preferenzialmente allo smaltimento dei reflui domestici mediante sistemi di lagunaggio o per sub-irrigazione;
- ▶ risultare integralmente accessibile sia negli spazi esterni sia negli spazi di relazione al piano terra (ambienti di soggiorno e almeno un bagno), mediante l'abbattimento di tutte le barriere architettoniche.
- ▶ Ovunque sia possibile sono da privilegiare, per tutte le funzioni, soluzioni di bioedilizia che consentano l'illuminazione naturale ed il ricambio d'aria di spazi confinati, mediante sistemi di captazione-convogliamento-diffusione.

Quanto premesso viene tradotto con le norme regolamentari che verranno dettagliate dal RUE.