



**COMUNE DI MORANO CALABRO
COSENZA**

**REDAZIONE
DEL PIANO STRUTTURALE COMUNALE
E DEL REGOLAMENTO EDILIZIO ED URBANISTICO**



LINEE D'INDIRIZZO POLITICO PROGRAMMATICHE

Marzo - 2011



SOMMARIO

1. Premessa	pag. 3
2. L'attuale contesto	pag. 4
2.1. Il territorio	pag. 5
2.2. Il centro abitato	pag. 6
2.3. Popolazione ed economia	pag. 7
2.4. Popolazione e produzione edilizia	pag. 7
2.5. Popolazione ed attività produttive	pag. 8
2.4. Gli strumenti urbanistici vigenti	pag. 9
3. Il PSC di Morano Calabro, nella nuova legge urbanistica della Calabria	
3.1. Il nuovo modello di piano	pag. 10
3.2. Il Quadro conoscitivo	pag. 11
3.3. Il Documento preliminare e la Conferenza di pianificazione	pag. 12
3.4. Il PSC e il POT. L'articolazione del REU	pag. 13
3.5. La sostenibilità del Piano. La Valutazione Ambientale Strategica del PSC	pag. 14
3.6. Il processo di Piano	pag. 15
4. obiettivi	pag. 17



DOCUMENTO DI INDIRIZZO PRELIMINARE

PER LA REDAZIONE PSC – REU –VAS DEL COMUNE DI MORANO CALABRO

1. Premessa

Recuperare il tempo trascorso dall'approvazione del Pdi F nel lontano 1975 ad oggi e riattivare gli strumenti necessari, in una congiuntura economica negativa, diventa quanto mai urgente.

Il Piano Strutturale Comunale con il Regolamento Edilizio Urbano saranno gli strumenti che andranno a colmare questo ritardo al fine di riavviare una nuova stagione di indirizzi programmatici per lo sviluppo del comune di Morano Calabro.

Conclusasi da tempo la programmazione avviata negli anni settanta del Programma di Fabbricazione, di cui si scontano gli errori d'attuazione dello stesso da una parte, e dall'altra la non attivazione delle politiche di sviluppo che in esso erano previste con la non realizzazione di quei piani attuativi come il PIP .

Fase che ci ha consegnato una nuova edificazione non certo rispondente a quella programmata e sperata nei caratteri qualitativi, per la quale si sta attuando un piano di recupero non ancora sufficiente a dargli qualità urbana.

Alla fine della quale si dovranno attivare tutte le azioni per inserirsi nel nuovo quadro normativo sull'urbanistica, avviato col la L. 19/02 "Norme per la Tutela, Governo ed Uso del Territorio" con la quale Regione Calabria ha aggiornato la propria normativa al processo di riforma in corso nelle più avanzate Regioni italiane.

Agganciarsi alla programmazione economica regionale, che lega la spesa del POR 2007/13 agli strumenti della pianificazione attivabili nell'ambito dell'Asse 8 – Città ed Aree Urbane e sistemi territoriali – come i PISU, Piani Integrati di Sviluppo Urbano.

Dare applicazione alle indicazioni degli strumenti di pianificazione sovracomunali come il PTCP della provincia di Cosenza, del QTR/P della Regione Calabria, il Piano del Parco del Pollino, proiettando così le scelte locali di pianificazione nella dimensione territoriale di area vasta.

Sono gli obiettivi stringenti che ci poniamo nell'avviare questa nuova fase di pianificazione con la redazione del nuovo PSC del REU e della VAS che ne verificherà la sostenibilità ambientale, economica e sociale.

Tutto ciò ci dà la dimensione della complessità del percorso che si va ad avviare e l'esito di questo percorso non è né facile e né scontato. La sua efficacia dipenderà, dai risultati che sarà possibile verificare; dalla solidità dei riferimenti politici e istituzionali; dalle capacità di iniziativa dei governi sovracomunali; dall'adesione, dal coinvolgimento e dalla partecipazione delle comunità interessate; ed infine dai livelli delle professionalità che si metteranno in campo.



2. L'ATTUALE CONTESTO

2.1 Il territorio

Il contesto territoriale manifesta tutta la sua complessità composta dall'insieme di ambiti con caratteristiche morfologiche e paesaggistiche diverse e con diverse livelli di antropizzazione.

A partire dal centro abitato suddiviso in due ambiti significativi, come consistenza e problematiche, il centro storico e la nuova espansione. Il primo con una forte caratterizzazione paesaggistica che ne fa la sua unicità ma al contempo la sua fragilità, con conseguenti difficoltà di conservazione e riuso. I quartieri di nuova edificazione, invece, costruiti secondo gli indirizzi del P.di F. variamente interpretati, soffrono di un disordine urbanistico figlio della spontaneità dell'azione edificatoria avvenuta senza piani attuativi di dettaglio, oltre che di una cronica carenza di standards urbanistici.

Il territorio agricolo della piana si presenta fortemente urbanizzato da un edilizia diffusa, costruita per la maggior parte abusiva negli anni settanta ed ottanta del secolo scorso, con la presenza di piccoli agglomerati da riqualificare. Anch'esso molto variegato e strutturato dal sistema di infrastrutture e reti di carattere regionale e nazionale, come l'Autostrada A3, l'ex Statale 19, collegate dal lungo raccordo autostradale; intorno a questi assi si articola il reticolo locale dei collegamenti e delle reti

Ricco di corsi d'acqua che confluiscono tutti nel fiume Coscile ex Sibaris naturali corridoi ecologici importanti al fine di attivare politiche di tutele ed integrazione soprattutto con il territorio inserito nel perimetro del Parco Nazionale del Pollino.

Dal paesaggio rurale della piana fortemente antropizzato si arriva a quello degli altopiani, come Campotenese situato a più di 1000 m slm. ancora a vocazione prevalentemente agricola, fino a quello degli ampi pascoli delle colline che circondano Morano.

Infine la montagna, le Alpi calabresi con le sue cime che superano i 2000 m slm, conserva la sua integrità naturalistica che costituisce uno scenario unico fatto di boschi di faggete, leccete e castagneti, montagna tutelata dal Parco.

Inoltre la presenza di innumerevoli beni storico culturali, distribuiti su tutto il territorio, testimoniano la passata ricchezza ed il ruolo di centro culturale ed economico svolto fino al settecento da Morano nell'area del Pollino. Patrimonio storico che inserito nelle giuste politiche di sviluppo locale è veicolo di identità territoriale, elemento essenziale a fini di una promozione turistica di Morano e del Pollino.

Tutto ciò testimonia la complessità di un territorio fragile da tutelare ma nello stesso tempo da inserire in politiche di sviluppo sostenibile, che dovranno essere precisate e governate con il futuro PSC e dal suo REU.



2.2 Il centro abitato

La dicotomia tra centro storico e nuova espansione pone l'attenzione sulle diverse caratteristiche e problematiche che interessano i tessuti urbani su cui porre la nostra attenzione. Ci troviamo di fronte ad un centro storico di consistente dimensione e valore storico paesaggistico che è interessato da un avanzato stato di degrado e di un costante processo di abbandono, per il quale è urgente attivare delle politiche di riqualificazione e riuso dei quartieri più degradati.

Gli ultimi interventi attivati con i PIS Piani - Integrati di Sviluppo della precedente programmazione del POR Calabria - i progetti di recupero del Castello e l'intervento su parte della viabilità e dei sottoservizi, non sono stati sufficienti come interventi di riqualificazione a risolvere le problematiche suddette. Considerando poi che la presenza di polarità culturali come i musei, le chiese, il castello, portano con sé problematiche di accessibilità e di logistica da non sottovalutare a cui dare le giuste soluzioni.

Pertanto bisogna che il centro storico venga interessato da una nuova programmazione che lo inserisca in nuovi processi economici e sociali da renderne concorrenziale la residenzialità ai nuovi e vecchi residenti, e favorisca l'insediamento di nuove attività produttive di vario genere.

Mentre i nuovi quartieri residenziali, dove è insediata circa la metà della popolazione, presentano una scarsa qualità urbana, una eterogeneità insediativa ed una forte carenza di standards.

Quartieri che hanno ormai saturato le previsioni di espansione del vecchio P. di F. e necessitano solo di interventi di riqualificazione e previsione di spazi pubblici.

Il P.R.U. Piano di recupero Urbano ha razionalizzato e resa funzionale la viabilità dei nuovi quartieri raccordandola con la nuova circonvallazione, dandogli così una sbocco sull'ex Statale a sud e ridefinendo inoltre il margine dell'abitato lungo il vallone Camerolla.

Sul versante della nuova edificazione il P.R.U., con gli interventi dei privati, ha completato e saturato i lotti ancora edificabili ed ha attuato le ultime previsioni dei P.E.E.P. di San Giacomo e dei Cappuccini, sia per quando riguarda gli spazi a servizi, sport e tempo libero, sia per quando riguarda la residenza.

A conclusione dei progetti in corso, si può dire che si è attenuata la carenza di qualità urbana e la carenza di standards, ma non si è completata l'operazione di riqualificazione necessaria a migliorarne la qualità urbana, la quale dovrà esser l'obiettivo futuro delle previsioni del PSC.

Rimane infine l'annoso problema della residenzialità diffusa nelle aree agricole che comportano gravi appesantimenti della spesa pubblica per garantire i servizi alla popolazione residente, la realizzazione e manutenzione delle infrastrutture, strade e reti energetiche, non ché la qualità ambientale.



2.3 Popolazione ed economia

Il progetto di piano non può prescindere dall'analisi della popolazione e dalle sue aspettative di vita, e non può non far riferimento ai dati sull'economia locale, elementi anch'essi che dovranno essere indagati nell'ambito del Quadro conoscitivo.

L'analisi storica dell'andamento della popolazione residente negli ultimi sessant'anni per, come censita dall'ISTAT e dagli'ultimi dati dell'anagrafe, tab. n.1, dimostra un andamento sostanzialmente decrescente; la sua struttura per età, tab. 2, con l'aumento dell'età media, l'ultimo dato è di 43,6 anni, si può definire regressiva, cioè tendente all'invecchiamento come dimostra l'indice di vecchiaia arrivato nel 2010 a 181,0% rispetto alla popolazione totale.

La produzione di reddito, tab. n. 3, grava su meno del 40% della popolazione con una media di circa 17.000,00 € a dichiarazione, che distribuita sulla popolazione si attesta intorno ai 6.500,00 € annui ad abitante dato che, anche considerando una percentuale di evasione risulta piuttosto basso.

TAB. n.1 – Popolazione Morano Calabro 1851-2010 (dati ISTAT ed Anagrafe)

Anno	Residenti	Variazione	
1951	5.287		
1961	5.180	-2,0%	
1971	5.108	-1,4%	
1981	5.116	0,2%	
1991	4.995	-2,4%	
2001	4.966	-0,6%	
2009 ind	4.813	-3,1%	
2010 ind	4.800	-0,3 %	

TAB. n.2 - Morano Calabro – Struttura della Popolazione per Età

Anno	% 0-14	% 15-64	% 65+	Abitanti	Indice Vecchiaia	Età Media
2007	12,5%	66,6%	20,9%	4.800	167,9%	43,0
2008	11,9%	67,2%	20,9%	4.778	175,6%	43,4
2009	11,3%	68,2%	20,6%	4.826	182,0%	43,5
2010	11,4%	68,1%	20,6%	4.813	181,0%	43,6



TAB. n. 3 - Morano Calabro - Redditi Irpef						
Anno	Dichiaranti	Popolazione	%pop	Importo	Media/Dich.	Media/Pop.
2005	1.837	4.859	37,8%	26.416.385	14.380	5.437
2006	1.897	4.800	39,5%	27.181.482	14.329	5.663
2007	1.803	4.778	37,7%	30.450.157	16.889	6.373
2008	1.857	4.826	38,5%	31.245.119	16.826	6.474

2.3.1. Popolazione e produzione edilizia

La produzione edilizia confrontata alla popolazione residente distribuita per famiglie, ci da un altro parametro fondamentale per capire l'andamento del mercato edilizio, oltre a darci la giusta dimensione della realtà abitativa sulla quale ragionare per il dimensionamento futuro delle nuove esigenze, da soddisfare con le previsioni del PSC.

Nella tab. n. 4 , si evidenzia che dal 1961, epoca precedente all'approvazione del P.di F., al 2001 ultimo censimento, considerando poi le abitazioni costruite negli ultimi dieci anni, la dotazione abitativa si è raddoppiata. Considerando il rapporto con le famiglie si ha una dotazione di una abitazione e mezza a famiglia, ed uno standard di circa due stanze ad abitante, inoltre sul totale dell'abitazioni si ha una percentuale del 20% di case vuote.

Anche in questo caso si può considerare che negli ultimi decenni c'è stata una produzione edilizia superiore alla reale necessità delle famiglie, o comunque l'aspettativa di crescita dei nuclei famigliari non è stata al passo con la costruzione di nuove costruzioni. Ciò è certamente dovuto ad un'economia debole, che da un lato investe sul mercato edilizio, ancora considerato investimento sicuro, e dall'altro non si creano nuovi nuclei famigliari; situazione alimentata da fattori come: l'emigrazione delle giovani generazioni, la loro precarietà di reddito e la non immigrazione esterna.

TAB. n.4 – Popolazione e Produzione edilizia –famiglie/abitazioni

Anno	residenti	Famiglie	abitazioni	stanze	Abitazioni occupate
1961	5.180	1401	1469	4339	1395
1971	5.108	1437	1522	5204	1431
1981	5.116	1582	1800	6508	1547
1991	4.995	1688	2106	8509	1682
2001	4.966	1835	2543		



2.3.2. Popolazione ed attività produttive

Dai dati elencati nella tab. 5, del rapporto tra la popolazione attiva e non attiva nei vari settori d'attività, primario, secondario e terziario, si evidenzia che morano non ha una specializzazione economica, cioè la propensione per uno o l'altro settore, anche se il settore primario, l'agricoltura, ha ancora un maggior peso, sostanzialmente al 2001 i tre settori si equivalgono.

Negli anni si è comunque verificato una sensibile diminuzione degli attivi in agricoltura a vantaggio dei settori secondario e terziario.

Il settore secondario è legato soprattutto alla attività artigianali e dell'edilizia, quello terziario alle attività commerciali, di servizio ed agli addetti nelle amministrazioni locali.

Il rapporto popolazione attiva e non attiva è decisamente sbilanciato verso quella non attiva che si attesta al 60% del totale; rispecchia il rapporto tra la produzione di reddito e popolazione, illustrato nella tab. 3, che coincide con il 40% della popolazione attiva; la percentuale della popolazione non attiva è aumentata dal 1961 al 2001 passando da 50% al 60%.

Tab. n.5 – Popolazione attiva e non attiva per settori di attività					
Anno	primario	Secondario	Terziario	Attiva	Non attivi
1961	1821	435	263	2519	2636
1971	1113	685	333	2131	2875
1981	965	537	658	2067	2692
1991	786	556	565	1907	2692



2.4 Gli strumenti urbanistici vigenti.

L'attuale situazione vede un P.di F. scaduto nelle sue previsioni a seguito dell'approvazione delle Linee guida della legge urbanistica regionale, sono attive solo le previsioni ricadenti all'interno del centro abitato delimitato dalla delibera di consiglio comunale n. 14 del 11.04.2007, tutto il resto del territorio deve essere considerato area agricola, tranne i piani attuativi approvati tra i quali il PIP approvato nel 2003.

Il Piano di recupero del Centro Storico non più attuabile e comunque uno strumento rigido, didascalico e datato nelle sue previsioni, che ne ha determinato la sua non applicazione, dando spesso spazio alla libera attività del cittadino in contrasto con le stesse previsioni di piano.

Pertanto, i pochi piani attuativi d'iniziativa pubblica approvati sono stati: il PIP -2003- ancora non attivato nella sua fase di realizzazione delle previsioni per il quale si è approvato da pochi mesi il progetto definitivo di un primo stralcio, del quale si realizzeranno le opere di urbanizzazione;

i PEEP Cappuccini e San Giacomo approvati nel 1975 - San Giacomo in parte realizzato nelle sue previsioni. Cappuccini in fase di completamento, rimasto sospeso per lunghe vicende di contenziosi per la parte del Progetto CER, per la restante parte è in corso di completamento con i progetti privati inseriti nel P.R.U.;

il PRU – 2000 - programma di carattere complesso che ha visto l'attivazione di risorse pubbliche e private, l'unico in fase di attuazione conclusiva, cioè realizzazione dei progetti esecutivi, finalizzato a riqualificare e completare le infrastrutture e le residenze, previste dai Piani di Edilizia Economica Popolare prima citati.



3. IL PSC DI MORANO CALABRO, NELLA NUOVA LEGGE URBANISTICA DELLA CALABRIA.

3.1 Il nuovo modello di piano

Con la Legge regionale 19/2002, “Norme per la tutela, governo e uso del territorio”, e con le successive Linee guida, la Regione ha arricchito la nuova legislazione con una serie di indirizzi, utili al sostegno e allo sviluppo effettivo del processo di pianificazione territoriale e urbanistica.

La nuova disciplina, insieme agli indirizzi regionali, assicura quindi le condizioni ed i riferimenti essenziali per poter aprire, in Calabria un vero e proprio nuovo ciclo di pianificazione territoriale e urbana..

La nuova legge regionale introduce un nuovo processo di piano, non più legato alla logica della zonizzazione, inserito in un processo statico e non più modificabile, ma inteso come un processo dinamico che lavora per sistemi, operando su diversi livelli e per approfondimenti successivi.

Partendo da previsioni di carattere strutturale, che costituiscono gli elementi invariati delle previsioni del PSC, fino ad arrivare a definire volta per volta gli obiettivi prioritari legati ad un determinato momento storico con l’attivazione del POT Piano Operativo Temporale, il così detto piano del Sindaco, per concludere il processo di pianificazione con gli strumenti di dettaglio i PAU piani Attuativi Unitari ed accordi di programma.

Il nuovo PSC, quindi, dovrà rappresentare uno strumento utile per attivare un quadro di pratiche urbanistica innovative previste dal nuovo quadro legislativo calabrese.

Nello specifico della realtà locale del comune di Morano, dovrà intervenire su alcuni limiti strutturali presenti nel territorio: la diversità dei tessuti; la dispersione insediativa con la presenza di fenomeni di abusivismo edilizio; la difficoltà ed il sottoutilizzo delle risorse; le insufficienze del sistema produttivo locale; l’incidenza calante della spesa pubblica.

Sono tutti fattori, questi ultimi, su cui sperimentare con impegno, entro la cornice della pianificazione strutturale, ed in vista dei traguardi della pianificazione operativa, gli strumenti innovativi che la legge mette a disposizione.

Inoltre il Piano Strutturale dovrà, nello stesso tempo, rappresentare uno strumento ben radicato nella comunità locale, sviluppando un adeguato coinvolgimento partecipativo.

Ed infine tutto il percorso è legato alla costruzione di un adeguato quadro conoscitivo del territorio ed alla verifica della sostenibilità delle previsioni di piano con lo strumento della VAS – Valutazione Ambientale Strategica.



3.2 Il Quadro conoscitivo

Il Quadro conoscitivo, insieme allo Schema delle scelte pianificatorie ed alla Valutazione di sostenibilità – come integrata anche dagli indirizzi e dalle procedure di cui al recente DL.g.s n° 4 del 16/12/2008 – rappresenta una componente essenziale del Documento preliminare del PSC, secondo quanto previsto dall'Art. 27 della LR 19/02.

Si tratta cioè del momento centrale di quella autentica “fase della conoscenza sistematica del territorio” che la medesima legge pone fra i principi fondanti della pianificazione territoriale e urbanistica.

Le Linee guida articolano il Quadro conoscitivo nelle quattro sezioni costituite

1. dal sistema ambientale,
2. dal sistema strutturale economico,
3. dal sistema insediativo e relazionale,
4. dal quadro di riferimento della pianificazione.

Si tratta di un passaggio cruciale per inquadrare preliminarmente l'oggetto del piano, da far corrispondere anche all'operazione tutt'altro che banale della messa a punto di una base cartografica catastale in ambiente GIS, aggiornata, ben operabile e rispondente, da assumere come riferimento tecnico-unitario per l'intero percorso di formazione del PSC, in tutte le sue fasi ed anche in gran parte delle sue componenti tematiche.

Sul piano del metodo, ciò che appare essenziale è il saper combinare al meglio nel Quadro Conoscitivo una conoscenza di base del territorio, una conoscenza da concepire nello stesso tempo come un momento di lavoro non pienamente neutrale, bensì mirato e selettivo oltre che rapidamente orientato verso la definizione dei possibili obiettivi di governo e tutela attiva del territorio.



3.3 *Il Documento preliminare e la Conferenza di pianificazione*

La Legge 19/02, opportunamente, sembra voler lasciare aperto un ampio ventaglio di alternative circa la miglior interpretazione dei possibili contenuti del Documento preliminare del PSC; ed anche le stesse Linee guida regionali confermano questa impostazione.

Il documento preliminare diventa così il luogo impegnativo delle scelte di piano, tanto sul versante disciplinare della cultura del piano, quanto su quello degli orientamenti di carattere politico/amministrativo.

Di conseguenza non può che discendere da un confronto serio e responsabile fra committenza e gruppo di progettazione, anche in ragione dell'inevitabile presenza, in questo confronto, di questioni di opportunità delle scelte, questioni sempre di grande peso e incidenza nella costruzione effettiva del processo di piano.

Non si tratta del solo disegno della città, da costruire con il PSC ma, più in generale, "del come, del perché, del dove e del quando" dell'intero processo di pianificazione che viene proposto. In sostanza il Documento preliminare, al di là del livello di sintesi progettuale da individuare come il più efficace, rappresenta lo snodo essenziale dell'intero percorso.

La Conferenza di pianificazione rappresenta un passaggio determinante dell'intero percorso formativo soprattutto su un versante cruciale come quello della legittimazione del PSC – e pertanto ciò che va inquadrato e sottoposto a confronto in quella sede è e deve essere, appunto, l'impianto essenziale della pianificazione: i contenuti del disegno e dell'assetto del territorio; i momenti primari di una tutela attiva; la rete delle infrastrutture, dei servizi e delle funzioni dell'eccellenza urbana; l'approccio alla dimensione sovracomunale e i livelli di coerenza con la pianificazione sovraordinata.

In conclusione, si può sottolineare che, sia il Documento preliminare che la Conferenza di pianificazione sono due passaggi assai impegnativi, forse i più impegnativi, in cui una gran parte dei temi, dei contenuti e degli obiettivi vanno inquadrati preliminarmente al meglio, nei momenti e nei passaggi essenziali e di carattere strategico.



3.4 Il PSC e il POT e REU

La legge regionale sull'urbanistica individua due momenti della pianificazione il PSC Piano Strutturale Comunale ed il POT Piano Operativo Temporale. Il PSC definisce gli assetti e le strategie urbane, a medio e lungo termine, il POT affronta la fase di attuazione delle previsioni del PSC in un arco temporale legato alle Amministrazioni che di volta in volta sono chiamate ad attivare, attraverso Piani Attuativi, gli ambiti, gli elementi strutturali e le strategie del PSC.

Diventa essenziale la scelta del livello di pianificazione dei due tempi ed il tema di come inquadrare il sistema dei possibili rapporti tra PSC e POT, da considerare come cruciali e da affrontare con logiche selettive fin dall'avvio del progetto del P.S.C.

Alcuni dei temi ed alcune aree "critiche" del PSC per una migliore efficacia dello strumento generale, non possono che essere affrontate in due tempi.

Un esempio è il tema della perequazione urbanistica, se lo si intende affrontare nella forma trasparente di una perequazione "concorrenziale e selettiva", mirata cioè sulla costruzione di una partecipazione attiva del sistema proprietario al processo attuativo del piano e non come un ulteriore momento della fiscalità immobiliare.

Ulteriori esempi su cui potrebbe essere utile procedere in due tempi sono, ancora, il Piano dei servizi e la Disciplina particolareggiata del centro storico, cui il PSC può assicurare con piena efficacia il quadro programmatico essenziale, ma non il dettaglio e le regole utili di soluzioni specifiche e mirate.

In questa concezione articolata della pianificazione strutturale, rientra anche il REU, Il Regolamento Edilizio e Urbanistico articolato in tre grandi momenti di lavoro.

- il momento vero e proprio della regolazione edilizia;
- il momento delle norme urbanistiche direttamente efficaci;
- il momento delle direttive per le norme da recepire nei (nei) POT, per tutti quei temi del PSC ritenuti meritevoli di una doppia fase di lavoro.

Sul versante della regolazione edilizia, con il REU si dovrà impostare un lavoro di aggiornamento, snellimento e semplificazione della normativa tradizionale; oltre che introdurre temi innovativi, come quelli del risparmio energetico, della sicurezza, fino alla stessa qualità dell'architettura.

Anche sul versante delle normative da rendere direttamente efficaci in sede di PSC, si dovrà operare per, tenuto conto di un quadro normativo, sia centrale che regionale, una semplificazione, snellimento ed unificazione delle procedure.



3.5 *La sostenibilità del Piano. La VAS Valutazione Ambientale Strategica del PSC*

Verificare la sostenibilità del Piano, come definita dalla legislazione regionale e come è venuta definendosi attraverso la normativa comunitaria e nazionale, rappresenta una reale opportunità.

In sostanza è il piano stesso che garantisce strutturalmente la propria sostenibilità, la propria efficacia e le proprie condizioni attuative.

I temi prioritari da assoggettare alla VAS possono essere: le pratiche perequative, il recupero dell'abusivismo, il contenimento del consumo di territorio, il rapporto tra gli assetti previsti e le marcate criticità geomorfologiche del territorio, l'integrazione nel piano delle difficili opportunità offerte dalle risorse territoriali e ambientali.

La Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 assegna alla VAS il compito di "contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali" nel processo di formazione del piano. In realtà, è oggi del tutto inconcepibile un piano che non incorpori e non ponga in primo piano tali considerazioni. Ciò che si deve chiedere alla VAS non è quindi tanto di richiamare genericamente l'attenzione del piano sulla dimensione ambientale, quanto di dotarlo di strumenti rigorosi per indirizzare questa attenzione verso misure efficaci e per garantire nel tempo la loro attuazione.

Diventa necessario discutere, pertanto, se la VAS debba assumere un punto di vista strettamente ambientale o adottare una nozione di sostenibilità più ampia. Il TU Ambiente sceglie la seconda opzione, includendo tra le condizioni per uno sviluppo sostenibile l'equa distribuzione dei vantaggi connessi all'attività economica e comprendendo tra i fattori che definiscono l'ambiente anche quelli economici. Quindi una nozione di sostenibilità ampia, estesa alla dimensione sociale, che abbraccia l'equità e la competitività.

L'art. 10 della Legge Regionale 16 aprile 2002, n. 19, che disciplina la Valutazione di Sostenibilità, di impatto Ambientale e strategica nel processo di piano, va nella medesima direzione, richiamando, accanto alla tutela e conservazione del sistema naturalistico-ambientale, anche l'equilibrio e funzionalità del sistema insediativo, l'efficienza e funzionalità del sistema relazionale, la rispondenza del piano con i programmi economici.

Diventa chiaro così, il significato del contributo delle diverse discipline al progetto di piano e alla VAS, in quanto chiamate a interpretare il sistema urbano secondo chiavi di lettura diverse e complementari, che troveranno la propria sintesi nel progetto di piano.



3.6. Il processo di Piano

Il nuovo quadro normativo regionale, per come illustrato nei paragrafi, ci obbliga ad impostare un nuovo processo di Piano, ad adempiere a procedure diverse ed innovative da quelle che informavano il vecchio PRG, spesso non ancora sperimentate nello scenario calabrese, e sperimentali anche sotto gli aspetti disciplinari, non del tutto conosciute dalle professionalità locali. Quadro normativo che articola ed indirizza il processo di formazione del PSC, a seguito del quale l'Amministrazione, acquisita in Conferenza di pianificazione la conformità agli strumenti sovracomunali da parte degli Enti preposti, auto approva con delibera di consiglio il PSC.

Già questa novità ci dà la consapevolezza delle responsabilità che ciò comporta; ci chiama a mettere in campo azioni, a fare scelte consapevoli capaci di interpretare e portare a sintesi le reali necessità ed i bisogni delle comunità e del territorio al fine di costruire un PSC capace di proporre e governare le future prospettive di uno sviluppo sostenibile.

Tutto ciò a cominciare dalla precisa e puntuale conoscenza delle criticità e delle necessità del territorio e delle comunità, con la costruzione del Quadro Conoscitivo, per continuare con la concertazione e la sussidiarietà sia verticale che orizzontale; con la valutazione della sostenibilità economica, sociale ed ambientale; con l'individuazione dei diversi tempi di attuazione delle previsioni con la definizione del POT, dei PAU; infine la stessa fattibilità delle previsioni con l'applicazione delle procedure perequative e la definizione del REU.

La costruzione di un quadro conoscitivo, quindi, diventa la base di riferimento, che seguendo un approccio sistematico per tematismi disciplinari, quali la geomorfologia, l'agronomia, l'economia ed infine il quadro urbanistico e normativo di riferimento, ci dovrà fornire le linee d'intervento essenziali su cui lavorare per la costruzione degli obiettivi del PSC e per la verifica della sua sostenibilità con la VAS.

Inoltre è importante l'aspetto delle consultazioni locali per le quali la legge prevede di attivare spazi per la partecipazione dei cittadini e di coloro che sono portatori di interessi diffusi, elementi necessari, insieme alle conoscenze specialistiche, alla costruzione di un quadro informativo completo per la costruzione del Documento preliminare di PSC.

La prima legittimazione "interna" delle scelte di piano avviene in consiglio comunale che approva il Documento preliminare del PSC correlato dal quadro conoscitivo e dal documento preliminare della VAS, la seconda "esterna" avviene con la Conferenza di pianificazione, che è il luogo formalmente riconosciuto per acquisire la conformità agli strumenti sovracomunali da parte degli Enti preposti, ed è il luogo della concertazione.

Chiusa la fase preliminare in cui si delineano già le strategie di piano e l'assetto futuro del territorio,



con l'individuazione oltre che degli ambiti del tessuto edificato, di quello edificabile, degli ambiti rurali, delle reti e dei rapporti relazionali, si avvia la fase di costruzione del Documento definitivo del PSC.

Passaggio questo che vedrà un intenso e finalizzato rapporto di concertazione e partecipazione dei diversi soggetti portatori d'interessi diffusi, attraverso forme di partecipazione pubblica che andranno a coagulare e sviluppare le strategie individuate nel documento preliminare. Infine ci si avvia alla costruzione del documento definitivo per la successiva adozione ed approvazione in consiglio del PSC, REU e VAS.

Diventa chiaro come, in questo nuovo scenario normativo e disciplinare e nell'attuale congiuntura di debolezza socio economica locale ed internazionale, il nuovo PSC debba essere uno strumento di previsione programmatiche per lo sviluppo di medio e lungo termine e che debba essere costruito ed articolato per garantire una reale fattibilità e ricaduta delle previsioni con un chiaro e solido impianto normativo ed attuativo.

Pertanto rimane essenziale la giusta e ponderata scelta del gruppo interdisciplinare di progettazione che andrà a coadiuvare l'Amministrazione ed il responsabile del procedimento per la costruzione di questo processo innovativo e complesso di pianificazione, che si articolerà in tempi diversi con il concatenarsi di strumenti con diverso grado di efficacia attuativa per arrivare ad un PSC che sia specchio ed interprete delle esigenze e delle criticità locali e che rappresenti le giuste risposte per la costruzione di prospettive di sviluppo per la comunità moranese.



4. Obiettivi

Il nuovo PSC dovrà essere un programma articolato di obiettivi e strategie, un insieme sistematico di indirizzi progettuali su cui incanalare risorse pubbliche e private che nel corso del tempo si rendono disponibili.

Dovrà essere strutturato attraverso un'interpretazione del territorio per sistemi, per ognuno dei quali predisporre progetti e strategie che andranno a comporre il quadro d'insieme delle future azioni di pianificazione indirizzate a definire l'immagine urbana di Morano.

Pertanto, l'elaborazione del nuovo PSC muove verso l'obiettivo generale di elaborare un progetto di sviluppo sostenibile verso cui indirizzare le azioni dell'Amministrazione e le attività private, all'interno di un percorso che garantisce la massima trasparenza e la partecipazione dei cittadini, attraverso tutti gli strumenti disponibili, alle scelte di governo del territorio.

Dovrà assicurare uno sviluppo basato sull'attento uso delle risorse territoriali in particolare:

1. le risorse naturali e paesaggistiche;
2. gli elementi della cultura materiale ed identitaria;
3. il tessuto edilizio storico;
4. la riqualificazione del nuovo tessuto insediativo
5. gli spazi di relazione.

Questi gli ambiti tematici da focalizzare applicando i principi guida della riqualificazione e valorizzazione urbana e territoriale, limitando al minimo il consumo di suolo, e definendo il nuovo fronte da urbanizzare come fronte a basso e limitato impatto urbanistico e/o di ridefinizione dei margini del territorio già urbanizzato.

I principi-guida saranno quindi:

1. dare centralità al centro storico ed alla rete dei beni storico architettonici;
2. riqualificare il nuovo tessuto insediativo;
3. riconvertire l'area della campagna urbanizzata in zone rurali insediative;
4. qualificare e rendere funzionale la rete delle infrastrutture e dei servizi;
5. valorizzare il patrimonio paesaggistico ambientale;
6. potenziare le politiche identitarie e di appetibilità del territorio.

Obiettivi da sostenere con un impianto tecnico – normativo solido e semplificato, che tenga conto degli elementi innovativi introdotti dal nuovo quadro normativo regionale; dalla giusta



individuazione della scala di progettazione che può far riferimento a strumenti attuativi diversi. Quindi diventa fondamentale nell'attuazione delle previsioni di piano definire i due "tempi" della pianificazione previsti dalla legge regionale del PSC ed POT, nonché dei PAU.

Infine il Piano Strutturale dovrà rappresentare uno strumento ben radicato nella comunità locale, sviluppando un adeguato coinvolgimento partecipativo. Ed è attraverso gli strumenti della partecipazione attiva che si dovrà sondare efficacemente le diverse domande sociali, attraverso anche la formula dei Bandi di evidenza pubblica.

Infine si dovranno affrontare due momenti di approfondimento, utili a garantire la coerenza e l'efficacia di un processo di piano, nei diversi passaggi previsti dal quadro legislativo e dalle Linee guida di riferimento.

In primo luogo si dovrà definire preliminarmente quella che potrebbe essere definita la governance dell'intero processo di piano, nei rapporti tra committenza e gruppo di lavoro, ed anche nei rapporti esterni, fra l'Amministrazione e la città, chiarendo innanzitutto le responsabilità – di carattere politico, tecnico ed amministrativo – ed i ruoli dei diversi soggetti e portatori di interessi.

In secondo luogo potrà risultare altrettanto utile, in fase preliminare, verificare a fondo le possibilità e i modi di operare nella dimensione sovracomunale per valutare le criticità e le opportunità che ne possono derivare, per collocare al meglio la pianificazione strutturale, in un quadro territoriale più ampio, ed in una prospettiva di sviluppo economico già nella prospettiva a breve e medio termine.

In sintesi ciò che risulta essenziale nella costruzione del processo di piano sarà la capacità di orientare, coordinare e far convergere in un'unica direzione le molte e diverse operazioni ed azioni – di carattere tecnico, concertativo, negoziale e amministrativo – che il nuovo ciclo della pianificazione strutturale da come opportunità all'Amministrazione comunale ed al gruppo tecnico incaricato.

Questo risulta possibile in quanto, assai giustamente, la legislazione urbanistica, lascia di fatto ampi margini di lavoro, non dando marcate limitazioni alle operazioni da svolgere lasciando, nelle Linee guida regionali, di fatto al piano stesso il compito di scegliere le impostazioni più efficaci sia nel merito che nel metodo.

Morano Calabro – marzo 2011

Il Consigliere delegato all'Urbanistica

Arch. Rosanna Anele