



COMUNE DI ROMBIOLO
PROV. VIBO VALENTIA

PIANO STRUTTURALE COMUNALE
RELAZIONE DOCUMENTO PRELIMINARE

TECNICI REDATTORI:

Arch. PIETRO FERRARO

Ing. PIETRO BARLETTA

Geom. ANTONIO ARTUSA

Geol. ENZO MORELLI

Agr. ANTONINO COSTANZO

RELAZIONE DOCUMENTO PRELIMINARE

Dallo studio di analisi effettuato in precedenza emergono i contenuti essenziali del Quadro Conoscitivo:

- l'analisi delle risorse territoriali, naturali ed antropiche, al fine di orientare le scelte di governo del territorio verso lo sviluppo sostenibile;
- la lettura interpretativa del territorio come base degli strumenti e dei metodi di piano;
- la ricognizione dei vincoli e dei limiti d'uso delle risorse, costituente avvio della valutazione di sostenibilità;
- la sistematizzazione delle pianificazioni sovraordinate e degli atti urbanistici comunali per definire il quadro delle coerenze reciproche e nei confronti dei nuovi strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica comunale.

La formazione del Quadro Conoscitivo, di cui di seguito si illustrano i contenuti e la struttura, risponde all'obiettivo tecnico-amministrativo di fare precedere la formazione del Piano Strutturale Comunale (PSC) e del Regolamento Edilizio ed Urbanistico (REU), dalla rilevazione, interpretazione ed ordinamento delle conoscenze, costituenti base per la successiva redazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica comunale.

STRUTTURA E CONTENUTI DEL QUADRO CONOSCITIVO

La legge regionale e le linee guida definiscono gli obiettivi della pianificazione ed i suoi contenuti.

Gli obiettivi della pianificazione territoriale ed urbanistica sono rivolti a promuovere un ordinato sviluppo del territorio, attraverso processi di trasformazione che siano compatibili con la sicurezza e la tutela dell'integrità fisica e con l'identità culturale del territorio. All'articolo 1, infatti, viene affermato che la Regione Calabria *“assicura un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale orientato allo sviluppo sostenibile del territorio regionale, da perseguire con un'azione congiunta di tutti i settori interessati, che garantisca l'integrità fisica e culturale del territorio regionale, nonché il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, dei connotati di civiltà degli insediamenti urbani, delle connessioni fisiche e immateriali dirette allo sviluppo produttivo e all'esercizio della libertà dei membri della collettività calabrese; promuove un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e storico-culturali”*.

La natura innovativa e complessa degli strumenti urbanistici introdotti dalla Legge Urbanistica Regionale 19/2002 e s.m.i. richiede, nella sua applicazione, un approccio interpretativo parimenti innovativo e sperimentale, un metodo di lavoro che operi attraverso fasi di lettura, descrizione ed interpretazione dei fenomeni territoriali ed insediativi.

Parte fondamentale di questo atteggiamento e di questo nuovo approccio è il *“ruolo della conoscenza, profonda e condivisa del territorio; una conoscenza che sia strumento per la verifica delle compatibilità delle azioni. Si tratta di una conoscenza che deve essere parte costitutiva e “fondante” del processo di formazione del piano. All'elaborazione della conoscenza, infatti, è affidato il compito di legittimare, sostenere, valutare e indirizzare le scelte di governo del territorio e della formazione dei piani. Esse definiscono categorie concettuali che legano in maniera indissolubile il processo di descrizione e di interpretazione del territorio con le politiche urbanistiche, territoriali e ambientali che si dovranno perseguire”*. Principi e contenuti che vengono espressamente richiamati dalla Legge Urbanistica Regionale.

Il riferimento comune delle nuove normative urbanistiche allo sviluppo sostenibile, induce a strutturare la pianificazione del territorio sulla base di una adeguata conoscenza delle risorse ambientali, della definizione delle risorse da tutelare, dello statuto dei luoghi, della valutazione degli effetti ambientali delle azioni di trasformazione. Così all'articolo 3 della L.U.R. 19/2002 – *Principi generali della Pianificazione Territoriale Urbanistica* – si afferma che:

1. La pianificazione territoriale ed urbanistica si fonda sul principio della chiara e motivata esplicitazione delle proprie determinazioni. A tal fine le scelte operate sono elaborate sulla base della conoscenza, sistematicamente acquisita, dei caratteri fisici, morfologici e ambientali del territorio, delle risorse, dei valori e dei vincoli territoriali anche di natura archeologica, delle utilizzazioni in corso, dello stato della pianificazione in atto, delle previsioni dell'andamento demografico e migratorio, nonché delle dinamiche della trasformazione economico-sociale, e sono definite sia attraverso la comparazione dei valori e degli interessi coinvolti, sia sulla base del principio generale della sostenibilità ambientale dello sviluppo.

2. La pianificazione territoriale e urbanistica si informa ai seguenti obiettivi generali:

- promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;
- assicurare che i processi di trasformazione preservino da alterazioni irreversibili i connotati materiali essenziali del territorio e delle sue singole componenti e ne mantengano i connotati culturali conferiti dalle vicende naturali e storiche;
- migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;
- ridurre e mitigare l'impatto degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;
- promuovere la salvaguardia, la valorizzazione ed il miglioramento delle qualità ambientali, architettoniche, culturali e sociali del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente, finalizzati anche ad eliminare le situazioni di svantaggio territoriale;
- prevedere l'utilizzazione di un nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.

L'assunzione che il territorio è soggetto dotato di identità implica, prioritariamente, la ricerca ed il riconoscimento delle identità depositate nel territorio: la loro natura profonda e durevole. I materiali della memoria e della identità, i loro segni, visibili e latenti, sono quelli che devono dare legittimazione e coerenza ai temi del riordino, della ricostruzione e dell'ammodernamento delle strutture urbane e territoriali.

La rappresentazione e la valutazione organiche dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano costituisce, pertanto, riferimento indispensabile per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del piano e per l'avvio del processo di valutazione di sostenibilità.

Il Quadro Conoscitivo costituisce la forma in cui vengono restituiti i capisaldi della lettura del territorio, nei suoi caratteri fisici, ambientali, storici, insediativi, infrastrutturali, culturali, sociali ed economici, al fine di cogliere l'identità ed il ruolo del territorio stesso. E questo affinché le azioni di conservazione, tutela e trasformazione possano partire dal riconoscimento, dalla salvaguardia e dalla ricostituzione delle relazioni che intrinsecamente legano elementi e strutture in quelle forme che noi chiamiamo paesaggio.

Quindi, il problema non è misurare la capacità di un territorio di sopportare trasformazioni, ma riconoscere quali trasformazioni appartengono a quel territorio, alla sua storia, alla sua natura, alla sua comunità

La lettura del territorio comprenderà, pertanto, i caratteri fisici e paesistici dello stesso considerati nei loro aspetti geologici e geomorfologici, vegetazionali ed insediativi: ovvero le caratteristiche naturali e storiche dei paesaggi. Le risorse naturali ed antropiche del territorio verranno analizzate singolarmente e nelle loro strutture, come risorse singole e come componenti di sistemi e strutture paesaggistiche e territoriali.

Si perverrà, infine, a dei *quadri di sintesi* che costituiranno l'individuazione dei caratteri strutturanti del territorio, connotativi della sua storia e del suo paesaggio, che costituiranno le "*invarianti strutturali*".

La costruzione del *Quadro Conoscitivo* assume un'importanza fondamentale, secondo obiettivi e caratteristiche molto diverse dal ruolo che le conoscenze e le analisi preliminari avevano nei tradizionali modelli di pianificazione. Inoltre, la formazione del sistema delle conoscenze costituisce un processo che si deve progressivamente arricchire e specificare diventando vero e proprio momento permanente

Il Quadro Conoscitivo ha il senso di:

- *quadro di riferimento* per definire obiettivi e strategie
- *quadro di recepimento* degli indirizzi della pianificazione sovraordinata
- *momento permanente* per l'aggiornamento costante della conoscenza

Il Quadro Conoscitivo deve essere, perciò, predisposto nelle forme e con i mezzi più opportuni ed idonei a rappresentare e ad interpretare gli assetti ed i processi, a costituire riferimento esplicito per la definizione degli obiettivi, delle azioni e degli sviluppi del piano, ad alimentare il sistema delle conoscenze.

La costruzione di questo Quadro comporta un vero e proprio programma di acquisizione delle informazioni territoriali, costituenti parte integrante dell'attività di governo del territorio. Informazioni che devono essere acquisite, organizzate e mantenute aggiornate, anche ai fini della consultazione da parte di chiunque vi abbia interesse.

L'acquisizione comporta, anche, uniformare le metodologie di indagine ed assicurare la raccolta e la circolazione delle informazioni territoriali.

Da qui l'importanza, ribadita da tutte le nuove leggi regionali, di un Sistema Informativo Territoriale che raccolga l'insieme dei riferimenti conoscitivi a disposizione delle diverse istituzioni e degli operatori interessati al governo del territorio.

In Calabria, in assenza di QTR, a norma di legge, sono le stesse Linee Guida ad assumere il valore e l'efficacia del QTR fino all'approvazione dello stesso ed a regolare l'uso consapevole delle risorse. Le Linee Guida, perciò, possono essere assunte come riferimento per elaborare tutto il percorso di piano, coniugandole con il testo normativo che prevale in caso di diversità di orientamento.

IL QUADRO CONOSCITIVO CONTIENE

1. **L'analisi delle risorse territoriali, naturali e antropiche, la cui conoscenza approfondita è necessaria per orientare le scelte di governo del territorio verso uno sviluppo sostenibile.**
2. **La ricognizione della pianificazione comunale vigente, dei vincoli e della pianificazione sovraordinata al livello comunale.**
3. **La lettura interpretativa del territorio come premessa al progetto di piano.**

IL DOCUMENTO PRELIMINARE E LA CONFERENZA DI PIANIFICAZIONE

Il Documento Preliminare

Acquisite le conoscenze che definiscono il Quadro Conoscitivo, sarà stato delineato uno "Scenario di riferimento" (Cfr. Linee Guida, Cap. V, 5.2.5) sulla scorta del quale verrà redatta una "Bozza di Documento Preliminare" che costituirà la base per l'elaborazione da parte del Consiglio Comunale del *Documento Preliminare del Piano e del Regolamento*, a norma dell'articolo 27, comma 2, della L.U.R. 19/2002.

Il Documento Preliminare partirà dalla presa di conoscenza dei punti di forza e delle risorse del territorio, nonché delle sue problematiche e debolezze e sancirà i valori intoccabili del territorio che ne costituiscono *invarianti*. Delineerà, quindi, gli *obiettivi*, tanto generali quanto specifici, e le *strategie* da mettere in atto dalle quali deriveranno le *azioni* da intraprendere e si potrà definire, infine, lo schema strategico del piano.

La conferenza di Pianificazione

Elaborato il Documento Preliminare da parte del Consiglio Comunale, il Sindaco convocherà, ai sensi dell'articolo 13 della Legge, la *Conferenza di Pianificazione* alla quale inviterà "la Provincia; i Comuni contermini e quelli eventualmente individuati dal P.T.C.P. ai sensi del comma 3 dell'art. 13; la Comunità Montana e gli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette territorialmente interessati; le forze economiche e sociali ed i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione" (Cifr. L.U.R. 19/2002, art. 27, comma 2).

Le Amministrazioni, gli Enti e le Associazioni partecipanti alla Conferenza espongono le loro osservazioni, proposte e valutazioni, delle quali si dà atto in un apposito verbale che l'amministrazione precedente è tenuta a considerare nel processo di pianificazione avviato.

La Conferenza si concluderà entro i **quarantacinque giorni successivi** alla sua convocazione e ad essa è affidato il compito di valutare il Documento Preliminare elaborato dal Consiglio Comunale "in ordine alla compatibilità ed alla coerenza delle scelte pianificatorie con le previsioni degli strumenti di pianificazione sovraordinati ed alla realizzazione delle condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio" (Cifr. L.U.R. 19/2002, art. 13, comma 1).

La Conferenza ha, quindi, il compito di garantire una “*verifica di compatibilità e coerenza*” degli obiettivi e delle strategie di piano, consentendo a tutti i soggetti interessati di contribuire con osservazioni e suggerimenti tanto alla definizione del Quadro Conoscitivo, quanto alla realizzazione delle condizioni per lo sviluppo del territorio.

IL NUOVO QUADRO NORMATIVO

A.1 L'innovazione della legge urbanistica regionale

Nell'attesa di una riforma nazionale, a lungo auspicata ma mai varata, anche la Calabria, ultima fra le regioni italiane, ha prodotto una legge-quadro in materia di normativa urbanistica, che detta norme per il governo del territorio tali da innovare significativamente, sul piano dei metodi come su quello dei contenuti, la strumentazione precedente. La Legge Regionale del 16 aprile 2002, n. 19 ha comportato una profonda innovazione nella disciplina della pianificazione, declinando il concetto di tutela, governo e uso del territorio non solo attraverso lo strumento strettamente urbanistico, ma attraverso procedure e strumenti complessi di governo del territorio, anche alla luce del nuovo art. 117 della Costituzione. L'urbanistica diviene così disciplina riferita al governo complessivo del territorio nella sua accezione più piena, indissolubilmente connessa alla valutazione di sostenibilità delle scelte in relazione alle ricadute sul complesso delle risorse e dei processi ambientali. L'innovazione ha investito sia gli aspetti relativi alle finalità e agli indirizzi generali con la traduzione in norma del concetto di "sviluppo sostenibile", definendo ruoli e strumenti a disposizione dei diversi enti locali per partecipare efficacemente al governo del territorio, 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 e territoriale.

In particolare, l'innovazione più evidente introdotta nel Piano urbanistico riformato è la distinzione in due componenti: da un lato la componente strutturale e dall'altro quella più propriamente operativa. Alla prima si riferisce il Piano Strutturale Comunale (PSC), il quale procede ad operazioni, conoscitive e propositive, finalizzate alla definizione degli obiettivi strategici, delle scelte di assetto territoriale e delle politiche di intervento urbanistico, con riferimento sia alle indicazioni del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) sia alla programmazione comunale. Oggetto fondamentale del PSC è dunque l'insieme delle attività volte al riconoscimento delle risorse e alla contestuale definizione degli obiettivi 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 PSC sceglie le principali linee di tutela e sviluppo del territorio urbano e rurale, e in particolare: "classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, individuando risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità; determina le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili; definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale in funzione delle sue caratteristiche; disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale; individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale; individua in linea generale le aree per la realizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche, di interesse pubblico e generale di maggiore rilevanza; delimita gli ambiti urbani e periurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione; individua gli ambiti destinati all'insediamento di impianti produttivi; definisce per ogni Ambito, i limiti massimi della utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile nonché i requisiti quali-quantitativi ed i relativi parametri; delimita e disciplina gli ambiti di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio; delimita e disciplina ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale; individua gli ambiti di tutela del verde urbano e periurbano, le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile, i nuclei di edificazione abusiva, ai fini del loro recupero urbanistico nel contesto territoriale ed urbano" (dall'art. 20, comma 3).

Il PSC opera dunque un complesso di scelte che, fermi restando gli indirizzi localizzativi e infrastrutturali generali e il sistema dei vincoli ambientali, di scala comunale e sovracomunale, sono destinate a divenire cogenti solo se e in quanto confermate dai successivi Piani operativi.

E' inoltre da sottolineare il rapporto fra il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, inteso come Piano di area vasta generale e Piano Strutturale, inteso come piano territoriale a scala comunale. Semplificando, si può sostenere che

il Piano Strutturale riceve dal PTCP un insieme di indicazioni e di scelte sulle questioni territoriali significative nell'ambito di area vasta.

Il Piano Operativo Temporale, POT, è, invece, 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, i quali, avendo entrambi valore a tempo definito, si trovano in tal modo a pari condizioni. Il POT costituisce così 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, e non oltre, le proprie disponibilità di investimento. La partecipazione degli operatori privati agli interventi di nuova urbanizzazione, di sostituzione o di riqualificazione, è promossa dal Comune con procedure concorsuali di evidenza pubblica, attraverso le quali valutare e selezionare le proposte di intervento più idonee a soddisfare gli obiettivi di interesse generale e gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale. I soggetti selezionati si impegneranno, mediante la stipula di un accordo, a realizzare negli stessi cinque anni i propri interventi, nella misura ritenuta possibile e necessaria, e con le caratteristiche qualitative già previste, attuando, sulle aree selezionate dal Comune fra quelle indicate dal PSC, gli indirizzi generali del Piano stesso. Anche il Regolamento Urbanistico Edilizio, RUE, è strumento prescrittivo, in quanto costituisce la sintesi ragionata ed aggiornabile delle norme e delle disposizioni che riguardano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente; ovvero gli interventi di nuova costruzione o di demolizione e ricostruzione, nelle parti di città definite dal Piano generale. Nel RUE sono anche comprese tutte le disposizioni finalizzate alla corretta gestione del Piano, ivi comprese quelle riguardanti il perseguimento degli obiettivi perequativi. Gli indirizzi del PSC, assieme alle proposte per il RUE, dovranno avanzare le indicazioni generali per la formulazione del primo Piano Operativo Comunale, il quale, essendo strumento prescrittivo, dovrà invece presentare un dimensionamento praticamente esecutivo, basato cioè su finanziamenti, o comunque risorse pubbliche già presumibili per l'edilizia sociale, e su una ragionevole previsione di quanto il mercato sarà realmente disponibile a realizzare, alle condizioni localizzative e qualitative indicate, e fornendo le prestazioni richieste.

A.2 La pianificazione di scala provinciale

Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Vibo Valentia (PTCP) è stato adottato il 27 aprile del 2004. La sostanza delle politiche da esso definite possono riassumersi nei seguenti obiettivi principali:

- tutela e valorizzazione degli ambiti di valore naturalistico e più in generale degli spazi aperti, attraverso anche una politica che privilegi la specializzazione agricola, il riuso degli spazi costruiti e il completamento degli spazi parzialmente edificati, senza ulteriore consumo quindi di spazi aperti;
- valorizzazione della risorsa mare, con una politica che favorisca il decongestionamento delle coste e la crescita di un turismo localizzato prevalentemente nei comuni interni;
- valorizzazione del patrimonio culturale e dei boschi della Serra e realizzazione di un polo prevalentemente ricreativo sul Monte Poro al servizio di tutta la fascia costiera provinciale;
- creazione di un sistema urbano multipolare e qualificato, in grado di soddisfare la domanda di qualità della popolazione residente, attraverso una rete di interrelazioni tra residenze, servizi, attività produttive e risorse ambientali e culturali;
- creazione di fattori di localizzazione di nuove attività produttive, artigianali industriali e commerciali, attraverso la promozione di un parco di attività produttive in prossimità dello svincolo Serre dell'autostrada Salerno-Reggio, in uno spazio cioè che, per la sua posizione mediana tra il porto di Gioia Tauro e il grande nodo infrastrutturale di Lamezia Terme, possa costituire un'area di eccellenza per l'attrazione di operatori economici;
- realizzazione di una rete stradale in grado di favorire il movimento delle persone e delle merci col mondo esterno, ma soprattutto consentire l'interscambio all'interno del territorio provinciale; rispetto a questo obiettivo, di particolare importanza saranno il completamento dell'adeguamento in corso dell'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, la effettiva realizzazione del collegamento di Tropea con Soverato, il miglioramento della strada del mare da Pizzo a Tropea. Il PTCP per modificare l'assetto del territorio, intende creare nuove economie di scala per le attività produttive e i

servizi e prevede quindi una organizzazione urbana diversa, in grado di consentire il raggiungimento degli obiettivi specifici assunti. Questa nuova organizzazione urbana dovrà essere basata su alcuni criteri principali di assetto del territorio:

- la strutturazione del territorio in un numero definito di sistemi urbani, in grado ciascuno di offrire a tutti i propri abitanti un sufficiente soddisfacimento della domanda di servizi e le condizioni per poter realizzare una adeguata offerta di posti di lavoro;
- scelte di programmazione di area vasta., relative all'individuazione di aree per insediamenti produttivi di rilievo provinciale aggiuntive rispetto ai PIP già previsti nei diversi comuni della provincia. Queste dovranno avere le caratteristiche idonee a costituire ambiti di attrazione di attività produttive, sia artigianali che industriali, commerciali e terziarie, in genere, e di servizi per l'intera provincia ed anche per un territorio più ampio, in relazione alla loro posizione centrale rispetto al grande porto commerciale di Gioia Tauro e al nodo infrastrutturale e produttivo di Lamezia Terme;
- l'attuazione di un sistema di infrastrutture di trasporto in grado di consentire l'integrazione con il restante territorio regionale e, ai vari comuni, l'accesso ai diversi centri di servizi di vario livello e alle aree per attività produttive.

A.3 Il Documento Preliminare

Il Documento preliminare, secondo la nuova legge urbanistica della Regione Calabria n. 19 del 2002 "Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge Urbanistica della Calabria", è un atto a contenuto pianificatorio di competenza della Giunta comunale nel quale sono individuate le linee portanti del Piano in corso di elaborazione, costituite dagli obiettivi generali dalle scelte strategiche di assetto del territorio, - attraverso le quali si intende realizzare tali obiettivi, - e dall'insieme di limiti e condizioni di cui si dovrà tener conto nel corso della specificazione dei contenuti del Piano Strutturale a garanzia della sostenibilità delle scelte di sviluppo del territorio comunale.

Il Documento preliminare sviluppa come elementi costitutivi:

- gli obiettivi generali dello sviluppo, di riqualificazione del territorio e di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente;
- la definizione di massima degli obiettivi di sostenibilità e dei limiti e condizioni d'uso del territorio allo sviluppo sostenibile;
- l'indicazione dei contenuti strategici del piano;
- la definizione della coerenza della pianificazione comunale e la pianificazione generale e settoriale sovraordinata.

Le scelte di piano devono essere assunte in riferimento al Quadro conoscitivo.

Il Documento preliminare deve infatti garantire coerenza tra le caratteristiche e lo stato del territorio e gli interventi di trasformazione previsti. Esso prospetta dunque un complesso di scelte che toccano l'impianto generale del Piano, volte a definire le soluzioni metodologiche e i criteri informativi generali, piuttosto che la regolamentazione di dettaglio richiesta dalla legge quale contenuto degli strumenti di pianificazione. Il Documento preliminare rappresenta dunque il primo passo, indispensabile, per aprire il processo di pianificazione partecipata e concertata, nell'ambito della specifica Conferenza di pianificazione prevista dalla legge regionale, che porterà alla definizione condivisa di un nuovo piano urbanistico per il territorio di Rombiolo.

B. OBIETTIVI STRATEGICI GENERALI

B.1 Sintesi degli obiettivi strategici generali del Piano.

Gli obiettivi strategici del Piano rispondono a due principali caratteristiche: sono trasversali alle politiche per lo sviluppo, e sono strettamente integrati tra loro. La necessità che emerge fra le altre è quella di puntare alla elaborazione di uno strumento urbanistico che fosse in grado di consentire una gestione territoriale corretta e soprattutto finalizzata temporalmente ad una logica che, puntando al perseguimento di una crescita organica e funzionale, tendesse ad una corretta utilizzazione delle risorse e delle potenzialità dell'intero territorio comunale. Il territorio comunale comprende al suo interno un centro abitato, e le Frazioni di Pernocari e Presinaci, uno sfilacciato tessuto insediativo seriale lungo le strade. Uno degli obiettivi generali del Piano è quello di pervenire ad un globale riequilibrio territoriale mediante una ottimale utilizzazione delle risorse esistenti, consistenti in capacità produttive inesprese, infrastrutture ed attrezzature valorizzabili, capacità ricettive residenziali, valenze antropologiche e culturali che il centro abitato custodisce e che si vanno lentamente perdendo. E' necessario inoltre assicurare un elevato grado di qualità della vita che si esprime essenzialmente in termini di qualità dei servizi sociali primari. Da questo obiettivo generale scaturiscono una serie di idee guida, tra cui l'infrastrutturazione delle zone agricole attualmente mal servite, l'estensione del tessuto produttivo verso un'industria di trasformazione del prodotto agricolo locale più qualificato, il potenziamento del sistema insediativo a favore della struttura produttiva, la valorizzazione delle emergenze naturalistiche esistenti, la dotazione di servizi ed attrezzature per una nuova domanda sociale soprattutto a livello sovracomunale. Oltre questi interventi bisogna considerare opportunamente i problemi a livello comunale particolari e urgenti, quali la viabilità, la valutazione del fabbisogno residenziale, delle attrezzature, dei servizi, la qualificazione delle risorse culturali. Il nuovo Piano, quindi, non deve essere inteso come modello normativo del settore edilizio, ma più complessivamente, come punto di sintesi della dinamica territoriale.

Gli obiettivi specifici che tale strumento persegue sono:

- Ristrutturazione delle armature urbane esistenti attraverso la loro riqualificazione funzionale di servizio;
- Recupero, nei limiti delle proprie potenzialità, della parte storica del Comune;
- Salvaguardia delle aree ritenute di particolare interesse paesaggistico ambientale;
- Potenziamento delle capacità residenziali;
- Creazione di una maglia di servizi residenziali primari per soddisfare il fabbisogno pregresso e quello derivante dalle nuove espansioni, in modo da rendere abbastanza autosufficiente la realtà urbana;
- Individuazione di zone più compromesse dal recente sviluppo e puntare alla loro riqualificazione in termini di servizi, di impianto viario e di qualità generale dell'ambiente urbano;
- Definizione di una maglia generale del Piano che, recuperando quella attuale disorganica e spontanea, determini, da una parte una migliore agibilità e accessibilità alle preesistenze urbane e, dall'altra, una razionale utilizzazione sia delle nuove aree residenziali che di quelle destinate ai servizi;
- Incremento delle attività produttive di carattere artigianale e commerciale mediante apposite aree per poter offrire un supporto infrastrutturale idoneo allo svilupparsi delle attività senza che ciò porti danno alle residenze; Per perseguire tali obiettivi le azioni che il progetto di Piano intende mettere in campo, sono le seguenti: Per quanto riguarda il filone dei cosiddetti temi "strutturali", la riorganizzazione delle reti viarie e di trasporto ed una ponderata redistribuzione di servizi sia in senso qualitativo che quantitativo e funzionale forniranno una risposta adeguata ai problemi di funzionamento degli spazi urbani. Per quanto riguarda il filone dei temi "micro-urbanistici", relativi alla qualità ambientale, le azioni da prevedere vanno dalla individuazione di progetti capaci di produrre una pluralità di spazi collettivi per i diversi usi urbani, a progetti di riqualificazione urbana (piazza, parchi, parcheggi, ecc.) a progetti per nuove funzioni pubbliche e/o private rilevanti legate soprattutto alla costituzione della nuova Provincia. In vario modo potranno così essere affrontati alcuni temi di morfologia urbana emergenti quali il disegno generale urbano, il centro antico, la periferia, la nuova centralità dell'ambiente.

B.2 Lo schema strutturale

Lo schema strutturale rappresenta la sintesi ragionata delle considerazioni sin qui espresse, nonché un'indicazione di massima del contenuto definitivo del Piano Strutturale. In particolare, al suo interno si è provveduto ad individuare tre temi generali:

- Lo sviluppo sociale ed economico
- Le politiche di tutela
- Le infrastrutture per la mobilità

Dall'analisi del quadro conoscitivo scaturiscono i criteri in grado di guidare la prefigurazione del nuovo assetto urbanistico, ed in particolare si evidenzia l'assenza di un disegno urbano organico e la precarietà delle condizioni socio-economiche.

A partire da tali considerazioni prioritarie si è approdati all'individuazione di aree critiche per le quali il Piano propone una articolazione che distingue in prima battuta tra i tessuti della città, gli ambiti da riqualificare e gli areali per nuovi insediamenti.

Allo stato attuale, il sistema insediativo si articola su due polarità: il nucleo di antica formazione, attorno al quale, nel corso degli anni si è andata consolidando l'espansione residenziale e le frazioni di Pernocari, Presinaci, localizzata al confine al Comune di Filandari, Moladi, Garavati, legate alla periferia di Rombiolo. In ciascuno di questi poli, si è provveduto a distinguere tra ambiti consolidati e parzialmente consolidati, nei quali è riconoscibile una trama urbana, per quanto elementare, ed ambiti per i quali sono urgenti interventi di riqualificazione. A completamento di questi sistemi insediativi si sono localizzate le aree suscettibili, in virtù della loro posizione e della loro specifica vocazione, di accogliere l'incremento proposto in termini di dotazioni urbane e di ospitare attività produttive orientate prevalentemente all'artigianato ed alla trasformazione dei prodotti agricoli. Esiste inoltre, lungo la strada principale di comunicazione con Rombiolo e Monte Poro e la strada Provinciale Pernocari Mesiano, un fenomeno di urbanizzazione diffusa, privo di qualsiasi regola e logica insediativa, che nel corso degli anni ha raggiunto una consistenza non trascurabile. Allo scopo di sanare questa situazione sono stati individuati degli areali destinati alla ricucitura del tessuto urbano ed alla creazione di una nuova e ben definita centralità urbana. Altra situazione degna di attenzione è l'espansione residenziale che si è attestata lungo il territorio perturbano; per la quale si prevede un intervento incremento della dotazione, in termini di servizi, attrezzature e più in generale di miglioramento della qualità urbana. Per quanto riguarda il sistema naturale ed ambientale, gli inserti verdi sono finalizzati ad aumentare la qualità ambientale e la vivibilità del centro di antica formazione. Lo schema strutturale prende infine atto delle previsioni del Piano di Assetto Idrogeologico, localizzando le zone di rischio presenti all'interno del territorio comunale.

B.3 Sicurezza e lotta al degrado

Il tema del degrado urbano, e in modo più specifico il degrado fisico degli spazi urbani pubblici, ma anche privati, non sembra presentare tassi tali da invocare interventi urbanistici a carattere di urgenza particolare, ma non deve tuttavia portare alla sottovalutazione del tema che necessita di politiche strutturali e articolate. Un'urbanistica, quindi, che si interessi della sua connessione con la sicurezza come declinazione della qualità urbana; e d'altro canto, una nozione di 'sicurezza' interpretata e rivolta, in termini preventivi, a limitare e/o dissuadere comportamenti criminali o, semplicemente, atti di inciviltà, anche attraverso una più razionale e oculata organizzazione dello spazio fisico, e in particolare degli spazi pubblici, seguendo l'ipotesi-limite che si possa prevenire la criminalità, o almeno contribuire a farlo, tramite un'attenta progettazione. Recuperare gli spazi urbani partendo da un'idea di sicurezza che scaturisce da un controllo informale e spontaneo del territorio da parte della comunità locale: in altre parole, un vivere e interagire con il proprio territorio consolidando legami di vicinato, rafforzando la struttura del tessuto sociale con un mix di attività socialmente strutturate, economiche, associative, di divertimento.

La vitalità dello spazio pubblico deriva dalla qualità dell'ambiente e dei percorsi, dalle funzioni che vi sono inserite, e tutto questo è anche l'esito di una gestione attiva e consapevole dei processi, rispetto al ruolo che il progetto può assumere quale fattore che concorre alla prevenzione del crimine e del conflitto locale fra gruppi sociali portatori di divergenti esigenze. L'identificazione dei cittadini con il loro territorio richiede di creare spazi ben definiti, di buona qualità ambientale, che possano favorire le relazioni sociali e gli incontri, evitando l'anonimato degli insediamenti, i cosiddetti "non luoghi", gli spazi senza caratterizzazione e qualità. Questo chiama anche in campo una necessaria interdisciplinarietà di approccio progettuale che coinvolge, oltre alla sfera tecnica, le competenze dei servizi sociali, dei lavori pubblici, delle autorità di pubblica sicurezza, ecc., in un processo che non esclude, ma al contrario dovrà valorizzare, la partecipazione dei cittadini stessi.

B.4 Qualità urbana e sistema delle dotazioni territoriali

La qualificazione e riqualificazione urbana può darsi solo nell'ambito di una visione generale della città pubblica, con piena assunzione di responsabilità davanti ai cittadini sull'individuazione dei bisogni e l'indicazione degli obiettivi e delle risposte. Al di là delle verifiche di congruenza degli standard normativi, così come indicato, tra l'altro, dalla L.R. 19/2002, la progettazione di un sistema di servizi adeguato alle esigenze che la città esprime è un elemento in ogni caso necessario al percorso di miglioramento della qualità urbana.

Dalla costruzione del quadro conoscitivo sono emersi i seguenti temi oggetto di criticità:

- la necessità di luoghi di incontro e socialità per i giovani;
- gli interventi di riqualificazione del verde pubblico e la realizzazione di spazi verdi sparsi sul tutto il territorio comunale urbanizzato, anche di modeste dimensioni, in aree particolarmente carenti;
- la necessità di recuperare le strutture sportive esistenti;

Un secondo tema decisivo è quello dell'accessibilità ai servizi, che diventa in generale un tema di fruibilità della città, di mobilità pedonale sicura e agevole per tutti: l'eliminazione delle barriere architettoniche, la realizzazione di percorsi sicuri casa – scuola – rete dei servizi, la creazione di piste ciclabili sono alcuni degli elementi che compongono un quadro di mobilità locale adeguata e "facile".

B.5 La partecipazione: un metodo per scegliere

Uno degli obiettivi del programma di lavoro, in attuazione degli indirizzi della L.U.R 19/2002 è quello di promuovere e attivare la più ampia partecipazione alla condivisione delle informazioni, prima, e degli indirizzi, poi, del nuovo Piano, ritenendo indispensabile accompagnare il percorso con azioni e momenti di partecipazione che non si esauriscano nella sede istituzionale della Conferenza di Pianificazione. Tutto questo richiede una gamma di strumenti, di occasioni, di relazioni, articolate, nuove, differenziate. "Ascolto" nei Quartieri e Forum civici sono strumenti ormai sperimentati in diverse realtà (soprattutto internazionali). L'obiettivo è quello di declinare questi strumenti nel contesto in esame, delineando un programma affinché queste diverse istanze, che agiscono a scale e con finalità differenti, potessero contribuire a un progetto complessivo di ripensamento/riprogettazione della città.

Le modalità principali con cui si intende attuare il percorso di partecipazione, come metodo per la diffusione delle informazioni al fine dell'elaborazione di scelte condivise per il futuro della città, sono state in sintesi:

- Informazione e ascolto dei cittadini. Secondo un intenso e articolato programma di incontri, i cui risultati saranno particolarmente preziosi nella definizione degli obiettivi e dei contenuti, conoscitivi e propositivi del Piano.

- Forum cittadini. Costituiti al fine di ampliare i percorsi di partecipazione relativi al processo di piano e necessari alla condivisione dei contenuti. Ad essi va assicurata la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni e della società civile, portatori di interessi diffusi sul territorio, singoli cittadini.
- L'informazione preventiva degli organi istituzionali. Nelle diverse fasi del processo sarà garantita l'informazione preventiva e il coinvolgimento degli organi elettivi istituzionali: Consiglio Comunale

Il Forum, in particolare, si propone come luogo di informazione, ascolto, discussione e condivisione di problemi, punti di vista, proposte e ipotesi di soluzione. Esso si fonda sul coinvolgimento attivo in primo luogo dei singoli cittadini, di quei cittadini che, per tanti motivi, potrebbero aver maturato una rassegnata mancanza di fiducia nelle proprie possibilità d'incidere anche marginalmente su ogni decisione dell'Amministrazione, al punto da ritenere che 'partecipare' non serva a nulla, tantomeno a risolvere i loro problemi quotidiani – ma spesso proprio gli stessi cittadini sui quali le ricadute negative dell'effetto-città tendono ad essere più gravose e penalizzanti, coloro che l'aria della città non rende liberi, ma al contrario sempre più condizionati da sentimenti d'insicurezza e disillusione. Inoltre, obiettivo del Forum è anche il coinvolgimento attivo di quei soggetti che, come usa dirsi, "presidiano pezzi di società", ovvero rappresentanti del mondo del lavoro e dell'impresa, della società civile organizzata, portatori di interessi diffusi sul territorio e protagonisti della vita sociale e culturale della città.

B.6 L'attuazione del piano:

Con il Piano Strutturale l'Amministrazione Comunale delinea "le scelte strategiche di assetto e sviluppo" del territorio comunale; per arrivare alla concreta attuabilità del disegno di città in esso contenuto è necessario disporre di altri strumenti di carattere urbanistico che consentano la regolamentazione delle trasformazioni e la loro disciplina nel tempo (il RUE e il POT, secondo le definizioni degli art. 21 e 23 della LUR 19/2002). Considerata la particolare stagione "iniziale" di questi strumenti, che per la prima volta compaiono nel quadro locale del governo del territorio, è utile che questo Documento Preliminare contenga alcune indicazioni sui principi e i metodi che si intendono poi seguire e adottare per la conduzione delle successive fasi di pianificazione. La Legge Regionale 19/2002 dedica un articolo specifico alla Perequazione urbanistica (art. 54) come strumento per perseguire "l'equa distribuzione dei valori immobiliari prodotti dalla pianificazione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali". Con questa scelta del legislatore regionale, il principio perequativo trova un primo, importante, riconoscimento giuridico, facendo sì che le tecniche applicative di quel principio possano trovare a tutti gli effetti congrua collocazione nei nuovi strumenti urbanistici.

Ma in quali strumenti urbanistici, secondo la tripartizione (PSC/POC/RUE) della legge?

Sempre secondo il già citato articolo 54 spetta al PSC il riconoscimento della "medesima possibilità edificatoria ai diversi ambiti che presentino caratteristiche omogenee, in modo che ad uguale stato di fatto e di diritto corrisponda una uguale misura del diritto edificatorio", mentre POT e PAU assicureranno "la ripartizione dei diritti edificatori e dei relativi oneri tra tutti i proprietari degli immobili interessati, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree", e a sua volta 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".

La perequazione urbanistica è innanzi tutto un principio etico, che persegue l'obiettivo di trattare con equità tutte le proprietà, coinvolte negli interventi di trasformazione urbana, che vengono a trovarsi in tal modo nelle stesse condizioni di fatto e di diritto.

Si tratta di assegnare alle proprietà delle aree coinvolte nella trasformazione della città, che si collocano in situazioni omogenee, pari diritti edificatori e pari oneri in termini di cessioni al pubblico. Si garantisce così l'acquisizione alla città pubblica di immobili per le dotazioni territoriali e per gli interventi di compensazione ambientale necessari alla città ed ai suoi processi di trasformazione, e per la soddisfazione di una parte del fabbisogno sociale abitativo. In questo modo, il ricorso all'esproprio per pubblica utilità, con l'attuale normativa particolarmente oneroso, è ridotto ai soli casi limite, con i naturali benefici sia per la finanza locale sia per la riduzione dei duri rapporti di contenzioso con le proprietà toccate dall'acquisizione forzata. La perequazione diventa così uno dei mezzi attraverso cui il piano può raggiungere i propri obiettivi. Essa serve a svincolare le scelte dalle pressioni del mercato e soprattutto ad abbattere la

rendita fondiaria, e quindi il costo delle aree. Così descritta, la strada della perequazione non può che trovare adesioni da parte di quanti sono coinvolti nel processo, a partire dai cittadini che si sentono garantiti dalla serietà e dall'obiettività delle scelte urbanistiche, e che beneficeranno dell'abbattimento dei costi, per finire con le imprese di costruzione, che troveranno maggiori risorse in un mercato meno teso e gonfiato e con più ampi margini per il riconoscimento della qualità e dell'innovazione. Molte sono però le difficoltà legate all'applicazione sul campo del principio perequativo, anche perché la legislazione nazionale non lo ha recepito del tutto come invece quella regionale. La questione sta nel come definire quali indici edificatori riconoscere secondo ambiti omogenei per stato di fatto e di diritto. Esiste un'ampia gamma di fattori che concorrono allo stato di fatto e di diritto degli immobili e, prima ancora di stabilire gli indici di edificabilità, deve essere definita la gamma delle situazioni che concorrono a determinare lo stato di fatto e quello di diritto.

L'applicazione di tali fattori deve consentire:

- di separare il valore agricolo di un terreno dal valore aggiunto dalla sua edificabilità;
- di individuare con certezza i diritti dei proprietari dei terreni coinvolti nella trasformazione urbanistica.

Una volta stabiliti i criteri di pesatura delle diverse aree, e chiarito con il PSC il progetto di città che l'amministrazione intende promuovere (intendendo con questa espressione un quadro di scelte generali e condivise sulla forma dello sviluppo urbano in cui l'amministrazione stabilisce i livelli di densità dello sviluppo privato e le forme della città pubblica), si potranno assegnare gli indici perequativi. L'indice perequativo non sarà altro che l'esito – in termini quantitativi – delle scelte di piano, e rappresenterà il portato non tanto di un negoziato tra pubblico e privato basato sui rapporti di forza delle parti, quanto invece di un'elaborazione collettiva sulle scelte generali della città che nel Piano strutturale trovano espressione. Il principio perequativo sarà applicato a tutte le aree di trasformazione urbanistica (PAU).

B.7 Nuovi strumenti e nuovi modi per l'attuazione del Piano

E' quindi chiaro che le linee generali del progetto di città si ritrovano nel PSC, ma che saranno i POT lo strumento esecutivo che stabilisce dimensionamento e localizzazioni definitive e conformative dei diritti e dei doveri, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate ai singoli immobili, per i cinque anni di durata. E' quindi attraverso il POT, il RUE ed i PAU che il progetto di città prenderà forma ed è quindi in questi strumenti che si calcolano definitivamente le edificabilità da realizzare. Siamo arrivati dunque alla vera innovazione del Piano Strutturale rispetto al vecchio Piano Regolatore Generale. Assegnando al PSC il solo valore di strumento di indirizzi e previsioni non cogenti, la legge 19/2002 svincola il piano strutturale dalla scadenza quinquennale dei vincoli per le acquisizioni pubbliche ed esclude di assegnare diritti di edificazione privata a tempo indeterminato. Saranno il POT ed i relativi PAU a stabilire con la scadenza quinquennale la dimensione dell'intervento pubblico e di quello privato secondo le linee del progetto generale anticipato dal PSC, secondo le risorse pubbliche e private disponibili e gli impegni conseguenti. In questa prospettiva, non è comprensibile il carattere facoltativo che la Legge 19/2002 ha voluto assegnare al POT, parzialmente corretta dalle Linee Guida, le quali "ritengono altamente auspicabile il ricorso ad esso, soprattutto da parte dei comuni più importanti e di maggiori dimensioni". Sono queste novità fondamentali, che cambiano completamente il modo di operare e il modo di rapportarsi fra pubblico e privato, e di cui gli operatori, sia privati sia pubblici, debbono acquisire consapevolezza. Si tratta quindi di confrontarsi con una nuova cultura del piano che deve partire dalla consapevolezza, da parte dei soggetti protagonisti, del nuovo ruolo che essi rivestono nel processo e delle nuove regole del gioco. Se all'amministrazione comunale spetta l'onere di determinare le condizioni di operatività dello strumento perequativo, è poi il settore privato a doversi fare carico dello sviluppo delle aree nel rispetto delle indicazioni fornite dal soggetto pubblico. I piani attuativi (PAU) di iniziativa privata, rappresentano in questo senso strumenti massimamente adatti a valorizzare la capacità dei privati nel promuovere le linee guida proposte dall'amministrazione attraverso le regole perequative e le altre norme riferite alla qualità dello sviluppo urbano. In sede di attuazione, l'attenzione si sposta sulla capacità del soggetto pubblico di facilitare l'accordo tra i privati; di promuovere un corretto rapporto tra proprietari e promotori del progetto; di valutare possibili modifiche al progetto attuativo che consentano un accrescimento dell'utilità pubblica e privata. Le energie amministrative restano necessarie all'attuazione dei piani e dei progetti: cambia tuttavia l'ambito di azione dell'amministrazione, che passa dall'applicazione delle norme a quello della predisposizione di condizioni di successo per trasformazioni

simultaneamente capaci di rispondere alle istanze dell'amministrazione e alle legittime aspirazioni dei soggetti privati. Una strategia di perequazione organizzata entro una prospettiva generale ed estesa al piano strutturale, che coinvolga tutte le aree della trasformazione, rifiutando la pericolosa logica della contrattazione caso per caso, destinata a determinare potenziali condizioni di sperequazione tra i proprietari interessati dalle operazioni di recupero urbano, costituisce una premessa necessaria per una reale operatività del nuovo Piano.

C AZIONI STRUTTURALI E POLITICHE URBANISTICHE

C.1 Il sistema del verde

Il presente capitolo delinea obiettivi e politiche per il territorio comunale non urbanizzato e per gli spazi verdi e di rilievo paesaggistico/ecologico in ambito urbano. La scelta di accorpate questi temi sottolinea il rilevante interesse ambientale degli spazi aperti di pianura e degli ambiti agricoli periurbani anche come compensazione e mitigazione delle criticità ambientali urbane. In particolare, per quello che riguarda il territorio rurale, se da un lato si ritiene fondamentale promuovere la funzione produttiva degli ambiti agricoli, dall'altro lato una certa attenzione sarà riservata a politiche in materia di natura e paesaggio.

Il verde urbano

L'attuale dotazione di verde pubblico di cui dispone il Comune presenta numerose situazioni irrisolte e incomplete, maturate spesso in modo casuale e non ordinato, con spazi da riqualificare, riprogettare o razionalizzare. Le analisi e le valutazioni del Quadro conoscitivo hanno messo in luce la necessità di dotare la città di nuove aree verdi ma soprattutto, l'urgenza di definire un progetto unitario e organico di sviluppo del verde pubblico capace di costituire un punto di riferimento di lungo periodo per le scelte urbanistiche e di influire in modo positivo e strategico sulla futura fisionomia dello spazio urbano e del territorio circostante, con una forte attenzione anche alle relazioni con i territori comunali adiacenti.

Naturalmente le indicazioni contenute nello schema strutturale hanno carattere generale, mentre per quanto riguarda un progetto innovativo, organico e unitario del verde pubblico, è necessario rimandare le scelte alla definizione precisa di un disegno complessivo, al quale ispirarsi, in relazione anche alle priorità, nell'ambito degli interventi urbanistici, in modo da stabilire linee guida precise alle quali si dovranno attenere gli interventi perequativi. In relazione all'integrazione e allo sviluppo del patrimonio verde pubblico, con particolare riferimento anche alla necessità di provvedere alle ricuciture tra gli spazi esistenti, non può però essere dimenticato l'aspetto economico legato agli interventi manutentivi, per i quali sarà necessario, già dai prossimi anni, prevedere forme specifiche di finanziamento, al fine di garantire la funzionalità e fruibilità, anche in termini di sicurezza, non soltanto delle nuove acquisizioni, ma anche degli spazi verdi già esistenti. Il verde pubblico attualmente presente a Rombiolo risponde alla logica del soddisfacimento degli standard urbanistici del D.M. 1444/68: si tratta pertanto di un patrimonio quantitativamente accettabile, ma che risponde in maniera modesta, in termini di qualità e caratterizzazione degli spazi, alle molteplici esigenze poste dalla città. Sulla scorta di queste premesse, il Piano assume un valore particolare per programmare e avviare i processi di ricucitura e, dove possibile, di implementazione del verde, delineando le nuove acquisizioni sia nell'immediato (in qualche caso attuabili a fronte di modesti sforzi), come nel medio e lungo periodo, in modo da poter organizzare al meglio e rendere sempre più funzionale la preziosa dotazione cittadina.

In questo quadro è di fondamentale importanza riconoscere le potenzialità e le opportunità che il territorio comunale è ancora in grado di offrire, vale a dire l'insieme di spazi aperti, di grandi dimensioni ma anche interclusi al tessuto urbano, che per le loro caratteristiche geografiche, ambientali e paesaggistiche possono rappresentare ambiti privilegiati per programmare un mirato e progressivo completamento del sistema del verde, molti dei quali sono anche strategici per garantire efficaci connessioni ecologiche nel territorio. Proprio per questi motivi risulta indispensabile che il Piano definisca dettagliatamente gli indirizzi e le linee guida, affinché gli sforzi che l'Amministrazione comunale sarà chiamata a compiere in relazione a nuove acquisizioni, nel breve, medio e lungo periodo, non siano funzionali alle

esigenze dei proponenti i nuovi interventi, e quindi a logiche essenzialmente privatistiche, ma ispirati ad un disegno organico e predefinito.

La tutela dell'ambiente rurale

Per quanto riguarda il territorio rurale, è soprattutto evidente l'urgenza di una programmazione unitaria che imponga una nuova relazione tra la città e la campagna più prossima, dove sopravvive un'agricoltura residuale, condizionata e allo stesso tempo allettata dalla progressiva espansione dell'area urbana. In questa prospettiva sono necessari nuovi indirizzi, in grado di stabilire una duratura tutela di buona parte di questo territorio e, al contempo, di offrire una prospettiva di sviluppo economico alle sue porzioni di maggior pregio. È necessario sperimentare nuove forme di gestione che da un lato favoriscano la fruizione pubblica ma, contestualmente, garantiscano le attività produttive attraverso l'adozione di tecniche di coltivazione sostenibili (agricoltura biologica e/o integrata). Una agricoltura in grado di coniugare la redditività con il rispetto dell'ambiente, oltre ad avere positive ripercussioni sul paesaggio rurale, restituendo in qualche caso identità ai luoghi, può fra l'altro offrire numerosi benefici al sistema urbano, consentendo una maggiore depurazione dell'aria, un contributo positivo in termini microclimatici e, in ogni caso, garantendo una maggiore biodiversità.

Risulta essenziale progettare e concepire i futuri spazi verdi pubblici di cui si è parlato anche secondo criteri ecologici, che possono discostarsi in modo anche significativo dalle tipologie canoniche con cui si esprime oggi il verde pubblico cittadino, e nello stesso tempo adottare in certi casi nuove e più opportune soluzioni tecniche per la manutenzione delle aree verdi.

C.2 Qualità ecologico ambientale

Le risorse idriche

L'attenzione sul tema acque si rivolge nell'ordine a due punti principali di tutela:

- la riqualificazione e valorizzazione dei corpi idrici superficiali in relazione al contesto territoriale;
- il contenimento del bilancio idrico e il raggiungimento degli obiettivi di qualità.

Per quanto concerne la tutela e la valorizzazione dei corpi idrici superficiali all'interno del loro contesto territoriale, si osserva che sono presenti conflitti d'uso delle risorse territoriali, che interessano diversi elementi: la qualità delle acque superficiali, la ricchezza biologica e i diversi usi in essere. In questo senso è necessario operare attraverso politiche volte a ridurre l'artificialità dei corsi d'acqua e a recuperare la funzione di corridoio ecologico, perseguendo la massima continuità delle fasce fluviali attraverso la progressiva riduzione e rimozione dei fattori di degrado ambientale e paesaggistico presenti.

Il reticolo idrografico deve essere valorizzato e potenziato, aumentando le capacità di invaso ed evitando qualsiasi tombamento, anche se finalizzato a interventi d'allargamento di sedi stradali. Si ritengono inoltre necessari interventi strutturali sul sistema di scolo, per una maggiore efficienza della depurazione, e le nuove urbanizzazioni dovranno se necessario prevedere sistemi di laminazione delle acque meteoriche compatibilmente con l'efficienza del sistema di smaltimento, e di ottimizzazione del ciclo dell'acqua, oltre alla previsione di reti di smaltimento. Per quanto attiene la tutela del sistema idrico, per una migliore sostenibilità del ciclo dell'acqua, le politiche di attuazione degli strumenti normativi e della pianificazione ad essi collegata, che coinvolgono il contesto comunale di area vasta, comprendono i differenti aspetti connessi al ciclo dell'acqua, ovvero alla correzione dell'attività di prelievo, agli aspetti connessi ai consumi, e al sistema di raccolta e depurazione dei reflui. In questo senso, è assolutamente necessario, di concerto con gli altri soggetti istituzionali interessati, provvedere ad un aggiornamento dello stato e dell'efficacia della rete fognaria, come approfondimento dello stato conoscitivo e come base per la necessaria modellistica.

Per quanto attiene i prelievi, le valutazioni da compiere devono comunque essere condotte a scala sovracomunale, in quanto le iniziative di utilizzo di acque superficiali devono essere condivise a scala di area vasta, e in un confronto diretto con i soggetti gestori della risorsa, prima di fornire indicazioni in tal senso con uno strumento urbanistico. Un'agevole attuazione potrà avvenire nelle aree di nuova urbanizzazione e nelle aree soggette a riqualificazione; particolare attenzione deve essere comunque dedicata alle aree produttive. Per la tutela delle acque sotterranee, si ritiene inoltre necessario attuare politiche che concretamente possano ridurre lo squilibrio tra prelievi e ricarica delle falde. Si ritiene che a livello comunale sia necessario attivare interventi di educazione e informazione dell'utenza.

Aria

Per quanto riguarda il tema inerente la qualità dell'aria, non esistono allo stato attuale, studi di settore in grado di fornire informazioni dettagliate nel merito. In ogni caso, affidandosi a valutazioni puramente empiriche, è possibile affermare che i limiti di legge relativi alla concentrazione di gas inquinanti, sono ben lontani dall'essere avvicinati. Non per questo, però l'attenzione deve essere distolta, per cui, nello spirito di prevenire situazioni di rischio in tal senso, è possibile definire una serie di provvedimenti di carattere generale. E' importante che il concetto di riqualificazione urbana sia applicato anche alla riqualificazione dell'ambiente, e nello specifico dell'atmosfera. Per il perseguimento di tali obiettivi è importante valutare l'aumento del carico urbanistico, che comporta quasi sempre un aggravamento dei flussi di traffico e quindi un peggioramento della situazione complessiva. Gli obiettivi principali sono:

- Sfruttare la riqualificazione per riequilibrare le dotazioni di servizi del quartiere o della zona interessata e contribuire così a ridurre le necessità di spostamento;
- Rispettare le corrette distanze tra strade ed edifici.

Per quanto riguarda gli ambiti dei nuovi insediamenti. I poli funzionali rappresentano i maggiori luoghi di attrazione. In questi ambiti deve essere garantita l'accessibilità di elevato livello qualitativo.

Rumore

Per il le problematiche inerenti il rumore, valgono le stesse considerazioni preliminari svolte per il tema della qualità dell'aria. Anche in questo caso, però, l'occasione fornita dal PSC va sfruttata per perseguire gli obiettivi di sostenibilità a medio e lungo termine, intervenendo operazioni che rivestono carattere di prevenzione rispetto all'insorgenza di criticità future. Da questo punto di vista obiettivo del Piano è quello di portare ad una idonea localizzazione dei nuovi insediamenti residenziali (a cominciare proprio da quelli individuati lungo le direttrici di sviluppo), prevedendo in prima istanza che essi sorgano ad adeguate distanze rispetto alle principali sorgenti sonore (infrastrutture stradali e insediamenti produttivi in primo luogo) e solo in seconda istanza che essi siano mitigati rispetto alle stesse: puntando, in sostanza, a limitare le opere di mitigazione costituite dalle classiche barriere acustiche, che tante volte pregiudicano il paesaggio esistente, e creano beneficio ma nello stesso tempo disagio ai residenti. Le nuove strade previste a servizio dei futuri insediamenti devono nascere già mitigate, prevedendo uno sviluppo in trincea o interrato, opportune fasce di ambientazione laterale costituite, per esempio, da terrapieni rinverditi o fasce boscate. Tra gli obiettivi del PSC vi è inoltre anche quello di promuovere una corretta progettazione architettonica degli edifici (i cui contenuti ovviamente dovranno essere demandati al REU).

Energia ed effetto serra

Il Piano, nell'ambito delle politiche e delle azioni in materia di energia, dovrà perseguire una efficace politica di programmazione energetica finalizzata a definire strategie per il risparmio energetico, le energie rinnovabili e la riduzione delle emissioni climalteranti.

Rifiuti

Il PSC deve affrontare il tema rifiuti con riferimento ai principi che la stessa Unione Europea assume: una svolta culturale che prevede misure idonee alla riduzione della produzione di rifiuti, agevolare il riuso e il recupero di materia e di energia. Per quanto riguarda la raccolta differenziata, la raccolta stradale può dare un grosso contributo per la raccolta sia monomateriale che multimateriale.

C.3 Il sistema insediativi

La legge 19 assegna al PSC il compito di delimitare ambiti urbani e periurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione, destinati all'insediamento di impianti produttivi, di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio e quelli a valenza paesaggistica ed ambientale. Per ciascuno di essi definisce i limiti massimi della utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile nonché i requisiti quali-quantitativi ed i relativi parametri, le aree in cui è possibile edificare anche in relazione all'accessibilità urbana, le aree dove è possibile il ricorso agli interventi edilizi diretti. Il Quadro conoscitivo mette in evidenza come la città esistente sia caratterizzata in modo diffuso dai seguenti elementi:

- gran parte dell'urbanizzato è costituito dall'assenza di qualsiasi mix funzionale con prevalenza assoluta della residenza e quote irrisorie di commercio e di attività economiche diffuse;
- si rileva una scarsa qualità dei contesti urbani, sia in termini di degrado fisico, con un insufficiente livello complessivo di conservazione e manutenzione degli edifici, sia in termini di dotazione di servizi e spazi pubblici per la vita della città. La città soffre di criticità ambientali diffuse, legate a bisogni specifici di dotazioni funzionali, servizi o spazi pubblici. La risposta a queste istanze passa, prima di tutto, per la promozione della qualità sociale e della vitalità delle sue diverse parti attraverso un complesso di azioni che solo in alcuni ambiti, quelli di riqualificazione, prevede una sostituzione strutturale dei tessuti esistenti. Integrazione sociale e rafforzamento dei servizi e delle dotazioni culturali sono anche strumenti privilegiati attraverso i quali migliorare la sicurezza della città e la sua 'percezione' da parte dei cittadini.
- in relazione alla dotazione di servizi pubblici e privati valutando la migliore utilizzabilità delle aree disponibili o trasformabili, indirizzandole prioritariamente al superamento delle carenze anche attraverso forme di incentivazione;
- in relazione al recupero della qualità degli spazi pubblici, migliorandone la sicurezza e la vivibilità e valorizzandone l'immagine e la vivacità, anche attraverso la promozione di progetti di valorizzazione commerciale che rivitalizzino le reti locali di vicinato;
- in relazione al superamento delle ancora troppo diffuse barriere architettoniche, orizzontali e verticali, per consentire il permanere della popolazione anziana, ed eliminare situazioni attualmente discriminatorie delle condizioni di fruibilità degli spazi;
- in relazione alla necessità di rafforzare la riconoscibilità e la funzionalità dei luoghi centrali per le relazioni di vicinato, da promuovere e realizzare anche attraverso la messa a punto di progetti specifici;
- in relazione al miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici, da perseguire con interventi di riqualificazione e con l'incentivazione di soluzioni innovative.

Il Centro Storico

Il centro di antica formazione di Rombio rappresenta a tutt'oggi il centro urbano del sistema insediativo. La disciplina relativa al sistema insediativo storico si basa sull'indagine tipologica degli edifici e degli spazi liberi e determina i criteri per la conservazione ed il recupero delle caratteristiche architettoniche, tipologiche e storiche dell'insediamento, nonché i limiti e le modalità cui sono soggetti gli interventi di sostituzione e di nuova costruzione. Solo la sicura conoscenza di questi elementi, e dei loro processi di trasformazione ed evoluzione, può permettere di pianificare e programmare, senza produrre la distruzione definitiva della memoria della nostra civiltà, un armonico sviluppo sostenibile. Gli interventi nel Centro Storico devono essere pertanto volti a conservare e valorizzare il patrimonio edilizio ed urbanistico, migliorando le condizioni abitative e la dotazione dei servizi pubblici e sociali. Particolare attenzione è rivolta alla realizzazione di inserti verdi che migliorino la qualità ambientale degli spazi localizzati all'interno del centro storico.

Gli ambiti urbani consolidati e parzialmente consolidati

Per gli ambiti consolidati, la scelta di fondo è quella della qualificazione dell'esistente, attraverso l'individuazione di politiche generali, obiettivi specifici e azioni coerenti con:

- qualità ecologica, con particolare attenzione alla realizzazione di "percorsi verdi" di connessione all'interno del nuovo sistema del verde urbano, e alla quota di superfici permeabili a verde;
- qualità sociale, finalizzata all'incremento dell'offerta di alloggi con connotati sociali, ponendo particolare attenzione alla integrazione tra le fasce;
- qualità riguardanti la morfologia urbana, con particolare attenzione alla qualità ambientale;
- qualità riguardo al sistema dei servizi, finalizzati al rafforzamento e al riequilibrio del sistema dei servizi diffusi sul territorio. In seguito alle analisi svolte e alla individuazione di caratteri e criticità del tessuto insediativo esistente, è stata elaborata una prima definizione di politiche per gli ambiti consolidati, che vengono via via declinate nelle diverse aree urbane:
 - Politiche sulla densità edilizia e sui tessuti insediativi;
 - Non è da escludere la possibilità di prevedere incrementi della densità edilizia a fronte di un contributo al sistema dei servizi e delle dotazioni o alla risoluzione di criticità locali.
 - Politiche su servizi e dotazioni
 - Devono essere garantiti il mantenimento e la qualificazione degli attuali livelli dei servizi e delle dotazioni;
 - Deve essere perseguito l'incremento degli attuali livelli dei servizi e delle dotazioni stesse. Si prevedono indicazioni specifiche rispetto a criticità o obiettivi specifici.
 - Politiche di accessibilità, mobilità e relazioni
 - Deve essere perseguito il miglioramento delle relazioni di mobilità;
 - Si prevede di definire indicazioni riguardanti specifiche condizioni di accessibilità e permeabilità.

- Interventi sull'edilizia esistente:

- Deve essere perseguita la qualificazione funzionale degli edifici esistenti anche attraverso interventi di recupero.

La attuazione di queste politiche attraverso azioni mirate potrà trovare adeguata risposta nel redigendo PSC e RUE.

Gli ambiti 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. Il PSC individua le parti urbane che necessitano di riqualificazione e fissa, per ciascuna di esse, gli obiettivi di qualità e le prestazioni da perseguire in sede di attuazione, i livelli minimi di standard di qualità urbana ed ecologico ambientale da assicurare nonché la quota massima dei carichi insediativi che potranno essere realizzati nell'ambito dell'intervento di riqualificazione. Riqualificare significa quindi, letteralmente, creare le condizioni per una nuova qualità urbana, non necessariamente conservando l'edificato esistente, ma rigenerando ambiti e contesti senza snaturarne il tessuto sociale; riconnettendo parti separate mediante l'eliminazione di barriere fisiche e infrastrutturali; ricostituendo una trama di spazi e percorsi pubblici in una visione sostenibile della mobilità e dell'accessibilità ai servizi cittadini; ricreando una forte identità dello spazio pubblico. Negli interventi di trasformazione urbanistica sostanziale, sia nella città esistente sia nei nuovi insediamenti, va colta ogni opportunità per acquisire aree attraverso la manovra perequativa, e per introdurre quote consistenti di edilizia convenzionata e sociale come "risultato atteso" dalla negoziazione preventiva coi proprietari degli immobili, siano essi pubblici o privati.

Gli ambiti per i nuovi insediamenti

Il Documento Preliminare provvede alla individuazione di massima degli areali potenzialmente urbanizzabili dal PSC, in misura congruente con lo scenario di riferimento, che l'Amministrazione potrà gestire, nel quadro di una concertazione trasparente e pubblica finalizzata ai propri obiettivi, nell'ambito del/i POT e dei PAU.

I nuovi carichi insediativi debbono, in ogni caso, essere congruenti con le seguenti condizioni:

- essere localizzati prioritariamente in corrispondenza della viabilità principale;
- garantire la tutela degli ambiti agricoli periurbani;
- garantire la sostenibilità dei nuovi insediamenti dal punto di vista della salute e della qualità ambientale (qualità dell'aria, clima acustico, ecc).

Questo significa, in prima istanza, programmare nuovi insediamenti della città come luoghi caratterizzati da una forte connotazione di 'urbanità', in termini di integrazione con i tessuti esistenti. Si parla dunque di interventi concentrati su poche direttrici, che presentano la caratteristica di poter sostenere i nuovi carichi insediativi dal punto di vista trasportistico, ambientale, e sociale, garantendo un mix funzionale tra le diverse destinazioni. Nella individuazione degli ambiti da destinare a nuovi insediamenti si è imposta una prima riflessione sulle parti del territorio alle quali è possibile assegnare un incremento di pesi insediativi compatibilmente con quelli che sono due criteri di fondo del Piano:

- il primo, è quello di limitare l'urbanizzazione di aree oggi non urbanizzate quali, ad esempio, le aree agricole del territorio comunale, contenendo perciò l'ulteriore espansione della città;

- il secondo, è quello di evitare l'ulteriore densificazione dei tessuti urbani occupando spazi non costruiti all'interno della città o incrementando volumi e carichi urbanistici già esistenti.

Si tratta quindi di indirizzare le quote di sviluppo insediativo a completamento ed integrazione della struttura urbana esistente, in particolar modo anche laddove gli interventi possono costituire essi stessi ricucitura di tessuti urbani di frangia e/o fattori di riequilibrio nel sistema delle dotazioni territoriali esistenti e nella sua distribuzione territoriale. A tal fine è necessario evidenziare i criteri mediante i quali definire la compatibilità dell'integrazione dei tessuti residenziali esistenti. Si tratta di localizzazioni a margine del consolidato, al fine di evitare un aumento di densità che vada a discapito dello sviluppo di verde, servizi e dotazioni nelle aree ancora non costruite.

Il commercio

Il Sistema economico – produttivo

Il Piano persegue i seguenti obiettivi:

- incentivare la differenziazione delle attività presenti sulle aree e la trasformazioni verso attività miste secondarie e terziarie promuovendo azioni che favoriscano la miglior compatibilità delle attività presenti in tema, in particolare, di accessibilità e di impatto ambientale;
- favorire lo sviluppo del comparto dell'artigianato che può fornire un contributo di arricchimento all'habitat urbano. In questo senso il Piano favorirà l'insediamento di attività artigianali integrate, nell'ambito di aree produttive anche all'interno del tessuto urbano, in cui trovino spazio servizi alla persona, da quello più tradizionale alle nuove attività legate alla diffusione della cultura del benessere, insieme a professionalità legate alla qualità dell'abitare oltre all'artigianato artistico.