

Comuni di
Aprigliano, Piane Crati, Pietrafitta
(PROVINCIA DI COSENZA)
Piano Strutturale in forma Associata
Legge Regione Calabria 16 aprile 2002, n. 19 e s. m. ed i.



Documento Preliminare di PSA

Progettisti incaricati in R.T.P.
ing. Carlo De Vuono (capogruppo)

ing. Vincenzo Ferreri

ing. Massimo Cristiano

ing. Emilio Soda

ing. Gianluca Milizia

dott. geol. Carmine Nigro

arch. Erminia Curci

dott. agr. Mario Ferraro

Collaboratori ing. Francesco Baldino ing. Gianfranco de Tullio ing. Gaetano De Rose

Il Sindaco del Comune di Aprigliano

Il Sindaco del Comune di Piane Crati

Il Sindaco del Comune di Pietrafitta

(_____)

(_____)

(_____)

Deliberazione di approvazione

Deliberazione di approvazione

Deliberazione di approvazione

C. C. n. ___del _____

C. C. n. ___del _____

C. C. n. ___del _____

Il Segretario Comunale

Il Segretario Comunale

Il Segretario Comunale

(_____)

(_____)

(_____)

Il Responsabile dell'Ufficio Unico di Piano

(ing. Pasquale Luca Lavorata _____)

Elaborato

1

Scala

Data

mar 2009

RELAZIONE DI PRESENTAZIONE

1. RELAZIONE DI PRESENTAZIONE

La Legge Regionale n° 19 del 2002, ha comportato 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'entrata in vigore della LUR 19/2002 e la conseguita piena efficacia delle sue prescrizioni attraverso la definitiva approvazione delle Linee Guida della Pianificazione Regionale, obbligano, oramai, alla necessità di contemperare alle diverse peculiarità del territorio e delle sue componenti: concetto che, appunto, sta alla base dei principi ispiratori e fondativi delle succitate disposizioni regionali.

Si è tenuto conto, in altri termini, non solo e soltanto degli aspetti geologici e geomorfologici del territorio, ma anche degli aspetti culturali ed economici legati alla vita ed alla storia del luogo, di quelli agronomici, idraulici, idrogeologici, tecnici, tecnologici (reti, risparmi energetico) e, ovviamente, di quelli paesaggistici e ambientali.

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.

La principale innovazione è costituita dall’introduzione di tre nuovi strumenti urbanistici che scorporano i contenuti dei tradizionali Piani Regolatori Generali:

- Piano Strutturale Comunale (PSC) o Piano Strutturale Associato (PSA), 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 socio-economiche.

- Piano Operativo Comunale (POC), è 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.

- Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) è anch’esso uno 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 o PSA.

Oggetto fondamentale del PSC, introdotto dalla L.R. n°19/2002, 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 trasformazione o di riqualificazione. 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.

Il POC costituisce, invece, strumento di indirizzo e coordinamento per il Programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali o comprensoriali 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.

A distanza di sette anni dal varo della nuova legge urbanistica regionale, siamo ancora nella fase di avvio della nuova generazione di strumenti urbanistici comunali e di ambito, nuova nella concezione e nella strutturazione. L'avvio dell'elaborazione dei nuovi strumenti appare ancora, in questo momento, lento e non privo di problematiche, proprio in relazione alle forti innovazioni culturali, disciplinari e procedurali che la legge ha introdotto, e che solo in parte si è cominciato ad esplorare nelle loro implicazioni dopo oltre un ventennio in cui si era consolidato un 'modello' di Piano Regolatore, stabile, sperimentato, relativamente rigido e diffusamente applicato in tutta la regione.

La nuova legge non ha delineato un nuovo modello altrettanto rigido, ha il pregio di aprire la strada a sperimentazioni in una pluralità di direzioni e a forme-piano non strettamente prefissate, ma 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 delle responsabilità e competenze fra Regione, 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 polifunzionali, 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” ;

- 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, ed anche le modalità e i tempi di realizzazione della città da costruire, entro i limiti e le condizioni predefinite nel PSA.

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, sia sul piano finanziario che 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).

Il processo di elaborazione del nuovo strumento di pianificazione è distinto in fasi, ciascuna caratterizzata da propria documentazione:

-il DP (Documento Preliminare), contenente il QC (Quadro Conoscitivo) e le scelte strategiche e di assetto del territorio;

- la Conferenza di Pianificazione, con la quale si apre il momento di concertazione istituzionale;

- il PSA vero e proprio (Tavole e Norme costituenti il Piano Strutturale Associato);

- il POC (Piano Operativo Comunale);

- il RUE (Regolamento Urbanistico-Edilizio);

Dal punto di vista metodologico, la disciplina regionale prevede un processo partecipato di elaborazione dei piani in ogni fase, attraverso:

-la concertazione delle scelte di piano con gli altri livelli amministrativi e i comuni contermini;

-la concertazione con le organizzazioni economiche e sociali;

-il confronto con gli operatori privati e i singoli cittadini.

I Comuni di Aprigliano, Piane Crati e Pietrafitta hanno intrapreso questo percorso costituente i nuovi strumenti urbanistici in linea con quanto predisposto dalla Legge Regionale n°19/2002 sostanziandosi in questa prima fase nella produzione di linee programmatiche, naturale sviluppo della fase conoscitiva, dando le indicazioni per la successiva definizione di un quadro progettuale dal quale dovrà scaturire, a seguito dei processi partecipativi, il documento condiviso che si configuri come proposta di nuovi assetti strutturali del territorio.

Il percorso di lavoro seguito in questi mesi ha attraversato diverse fasi: dall'indagine sulle morfologie fisiche, economiche e sociali del Comune, alla valutazione del suo patrimonio ambientale, dall'analisi dello stato della pianificazione vigente alla conoscenza dei fenomeni che ne hanno condizionato l'attuazione, per arrivare alla costruzione di nuovi scenari di sviluppo,

riguardanti l'intero territorio comunale, che formeranno la trama del nuovo quadro pianificatorio, quindi la base del PSA.

La struttura del lavoro sottende l'idea di un particolare rapporto fra conoscenza, indagine ed attività progettuale.

Da un lato, le attività di analisi non rappresentano solamente una fase preliminare del lavoro, ma si sviluppano, con una propria autonomia, per l'intero percorso di costruzione del Piano Strutturale, dall'altro, l'attività di progettazione, considerata come una particolare forma di indagine, viene avviata fin dalla fase iniziale, contribuendo alla precisazione di temi e problemi e alla conoscenza dei diversi ambiti urbani.

Con questo documento Le Amministrazioni hanno inteso accompagnare l'elaborazione del Piano Strutturale Associato (PSA) con incontri di informazione e consultazione, nell'ambito dei quali hanno promosso lo scambio di informazioni e l'elaborazione di proposte condivise per il futuro del territorio sulla base di un documento programmatico che si propone come prima sintesi progettuale di queste Amministrazioni.

La scelta di redigere il PSA è stata per le Amministrazioni dei tre Comuni un salto di qualità nella politica di pianificazione dei propri territori perché si abbandonano le scelte di campanile chiuse nell'ambito dei propri confini Comunali per abbracciare scelte e politiche a scala sovracomunale che se opportunamente supportate sia nella fase di pianificazione ma ancor più nella fase attuativa, mirano:

-ad ottimizzare le risorse sempre più scarse , contenere gli sprechi ed elevare la qualità dei servizi.

- alla possibilità di dotazione di attrezzature tecniche di pianificazione, progettazione e gestione che i piccoli Comuni non sono in grado di mantenere con proprie risorse;

- alla possibilità di realizzare una gestione comune dei servizi economicamente non convenienti al di sotto di una certa soglia di popolazione contenendo quindi gli sprechi dei gestione migliorandone i livelli di qualità;

- Possibilità di gestione di risorse naturali (paesaggio, aree boscate, bacini idrici ed idrografici, ecc.) che spesso travalicano i confini dei piccoli Comuni.

- a realizzare programmi di sviluppo a scala sovracomunale.

Il PSA, poichè interesserà tutto il territorio dei Comuni associati, sostituirà, a tutti gli effetti, il PSC.

Esso sarà composto di *due parti distinte* di cui:

- *la prima, generale per tutti i Comuni associati*, conterrà norme relative al paesaggio, alle aree naturali, al territorio agricolo, alla difesa del suolo ed alle infrastrutture a valenza sovracomunale;

- *la seconda, specifica per ogni Comune associato*, relativa alle aree urbanizzate, urbanizzabili ed ai servizi ed infrastrutture a scala comunale.

La presente relazione introduttiva è interamente riportata all'interno della RELAZIONE GENERALE che completerà con note, dati e parti descrittive quanto sinteticamente è stato anticipato con la questa presentazione.