Allegato n. 2

R E G I O N E P U G L I A

ASSESSORATO ALL'ASSETTO DEL TERRITORIO

DOCUMENTO REGIONALE DI ASSETTO GENERALE (DRAG)

INDIRIZZI, CRITERI E ORIENTAMENTI PER LA FORMAZIONE, IL DIMENSIONAMENTO E IL CONTENUTO DEI PIANI URBANISTICI GENERALI (PUG)

(Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, art. 4, comma 3, lett. b e art. 5, comma 10 bis)

SOMMARIO

Premessa

Parte I – Un nuovo approccio alla pianificazione

- Perché è necessario un piano articolato in componenti strutturale e programmatica
- L'utilità di un orientamento strategico
- La necessità della valutazione nella attività di pianificazione
- Il criterio della differenziazione
- L'attuazione del principio di sussidiarietà e del metodo della copianificazione

Parte II – Le fasi preliminari

- L'avvio del procedimento
- Il Documento Programmatico Preliminare

Parte III – La costruzione del sistema delle conoscenze e dei quadri interpretativi

- Supporti informativi di base
- Sistema territoriale e quadro programmatico di area vasta
- Sistema territoriale locale
- Realtà socio-economica
- Bilancio della pianificazione vigente
- Quadri interpretativi

Parte IV – Il Piano Urbanistico Generale

- Parte strutturale (PUG/S)
- Parte programmatica (PUG/P)
- Elaborati

Parte V – Efficacia del DRAG

Appendici

I - Quadri sinottici

- PUG/S - Invarianti strutturali e contesti territoriali
- Contenuti del PUG
- Percorso di approvazione del PUG

II - Promemoria sugli adeguamenti alle pianificazioni sovraordinate e i pareri da acquisire

- L'adeguamento al Piano di Assetto Idrogeologico (PAI)
- L'adeguamento al Piano Urbanistico Territoriale Tematico /Paesaggio (PUTT/P)
- Elenco di enti pubblici titolari di pareri da acquisire ai fini della formazione del PUG

III – Orientamenti per l'applicazione del principio della perequazione

IV – Indirizzi per l'applicazione della Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

V – Glossario di alcuni termini utilizzati

Indice

PREMESSA[1]

Ai sensi dell'art. 4, comma 3, lett. b), della LR 20/2001, il DRAG determina "gli indirizzi, i criteri e gli orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto degli strumenti di panificazione provinciale e comunale, nonché i criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani urbanistici esecutivi (PUE) di cui all'art. 15"; l'art. 5, comma 10 bis della medesima legge regionale, introdotto dall'art. 38 della LR 19 luglio 2006, n. 22, prevede che il DRAG possa essere approvato anche per parti organiche.

In attuazioni di tali previsioni, gli "Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali" (di seguito nominati "Indirizzi") sono finalizzati a fornire elementi inerenti al metodo di elaborazione e ai contenuti di questo nuovo strumento di governo del territorio, favorendo la diffusione di "buone pratiche" di pianificazione urbanistica e rendendo più agevole il superamento del controllo di compatibilità regionale previsto dall'art. 7 della LR 20/2001.

Gli "Indirizzi" sono stati costruiti in modo tale da non ingabbiare in uno schema rigido la sperimentazione in corso in alcuni Comuni impegnati nella redazione dei PUG, né essi pretendono di imporre modelli analitici e progettuali uniformi, magari importati da altre esperienze maturate in contesti ove si sono consolidate negli anni culture della pianificazione distanti dalla nostra. Qualsiasi modello, infatti, si rivelerebbe incapace di adattarsi alle peculiarità ambientali, socio-economiche e operative delle diverse situazioni regionali. Peraltro, l'esperienza di applicazione della Delibera di Giunta Regionale 6320/1989 ci segnala i rischi legati all'acritica e astratta applicazione di metodi e indirizzi operativi indifferenziati e al prevalere della logica della conformità e dell'adempimento su quella che fa scaturire le scelte di assetto urbanistico comunale (o intercomunale) da un sistema di conoscenze ricco e aggiornato e da interpretazioni delle dinamiche di trasformazione locali e dei relativi rischi e opportunità, entrambi costruiti con la partecipazione delle comunità locali e in collaborazione con altri enti.

Nella Circolare dell'Assessorato all'Assetto del Territorio n. 1/2005 è stato sottolineato che il Piano Urbanistico Generale (PUG) introdotto dalla Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, "Assetto e utilizzazione del territorio", è uno strumento radicalmente diverso dal Piano Regolatore Generale, sia nella impostazione concettuale e metodologica, sia nei contenuti e negli effetti programmatori. L'attività regionale di verifica di compatibilità dei primi PUG sta rivelando che i Comuni hanno difficoltà a cogliere appieno l'innovazione legislativa e tradurre in pratica alcuni obiettivi e principi chiave del nuovo sistema di pianificazione, anche perché essi sono espressi nella norma regionale in modo essenziale e con scarse indicazioni operative.

Obiettivo dell'Assessorato è contribuire a migliorare le pratiche di pianificazione urbanistica comunale e la loro efficacia, dando concreta attuazione a obiettivi e principi introdotti dalla LR 20/2001, i primi inerenti alla "*tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, nonché della sua riqualificazione, finalizzati allo sviluppo sostenibile della comunità*

[1] Gli "Indirizzi" sono stati predisposti dal Settore Assetto del Territorio, diretto da Piero Cavalcoli e formato da Vito Laricchiuta e Valentina Battaglini. Il Settore si è avvalso della guida scientifica di Francesca Calace e, per singole parti del lavoro, della collaborazione di Giacomo Losapio, Nino Matassa, Salvatore Mininanni, Francesca Pace, Francesco Rotondo e Carla Tedesco. A tutti va il ringraziamento dell'Assessorato.

regionale"; i secondi "*alla sussidiarietà mediante il metodo della copianificazione, all'efficienza dell'azione amministrativa attraverso la semplificazione dei procedimenti, alla trasparenza delle scelte con la più ampia partecipazione sociale, alla perequazione*".

Coerentemente con questo intendimento, i contenuti dei presenti "Indirizzi" forniscono degli orientamenti e una base operativa per realizzare con maggiore consapevolezza e pertinenza il processo di innovazione della pianificazione comunale avviato dalla LR 20/2001. Gli "Indirizzi", pertanto, servono anche ad agevolare il confronto fra Regione e Comuni su metodologie, principi informatori e scelte strategiche nell'ambito delle conferenze di co-pianificazione preordinate all'adozione dei PUG, previste dalla Circolare n. 1/2005, nello spirito di collaborazione che deve informare i rapporti fra Regione ed Enti locali in ogni fase del processo di pianificazione.

Obiettivo dell'Assessorato è anche stimolare i Comuni alla redazione di PUG intercomunali o almeno di quadri conoscitivi e di assetto strutturale condivisi, specie per i sistemi interessati da processi di metropolizzazione e per i piccoli centri, individuando a tal fine appositi incentivi, come peraltro previsto dall'art. 10 della LR 20/2001.

Gli "Indirizzi" si articolano in quattro parti, oltre questa premessa.

La **Prima Parte** contiene alcune brevi riflessioni sulle principali ragioni che rendono necessari:

- la scomposizione del PUG in una componente strutturale e una operativa (denominata programmatica nel linguaggio della LR 20/2001);
- il passaggio dal tradizionale sistema di pianificazione di matrice regolativa a un approccio che includa la dimensione strategica, ossia una visione condivisa del futuro del territorio una maggiore capacità di rendere praticabili le previsioni di piano;
- l'introduzione di procedure valutative nella attività di pianificazione;
- la necessità di rendere praticabile il principio della copianificazione nel processo di formazione del PUG.

Essa, inoltre, chiarisce che gli indirizzi contengono indicazioni di carattere generale per la formazione dei PUG, che possono essere differenziati in funzione delle specificità dei contesti locali: dalla dimensione comunale alla loro complessità e sensibilità, al livello di dotazione delle strutture tecniche.

La **Seconda Parte** illustra le fasi di avvio della formazione del PUG, e in particolare la predisposizione del Documento Programmatico Preliminare:

- l'Atto di Indirizzo, che delinea gli obiettivi politici, il programma della partecipazione e concertazione, la dotazione strumentale necessaria per elaborare e gestire il piano;
- i modi di elaborazione e i contenuti del Documento Programmatico Preliminare, che essendo sottoposto a consultazione pubblica dalla LR 20/2001, si configura come ben più importante della delibera preliminare prevista dalla LR 56/1980 per la formazione dei PRG. Ne consegue che conoscenze, obiettivi e strategie del DPP devono essere non sommari, sebbene aperti e suscettibili di modifiche e approfondimenti sollecitati anche

dall'interazione con la comunità locale e altri enti e organismi a vario titolo coinvolti nel governo del territorio.

La **Terza Parte** fornisce orientamenti per la costruzione del sistema delle conoscenze. Si tratta di un'attività che attraversa l'intero processo di formazione del PUG e che deve proseguire anche dopo la sua approvazione. Essa ha avvio nella fase preliminare, arricchendosi e affinandosi progressivamente grazie al contributo di competenze specialistiche e dei/lle cittadini/e, e deve essere impostata in modo tale da guidare anche la gestione del piano. E' per questo che ad essa è dedicata una sezione ad hoc del presente documento. Le indicazioni riguardano:

- la predisposizione dei supporti informativi di base, fornendo anche elementi sui supporti operativi che la Regione sta realizzando per agevolare i Comuni nella predisposizione del sistema delle conoscenze per la pianificazione, sia mettendo a disposizione il proprio patrimonio di dati e informazioni (ortofoto digitale, cartografia tecnica in scala 1:5.000, DTM, carta dell'uso del suolo) sia attivando, mediante il diretto coinvolgimento degli enti locali, servizi applicativi a supporto dell'urbanistica e della tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale;
- l'inquadramento dell'ambito locale interessato dalla pianificazione nel sistema territoriale di area vasta e nelle opzioni pianificatore e programmatiche che la interessano;
- ricognizioni e specifici approfondimenti sullo stato e le tendenze di trasformazione delle risorse territoriali locali, ambientali, paesaggistiche, insediative, infrastrutturali;
- indagini su aspetti socioeconomici all'origine di bisogni, domande e prospettive di sviluppo locale a cui la pianificazione generale può fornire valido contributo operativo;
- bilancio della pianificazione vigente, ossia il resoconto dello stato di attuazione dei piani in vigore, generali, esecutivi e settoriali, nonché della programmazione e progettazione in atto.

La **Quarta Parte** fornisce indirizzi e criteri per la elaborazione del progetto del PUG, distinguendo i contenuti delle "previsioni strutturali" da quelli delle "previsioni programmatiche" e indicando le necessarie relazioni con il sistema delle conoscenze e i quadri interpretativi. Più in particolare, la parte strutturale è destinata a disciplinare i modi di perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale e territoriale, di salvaguardia e protezione dell'ambiente e della salute e di tutela e valorizzazione delle invarianti strutturali del territorio, a definire grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo e a dettare indirizzi e direttive per la componente programmatica e per la pianificazione attuativa; la parte programmatica definisce invece obiettivi specifici e disciplina le trasformazioni territoriali e la gestione dell'esistente, in coerenza con le previsioni strutturali e con le capacità operative locali di breve-medio periodo.

La Quinta Parte chiarisce che questo Documento di Indirizzi sarà applicato agli atti di pianificazione comunale adottati dopo la sua entrata in vigore.

Nelle **Appendici** sono presentati: i quadri sinottici che esemplificano i contenuti e il percorso di formazione del PUG e della relativa VAS; un promemoria sugli adeguamenti agli strumenti di pianificazione sovraordinati attualmente in vigore, i Piani Stralcio di Assetto Idrogeologico

e il Piano Urbanistico Territoriale Tematico/Paesaggio; l'elenco dei pareri da acquisire ai fini della formazione del PUG; primi orientamenti per l'applicazione del principio della perequazione, gli indirizzi per la Valutazione Ambientale Strategica e infine un glossario di alcuni principali termini usati nel testo.

PARTE I – UN NUOVO APPROCCIO ALLA PIANIFICAZIONE

PERCHÉ È NECESSARIO UN PIANO ARTICOLATO IN COMPONENTI STRUTTURALE E PROGRAMMATICA

In Italia, sin dalla metà degli anni '80, evidenti **limiti di efficacia del piano di tradizione** hanno spinto diversi Comuni a sperimentare nuove forme di pianificazione, modificando progressivamente contenuti e forma del consolidato Piano Regolatore Generale. Si è così delineato un **nuovo sistema di pianificazione**, che nei suoi tratti essenziali è riconoscibile pressoché in tutte le leggi regionali approvate nell'ultimo decennio. Tali innovazioni muovono dalla consapevolezza delle seguenti principali necessità:

- che il piano discrimini fra gli *orizzonti temporali remoti* inerenti ai valori ambientali e culturali da trasmettere alle future generazioni e gli *orizzonti temporali ravvicinati* delle scelte influenzate dalle dinamiche di trasformazione sempre più veloci dell'economia e della società contemporanea;
- che il piano sia in grado di *riconoscere e governare elementi territoriali*, e relative trasformazioni, che sono *differenti per natura e valore*;
- di porre al centro dell'azione di governo del territorio la *riqualificazione* rispetto all'espansione urbana, quindi di mettere in campo conoscenze più articolate e profonde in merito a tempi, attori e risorse atti a realizzare e gestire interventi di natura complessa;
- di *superare la rigidità previsionale* del piano di tradizione, che attribuisce un medesimo valore normativo alla totalità delle previsioni di assetto, spesso avendo scarsa capacità di controllo sulla possibilità che queste si realizzino;
- di affrontare la questione mai risolta in sede legislativa della *caducità dei vincoli urbanistici*, in coincidenza della crescente difficoltà dei Comuni di disporre delle risorse finanziarie necessarie per dare attuazione alle previsioni di matrice pubblica;
- di *superare l'approccio gerarchico* in favore di forme di cooperazione interistituzionale.

Se a queste motivazioni si somma la ormai irrinunciabile necessità di perseguire la sostenibilità (ambientale, sociale, economica) dello sviluppo, si impone una revisione profonda di approccio all'uso del territorio, da intendere come risorsa da preservare e valorizzare piuttosto che come semplice supporto inerte suscettibile di qualsivoglia utilizzo e trasformazione. E' quindi necessario conoscere e interpretare il territorio con modalità pertinenti e con strumenti efficaci, in grado di comunicare e formare consapevolezze nelle comunità locali su natura, caratteristiche e consistenza del territorio, sui rischi cui è esposto e sulle opportunità che esso offre, nonché sulla necessaria evoluzione delle forme insediative nella direzione della sostenibilità.

Le risposte delle Regioni italiane

Per dare risposte a queste necessità, diverse esperienze condotte nelle regioni italiane hanno portato alla codificazione di un **piano articolato in due componenti, "strutturale" e "operativa"**, in modo da differenziarne i contenuti secondo la diversa rilevanza che ad essi il piano attribuisce; assegnando quindi ai contenuti "strutturali" il valore di quadro delle scelte

di lungo periodo, ai contenuti "operativi" una dimensione capace di adattarsi ai mutamenti della domanda sociale, delle opportunità di investimenti, dei vincoli di mercato e dell'evoluzione tecnologica. La doppia articolazione, tra l'altro, comporta la possibilità di procedure diverse nell'ipotesi di variante: più complesse per i contenuti "strutturali", più semplici per i contenuti "operativi".

L'articolazione suesposta ha il vantaggio di rispondere, non senza alcune incertezze, alle problematiche evidenziate in precedenza, attribuendo una maggiore flessibilità e adattività delle previsioni di trasformazione alla componente programmatica (più facilmente variabile e/o di efficacia limitata nel tempo) e maggiore stabilità alla componente strutturale, che in alcuni casi é privata anche totalmente o parzialmente del valore conformativo della proprietà (e quindi di vincoli urbanistici soggetti a decadenza).

Ma, al di là delle nuove procedure e soluzioni tecniche, l'innovazione più profonda e deputata a produrre un salto di qualità nell'azione del governo locale consiste nel riconoscere alle due componenti del piano significati e contenuti diversi e strettamente complementari:

- alla **componente strutturale** il significato di "statuto dei luoghi" o di "sistema delle invarianti territoriali", o "descrizione fondativa della città e del territorio", ossia di *insieme dei valori espressione dell'integrità fisica e dell'identità ambientale, storica e culturale del territorio e di struttura portante dell'infrastrutturazione e attrezzatura del territorio*, identificati nella fase di acquisizione delle conoscenze in quanto risorse naturali ed antropiche. A questi dovrebbero ancorarsi le grandi "scelte di assetto" orientate alla tutela e valorizzazione delle risorse territoriali, espresse attraverso obiettivi da raggiungere nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile e linee di indirizzo e di coordinamento delle azioni di governo del territorio. Fondata sui due pilastri dello "statuto del territorio" e delle grandi "scelte di assetto", la componente strutturale definisce l'organizzazione e l'assetto spaziale del territorio nelle sue forme fisiche, materiali e funzionali prevalenti e conforma stabilmente il territorio nel medio-lungo periodo, definendo il contesto e gli ambiti in cui si realizzano i contenuti della componente programmatica;
- alla **componente operativa**, il valore di *quadro degli interventi da realizzarsi nel breve-medio periodo*, comprendente la disciplina delle relative modalità attuative. Tale componente costituisce il momento in cui le grandi opzioni di assetto strutturale vengono interpretate e declinate in modo specifico e localizzato, a partire dalle domande emergenti, dalle occasioni di investimento e dalle risorse pubbliche e private utilizzabili, nonché dalla attività programmatoria del Comune.

In Puglia, **la L.R. 20/2001 prevede un unico strumento articolato al suo interno in "previsioni strutturali" e "previsioni "programmatiche"** (analoghe a quelle comunemente definite operative), diversamente da quanto previsto da altre leggi regionali che hanno introdotto due strumenti distinti. Mentre le previsioni strutturali identificano le linee fondamentali dell'assetto dell'intero territorio comunale (o intercomunale), derivanti dalla ricognizione della realtà socio-economica, dell'identità ambientale, storica e culturale dell'insediamento, e ne determinano le direttrici di sviluppo e infrastrutturazione, le previsioni programmatiche definiscono la localizzazione e le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nelle aree sottoposte a Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) e la disciplina delle aree non sottoposte a PUE. La legge regionale consente una procedura semplificata di variante

delle previsioni programmatiche, che, a differenza delle previsioni strutturali, non ha necessità della verifica di compatibilità regionale. Pertanto, negli elaborati di piano, è necessario distinguere nettamente le previsioni strutturali da quelle programmatiche.

Questo implica la necessità, da parte sia della Regione sia dei Comuni, di aprirsi alla sperimentazione di una nuova forma di piano, adoperandosi per l'aggiornamento delle conoscenze tecniche e professionali e superando le difficoltà di rinnovamento mostrate da un sistema di pianificazione locale che ancora vede 110 dei 258 Comuni della regione dotati di strumenti non adeguati alla Legge Regionale n. 56 del 1980. I tempi certi della verifica di conformità regionale introdotti dalla L.R. 20/2001 dovrebbero agevolare questo auspicabile aggiornamento del sistema di pianificazione comunale.

L'UTILITÀ DI UN ORIENTAMENTO STRATEGICO

Il PUG, dunque, anche in virtù della suddetta articolazione, non può che essere uno strumento nuovo, profondamente diverso dal PRG di tradizione. Questa differenza richiede il cambiamento delle consolidate abitudini a una pianificazione esclusivamente regolativa, e l'assunzione di un approccio nuovo che, attraverso una maggiore autonomia e responsabilità da parte dei Comuni, vede il **piano come tassello significativo della costruzione del futuro della comunità e dello sviluppo locale**. Il termine "strategico" richiama un modo di pianificare che include fra le caratteristiche fondamentali dello strumento sia la *costruzione collettiva di una visione condivisa del futuro del territorio* sia l'"orientamento all'azione", cioè la *capacità di rendere praticabili le previsioni di piano*. Il PUG, pertanto, dovrebbe contenere al proprio interno linee d'azione orientate al futuro, strettamente legate alle conoscenze del territorio e costruite con gli attori locali e sovralocali, mediante una selezione di obiettivi prioritari e una valutazione di tempi e risorse necessari all'attuazione.

Almeno due diverse accezioni del termine "strategico" possono, dunque, essere richiamate: la prima fa riferimento al raccordo tra iniziativa puntuale e quadri di riferimento generali; la seconda fa riferimento alla promozione di interazioni tra i diversi soggetti territoriali, sia pubblici che privati. E due sono gli aspetti principali del processo di piano su cui, in quest'ottica, l'approccio strategico incide maggiormente.

- *Rapporto tra parte strutturale e parte programmatica del piano*: il riferimento è alla possibilità di "raccordare dinamicamente" gli obiettivi specifici di trasformazione previsti nella parte programmatica, che interessano il breve-medio periodo, con gli obiettivi generali della salvaguardia e valorizzazione delle componenti strutturali del territorio, cui si legano le grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo. Questo "raccordo dinamico" può avvenire proprio favorendo accordi tra i diversi soggetti territoriali, accordi caratterizzati da flessibilità, vale a dire che lascino invariati gli obiettivi di lungo periodo, ma li coniughino con obiettivi anche mutevoli di breve periodo.
- *Rapporto tra piano e politiche territoriali: e*lemento cruciale ai fini della messa in opera di un approccio strategico è la capacità di rapportare le previsioni strutturali e programmatiche del piano alle opportunità offerte dagli strumenti di programmazione territoriale, che assumono rilevante importanza ai fini dell'operatività delle previsioni di

piano, anche in vista delle risorse comunitarie relative al prossimo ciclo di programmazione 2007-2013. Lo stesso Documento Strategico Regionale, predisposto dalla Regione Puglia per orientare la Programmazione 2007-2013, promuove un più stretto coordinamento tra programmazione dei fondi strutturali e politiche urbanistiche, ritenendolo indispensabile per garantire una realizzazione efficiente ed efficace. D'altra parte, l'approccio strategico va diffondendosi presso le pubbliche amministrazioni: non solo molti Comuni, singoli o associati, si sono dotati o stanno elaborando visioni condivise e dinamiche del proprio futuro attraverso piani strategici, ma alcuni strumenti della programmazione territoriale di matrice nazionale ed europea (quali ad esempio i Patti Territoriali, i programmi Urban e Leader) a loro volta assumono esplicitamente un orientamento strategico e sono basati proprio sul coinvolgimento di una pluralità di soggetti, locali e sovralocali, durante tutte le fasi della programmazione, dalla predisposizione del programma all'elaborazione dei criteri di selezione e delle modalità di presentazione dei progetti, dal finanziamento fino al controllo e alla valutazione degli interventi.

In ambedue i casi è evidente come l'approccio strategico richieda una reale interazione sociale, e come questa debba essere praticata attraverso processi partecipativi, intendendo la partecipazione quale risorsa fondamentale per garantire la trasparenza delle scelte e la realizzabilità stessa del piano.

LA NECESSITÀ DELLA VALUTAZIONE NELLA ATTIVITÀ DI PIANIFICAZIONE

La maggiore flessibilità del PUG e la notevole autonomia decisionale degli enti locali, stabilite dalla L.R. 20/2001 specie per le previsioni programmatiche, rendono opportuna l'introduzione di criteri di qualità e di rischio per la **valutazione preventiva di compatibilità ambientale delle trasformazioni**.

In particolare, si tratta di rendere organico e condizionante le scelte di piano il sistema delle valutazioni già previsto nel vigente ordinamento giuridico ma non ancora operativo né a livello nazionale né a livello regionale, in coerenza con la direttiva comunitaria 2001/42/CE del 27 giugno 2001 sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

D'altra parte, per i comuni interessati dalla presenza di siti Natura2000, occorre rispettare il DPR 120/2003, art. 6, che prevede la Valutazione di Incidenza per i piani e progetti che interessano tali siti. Tale valutazione è ricompresa nella procedura di VAS, a condizione che il Rapporto Ambientale ne contenga in forma riconoscibile i contenuti specifici e che sia data evidenza della integrazione procedurale nelle modalità di informazione del pubblico.

L'impostazione dei presenti Indirizzi, perseguendo le finalità di tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, indirizzati allo sviluppo sostenibile della comunità regionale, espresse dalla L.R. 20/2001, art.1, consente agevolmente di anticipare la valutazione ambientale prevista per i piani dalle norme su enunciate; a tal fine si introduce nel processo di formazione del PUG la "Valutazione Ambientale Strategica" (VAS). Per la redazione degli elaborati previsti nella procedura di VAS (Documento di Scoping, Rapporto

Ambientale e Dichiarazione di Sintesi) si potranno seguire gli indirizzi previsti in Appendice IV.

Inoltre, mentre il piano di tradizione si basava sulla previsione di un assetto futuro, senza alcuna capacità di controllo sulla sua realizzabilità, l'orientamento all'azione che caratterizza l'approccio strategico richiede una costante attenzione alla fattibilità delle proposte, nonché alla loro condivisione. Anche per tali motivi nelle pratiche di pianificazione deve essere introdotto il principio della valutazione.

E' pertanto necessario che qualunque proposta di trasformazione sia accompagnata dalla valutazione degli effetti, di differente natura, che essa comporta: ambientali, territoriali, funzionali, economici, sociali, sulla salute umana. L'attività di valutazione, anche se ancora non formalmente disciplinata, dovrà accompagnare tutte le fasi di elaborazione del PUG divenendo parte integrante del processo di pianificazione, orientata a definire i diversi gradi di trasformabilità del territorio e a informare le principali scelte del Piano.

IL CRITERIO DELLA DIFFERENZIAZIONE

Gli Indirizzi contengono **indicazioni di carattere generale** per la formazione dei PUG**, che possono essere differenziate in funzione della dimensione comunale, della sua complessità e problematicità, del livello di dotazione delle strutture tecniche.**

Il territorio della Puglia, infatti, comprende una varietà di insediamenti diversi per dimensione, storia, complessità, livelli di integrazione con altre città e territori. Dal punto di vista demografico, la dimensione dei Comuni pugliesi varia dai piccoli Comuni del Salento e del Subappenino dauno alle città medio-grandi della Puglia centrale e ai capoluoghi di provincia; anche l'estensione dei territori comunali è diversificata: da poche decine agli oltre 500 kmq dei Comuni tra i più estesi d'Italia. Anche in conseguenza di ciò, vi sono territori comunali che comprendono una varietà di paesaggi sia nella parte urbanizzata sia nelle aree aperte.

Inoltre, la struttura insediativa è articolata in reti territoriali, costruite storicamente o in tempi recenti, che evidenziano un differente grado di integrazione tra i centri, assumendo in taluni casi i caratteri della metropolizzazione. Le realtà locali hanno diversi gradi di complessità e vivono problematiche e tensioni molto diverse fra loro, di diversa natura e intensità, che necessitano di approcci cognitivi e saperi specifici. E la complessità non riguarda solo gli insediamenti, ma anche i territori rurali, spesso poco indagati nelle risorse, potenzialità e rischi che li caratterizzano.

A queste differenze corrispondono, dal punto di vista amministrativo, strutture tecniche comunali diversamente attrezzate e diverse capacità di impegnare risorse e di partecipare a reti di condivisione di informazioni.

Per questi motivi la formazione del PUG può essere una esperienza molto diversa se realizzata in un piccolo centro o in una città di dimensioni medio-grandi, in un Comune isolato o in uno integrato in un'area metropolitana.

In linea generale, gli Indirizzi sono costruiti facendo riferimento alle realtà più complesse, di dimensioni maggiori e dotate di strutture tecniche in grado di rielaborare e gestire una mole

notevole di informazioni; i Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti sono certamente compresi in questa fattispecie, ma non è escluso che lo siano anche Comuni più piccoli. In particolare, ci si riferisce ai comuni limitrofi ai capoluoghi provinciali, a quelli ubicati lungo la fascia costiera, a quelli interessati da processi di valorizzazione turistica, a quelli investiti da un incremento demografico superiore al 20% nell'ultimo decennio, a quelli ad elevata tensione abitativa. Tali Comuni, infatti, essendo caratterizzati da rilevanti dinamiche di trasformazione o da fattori di rischio ambientale, o da particolari valenze ambientali e storico-culturali, sono tenuti alla predisposizione completa del sistema delle conoscenze descritto nella Parte III, affrontando tutte le sezioni nelle quali esso è articolato.

Le soglie di popolazione sopra definite hanno dunque un valore indicativo e non tassativo, che deve essere attentamente considerato alla luce della ubicazione del comune e delle caratteristiche e dinamiche in atto localmente e nell'area vasta. Peraltro merita ricordare che la popolazione residente non è l'unico indicatore demografico significativo della complessità dei problemi da affrontare mediante un PUG: vi è infatti da considerare anche la popolazione che gravita, ad esempio nei mesi estivi o per l'uso di attrezzature specializzate (espositive, per la mobilità ecc.), sul territorio. Anzi, può sostenersi che i piccoli centri sono caratterizzati da maggiore vulnerabilità alla pressione antropica legata ai flussi stagionali o occasionali. Quindi un Comune, anche se piccolo dal punto di vista demografico, qualora investito da tali dinamiche deve costruire un sistema di conoscenze in grado di comprendere e descrivere i caratteri e gli effetti di tale condizione.

Per i Comuni con popolazione inferiore ai 20.000 abitanti, che non ricadano nelle condizioni di complessità di cui ai punti precedenti, il sistema delle conoscenze può essere ragionevolmente meno articolato, o particolarmente approfondito sui temi più rilevanti per il contesto locale.

Nei piccoli centri, peraltro, le strutture tecniche locali, di solito carenti di risorse umane e di attrezzature, potrebbero essere rafforzate facendo ricorso alla formazione di strutture tecniche condivise con Comuni vicini, come indicato in seguito (Parte II, punto 3). Sempre nel caso dei piccoli comuni le conoscenze potranno essere approfondite sugli aspetti essenziali del contesto locale e, al contempo, trarre i fondamentali contenuti dalle pianificazioni sovraordinate, regionali e provinciali.

In particolare i Piani Territoriali di Coordinamento, vigenti o in corso di elaborazione, potranno costituire il fondamentale patrimonio di conoscenze riferite al sistema territoriale di area vasta e locale, da cui attingere dati, informazioni e interpretazioni per la costruzione del sistema di conoscenze locali.

Peraltro, il dettaglio informativo delle foto aeree e della Carta Tecnica Regionale in scala 1:5.000 consentirà di disporre di un bagaglio tecnico che agevolerà la costruzione del sistema delle conoscenze anche nelle situazioni caratterizzate da una ridotta dotazione di attrezzature.

Per una corretta applicazione del criterio della differenziazione saranno molto utili i momenti di partecipazione e concertazione, descritti nella Parte II dei presenti Indirizzi, che potranno orientare i contenuti e gli approfondimenti necessari per la elaborazione del PUG in ciascuna realtà locale.

L'ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ E DEL METODO DELLA COPIANIFICAZIONE

Tutte le considerazioni fin qui effettuate portano a ritenere il metodo della copianificazione, essenziale per dare attuazione al principio di sussidiarietà, centrale nel nuovo approccio alla pianificazione. Esso va praticato non solo coordinando i vari livelli della pianificazione territoriale ordinaria (regionale, provinciale, comunale), ma anche integrando nella pianificazione ordinaria i contenuti della pianificazione specialistica (piani regolatori portuali, piani comunali delle coste, piani per le zone ASI, ecc.).

La Circolare n. 1/2005 dell'Assessorato, ha già fornito indirizzi per rafforzare il principio di sussidiarietà e il metodo della copianificazione, affermati dall'art. 2, punto a) della L.R. 20/2001, ; coerentemente con quanto affermato nella Circolare, nel presente documento si introduce la necessità di organizzare Conferenze di Servizi finalizzate a praticare il metodo della copianificazione, in alcune delle tappe fondamentali del processo di formazione del PUG. Si tratta di conferenze che consentono di assumere reciproci impegni finalizzati soprattutto a conseguire una maggiore omogeneità di metodologie e un preliminare scambio di informazioni sui principi informatori e sulle scelte strategiche del PUG.

Favorendo una proficua convergenza tra le determinazioni degli Enti Locali e gli indirizzi dell'Amministrazione regionale sin nella fase di genesi della formazione dello strumento urbanistico, si potrà facilitare il superamento del controllo di compatibilità del PUG o del PTCP da parte della Giunta Regionale e Provinciale ed eventualmente della espressione dei rispettivi pareri di competenza da parte degli Enti interessati dalle normative regionali e nazionali in vigore.

PARTE II - LE FASI PRELIMINARI

L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

Il procedimento di elaborazione e approvazione di un nuovo strumento urbanistico generale deve essere inteso come processo di grande importanza per la crescita civile e culturale di una società locale. Pertanto, i principi della partecipazione e della copianificazione espressi dalla L.R. 20/01 devono trovare applicazione sin dalle prime fasi di avvio del processo di formazione del PUG. Si tratta in ogni caso di un procedimento impegnativo per le Amministrazioni, sia dal punto di vista politico sia dal punto di vista organizzativo. Per tali motivi è opportuno che l'atto deliberativo della Giunta comunale che ne avvia il processo di formazione assuma le caratteristiche di un **"Atto di Indirizzo"** nel quale:

1. siano delineati gli **obiettivi,** espressione della volontà politica dell'Amministrazione, che hanno determinato la decisione di avviare il PUG. Essi si fondano sulla conoscenza della situazione locale, dei suoi punti di forza e di debolezza, delle opportunità e dei rischi, solitamente desunti da scenari di riferimento locali e sovralocali;
2. sia delineato, in coerenza con l'art. 2, lett. a) e c) della L.R. 20/2001, **il programma partecipativo e concertativo** che accompagnerà la formazione del PUG, quindi adottando in concreto un approccio strategico nella promozione di interazioni tra i diversi soggetti territoriali, sia pubblici sia privati. La strutturazione del programma partecipativo dovrebbe prevede:
   - adeguate forme per la *partecipazione civica* alla formazione del DPP e alla prosecuzione del processo di costruzione del piano, che includano, anche le forme partecipative che si ritengano più idonee al coinvolgimento della comunità locale;
   - forme di *cooperazione interistituzionale e co-pianificazione*, da prevedere sin dalla fase di avvio delle elaborazioni, da realizzarsi attraverso l'uso della Conferenza di Servizi per condividere le tappe significative del processo di formazione del piano, per l'acquisizione dei pareri da parte degli Enti competenti, nonché per applicare correttamente il criterio della differenziazione descritto nella Parte I dei seguenti Indirizzi;
3. siano individuate le autorità con specifiche competenze ambientali, ove istituite e nelle forme previste dall'ordinamento vigente (si intendono tutte la autorità formali governative o pubbliche definite da disposizioni amministrative o giuridiche con specifiche competenze in materia ambientale relativamente all'area interessata dal PUG)
4. sia definita la **dotazione strumentale** con cui si intende portare a compimento e gestire il PUG, in termini di risorse umane e tecnologiche, indicando le risorse finanziarie utilizzabili. A questo scopo, in funzione della dimensione del comune, delle specificità locali e delle risorse utilizzabili, i Comuni valutano la possibilità o necessità di dotarsi di:
   - un *ufficio del piano*, ovvero una struttura tecnica appositamente dedicata non solo alla formazione del piano, ma alla intera attività di pianificazione, alla sua attuazione e gestione, anche in riferimento ai programmi e progetti di trasformazione rilevanti dal punto di vista urbanistico, necessariamente dotata di disponibilità finanziaria solida ed

incrementale, articolata in spesa corrente e di investimento, le cui entità e professionalità dovranno essere ragionevolmente connesse con il programma di lavoro;

- *strutture tecniche condivise* con altri Comuni, che possano supportare in tutto o in parte il processo di costruzione del PUG; ciò nei casi in cui si possano avviare o siano già in essere forme di accordi intercomunali per la redazione del Piano o su temi specifici (es. gestione congiunta di risorse e/o servizi comuni) o forme di co-pianificazione, anche su indicazione dei piani provinciali (ove esistenti, anche se in itinere).
- un *Sistema Informativo Territoriale*, da coordinare con quello regionale in corso di allestimento e provinciale, ove esistente, o da costruire in sinergia con esso mediante la stipula di appositi protocolli d'intesa.

Per favorire l'acquisizione delle conoscenze dei diversi soggetti e per rendere condiviso il processo di costruzione del PUG, il Comune dà comunicazione dell'avvio del processo di formazione del PUG, nella forma descritta nell'Atto di indirizzo, alla Regione, alla Provincia, ai Comuni confinanti, agli Enti che dovranno esprimere un parere sul PUG adottato, secondo le norme nazionali e regionali in vigore (un elenco non esaustivo è fornito in Appendice II), alle autorità con specifiche competenze ambientali (individuate al precedente punto 3) e ad ogni altro Ente i cui programmi possano interferire con la pianificazione comunale (ad es. Comunità Montane, Consorzi ASI, Consorzi di Bonifica, Autorità Portuali, Capitanerie di Porto, Ferrovie, ENAC, ENAV, ANAS, ENEL, AQP, Gestori di reti del gas, ecc.), nonché ad altri soggetti motivatamente interessati (associazioni di categorie imprenditoriali, sindacali, associazioni ambientaliste e culturali ecc.).

A questo scopo il Comune convoca una **prima Conferenza di Copianificazione** (nella forma di una Conferenza di Servizi ai sensi della L. 241/90 e s.m.i.) durante la quale, in adesione al principio della cooperazione interistituzionale, si stabiliranno le modalità con cui ciascuno di questi Enti metterà a disposizione del Comune il proprio patrimonio di dati e conoscenze per la elaborazione del piano e del Rapporto Ambientale, stilando un verbale conclusivo in cui saranno evidenziati gli impegni presi in quella sede. In questa sede, il Comune presenterà il Documento di Scoping, previsto nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica, e lo sottoporrà alla consultazione pubblica e delle autorità con specifiche competenze ambientali ove istituite, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio del Rapporto Ambientale.

Tale Conferenza, infatti, come chiarito nella Circolare n. 1/2005, sebbene non espressamente prevista dagli artt. 6, 7 e 11 della L.R. 20/2001, è conforme ai generali principi statuiti dalla L. 241/1990 sul procedimento amministrativo, che individuano nell'istituto della Conferenza di Servizi il modulo procedimentale preferenziale allorché diverse amministrazioni pubbliche debbano procedere ad un esame contestuale degli interessi coinvolti nell'azione amministrativa.

IL DOCUMENTO PROGRAMMATICO PRELIMINARE

Ai fini della formazione del PUG, la L.R. 20/01 prevede che il Consiglio comunale adotti, su proposta della Giunta, un Documento Programmatico Preliminare (DPP), che viene pubblicato e sottoposto alla presentazione di osservazioni (art.11, commi 2 e 3); si tratta di una innovativa forma di anticipazione della consultazione pubblica su un prodotto ancora "programmatico" e "preliminare" alla formulazione definitiva del PUG, contenente "obiettivi e criteri di impostazione". Per dare concretezza a tale innovazione, **la consultazione pubblica non si può fondare su una analisi di larga massima della situazione locale né mirare alla condivisione di obiettivi tanto generali da risultare generici**. E' necessario invece che il DPP rappresenti un documento di prima definizione degli obiettivi progettuali del PUG che, per quanto preliminare, deve essere basato su un **sistema di conoscenze** e su **quadri interpretativi non sommari, costruiti in modo condiviso**. Tali quadri saranno corredati da studi, indagini e valutazioni estesi all'intero territorio, la cui ricchezza deve essere tale da rappresentare una base utile alla discussione con gli attori locali, al fine di meglio definire gli obiettivi e le strategie di azione del PUG. Conoscenze, obiettivi e strategie, quindi, saranno aperti e suscettibili di modifica e perfezionamento attraverso l'interazione con la comunità locale e altri enti e organismi a vario titolo interessati al governo del territorio o che producono rilevanti trasformazioni delle risorse territoriali. Lo stesso DPP conterrà l'indicazione di ciò che dovrà essere eventualmente approfondito ai fini del perseguimento degli obiettivi delineati, con l'esplicitazione dei criteri sulla base dei quali elaborare il PUG in forma compiuta.

Pertanto il DPP dovrà contenere, in forma preliminare e quindi aperta a ulteriori approfondimenti e integrazioni da svolgersi nella fase di elaborazione del PUG, ma comunque adeguata a definire i contenuti di seguito indicati, il sistema delle conoscenze e i quadri interpretativi integrati del territorio e delle sue tendenze di trasformazione, secondo gli indirizzi e i criteri contenuti nella III Parte dei presenti Indirizzi**.**

In particolare in questa fase preliminare, **il sistema delle conoscenze** dovrà essere impostato nella sua struttura e finalizzato alla comprensione dello stato delle risorse del territorio e delle modificazioni cui queste sono sottoposte per effetto soprattutto dell'azione antropica (sia essa guidata o meno da scelte di pianificazione), in modo che sia la specificazione degli obiettivi programmatici indicati nell'Atto di Indirizzo, sia la definizione delle scelte del piano, scaturiscano da documentati e condivisi elementi di analisi e valutazione. Essi dovranno essere esplicitamente orientati al perseguimento della sostenibilità ambientale e sociale, in coerenza con la Valutazione Ambientale Strategica che accompagna l'intero processo di pianificazione.

A tal fine, contestualmente alla stesura del DPP, il Comune avvierà la redazione del Rapporto Ambientale secondo l'indice concordato durante la prima conferenza di copianificazione (scoping).

Nella L.R. 20/2001, la costruzione del sistema delle conoscenze presuppone una ricognizione della realtà socio-economica e dell'identità ambientale, storica e culturale dell'insediamento, ed è strettamente funzionale alla definizione delle linee fondamentali di assetto del territorio comunale (o intercomunale, nel caso di PUG intercomunali), con particolare riguardo alle aree da valorizzare e tutelare per i loro particolari aspetti ecologici,

paesaggistici e produttivi. Il sistema delle conoscenze, possibilmente fondato su supporti cartografici aggiornati e costruito con l'ausilio di un Sistema Informativo Territoriale capace di organizzare e valorizzare il patrimonio di dati in possesso del Comune o di altri enti e agenzie (Regione, Province, Comunità Montane, Agenzia Regionale dell'Ambiente, specifici Osservatori regionali ecc.), dovrebbe pertanto comprendere:

a. *una preliminare ricognizione del sistema territoriale di area vasta e intercomunale,* con particolare riferimento ai sistemi ambientale e della mobilità e infrastrutture di trasporto, *e del relativo quadro pianificatorio, programmatorio e progettuale vigente e in itinere* (regionale, provinciale, di bacino idrografico, di Comunità montana, dei Comuni limitrofi ecc.). Questa ricognizione è necessaria, oltre che per individuare in modo sistematico e organizzato i vincoli sovraordinati, per porre in evidenza le problematiche affrontate dagli strumenti di area vasta, che dovrebbero essere tenute in conto nella ricognizione del sistema territoriale locale;
b. *una prima ricognizione del sistema territoriale locale e delle sue risorse* ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative, infrastrutturali, del loro stato e dei relativi rischi e opportunità, anche in relazione a processi e tendenze che interessano sistemi territoriali più ampi che possono influenzare le trasformazioni locali. Tale ricognizione costituisce in particolare una parte essenziale della Valutazione Ambientale Strategica delle scelte del PUG (vedi Appendice IV). Essa potrebbe proficuamente avvalersi di quadri conoscitivi e orientamenti già elaborati, ad esempio, nell'ambito di strumenti di pianificazione di area vasta vigenti o in itinere; dei Rapporti sullo stato dell'ambiente realizzati in processi di Agenda 21 locale; di visioni future del territorio comunale (o intercomunale), del suo posizionamento nel contesto nazionale e internazionale e delle relative opportunità locali costruite nell'ambito di esperienze di pianificazione strategica. Inoltre, tale prima ricognizione dovrebbe valorizzare indagini prodotte da Associazioni locali aventi finalità sociali, culturali, di protezione ambientale, scientifiche, educative, ricreative ecc.

Questa prima ricognizione del sistema territoriale locale e delle sue risorse potrà essere diversamente articolata in funzione della dimensione comunale, della consistenza del patrimonio conoscitivo già esistente e delle specificità locali. I Comuni ricadenti nelle province dotate di piano territoriale di coordinamento, vigente o in itinere, potrebbero utilmente far riferimento al quadro conoscitivo del PTC, quanto a articolazione e metodologia, potendo altresì integrarlo e/o modificarlo con le conoscenze più dettagliate predisposte in sede di costruzione del quadro conoscitivo comunale;

c. *una ricognizione preliminare degli aspetti socioeconomici*, da cui emergano da un lato le tendenze in atto (inerenti alla demografia, a insediamento, delocalizzazione, dismissione di attività produttive, alle condizioni abitative) e i relativi problemi (degrado, congestionamento, inquinamento, domande insoddisfatte, disagio abitativo e sociale, tendenze all'abbandono di parti di città), dall'altro le potenzialità e le prospettive di sviluppo locale;
d. *un primo bilancio urbanistico della pianificazione vigente a livello comunale,* ossia lo stato di attuazione dei piani in vigore (generali e esecutivi) e delle eventuali pianificazioni di settore (piano del traffico, dei servizi, del commercio, per l'installazione di impianti eolici, piani di gestione dei Siti Natura2000 …), nonché il quadro della programmazione e della progettazione in atto in ambito comunale.

Per quanto riguarda i **quadri interpretativi**, essi dovranno essere costruiti a partire dal quadro conoscitivo e costituiti da descrizioni integrate dei caratteri dominanti dei luoghi, delle relazioni tra le risorse individuate e delle relative tendenze di trasformazione. Come meglio specificato nella Parte III, i quadri interpretativi derivano da una ricomposizione integrata delle ricognizioni delle risorse effettuate nella fase di costruzione del quadro conoscitivo, nonché da una interpretazione critica dello stato di fatto del territorio e delle sue tendenze di

trasformazione. Una loro prima definizione, anche in questa fase del Documento Programmatico Preliminare, sarà determinante ai fini del riconoscimento dei caratteri dominanti e delle problematicità del territorio, cui ancorare gli obiettivi e criteri progettuali del PUG.

Il DPP infatti conterrà anche i **primi obiettivi e i criteri progettuali del PUG**, in riferimento ad una idea di sviluppo socio-economico e spaziale condivisa e maturata a partire dal sistema di conoscenze e dai quadri interpretativi.

Gli obiettivi progettuali saranno relativi alla salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali e a una prima individuazione delle grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo relative ai contesti territoriali individuati; essi dovranno mettere in luce i temi di intervento prioritario per la riqualificazione della città e del territorio e il soddisfacimento di domande sociali pregresse ed emergenti.

Coerentemente con l'adozione di un approccio strategico, così come in precedenza definito, perché tali obiettivi siano più efficacemente 'orientati all'azione', è necessario che essi siano costruiti attraverso la partecipazione dei diversi soggetti territoriali e strettamente connessi al sistema di conoscenze e all'individuazione delle sue componenti strutturali, ai quadri interpretativi e all'individuazione di rischi e opportunità. Gli obiettivi progettuali dovranno dunque fondarsi anche sulle analisi e valutazioni effettuate nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica. Essi inoltre saranno suscettibili di adeguamento, modifica e integrazione, specie in relazione alle osservazioni di cui all'art 11 della L.R. 20/01, nell'elaborazione del PUG in forma compiuta.

Gli obiettivi progettuali potranno essere rappresentati attraverso primi schemi di assetto di natura ideogrammatica e utilizzando tecniche grafiche comunicative per facilitare la partecipazione civica alla discussione del DPP.

Il DPP infine dovrà fornire **indicazioni relative ai primi esiti e agli sviluppi futuri della cooperazione interistituzionale e della partecipazione civica** per la formazione del PUG, indicando sia le sedi istituzionali utilizzate e da utilizzare per la condivisione di conoscenze, metodi e indirizzi di Piano, sia le forme partecipative ritenute più idonee al coinvolgimento della comunità locale: incontri tematici con le categorie socioeconomiche (industria e artigianato, commercio, ristorazione e ricettività turistica, agricoltura, ecc.) e professionali (architetti, ingegneri, geometri, geologi, agronomi, naturalisti, biologi, ecc.), l'associazionismo (culturale, sociale, ambientale, ecc), organizzazione di laboratori presso scuole e luoghi della socialità, forum, sportelli del piano, incontri pubblici, altre forme di comunicazione adatte ai contesti locali.

Dopo l'adozione del DPP, il Comune convoca una **seconda Conferenza di Copianificazione** alla quale invita la Regione, la Provincia, i Comuni confinanti, gli Enti che dovranno esprimere un parere secondo le norme nazionali e regionali in vigore (un elenco non esaustivo è fornito in Appendice II) e ogni altro Ente i cui programmi possano incidere sulla pianificazione comunale (ad es. Comunità Montane, Consorzi ASI, Consorzi di Bonifica, Autorità Portuali, Capitanerie di Porto, Ferrovie, ENAC, ENAV, ANAS, ENEL, AQP, Aziende gestori di reti gas, ecc.), nonché gli altri soggetti motivatamente interessati (associazioni di categorie imprenditoriali, sindacali, associazioni ambientaliste e culturali ecc.).

Preliminarmente all'incontro, il Comune fornisce ai partecipanti il DPP e le eventuali osservazioni pervenute ai sensi della L.R. 20/2001 art. 11 comma 3.

La conferenza ha natura istruttoria, essendo diretta a mettere a disposizione dell'amministrazione procedente, nel momento in cui avvia la predisposizione del PUG, significativi contributi collaborativi in merito:

- al sistema delle conoscenze e ai quadri interpretativi del territorio, nell'area vasta e all'interno dei confini comunali, sviluppati nel Documento Programmatico Preliminare;
- agli obiettivi e alle scelte generali di pianificazione delineate nel DPP;
- alle prime valutazioni da comprendere nel Rapporto Ambientale.

La conferenza ha anche lo scopo di verificare gli impegni assunti nella precedente Conferenza di Copianificazione.

PARTE III – LA COSTRUZIONE DEL SISTEMA DELLE CONOSCENZE E DEI QUADRI INTERPRETATIVI

La costruzione del sistema delle conoscenze rappresenta una delle operazioni più importanti nella realizzazione del PUG. Nella pianificazione di tradizione questa ha prodotto spesso una mole di indagini preliminari e studi di settore tanto abbondanti quanto inutilizzabili. In Puglia, più spesso, essa è consistita in una serie di analisi rituali, associate a vistose lacune conoscitive soprattutto sugli aspetti ambientali, sulle risorse territoriali, sui rapporti fra pianificazione dell'uso del suolo e efficienza e funzionalità del sistema infrastrutturale e della mobilità, su caratteri e tendenze in atto nei contesti rurali.

Nel processo di costruzione del PUG delineato in questi "Indirizzi", il momento conoscitivo va inteso in una nuova accezione, con significative discontinuità rispetto alla consolidata tradizione della nostra regione, almeno in due campi:

- *nel contenuto della conoscenza*, che deve essere diverso dalle rituali "analisi" elaborate per il PRG, basate da un lato su un approccio quantitativo soprattutto finalizzato alla definizione del "fabbisogno" su cui dimensionare il piano, utilizzando quasi esclusivamente indicatori socioeconomici e demografici, dall'altro sul recepimento di "vincoli" sovraordinati, cui conformarsi in modo acritico senza comprenderne la portata in termini di risorse e potenzialità di sviluppo. La conoscenza deve essere costruita con la principale finalità di **"comprendere" il territorio, nei suoi elementi costitutivi, nelle sue caratteristiche identitarie, nei suoi valori e nelle sue problematicità**. Dunque, una conoscenza 'spessa', attenta agli aspetti qualitativi dei fenomeni, oltre che a quelli quantitativi, e in grado di disaggregare ed esplicitare gli elementi e i sistemi costitutivi della complessità del territorio;
- *nella processualità della conoscenza*: essa va intesa come un'evoluzione continua che, per accumulazione e progressivi approfondimenti, viene orientata alla costruzione di un quadro utile e implementabile direttamente nel PUG. Infatti, nel processo di formazione del PUG delineato in questi "Indirizzi", la costruzione del sistema delle conoscenze prende avvio dall'Atto di Indirizzo (nella disamina della condizione iniziale che argomenta gli obiettivi programmatici dell'Amministrazione), è impostato nella costruzione del DPP, è completato e aggiornato nella fase di costruzione del PUG, ferma restando la possibilità, da parte dei Comuni, di anticipare alcune fasi o approfondire alcuni elementi di conoscenza in funzione delle specificità e problematiche locali.

In merito al tema della processualità, si sottolinea che **la conclusione del processo di formazione del PUG non dovrebbe interrompere l'aggiornamento del sistema delle conoscenze**. Questo dovrebbe continuare ad essere alimentato dal flusso delle informazioni e dei dati sulle trasformazioni del territorio, necessari ad esempio per valutare gli effetti del piano nella fase attuativa e per disporre di informazioni aggiornate in occasione delle modifiche al PUG - parte programmatica. Anche il ricorso all'uso dei Sistemi Informativi Territoriali è strumentale, oltre che alla integrazione di informazioni da parte di diversi soggetti istituzionali, anche alla aggiornabilità continua del sistema delle conoscenze.

Come già affermato, la costruzione del sistema delle conoscenze è finalizzata alla comprensione dello stato delle risorse del territorio e delle modificazioni cui queste sono sottoposte per effetto soprattutto dell'azione antropica (sia essa guidata o meno da scelte di pianificazione). Approccio e grado di approfondimento delle componenti del quadro conoscitivo dipenderanno da vari fattori: dalle qualità specifiche del sistema territoriale alla dimensione comunale, dalla consistenza e complessità dei processi in atto all'influenza di dinamiche e infrastrutture di carattere sovralocale. In applicazione del criterio della differenziazione, illustrato nella Parte I, le componenti del sistema delle conoscenze di seguito descritte potranno essere quindi articolate in funzione dei predetti fattori e costruite avvalendosi delle conoscenze messe a disposizione da altri Enti nell'ambito della cooperazione interistituzionale attivata sin dalla fase iniziale di redazione del PUG (v. Parte II – Avvio del procedimento).

SUPPORTI INFORMATIVI DI BASE

Il **Sistema Informativo Territoriale (SIT) della Regione Puglia**, in corso di realizzazione, mira a diventare la piattaforma di supporto alla costruzione di conoscenze aggiornate, affidabili e condivise per i diversi livelli, strumenti e soggetti coinvolti nella pianificazione del territorio regionale. In generale, il SIT è presupposto essenziale per assicurare che nel piano comunale siano rappresentate in modo unitario, coerente e cogente tutte le scelte di valenza territoriale connesse alla competenza di ciascun livello e soggetto istituzionale. Si tratta, in altri termini, di rendere concreta la possibilità che il piano comunale diventi la "carta unica del territorio", ossia la sede nella quale cittadini e operatori trovino rappresentati in modo sistematico e coerente tutte le prescrizioni e gli indirizzi fissati dalla pianificazione.

Fino all'approntamento della Banca Dati territoriale integrata per l'intero territorio regionale, che è parte fondamentale del SIT, e che comprende foto aeree e Carta Tecnica Regionale in scala 1:5.000 di tale dettaglio informativo da agevolare la costruzione del sistema delle conoscenze anche nelle situazioni meno attrezzate, i Comuni potrebbero utilizzare come supporto l'ortofoto digitale disponibile presso l'Assessorato all'Ecologia per avviare il processo di formazione del piano.

La Banca Dati topografica, in corso di realizzazione, ha per oggetto:

- la ripresa aerea a colori dell'intero territorio regionale compatibile con al scala 1: 5000
- l'aggiornamento delle carte tecniche in scala 1:5000 già esistenti attraverso le foto aeree
- la produzione ex novo della carta tecnica in sala 1:5000 e del DTM (3° livello, 8 m) a completamento, sull'intero territorio regionale, della copertura già esistente
- la derivazione della carta tecnica in scala 1:10.000 per l'intero territorio regionale
- la derivazione della carta tecnica in scala 1:25.000 secondo le recenti specifiche emanate da IntesaGis
- la produzione della carta dell'uso del suolo livello IV CORINE (3° livello Corine e un livello personalizzato per la scala regionale)
- l'ortofoto ottenuta dalle rispese aeree
- l'aggiornamento degli strati prioritari DBPrior 10K

- la realizzazione dei Data Base topografici di interesse generale secondo le specifiche emanate da IntesaGis, sull'intero territorio regionale, a partire dagli archivi:
    - delle reti planoaltimetriche di inquadramento, di raffittimento e di dettaglio e catastale (quest'ultima ove già esistente
    - della carta tecnica in scala 1:5000 su tutto il territorio
    - della carta tecnica in scala 1:2000, ove già esistente, da integrarsi con rilievi a terra per il completamento della toponomastica e della numerazione civica
    - della carta tecnica in scala 1:500 dei centri storici, dove già esistente
    - del DTM su tutto il territorio
    - della carta dell'uso del suolo
    - dei data base Prior 10 k.

SISTEMA TERRITORIALE E QUADRO PROGRAMMATICO DI AREA VASTA

La ricognizione del sistema territoriale di area vasta e intercomunale e del relativo quadro pianificatorio, programmatorio e progettuale vigente e in itinere (regionale, provinciale, di bacino idrografico, di comunità montana ecc.), di primaria importanza ma largamente trascurata nello stile di pianificazione sinora dominante nella regione, ha la finalità di:

- *descrivere il territorio di area vasta* entro il quale il Comune è collocato, la sua giacitura rispetto al sistema territoriale regionale, provinciale e infraprovinciale, in termini ambientali, paesistici, insediativi, infrastrutturali; la presenza di aree ed elementi significativi e influenti per il contesto locale, anche se non appartenenti al territorio comunale (risorse ambientali rilevanti, centri urbani limitrofi, aree attrezzate, infrastrutture per la mobilità o nodi specializzati ecc.). Tale descrizione, ribaltando un diffuso atteggiamento delle tradizionali analisi per il piano, che vedono il territorio comunale come "isola", avulsa dal territorio in cui è immersa, è necessaria per acquisire e far acquisire consapevolezza delle risorse e delle problematicità di area vasta entro il quale il territorio comunale è inserito e per comprendere quale sia il ruolo che il Comune gioca entro il sistema territoriale;
- *comprendere se e come il Comune* sia interessato da *strumenti e processi di pianificazione, programmazione e progettazione in corso nel più ampio sistema territoriale*. Questa ricognizione non deve essere finalizzata soltanto al 'recepimento' di vincoli e prescrizioni, ma anche a proporre, sulla base delle indagini più. Essa, infatti, è necessaria:
    - per rendersi conto in modo sistematico e organizzato dei vincoli sovraordinati;
    - per porre in evidenza le problematiche affrontate dagli strumenti di area vasta, che devono essere tenute in conto nello sviluppo delle conoscenze relative al sistema territoriale locale (ad esempio, se il PTC o il PAI, anche se in itinere, pongono in evidenza, rispettivamente, un problema di utilizzo di risorse esauribili o di criticità esistenti, nella costruzione del sistema delle conoscenze comunali, tali problemi dovranno essere affrontati e specificati con la dovuta attenzione);
    - per definire quale possa essere il contributo delle politiche urbanistiche locali alle dinamiche e politiche territoriali.

Questa parte del sistema di conoscenze dovrà essere costruita attivando le opportune forme di **scambio di informazioni e concertazione fra tutti i soggetti ed Enti coinvolti nella formazione ed approvazione di programmi e progetti** aventi significativo impatto territoriale, a tal fine anche attivando mediante apposite conferenze di copianificazione. Tali conferenze, infatti, come chiarito nella Circolare n. 1 del 2005 sebbene non espressamente previste dagli artt. 6, 7 e 11 della L.R. 20/2001, sono conformi ai generali principi statuiti dalla l. 241/1990 sul procedimento amministrativo, che individuano nell'istituto della Conferenza di Servizi il modulo procedimentale preferenziale allorché diverse amministrazioni pubbliche debbano procedere ad un esame contestuale degli interessi coinvolti nell'azione amministrativa.

SISTEMA TERRITORIALE LOCALE

La costruzione del quadro di conoscenze del sistema territoriale locale consiste essenzialmente in una ricognizione delle risorse, del loro stato e delle loro tendenze evolutive, dei relativi rischi e opportunità, anche in relazione a processi che interessano sistemi territoriali più ampi che possono influenzare le trasformazioni locali. Qui si propongono cinque angoli di osservazione fra loro complementari e non mutuamente esclusivi: delle risorse ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative, infrastrutturali.

a. Risorse ambientali

In ogni situazione territoriale lo stato di queste risorse e le pressioni cui sono sottoposte presentano specifiche caratteristiche e generano ricadute ed effetti visibili sugli assetti territoriali, paesaggistici, funzionali e, non ultimo, sulla salute umana. In molti casi i Comuni hanno a disposizione studi sullo stato dell'ambiente o almeno dati relativi a specifiche problematiche relative alle risorse ambientali, anche elaborati o promossi da alcuni settori dell'amministrazione comunale, per esempio nell'ambito di Agende 21 locali. Negli altri casi è comunque possibile individuare attraverso conoscenze di contesto **quali delle risorse ambientali versano in condizioni critiche e quali, invece, assumono rilevanza proprio per la loro integrità**.

Spesso lo stato delle risorse può essere rilevato adeguatamente solo assumendo una prospettiva più ampia di quella strettamente locale. Infatti, un'adeguata conoscenza delle risorse ambientali mal si concilia con i limitati angoli visuali imposti dagli assetti istituzionali, poiché, com'é noto, gli effetti ambientali delle trasformazioni sfuggono e travalicano i confini amministrativi. Qualche utile informazione ai fini della valutazione dello stato delle risorse in un intorno più ampio di quello locale e della costruzione di quadri comparativi può essere tratta dai Rapporti sullo Stato dell'Ambiente (RSA), redatti dall'ARPA Puglia con cadenza annuale, e dal lavoro realizzato dalla Regione Puglia – Assessorato all'Ecologia *La valutazione ambientale strategica per lo sviluppo sostenibile della Puglia. Un primo contributo conoscitivo e metodologico*, consultabile all'indirizzo www.regione.puglia.it/ambiente.

Le conoscenze da acquisirsi sullo stato delle risorse ambientali e sulle pressioni a cui sono sottoposte dovrebbero, in particolare, fornire elementi su:

- la qualità dell'aria e delle acque e i relativi rischi in termini di agenti inquinanti;
- la pericolosità, la vulnerabilità e il rischio idraulico e idrogeologico in relazione ai fenomeni di dissesto, da redigersi in coerenza con quanto indicato dai Piani di Assetto Idrogeologico redatti dalle Autorità di Bacino, approvati o in itinere, al fine dell'adeguamento del PUG a tali strumenti;.
- la vulnerabilità e il rischio sismico;
- i fenomeni di erosione costiera;
- i fenomeni di desertificazione;
- i fenomeni di erosione del suolo legati a disboscamenti, incendi, pratiche agricole intensive ecc.;
- la permeabilità dei suoli urbani relativa sia alla città consolidata sia alla città da trasformare;
- la gestione dei rifiuti;
- l'inquinamento acustico;
- l'inquinamento elettromagnetico;
- la presenza di siti inquinati;
- la localizzazione delle aziende soggette agli obblighi della c.d. Direttiva Seveso II (96/82/CE) sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, e di impianti industriali che, al di là degli obblighi di legge, pongono problemi di relazioni con gli insediamenti esistenti e previsti in termini di qualità dell'aria, traffico, inquinamento del suolo ecc;
- la biodiversità floristica e faunistica, il patrimonio forestale e le pressioni a cui sono sottoposti.

La ricognizione dello stato di dette risorse e delle relative sensibilità, delle pressioni cui sono sottoposte e delle eventuali condizioni di criticità costituisce parte essenziale del Rapporto Ambientale (vedi Appendice IV).

b. Risorse paesaggistiche

La ricognizione delle risorse paesaggistiche richiede particolare attenzione, sia perché il **paesaggio deve essere tutelato quale bene primario della collettività regionale e fondamento della sua identità**, sia ai fini del superamento del controllo di **compatibilità con le disposizioni del Piano Urbanistico Territoriale Tematico /Paesaggio** (PUTT/P) della Regione Puglia, previsto dall'art. 7 della L.R. 20/2001. Infatti la gran parte dei Comuni pugliesi non ha adeguato i propri strumenti urbanistici al PUTT/Paesaggio e la redazione di un nuovo strumento urbanistico è quindi anche la sede per effettuare tale adeguamento. Tuttavia, l'analisi delle risorse paesaggistiche nei PUG non può essere ispirata unicamente alla logica della conformità e dell'assolvimento degli adempimenti burocratico-amministrativi previsti dal PUTT/Paesaggio. Essa deve fondarsi sulla lettura e interpretazione del paesaggio quale patrimonio culturale, composto da elementi fra loro in relazione dal punto di vista spaziale, funzionale, simbolico, e non sulla mera individuazione di "oggetti", magari limitata a quelli sottoposti a vincolo.

La Convenzione europea del paesaggio (Firenze 2000), all'art. 5, riconosce il paesaggio quale parte essenziale dell'ambiente di vita delle popolazioni e fondamento della loro identità e richiede di integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche

e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico. Orientamento, questo, per alcuni aspetti ripercorso dal D.lgs. 42/2004 "Codice dei beni culturali e del paesaggio".

Pertanto è ben evidente che l'obiettivo primario della tutela dei valori paesaggistici e del recupero dei paesaggi degradati dovrebbe indurre i Comuni ad approfondire le analisi dei caratteri costitutivi delle strutture paesaggistiche contenute nel PUTT/P.

Le conoscenze dovrebbero restituire, grazie al contributo di saperi esperti e comuni:

- gli **elementi strutturanti il territorio**, riferibili, anche secondo quanto indicato dal PUTT/Paesaggio, ai sistemi dell'assetto geologico, geomorfologico e idrogeologico, della copertura botanico/vegetazionale e colturale e relativo contesto faunistico, dei caratteri della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa;
- gli **elementi identitari del territorio**, nell'indissolubile intreccio fra valori culturali e naturali, la cui riscoperta può aprire inesplorate possibilità per lo sviluppo futuro della regione;
- gli ambiti territoriali caratterizzati da differenti **caratteri e condizioni di qualità paesaggistica**.

Essi dovrebbero essere articolati per sistemi territoriali locali e per strutture connettive a rete (reti ecologiche), ponendo particolare attenzione al paesaggio agrario, risorsa identitaria fondamentale della nostra regione.

Il PUTT/P, escludendo i cosiddetti "territori costruiti", induce a non riconoscere i caratteri di continuità di sistemi di grande rilevanza paesaggistica nel territorio pugliese, quali le coste o le gravine e le lame, che, proprio perché attraversano contesti rurali e urbani senza soluzione di continuità, presentano notevoli potenzialità ai fini della realizzazione di reti ecologiche "verdi e blu" utili alla rigenerazione ambientale degli insediamenti. Peraltro, in una regione caratterizzata da un paesaggio intensamente antropizzato, i valori paesaggistici sono profondamente legati alle relazioni che, nei tempi lunghi della storia, si sono costruite tra natura e società locali. Essi, anche per questo, vanno ben oltre il semplice riconoscimento di valore a singoli beni e caratteri, siano essi storico-culturali, botanico-vegetazionali, geomorfologici o estetici, e quindi ben oltre la mera conservazione di luoghi eccellenti. L'estensione della valenza paesistica a tutto il territorio e la tutela quale esito del riconoscimento condiviso del valore patrimoniale di luoghi e ambiti territoriali, sono fra gli elementi più innovativi della Convenzione europea del paesaggio. In ragione di tale consapevolezza, in questi "Indirizzi" la ricognizione delle risorse paesaggistiche non si esaurisce al punto ad esse dedicato, ma ritorna, nell'ambito della costruzione del sistema delle conoscenze, nella individuazione dei caratteri delle risorse insediative e nella definizione dei contesti rurali e urbani. Tale conoscenza dovrebbe essere capace di cogliere l'intreccio di valori naturali e culturali, che costituisce l'identità dei territori, ed essere tesa a conservare le parti integre del paesaggio e a restaurare quelle degradate.

Da quanto sin qui affermato consegue che scostamenti dalle rappresentazioni dei valori paesaggistici contenute nel PUTT/P non devono far temere ai Comuni di incorrere nel rischio della mancata verifica di compatibilità del PUG, se essi si devono a una conoscenza del territorio più ricca e articolata di quella sulla quale si sono basati gli elaborati del Piano

paesistico regionale. E' inevitabile, infatti, che anche il semplice passaggio dalla scala di rappresentazione cartografica del PUTT/P a quella di maggiore dettaglio della pianificazione comunale, rendendo più chiaramente leggibili i sistemi paesaggistici sottoposti a tutela dal PUTT/P, comporti un arricchimento del sistema delle conoscenze, ed quindi la possibilità di pervenire a una diversa configurazione planimetrica degli ambiti di tutela previsti dal PUTT/P.

c. Risorse rurali

Le *risorse rurali* sono quelle costituite dall'insieme del territorio non urbanizzato, comprendente anzitutto le aree destinate ad attività produttive agricole e zootecniche, ma anche zone destinate ad infrastrutture o ad attrezzature al servizio delle zone urbanizzate, aree protette, parchi, riserve naturali e simili. Le risorse rurali si caratterizzano, pertanto, per la necessità di **integrare e rendere coerenti politiche mirate a salvaguardare il valore naturale, ambientale, paesaggistico del territorio con politiche volte a garantire lo sviluppo di attività agricole/produttive sostenibili**.

In particolare, la conoscenza delle risorse rurali dovrebbe fondarsi su:

1. la individuazione dei **caratteri fisici e funzionali del territorio agricolo**, attraverso il riconoscimento:
   a. dei *tipi di uso presenti* nel territorio extraurbano, da porre anche in relazione a intensità e tipo di pressione insediativa cui è sottoposto: aree destinate all'attività agricola; aree destinate ad attività connesse (manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli, valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ricezione ed ospitalità sotto forma di agriturismo); aree interessate da attività compatibili ma non connesse all'agricoltura (fruizione del territorio rurale per il tempo libero e lo sport, residenza rurale, produzione per l'autoconsumo, salvaguardia delle risorse genetiche autoctone, sostegno delle famiglie residenti in funzione del mantenimento della presenza umana a presidio dell'ambiente, anche adeguando i servizi e le infrastrutture nelle aree marginali); aree interessate da attività incompatibili non connesse all'agricoltura, che mettono a rischio sia il ruolo tradizionale dell'agricoltura sia i ruoli emergenti legati alla produzione di paesaggio e alla conservazione dell'ambiente;
   b. delle *caratteristiche del territorio*, con riferimento ai diversi vincoli e limitazioni di natura fisica, ambientale, pedologica, idrogeologica, ecc. che comportano limitazioni all'attività agricola, ai suoli a maggiore produttività e significatività economica e produttiva, anche allo stato potenziale, da tutelare rispetto a trasformazioni radicali; alle aree di elevato pregio ai fini della produzione agricola, anche potenziale, per le peculiari caratteristiche pedologiche, climatiche, di acclività e giacitura del suolo e/o per la presenza di rilevanti infrastrutture agrarie e/o sistemazioni agrarie (terrazzamenti, ciglionamenti ecc.);
   c. delle *strutture e infrastrutture agricole* di rilevante interesse capaci di connotare la realtà produttiva del territorio con riferimento particolare ai sistemi di irrigazione (schemi irrigui, siti d'invaso, terreni soggetti a bonifiche idrauliche), della viabilità rurale, dell'elettrificazione rurale, ecc.;
   d. della *struttura fondiaria e sua evoluzione*, da porre in rapporto alle caratteristiche della struttura produttiva di riferimento in relazione alle dimensioni aziendali prevalenti e/o significative, al numero e alla tipologia degli addetti, al reddito lordo standard per unità di lavoro agricolo, alla densità territoriale dei residenti, ai caratteri delle aziende agricole (SAU media, assetti colturali, forme di conduzione, ecc.), alla localizzazione

e alla tipologia degli allevamenti, alla localizzazione delle aziende faunistico-venatorie, alla localizzazione e al censimento delle attività agrituristiche;

e. delle *colture effettivamente praticate* tramite lettura dell'uso reale del suolo;

f. della *presenza di specializzazioni e di tipicità* nella produzione agricola anche connessa a itinerari enogastronomici;

2. la individuazione dei **caratteri ambientali e culturali del territorio rurale***,* attraverso il riconoscimento:

a. dei *principali elementi ambientali/morfologici* che strutturano il territorio rurale (lineamenti geomorfologici che strutturano i luoghi: matrice geologica, altimetria, clivometria, natura dei dissesti, crinali ecc.); assetti vegetazionali naturali, storici, tradizionali (tipologie, emergenze, particolarità ecc.);

g. di *boschi, macchie, sistemi arborei*, specificandone la connotazione naturalistica o produttiva;

h. della *fauna selvatica*, sia migratoria che stanziale, individuando habitat significativi (sosta, nidificazione, ecc.);

i. della permanenza e/o leggibilità di *assetti territoriali/organizzativi storicamente significativi* (centuriazione, sistema tratturale, organizzazione territoriale con trulli/masserie/ville, torri, sistemi difensivi, ecc.);

j. della presenza di *componenti che abbiano significato e valore identitario* o che siano percepiti come tali dalle popolazioni;

3. la individuazione dei **caratteri insediativi e infrastrutturali** attraverso il riconoscimento:

a. della *destinazione d'uso degli edifici* esistenti (residenze rurali; residenze non rurali; seconde case; residenze abbandonate; edifici di servizio agricolo utilizzati e non utilizzati; edifici produttivi di vario tipo: attività ricettive e turismo rurale, ecc.);

b. della *consistenza volumetrica, della qualità e del valore storico/tipologico* del patrimonio edilizio rurale e dei manufatti rurali in genere (ad es. datazione, stato di conservazione, elementi di pregio o incongrui, ecc.);

c. della tipologia: edifici residenziali (residenza rurale, trullo, villa, edificio plurifamiliare ecc.); edifici di servizio agricolo (per una sola funzione o per più funzioni: per es. fienile/stalla, silos, lamione, casedda, iazzo, posta ecc.); edifici promiscui (masseria, residenza/servizio agricolo in unico corpo di fabbrica); altra tipologia;

d. degli assetti e delle infrastrutture territoriali che costituiscono elementi riconoscibili dell'organizzazione storica quali: il sistema insediativo rurale e le relative pertinenze piantumate, la viabilità storica extraurbana, il sistema tratturale, il sistema storico delle acque derivate e delle opere idrauliche; le sistemazioni agrarie tradizionali, il sistema storico della limitazione delle aree agricole e quello dei muri a secco ecc.

4. la rilevazione delle **situazioni di degrado e di criticità** dovute alle pressioni sulle risorse ambientali, relative a:

a. *suolo*: aree soggette ad erosione, aree soggette a pratiche di spietramento e/o alterazione morfologica, aree a rischio di desertificazione, cave dismesse, discariche abusive, vulnerabilità dei versanti, rischio geologico e idrogeologico, ecc.;

b. *sistema delle acque*: sovrasfruttamento delle falde superficiali e sotterranee; inquinamento dovuto all'uso di pesticidi e fertilizzanti; salinizzazione delle falde e dei suoli; squilibrio indotto nei corpi idrici superficiali per effetto di prelievi eccessivi o comunque tali da non garantire il mantenimento del deflusso vitale del corso d'acqua; alterazione della qualità delle acque superficiali a causa dell'immissione di scarichi; rischio idraulico;

c. *vegetazione naturale e colturale*: aree percorse da incendio; aree caratterizzate da formazioni arboree e/o arbustive non idonee a garantire un adeguato livello di

biodiversità e sostenibilità dell'agro-ecosistema, aree dominate da colture intensive che impoveriscono la varietà dei paesaggi rurali tradizionali;

d. *risorse faunistiche*: eccessiva omogeneizzazione delle tipologie agrarie e forestali con conseguente perdita di diversificazione di habitat;
e. *patrimonio insediativo rurale*: abbandono e degrado edilizio; trasformazioni del patrimonio architettonico; situazioni di abuso; usi impropri;
f. *insediamenti in contrasto con il territorio rurale*: capannoni, materiali dissonanti, recinzioni invasive e/o non tradizionali, sistemazioni improprie dei cigli stradali, manufatti tipici dell'ambiente urbano e/o di ambienti esotici.

d. Risorse insediative

La **conoscenza delle risorse insediative dovrebbe mirare a riconoscere l'insediamento come "sistema"**, i suoi caratteri strutturali e rilevanti in termini storici, culturali e ambientali, la sua forma e nel suo rapporto con il sito, la sua dotazione di servizi e il suo funzionamento, le pressioni sulle componenti ambientali, nonché le linee di tendenza alla trasformazione e le problematiche evidenziabili nel lungo e nel breve periodo.

La conoscenza del sistema insediativo dovrebbe indagare i seguenti aspetti:

- le **risorse insediative storiche**, siano esse costituite dai centri e nuclei storici, siano essi il complesso degli elementi che ne costituivano il naturale complemento produttivo e infrastrutturale e le tracce riconoscibili dell'organizzazione storica del territorio, così come indicato in riferimento alle risorse rurali; tali risorse vanno osservate nella duplice valenza di elementi costitutivi del sistema insediativo e di parti significative del patrimonio culturale da tutelare;
- le diverse **destinazioni funzionali** delle risorse insediative, distinguendo le situazioni monofunzionali (residenziali, produttive nei settori artigianale, industriale, commerciale, turistico ecc., specialistiche), e quelle contraddistinte da mix più o meno elevati di funzioni, individuando da un lato le eventuali situazioni di disagio derivanti dall'unicità degli usi o dalla carenza di complessità funzionale, dall'altro le situazioni di incompatibilità e i problemi derivanti dalla presenza di funzioni nocive o che comportino un eccessivo carico urbanistico; sottolineando inoltre le condizioni di degrado derivanti ad esempio dalla vicinanza o dalla esposizione di aree residenziali a impianti produttivi o tecnologici;
- i **caratteri morfologici** delle risorse insediative, con la finalità di operare una lettura dei modelli insediativi e dei valori depositati dal processo della stratificazione antropica. Quindi il sistema insediativo andrebbe osservato nella sua evoluzione e stratificazione storica, con la necessità di non ridurre lo studio della storia della città ad una pratica di routine, utile solo a individuare beni architettonici o storico-testimoniali spesso avulsi dal loro contesto di riferimento; essa va indagata senza discontinuità e limiti temporali preconcetti, ponendo attenzione anche alla storia del '900, che ha prodotto la massima parte dell'insediamento attuale, utilizzando modelli urbani diversi e spesso antitetici, e che quindi necessitano di essere affinati e consolidati per qualificare la città (si pensi ad esempio agli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, sperimentati nel corso degli ultimi 50 anni, che mostrano tuttora da un lato notevoli problemi di degrado e scarsa qualità dovuta alla assenza di definizione dello spazio pubblico, dall'altro notevoli potenzialità di miglioramento, se inseriti in programmi di riqualificazione e integrazione funzionale e morfologica). Gli elementi emergenti dalla lettura morfologica della città dovrebbero quindi condurre, in funzione dei caratteri distintivi delle realtà comunali, a determinare: i modelli insediativi che caratterizzano le parti di città (città murata, città per isolati, a cortina o semiaperti, per edifici, a disposizione libera o lineare, per nuclei conclusi, diffusa ….), per individuarne le qualità da conservare e gli specifici problemi da

affrontare (ad esempio, l'accessibilità e l'isolamento per i nuclei conclusi, la infrastrutturazione e il consumo di suolo per la città diffusa, la carenza nella definizione degli spazi di uso pubblico per la città per edifici, la congestione e il sovraccarico funzionale per quella consolidata ecc.); i valori storici e testimoniali presenti, per orientare le trasformazioni previste dal PUG in modo coerente con quei valori; le potenzialità di riqualificazione, completamento, complessificazione, rigenerazione, in modo da promuovere coerenti politiche urbanistiche;

- la quantificazione delle **densità insediative** raggiunte, da cui potranno emergere le situazioni di saturazione, che meritano interventi di decongestionamento quantitativo e/o funzionale, o viceversa i differenti gradi di trasformabilità e "completabilità", compatibilmente con la capacità di carico delle reti e con la disponibilità di spazi e di attrezzature di uso pubblico volte al soddisfacimento dei bisogni (standard) e delle esigenze e nuove domande di qualità dell'ambiente urbano e di vita associata;
- le diverse destinazioni e le caratteristiche morfologiche dei **poli o nodi specializzati***,* ponendo particolare attenzione ai servizi e alle attrezzature di rango sovralocale (di tipo pubblico o privato: es. strutture ospedaliere, scolastiche, amministrative, ma anche insediamenti commerciali e per il tempo libero per la ricerca e la logistica …), alla loro giacitura e accessibilità e all'efficienza e funzionalità del sistema infrastrutturale e della mobilità, nonché al loro impatto sull'ambiente e sul paesaggio;
- la dotazione di **spazi di uso pubblico, servizi e attrezzature** relative agli insediamenti residenziali e produttivi, in termini di riserva di aree già acquisite e reale presenza delle attrezzature stesse, o di documentazione relativa alle intenzioni di realizzazione, garantita da impegni finanziari certi e programmati; andrebbero inoltre valutati: lo stato di conservazione e l'efficienza, in termini di capacità di erogare i servizi; l'accessibilità rispetto agli insediamenti cui sono destinate e la reale fruibilità da parte della comunità locale; andrebbero infine valutate le potenzialità ancora non sfruttate delle attrezzature, che potrebbero essere meglio utilizzate attraverso nuove politiche di gestione o interventi di adeguamento e ammodernamento, e infine le capacità complessive, in modo da poter valutare i limiti di un eventuale accrescimento degli insediamenti. Tali analisi dovrebbero essere accompagnate da una contemporanea ricognizione sulle esigenze e domande di servizi che localmente la comunità esprime, anche attraverso le indicazioni di cui ai successivi paragrafi;
- la specifica **dotazione di verde urbano**, la sua localizzazione e le sue dimensioni, lo stato di conservazione e manutenzione, la sua articolazione in termini di categorie di verde (parchi, giardini, spazi verdi attrezzati per lo sport e per il gioco, verde di arredo, di mitigazione delle infrastrutture, verde privato con valore ambientale ecc.), il grado di interconnessione e la continuità degli spazi verdi, in modo da rilevare le necessità di nuovi spazi verdi, non solo in termini quantitativi, ma anche localizzativi e tipologici; tale conoscenza dovrebbe mettere in condizione di realizzare attraverso il PUG una infrastrutturazione ecologica dello spazio urbano, costruendo una rete ecologica urbana che possa riconnettersi alla rete ecologica territoriale, anche attraverso la ripermeabilizzazione di aree abbandonate o dimesse, con funzione di rigenerazione ecologica e di connettività tra gli spazi di uso pubblico, le attrezzature, i tessuti insediativi;
- gli spazi esistenti per la **mobilità urbana** ed in particolare di quella *sostenibile*, pedonale e ciclabile, valutandone le interconnessioni da un lato con la dotazione degli spazi di uso pubblico, dei servizi e delle attrezzature e del verde urbano, dall'altro con le infrastrutture e i nodi di scambio intermodale (parcheggi di interscambio, stazioni ferroviarie e metropolitane, snodi tra diversi livelli di viabilità); ciò con la finalità di completare, connettere, attrezzare la città per la mobilità sostenibile;
- anche in base agli esiti delle indagini di cui ai punti precedenti, i **livelli di accessibilità** delle diverse parti di città, sulla base della rilevazione delle barriere architettoniche che ostacolano un'adeguata fruibilità di infrastrutture e servizi di uso pubblico e di spazi della socialità da parte di tutte le persone, e in particolare degli anziani, dei bambini e dei diversamente disabili.

e. Risorse infrastrutturali

Con il termine *risorse infrastrutturali* si intende il **complesso delle infrastrutture e degli impianti, opere e spazi attrezzati per funzioni locali e sovralocali, che concorrono a realizzare gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale del territorio**. Pertanto essi comprendono: le infrastrutture per la mobilità di merci e persone, comprensive dei nodi di scambio intermodali e degli spazi accessori e di servizio; gli impianti e le reti tecnologiche che assicurano la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti e la mitigazione degli impatti negativi; gli impianti, opere e spazi attrezzati pubblici, destinati a servizi di interesse collettivo, ovvero le attrezzature necessarie per favorire il migliore sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva; i nodi ad elevata specializzazione funzionale nei quali sono concentrate, in ambiti identificabili per dimensione spaziale ed organizzazione morfologica unitaria, una o più funzioni strategiche o servizi ad alta specializzazione.

Tutti questi elementi, nella loro articolazione funzionale, nelle interconnessioni reciproche e nella loro relazione con i contesti rurali e urbani dovrebbero costituire una "armatura territoriale", della quale dovrà essere valutata la stessa esistenza, la continuità, l'efficienza, le carenze e i punti di discontinuità, nonché gli impatti sull'ambiente e sul paesaggio.

Analogamente, si dovrà soffermare l'attenzione sul sistema delle risorse infrastrutturali che alla scala dell'insediamento costituiscono una "armatura urbana", formata quindi dalle infrastrutture per la mobilità locale, carrabile, pedonale e ciclabile, dagli spazi aperti di uso pubblico e dalle attrezzature, così come indicate al successivo punto 3. In particolare:

1. per quanto attiene alla **mobilità di merci e persone**, le conoscenze finalizzate a documentare le condizioni della domanda e della offerta di mobilità e trasporto devono contribuire a definire la dotazione e i requisiti delle infrastrutture della mobilità necessarie per realizzare gli standard di qualità urbana che il PUG intende perseguire, nonché ad individuare la localizzazione ottimale di tali infrastrutture (viarie e ferroviarie, porti ed aeroporti, nodi di scambio e intermodali), atta a garantire la funzionalità e la sostenibilità richieste. Dovranno dunque essere documentate le attuali caratteristiche quantitative e qualitative della domanda di trasporto, organizzando ed esponendo le fonti delle documentazioni prodotte e definendo le condizioni per un loro aggiornamento ordinario e periodico, in relazione al processo di elaborazione del PUG e, in prospettiva, alla sua sistematica attuazione. Parallelamente, il sistema delle conoscenze documenterà le condizioni dell'offerta esistente, sia pubblica che privata, anche in questo caso formulando ipotesi prospettiche relative alla necessità di mantenere aggiornata la descrizione di dettaglio sulle caratteristiche del grafo della rete di viabilità e di trasporto pubblico, dei flussi relativi ad ogni tratta e delle caratteristiche dei nodi, nonché una dettagliata descrizione delle prospettive di razionalizzazione e di sviluppo delle reti, in relazione ai programmi di intervento e di spesa pubblica già definiti;
2. per quanto attiene alla **funzionalità e la qualità igienico-sanitaria** degli insediamenti, il sistema delle conoscenze è finalizzato alla descrizione delle infrastrutture costituite da:
    a. gli impianti e le opere di prelievo, trattamento e distribuzione dell'acqua, nonché la rete dei pozzi esistente; in proposito vanno descritte le caratteristiche di qualità, portata e manutenzione della rete degli adduttori principali, individuando gli ambiti territoriali di riferimento e la domanda relativa; il sistema delle conoscenze documenterà inoltre le prospettive di razionalizzazione e di ulteriore sviluppo della rete, garantite da impegni finanziari programmati ed accertati;

a. la rete fognante principale, gli impianti di depurazione e la rete di canalizzazione delle acque meteoriche e, con particolare riferimento alle zone caratterizzate da forte permeabilità, lo stato della loro manutenzione; anche in questo caso la descrizione va riferita ai principali ambiti dell'insediamento umano e va accompagnata da documentazione relativa alle intenzioni di razionalizzazione e di ulteriore sviluppo della rete, garantito da impegni finanziari certi e programmati;
b. gli spazi e gli impianti per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi, sempre in riferimento agli ambiti principali di domanda e supportato da relazioni sullo stato di avanzamento delle politiche di differenziazione e di contenimento della produzione; vale anche in questo caso l'opportunità di riferimento ai processi di razionalizzazione e sviluppo programmati, in rapporto alle politiche di investimento;
c. la rete e gli impianti di distribuzione dell'energia elettrica, del gas e di altre forme di energia, con particolare riferimento alla diffusione di fonti alternative e in relazione ad eventuali politiche di loro sviluppo;
d. gli impianti e le reti del sistema delle comunicazioni e telecomunicazioni, con particolare riferimento ai contesti caratterizzati da obiettivi sensibili (asili, scuole, ospedali, case protette e per anziani, ecc.) e alle politiche di tutela e programmazione messe in atto da Enti sovracomunali e comunali;

3. per quanto riguarda le **attrezzature e spazi collettivi**, l'analisi già descritta nell'ambito delle risorse insediative, in questa sede deve essere finalizzata esplicitamente alla individuazione dei caratteri quantitativi e qualitativi della domanda e dell'offerta di spazi per le attrezzature di rilievo comunale. In particolare, la valutazione delle attrezzature esistenti dovrà basarsi non solo sulla loro esistenza, ma anche sulla loro reale capacità di erogare i servizi per cui sono realizzate, in termini di localizzazione, accessibilità, adeguatezza alle caratteristiche della domanda ecc., come già indicato a proposito delle risorse insediative. Questa valutazione inoltre andrebbe effettuata avendo come riferimento i contesti insediativi, in modo da definire il livello dei servizi esistenti per ciascun contesto e per individuare carenze e necessità. L'analisi dovrebbe essere compiuta per le seguenti categorie di attrezzature:
   a. l'istruzione,
   b. l'assistenza e i servizi sociali e igienico sanitari,
   c. la pubblica amministrazione, la sicurezza pubblica e la protezione civile,
   d. le attività culturali, associative, politiche,
   e. il culto,
   f. gli spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero e le attività sportive,
   g. gli altri spazi aperti di libera fruizione per usi pubblici collettivi,
   h. i parcheggi pubblici;
4. per quanto riguarda i **nodi specializzati**, essi sono caratterizzati dalla forte attrattività di un numero elevato di persone e di merci e da un bacino d'utenza di carattere sovracomunale, tali da comportare un forte impatto sui sistemi territoriali della mobilità e conseguentemente sul sistema ambientale e della qualità urbana. Pertanto andrà analizzata e valutata con attenzione la presenza, le caratteristiche dimensionali e di giacitura, l'impatto sull'ambiente e sul paesaggio di:
   a. centri congressi e centri direzionali, fieristici ed espositivi;
   a. centri commerciali o parchi ad essi assimilati, con grandi strutture distributive del commercio in sede fissa e del commercio all'ingrosso;
   b. le aree per la logistica al servizio della produzione e del commercio;
   c. gli aeroporti, i porti e le stazioni ferroviarie principali del sistema ferroviario nazionale e regionale;
   d. i centri intermodali e le aree attrezzate per l'autotrasporto;

e. i poli tecnologici, le università e i centri di ricerca scientifica;
f. I poli sanitari e ospedalieri;
g. i parchi tematici o ricreativi;
b. le strutture per manifestazioni culturali, sportive e spettacoli ad elevata partecipazione di pubblico.

REALTÀ SOCIO-ECONOMICA

Riuscire a costruire un quadro di riferimento attendibile e utile alla pianificazione su situazioni e tendenze attinenti alla sfera socioeconomica, finalizzato a risolvere i relativi problemi, riduce le possibilità di insuccesso dei piani comunali. D'altra parte, riuscire a interpretare e comprendere le ragioni delle scelte insediative di individui e imprese, le modalità e i tempi inerenti alle trasformazioni urbane, aiuta a formulare ipotesi di assetti spaziali futuri più condivisi, cercando così di prevenire quelle forme di abusivismo che potrebbero essere causate anche dalle rigidità insite nei piani di tradizione. Per raggiungere lo scopo, è necessario non limitarsi alle classiche analisi tecniche, spesso unicamente quantitative. Occorre osservare, con attenti rilievi sul campo, lo stato del territorio e utilizzare l'ascolto come strumento per stimolare e far emergere la domanda e i bisogni dei/lle cittadini/e.

Il piano urbanistico non è un piano di sviluppo locale, ma è un utile strumento per orientare politiche, programmi e azioni di sviluppo economico e sociale. Da qui discende la necessità di rendere le analisi pertinenti e mirate allo scopo, evitando quindi la compilazione di tutte quelle tabelle che l'esperienza ha dimostrato essere poco significative e alquanto inadatte a orientare le scelte. Si tratta quindi di scegliere quegli indicatori che, se pure non tutti compresi nelle analisi di routine, sono fortemente espressivi tanto dei caratteri persistenti della tradizione, quanto dei fenomeni e delle tendenze contemporanee che con il piano, a seconda dei casi e degli obiettivi programmati, si può decidere di esaltare, facilitare o scoraggiare.

Recenti rapporti pubblici di settore, ad esempio:

- segnalano le preoccupanti dimensioni che assume la disoccupazione nelle aree del Mezzogiorno e nella nostra Regione;
- registrano l'andamento delle nuove forme del lavoro, mobile e flessibile, cui non corrispondono sicurezza e stabilità del reddito;
- annunciano, da una parte nuove forme di emigrazione e dall'altra dismissioni o delocalizzazioni produttive dovute all'impossibilità di competere con mercati sempre più vasti, con conseguenze rilevanti di riduzione del prodotto interno locale, riduzione di risorse e quindi impoverimento della struttura sociale;
- indicano, di contro, quali tra nuovi e vecchi settori di attività possono produrre ricchezza e benefici sociali: i settori verso i quali la nostra regione mostra maggiori potenzialità in relazione ai caratteri endogeni, fisici e socio-culturali, del territorio (turismo, agroalimentare, artigianato manifatturiero) e quelli che invece sono da sviluppare in relazione ai mutamenti della società e dell'economia (servizi innovativi nel settore del welfare e della produzione, della ricerca e dell'innovazione tecnologica).

Si tratta evidentemente di organizzare indagini meno rituali e forse anche più complesse. Tuttavia, le informazioni necessarie sono sufficientemente disponibili e reperibili attraverso la

consultazione delle fonti ufficiali: Istat, Centri di ricerca nazionali, regionali e locali, Università, Regione, Provincia, Camera di Commercio, Uffici comunali, Enti territoriali.

Gli scenari socio-economici suaccennati incidono in misura rilevante sulla formazione della domanda abitativa e sulle sue caratteristiche. Gli approcci consueti prevedono un'analisi dei "fabbisogni", calcolati sulla base degli abitanti/famiglie residenti e dei vani/alloggi disponibili. I criteri dettati dalla Delibera di Giunta regionale 6320/1989 in attuazione della L.R. 56/1980 non si discostano da tale concezione.

Tali analisi appaiono insufficienti a fornire indicazioni utili per affrontare con efficacia i problemi abitativi della società contemporanea. Questi, infatti, danno luogo a forme più articolate di domande e bisogni, ben differenti dalle forme "basilari" di disagio abitativo all'origine di un concetto di fabbisogno relativo alla quantificazione delle necessità rispetto a standard univoci. Peraltro, nei piani di tradizione, comunemente mancano informazioni sugli sfratti per morosità o finita locazione, sulla domanda di alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle dinamiche dei prezzi sul mercato immobiliare.

Indagini recenti a scala nazionale focalizzano l'attenzione sulla nuova domanda di spazi abitativi legata ai mutamenti demografici e sociali: l'invecchiamento della popolazione e la scarsa natalità, la contrazione della dimensione media dei nuclei familiari dovuta alla diffusione di nuove forme di convivenza e dei mutamenti della famiglia tradizionale. Esse, inoltre, riportano l'interesse sempre più diffuso nelle popolazioni verso stili di vita che privilegiano la qualità ambientale e il benessere corporeo ed emozionale e mostrano la tendenza del mercato immobiliare a polarizzarsi verso le fasce di costo più elevate.

La domanda abitativa non solvibile sul mercato tende a concentrarsi fra giovani con lavoro precario, anziani non proprietari, famiglie monoreddito che non godono di una casa in proprietà o che ne possiedono una inadeguata. Costoro, nel recente passato, hanno registrato un notevole peggioramento delle proprie condizioni abitative anche a causa della contrazione dei finanziamenti pubblici nel settore e della crescente incidenza dell'affitto sul reddito. In linea generale, poi, crescenti quote di domanda sono generate dall'effetto concomitante della formazione di nuove famiglie, della diffusione di nuovi stili di vita che portano a una accentuata riduzione della dimensione media dei nuclei familiari, dell'incremento di migranti extracomunitari o dei Paesi dell'Est europeo e, specie nelle città capoluogo, della presenza di studenti e lavoratori in mobilità. E' importante sottolineare che questi ultimi tipi di domanda spesso sfuggono alle statistiche ufficiali e richiedono quindi indagini ad hoc. Il sistema delle conoscenze dovrebbe cercare di indagare i diversi tipi di domanda, al fine di poter includere, specie nella parte programmatica del PUG, politiche adeguatamente differenziate in relazione ai bisogni accertati e realizzabili in base alle risorse finanziarie disponibili e mobilitabili.

L'analisi della domanda dovrebbe includere, oltre alle situazioni di bisogno , anche le tendenze in atto nelle specifiche situazioni locali che appaiono potenziali produttrici di domanda. Ad esempio, fenomeni di abbandono dei nuclei antichi delle città originati dall'assenza di politiche di riqualificazione o di controllo dei processi di terziarizzazione, generano una domanda di insediamenti periferici che dovrebbe essere evitata o mitigata. Tale tipo di indagine richiede l'uso di informazioni disaggregate per zone significative dal punto di vista della situazione edilizia, delle forme d'uso del patrimonio edilizio e delle

condizioni abitative. Utili informazioni a tal fine possono essere tratte dalle sezioni di censimento ISTAT aggiornate con dati anagrafici e altri dati di fonte comunale.

BILANCIO DELLA PIANIFICAZIONE VIGENTE

Per bilancio della pianificazione vigente a livello comunale si intende lo *stato di attuazione dei piani in vigore* (generali e esecutivi) e delle eventuali pianificazioni di settore (piano del traffico, dei servizi, del commercio, per l'installazione di impianti eolici, piani di gestione dei Parchi, piani di gestione dei Siti Natura2000, …), nonché il *quadro della programmazione e della progettazione* in atto in ambito comunale.

Il bilancio urbanistico dovrà essere espresso sia in termini quantitativi, ponendo in evidenza, anche cartograficamente, le capacità residue della pianificazione vigente (generale e attuativa), sia in termini qualitativi, anche esprimendo le specifiche motivazioni che hanno portato al non utilizzo o all'utilizzo parziale delle aree residue. Dovranno inoltre essere evidenziate le realizzazioni in difformità dal piano in vigore, con particolare riferimento alle eventuali aree insediate abusivamente, distinguendo fra quelle sanate e quelle non sanate.

Il quadro della programmazione e della progettazione in atto dovrà comprendere sia i cosiddetti "programmi complessi" di matrice nazionale (programmi integrati, programmi di recupero urbano, programmi di riqualificazione urbana, contratti di quartiere, programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio ecc.) e i "programmi integrati di matrice comunitaria" (PIC Urban, PIC Leader, PIS, PIT ecc.) sia i grandi progetti urbani, evidenziando le conseguenze delle relative proposte e/o realizzazioni sulla qualità urbana, in termini di dotazioni di infrastrutture e servizi, di qualità urbanistica, sociale e ambientale, di risposta alla domanda di alloggi a costi contenuti ecc.

La campagna di ascolto, volta a rilevare domande e bisogni locali, potrà essere strutturata anche per valutare il livello di conoscenza della popolazione relativo all'attività pianificatoria comunale: ai suoi successi e ai suoi fallimenti; ai disagi derivanti dalle condizioni funzionali della città e delle sue parti, con particolare riguardo:

- alle infrastrutture viarie, agli spazi di sosta e ai marciapiedi, e alle relative condizioni di accessibilità e traffico, incidentalità e sicurezza;
- alle aree verdi e agli spazi aperti, in rapporto alle loro dimensioni, possibilità di fruizione, relazioni con l' insediamento;
- alle infrastrutture a rete e puntuali per l'approvvigionamento idrico e la regimazione delle acque, il trattamento delle acque reflue e dei rifiuti solidi urbani, e i rischi di allagamento e i problemi legati allo smaltimento e ai diversi tipi di emissioni;
- alle eventuali criticità ambientali.

E' utile, inoltre, tentare di comprendere se le politiche, i programmi e le azioni settoriali messe in campo siano tra loro integrate o se invece le loro separatezze determinino e accentuino i conflitti urbani, sociali e ambientali. Il caso più ricorrente riguarda, ad esempio, le politiche inerenti al trasporto urbano, alla regolamentazione del traffico e alla sosta e le

politiche di sostegno e di sviluppo del commercio nelle aree centrali, o ancora gli squilibri economici, sociali e urbani determinati dalla grande distribuzione commerciale.

QUADRI INTERPRETATIVI

I **quadri interpretativi** sono costruiti a partire dal sistema delle conoscenze e costituiti da descrizioni integrate dei caratteri dominanti dei luoghi, delle relazioni tra le risorse individuate e delle relative tendenze di trasformazione. I quadri interpretativi, quindi, derivano da una **ricomposizione integrata delle ricognizioni delle risorse** effettuate nella fase di costruzione del quadro conoscitivo, nonché da una **interpretazione critica dello stato di fatto del territorio e delle sue tendenze di trasformazione**.

In altri termini, le ricognizioni dei sistemi territoriali e delle relative risorse, che possono essere state elaborate separatamente, per individuarne analiticamente caratteristiche e problematicità, qui si ricompongono in quadri interpretativi integrati dei sistemi territoriali e delle loro tendenze di modificazione. Tale ricomposizione consente di colmare il distacco che comunemente si registra sia fra i diversi 'strati informativi' che formano l'insieme delle conoscenze a corredo dei piani, sia fra le stesse conoscenze e gli obiettivi e i criteri progettuali. Infatti in molte pratiche di pianificazione l'assenza di quadri interpretativi rende da un lato accessorie e inutilizzabili le analisi, dall'altro autoreferenziali e impraticabili gli obiettivi progettuali.

I quadri interpretativi, nel cogliere la realtà territoriale nelle interazioni che legano risorse e tendenze, potranno giungere a:

1. l'**individuazione delle "invarianti strutturali**", intese come quei significativi elementi patrimoniali del territorio sotto il profilo storico-culturale, paesistico-ambientale e infrastrutturale, che attraversano i contesti territoriali, e che in alcuni casi possono anche coincidere con essi, caratterizzati dalla stabilità e dalla non negoziabilità dei valori nel medio-lungo termine. Detti significativi elementi storico-culturali, paesistico-ambientali e infrastrutturali assicurano rispettivamente l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio, e l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale dell'insediamento. Le invarianti strutturali pertanto potranno corrispondere a parti del territorio interessate da:
   - *risorse ambientali la cui trasformazione metterebbe a repentaglio la sicurezza* dei territori e delle popolazioni che li abitano (ad esempio parti di territorio che per caratteristiche idrauliche e geomorfologiche sono definiti pericolosi dal PAI o *a rischio di esaurimento o in stato di grave degrado* (ad esempio la flora e la fauna nell'ambito di zone SIC – Siti di Importanza Comunitaria e ZPS - Zone di Protezione Speciale della Rete Natura 2000, le acque sotterranee per effetto dell'incontrollato sovrasfruttamento della falda e dell'estesa impermeabilizzazione dei suoli che ne ostacola la naturale ricarica, la risorsa suolo per effetto della continua e sempre più diffusa espansione insediativa);

- beni che derivano da *qualità intrinseche del paesaggio-ambiente e del suo patrimonio culturale* che è interesse collettivo tutelare (ad esempio, gli "elementi strutturanti il territorio" definiti dal PUTT/P, i centri antichi ecc.);
- l'armatura *infrastrutturale del territorio di interesse sovralocal*e, ossia le infrastrutture di maggiore rilevanza per la mobilità, gli impianti necessari per garantire la qualità igienico sanitaria e l'efficienza degli insediamenti, le attrezzature che consentono il migliore sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva, i nodi ad elevata specializzazione funzionale, nei quali sono concentrate funzioni strategiche o servizi ad alta specializzazione di interesse sovralocale il cui assetto non può essere inficiato da trasformazioni del territorio banali (o particolaristiche) e cui, grazie a congrue fasce di rispetto, dovrebbero essere garantite prospettive di sviluppo di lungo periodo;

2. l'**articolazione del territorio comunale in "contesti territoriali",** intesi come parti del territorio connotate da uno o più specifici caratteri dominanti sotto il profilo ambientale, paesistico, storico-culturale, insediativo, infrastrutturale, e da altrettanto specifiche e significative relazioni e tendenze evolutive che le interessano. Merita evidenziare che i contesti territoriali non corrispondono alle zone territoriali omogenee di cui al DI 1444/68, essendo queste ultime identificate esclusivamente in base alla funzione e al grado di completamento.

   In particolare i contesti territoriali potranno essere articolati in:

   a. **contesti urbani**, vale a dire le porzioni del territorio ove dominano gli insediamenti, articolati in base a considerazioni integrate sulle caratteristiche fisiche e funzionali delle risorse insediative classificate nell'ambito del sistema delle conoscenze, sul grado di compiutezza e il valore storico-culturale dell'insediamento, sulle tendenze di trasformazione e le relative problematiche[2].

---

[2] In particolare, si potrà giungere a distinguere, ad esempio:

- i *contesti urbani storici*, ossia gli agglomerati urbani che mantengono i segni della stratificazione insediativa e delle relative funzioni abitative, economiche, sociali e culturali, e che costituiscono patrimonio significativo della cultura locale, parte di una memoria collettiva che non deve essere cancellata; essi, pertanto, non coincidono esclusivamente con i nuclei antichi ma comprendono anche il patrimonio di interesse storico-documentale in relazione sia alle qualità morfologiche e tipologiche sia alle destinazioni: sono quindi compresi nei contesti urbani storici sia gli elementi e i nuclei del patrimonio storico anche al di fuori dell'insediamento, sia insediamenti novecenteschi di valore ambientale e storico testimoniale, quali i tessuti conservati nel loro impianto e nelle loro architetture originali e gli insediamenti pubblici che hanno segnato la storia e l'identità locale;

- i *contesti urbani consolidati*, le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità, che presentano un adeguato livello di qualità urbana e ambientale tale da non richiedere interventi di riqualificazione; si tratta di contesti, realizzati nell'arco del '900, che, pur non presentando valori storico–architettonici di rilievo, sono caratterizzati da impianti morfologici riconoscibili associati in alcuni casi ad una componente edilizia ben conservata e sottoposta a manutenzione e ad una adeguata dotazione di spazi e di attrezzature di interesse pubblico; essi inoltre godono di posizioni centrali e fortemente accessibili; spesso le densità sono abbastanza elevate, non consentendo quindi ulteriori densificazioni, ma piuttosto la conservazione degli equilibri raggiunti; in queste aree andrebbero particolarmente osservati i fenomeni di terziarizzazione, per valutarne il carico urbanistico conseguente (mobilità e parcheggi), nonché la quantità e la fruibilità del verde urbano; andrebbero infine estrapolate le eventuali zone interstiziali o di margine dismesse, degradate o sottoutilizzate, da sottoporre a processi di riqualificazione;

- i *contesti urbani in via di consolidamento*, che si differenziano dai precedenti per un livello inferiore di qualità urbana e ambientale, raggiungibile attraverso piccoli e diffusi interventi di completamento, adeguamento, arricchimento del mix funzionale e della dotazione di servizi; si tratta di contesti, spesso realizzati a partire dal secondo dopoguerra, anche di iniziativa pubblica, nei quali l'impianto morfologico è riconoscibile, ma carente di manutenzione; i servizi e le attrezzature, se realizzate, sono bisognose di ammodernamenti e adeguamenti

b. **contesti rurali**, vale a dire le parti del territorio ove i caratteri dominanti sono quelli paesistico-ambientali o produttivi, anch'essi articolati in base a considerazioni integrate di tipo ambientale, paesaggistico, produttivo/colturale e/o insediativo[3].

---

funzionali e formali; gli spazi aperti, pur configurati, spesso sono sottoutilizzati o in degrado a causa della carenza di risorse pubbliche dedicate alla loro realizzazione o manutenzione;

- i *contesti urbani periferici e marginali*, intendendo con questi aggettivi non solo una condizione geografica di distanza dalla città consolidata, ma anche una condizione di isolamento e degrado che è facile rilevare anche in aree centrali (limitrofe alle stazioni e agli scali ferroviari, derivanti dalla dismissione delle prime periferie industriali ecc); questi contesti spesso coincidono con le zone di edilizia residenziale pubblica, aree PEEP, o con insediamenti ai margini della città consolidata, scarsamente accessibili o prossimi ad aree produttive o comunque insalubri (per la presenza di impianti tecnologici o infrastrutturali), o insediamenti abusivi, insediamenti turistici o di seconde case in aree di pregio, ma spesso investiti da processi di depauperamento delle risorse ambientali dovuti alla stessa presenza dell'insediamento, da insediamenti produttivi sottoutilizzati o dismessi ecc.; in essi sono presenti, in misura variabile, i fenomeni dell'abbandono e del degrado edilizio, igienico, ambientale e sociale; il degrado può manifestarsi in misura variabile negli impianti morfologici, nelle dotazioni infrastrutturali e di servizi, nelle condizioni del patrimonio edilizio e in quelle generali della vivibilità e dell'ambiente urbano; per ciascuna di queste manifestazioni andrebbero indagate a fondo le cause e le ricadute fisiche e sociali, in modo da potere orientare le politiche di riqualificazione da perseguire nel PUG;

- i *contesti urbani in formazione in modalità accentrate*; si tratta di nuove formazioni urbane, per lo più realizzate in anni recenti o in fase di realizzazione, nate in prossimità di tracciati o nodi dell'armatura infrstrutturale, spesso spiccatamente monofunzionali e introverse, prive cioè di relazioni con l'intorno, sia esso urbanizzato, sia esso il paesaggio rurale (recinti, villaggi residenziali, cittadelle, strade mercato ecc.); per questi contesti vanno osservate con particolare attenzione l'impatto sull'ambiente e sul paesaggio, la individuazione di elementi ambientali, paesaggistici e infrastrutturali che possono contribuire a una loro definizione morfologica e a stabilire i limiti di un loro eventuale accrescimento, le carenze nella complessità funzionale e di integrazione con il territorio circostante, le potenzialità di completamento e qualificazione;

- i *contesti della diffusione*, ovvero quelle porzioni di territorio nelle quali soprattutto negli ultimi decenni la componente insediata ha modificato in profondità il paesaggio rurale e periurbano, realizzando insediamenti a bassa densità, privi di proprie attrezzature urbane e non identificabili nei loro margini, rendendo residuale la componente produttiva agricola, ridotta all'autoconsumo o trasformata in giardino. Contesti di diffusione insediativa possono essere rilevati da fenomeni di sfruttamento ai fini turistici di risorse ambientali (come accade per molte aree costiere), dall'occupazione di spazi aperti resi facilmente accessibili dalle infrastrutture soprattutto stradali, o intorno alle città, come fenomeno complementare al processo di segregazione e successiva espulsione dell'attività agricola nei contesti rurali periurbani; è possibile rintracciarli anche nelle loro forme storiche, connotate da un progressivo addensamento della "campagna abitata", cui spesso si aggiungono usi turistici (come accade ad esempio nella valle d'Itria). Il sistema delle conoscenze, oltre a descrivere le origini di questi contesti, dovrebbe individuarne funzioni e morfologie, determinarne il grado di dipendenza dalla città soprattutto per i servizi e soprattutto valutarne gli impatti su ambiente e mobilità, particolarmente sollecitati da un tale uso del territorio, con la finalità di indicare le misure progettuali per il contenimento delle esternalità negative; il tutto con la finalità, in sede progettuale, di individuare quali contesti della diffusione possano essere suscettibili di riorganizzazione insediativa e riqualificazione urbana e quali possano essere ragionevolmente restituiti ad una dimensione ed uso rurale, nell'ambito di uno o più dei contesti rurali individuati.

[3] A seconda delle specificità delle situazioni locali, potrebbero ad esempio distinguersi:

- *contesti rurali periurbani:* aree con attività agricola in atto, o con attività agricola pregressa e attualmente incolte, soggette a fenomeni di marginalizzazione produttiva conseguenti a interventi di urbanizzazione presenti o previsti (frammentazione per effetto di espansioni insediative, per tagli indotti da infrastrutture della mobilità, ecc.) o a processi di progressivo abbandono della attività agricola, o alla presenza di situazioni di conflittualità con la produzione agricola. Si tratta in genere di aree contigue agli aggregati urbani o ad infrastrutture, o che ne subiscono l'influenza, in cui l'attività agricola è di norma condizionata dalle altre attività e funzioni economiche e sociali. Il processo di segregazione e successiva espulsione dell'attività agricola determina spesso un assetto ambientale e paesaggistico degradato o quanto meno precario, caratterizzato da usi temporanei e impropri.

- *contesti rurali multifunzionali*: aree caratterizzate da un'economia agricola residuale in cui il sistema aziendale è frammentato e largamente sostituito da altri usi e funzioni o sottoposto a pressioni per tali trasformazione, con significativa presenza di residenze non rurali e di attività di tempo libero o di insediamenti produttivi del secondario e del terziario, e di contesti non più utilizzati per le colture agricole o non suscettibili di lavorazioni agricole. In questi ambiti le aree di alto pregio paesaggistico, quando presenti, assolvono prevalentemente a funzioni residenziali e ricreative. L'allontanamento dell'attività agricola produttiva determina situazioni di degrado territoriale, soprattutto in relazione all'assetto idrogeologico e alla manutenzione delle sistemazioni agrarie tradizionali di rilevanza ambientale e paesaggistica, oltre che nell'articolazione tra superfici boscate e a macchia e superfici coltivate o a pascolo;

- *contesti rurali marginali*: aree decentrate rispetto ai principali sistemi insediativi e infrastrutturali, caratterizzate da un'economia complessivamente debole e da fenomeni di abbandono e spopolamento che accentuano il livello

L'articolazione del territorio in "invarianti" e "contesti" ha lo scopo di indurre a definire modi differenziati di tutela, valorizzazione e riqualificazione del territorio, coerenti con i relativi caratteri, valori e processi di trasformazione e con le indicazioni scaturite dalla Valutazione Ambientale Strategica. Pertanto per ciascun contesto potranno essere indicati rischi e opportunità, desunti proprio dagli specifici caratteri dominanti e tendenze rilevate, che saranno utili alla definizione degli obiettivi e dei criteri di progettazione del PUG.

La rappresentazione grafica dei quadri interpretativi potrà fondarsi sulla elaborazione dei diversi strati informativi, ad esempio attraverso opportune sovrapposizioni, aggregazioni e sintesi, utilizzando immagini e simboli comunicativi per assicurare la comprensione di detti quadri anche a soggetti privi di competenze tecniche e garantire quindi la più ampia partecipazione alla individuazione dei fattori di identità della comunità insediata, nonché delle criticità e opportunità delle tendenze rilevate.

---

di isolamento e marginalità. In esse si determinano fenomeni di degrado sociale e territoriale, livelli di senilità particolarmente elevati, bassa dotazione di servizi e attrezzature, abbandono della maglia viaria minore e del patrimonio edilizio, abbandono delle sistemazioni agrarie e degrado delle sistemazioni idraulico-forestali con conseguente banalizzazione dell'ambiente e del paesaggio rurale;

- *contesti rurali a prevalente funzione agricola*: aree ad agricoltura estensiva ed intensiva o specializzata sviluppate, che indipendentemente dalla loro collocazione geografica rispetto al sistema insediativo e infrastrutturale, presentano un'economia agricola sviluppata ed un tessuto di aziende agricole consistente. In tali aree le attività agricole, oltre al ruolo più immediato di carattere economico, svolgono un ruolo significativo di connotazione e conservazione del paesaggio rurale nei suoi molteplici aspetti, assovendo quindi a funzioni di carattere sociale, culturale e ricreativo. Talvolta in tali aree la prosecuzione di alcune pratiche colturali adottate causa un impoverimento delle risorse ambientali e paesaggistiche, determinato dalla semplificazione della rete scolante, dall'insufficienza delle tecniche di conservazione del suolo alla quale è collegata anche la possibilità di dilavamento di sostanze inquinanti verso corpi idrici superficiali, nonché dalla rarefazione della vegetazione non colturale e in generale della dotazione naturalistica;

- *contesti rurali a prevalente valore ambientale e paesaggistico*: aree rurali prevalentemente non utilizzate/utilizzabili per l'attività agricola in conseguenza ai caratteri fisico/ambientali propri e/o specifiche disposizioni regolamentari che ne tutelano le funzioni intrinseche. Sono aree che per caratteristiche naturali, ambientali, morfologiche, pedologiche, climatiche non risultano compatibili con l'attività agricola ma adatte all'evoluzione di processi di naturalizzazione. Sono caratterizzate dalla presenza di aree boscate, vegetazione spontanea di pregio, laghi, bacini e corsi d'acqua, aree umide, ma anche aree naturali protette (parchi, riserve naturali, ecc.) disciplinate da specifiche leggi nazionali e regionali che regolano la materia. Ma sono anche aree agricole e zootecniche storicamente consolidate, legate alla silvicoltura, a coltivazioni arboree quali ulivi e vigneti, al pascolo, al seminativo di cui si riconosce il valore ambientale e paesaggistico in relazione a specifici caratteri identitari dei luoghi.

PARTE IV – IL PIANO URBANISTICO GENERALE

Adottato il DPP, raccolte le osservazioni di cui all'art. 11 della L.R. 20/2001, la costruzione del PUG dovrà comportare:

1. il **completamento del sistema delle conoscenze e l'affinamento dei quadri interpretativi** costruiti nel DPP e la loro integrazione anche a seguito delle osservazioni di cui all'art. 11 della L.R. 20/01 e di ulteriori momenti di partecipazione; tali integrazioni potranno riguardare talune analisi di dettaglio non affrontate in sede di costruzione del DPP e/o ulteriori approfondimenti resi necessari in conseguenza della definizione e discussione degli obiettivi progettuali (ad esempio, se le osservazioni al DPP avessero fatto scaturire un nuovo orientamento progettuale riferito al settore produttivo, probabilmente si renderà necessario un approfondimento analitico in tale settore, o se avessero indicato ulteriori ambiti territoriali meritevoli di tutela, bisognerà integrare le conoscenze delle risorse ambientali e paesaggistiche).

   Occorre sottolineare che, costruendo in tal modo il sistema delle conoscenze, si può avviare un processo di *conoscenza continua*, predisponendo le strutture tecniche comunali ad aggiornamenti periodici e sistematici, anche attraverso il monitoraggio ambientale. Ovviamente le conoscenze dovrebbero essere, in questa fase, più specificamente orientate a definire i contenuti progettuali del piano.

   Così ricomposto, integrato e finalizzato al progetto, il sistema delle conoscenze dovrà essere rappresentato su base aerofotogrammetrica in scala 1: 5.000 con gli opportuni approfondimenti in scale di maggior dettaglio, ove necessario, in special modo relativamente al sistema insediativo, e potrà essere implementato in un Sistema Informativo Territoriale. Come già affermato nella Parte III dei presenti "Indirizzi", si ribadisce che, in attesa del completamento della Banca dati territoriale integrata per l'intero territorio regionale, che contempla la disponibilità a titolo gratuito della cartografia vettoriale in scala 1:5.000, in luogo della base cartografica, potrà essere utilizzata l'ortofoto digitale disponibile in scala 1:10.000 presso l'Assessorato all'Ecologia, previa stipula di apposita convenzione come previsto dalla DGR n. 7 del 17 gennaio 2006 (pubblicata sul BURP n. 13 del 26 gennaio 2006).

2. la **articolazione dei contenuti progettuali in "previsioni strutturali" e "previsioni programmatiche"**, ai sensi dell'art. 9 della L.R. 20/2001, in stretta relazione con le conoscenze acquisite e i quadri interpretativi elaborati. In particolare:

   - la **parte strutturale** perseguirà gli obiettivi della salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali del territorio, così come definite nei quadri interpretativi maggiormente precisati, grazie agli esiti di ulteriori momenti di partecipazione rispetto a quelli maturati nel DPP; indicherà le grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo costruite a partire dai contesti territoriali individuati; detterà indirizzi e direttive per le previsioni programmatiche e per la pianificazione attuativa.

   - la **parte programmatica** conterrà gli obiettivi specifici e la disciplina delle trasformazioni territoriali e di gestione delle trasformazioni diffuse. In questa parte si

indicheranno gli interventi coerenti con il livello strutturale e realisticamente realizzabili nel breve-medio periodo, in relazione ad attori e risorse disponibili e/o mobilitabili, da raccordarsi con la programmazione finanziaria comunale, e in particolare con le previsioni del Piano Triennale delle Opere Pubbliche.

Le previsioni "strutturali" e "programmatiche" saranno rappresentate in elaborati cartografici distinti e separati, su basi aerofotogrammetriche in scala 1: 5000, per l'intero territorio comunale, fermi restando gli opportuni approfondimenti in scale maggiori, ove necessari.

3. .il **completamento del Rapporto Ambientale,** previsto nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica, redatto secondo l'indice concordato nella prima conferenza di copianificazione (scoping) e sulla base delle informazioni acquisite nelle fasi di cui ai punti precedenti.

PUG - PARTE STRUTTURALE (PUG/S)

L'art. 9 comma 2 della L.R. 20/01 definisce le previsioni strutturali del PUG:

> *"2. Le previsioni strutturali:*
>
> *a) identificano le linee fondamentali dell'assetto dell'intero territorio comunale, derivanti dalla ricognizione della realtà socio-economica, dell'identità ambientale, storica e culturale dell'insediamento, anche con riguardo alle aree da valorizzare e da tutelare per i loro particolari aspetti ecologici, paesaggistici e produttivi;*
>
> *b) determinano le direttrici di sviluppo dell'insediamento nel territorio comunale, del sistema delle reti infrastrutturali e delle connessioni con i sistemi urbani contermini."*

Pertanto, in merito alla lett. a, **le linee fondamentali di assetto del territorio comunale sono identificate nelle invarianti strutturali, nei contesti territoriali e nelle relative articolazioni**; in merito alla lett. b, le **direttrici di sviluppo sono determinate nei contesti della trasformazione** (di riqualificazione e di nuovo impianto) **e nel progetto delle invarianti infrastrutturali**, così come specificati ai successivi punti 1 e 2.

Le Previsioni strutturali sono orientate a definire le politiche urbanistiche per ciascun contesto e invariante, finalizzate a tutela, uso e valorizzazione delle risorse esistenti, aventi o meno rilevanza storica e culturale, anche ai fini della limitazione del consumo delle risorse ambientali, ivi compresa la risorsa suolo. Giova ricordare infatti che la Regione Puglia, secondo la L.R. 20/2001, persegue gli obiettivi della tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, nonché della sua riqualificazione, finalizzati allo sviluppo sostenibile della comunità regionale.

Le Previsioni strutturali non potranno essere modificate senza la verifica di compatibilità regionale; per variare dette previsioni dovrà quindi essere seguita la procedura di cui all'art. 12 della L.R. 20/2001.

Le **Previsioni strutturali** quindi definiscono:

- le articolazioni e i perimetri delle invarianti strutturali di tipo paesistico-ambientale;

- le articolazioni e i perimetri dei contesti urbani e rurali e, tra questi, delle invarianti strutturali di tipo storico-culturale;
- le articolazioni e i perimetri delle invarianti strutturali di tipo infrastrutturale esistenti;
- la localizzazione di massima, comprensiva dei relativi ambiti di salvaguardia (le cosiddette fasce di rispetto o di protezione), delle invarianti infrastrutturali di progetto, delle quali il PUG/P e i PUE definiranno la localizzazione precisa, stabilendone la disciplina urbanistica.

Mentre per le invarianti paesistico-ambientali e storico-culturali soggette o da assoggettare a tutela il PUG/S disciplina i modi di conservazione e riqualificazione, in relazione alle invarianti infrastrutturali e ai contesti territoriali, il PUG/S detta **"indirizzi e direttive"**. Questi ultimi non sono immediatamente conformativi della proprietà (ovvero non comportano l'apposizione di vincoli urbanistici e non zonizzano), e devono essere rispettati nella parte programmatica (PUG/P) e nei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE). Pertanto tali indirizzi e direttive del PUG/S sono tradotti in norme operative dal PUG/P.

In particolare, a partire dalle conoscenze acquisite e dai quadri interpretativi elaborati, dagli obiettivi e criteri progettuali definiti nel DPP, il PUG - parte strutturale:

1. disciplina e individua specifiche e coerenti politiche e modalità di salvaguardia, uso e valorizzazione per le **invarianti strutturali,** che includono:

    a. gli **elementi costitutivi del sistema** storico-culturale e **paesistico-ambientale soggetti o da assoggettare a tutela**. Giova sottolineare che i cosiddetti vincoli ricognitivi associati alle invarianti strutturali, discendendo dal riconoscimento di caratteristiche intrinseche dei territori che richiedono specifiche limitazioni d'uso e trasformazione, non sono soggetti a indennizzo né a decadenza.

    In particolare, la individuazione delle invarianti strutturali deve essere effettuata anche in coerenza:

    - con quanto previsto dai *Piani di Assetto Idrogeologico (PAI)* redatti dalle *Autorità di Bacino (AdB)* approvati ovvero in itinere. A tal proposito si ricorda che: il PAI redatto dall'Autorità di Bacino (AdB) della Puglia è stato approvato il 30 novembre 2005 e pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia, n. 15 del 2 febbraio 2006; il PAI dell'AdB interregionale dei fiumi Trigno, Biferno e Minori, Saccione e Fortore è stato adottato con Deliberazione n° 99 del 29/09/2006; il PAI dell'AdB della Basilicata è stato approvato L'ultimo aggiornamento (Anno 2006), attualmente in vigore, è stato approvato dal Comitato Istituzionale il 20.9.2006, ed è vigente dal 11.10.2006, data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. Ciò al fine dell'adeguamento del PUG a tale strumento, così come indicato in Appendice II;
    - con il *sistema delle aree naturali protette nazionali e regionali* istituite ai sensi dell'art. 2 della L.394/91 e dell'art. 2 della L.R. 19/1997, nelle quali vigono le relative discipline di tutela;
    - con il sistema di tutela della *Rete Natura 2000* (SIC – Siti di Importanza Comunitaria e ZPS Zone di Protezione Speciale). Si ricorda in proposito che l'art.5 del DPR 357/97, "valutazione di incidenza", stabilisce che i proponenti progetti di pianificazione territoriale debbano considerare la valenza naturalistico-ambientale dei siti di importanza comunitaria elencati negli allegati A e B al DM Ambiente 03.04.2000 così come modificato dal DPR 12 marzo

2003 n. 120, e che detta considerazione comporta la realizzazione della procedura disciplinata nell'allegato G "contenuti della relazione per la valutazione di incidenza di piani e progetti" dello stesso DPR. In particolare, in base all'art. 6 del DPR 120/2003, comma 1, nella pianificazione e programmazione territoriale si deve tenere conto della valenza naturalistico-ambientale dei proposti siti di importanza comunitaria, dei siti di importanza comunitaria e delle zone speciali di conservazione. Si tratta di un principio di carattere generale tendente ad evitare che vengano approvati strumenti di gestione territoriale in conflitto con le esigenze di conservazione degli habitat e delle specie di interesse comunitario. Il comma 2 dello stesso art. 6 stabilisce che, vanno sottoposti a valutazione di incidenza tutti i piani territoriali, urbanistici e di settore. Pertanto, il PUG e dovrà essere corredato da "valutazione di incidenza" per le parti ricadenti in aree della rete Natura 2000, da istruirsi e vagliarsi a cura dell'Assessorato all'Ecologia;

- con il *Piano paesaggistico vigente*. E' importante ricordare che il PUG deve essere formato nel rispetto del Piano Paesistico Territoriale Tematico/Paesaggio (PUTT/P), elaborato ai sensi della Legge Regionale n. 56 del 30 maggio 1980 in attuazione della Legge n. 431 dell'8 agosto 1985 e approvato con DGR n.1748 del 15 dicembre 2000 (BURP n.6 del 11.01.2001) e, se vigenti, dei suoi Sottopiani, così come indicato nell'Appendice II di questi Indirizzi. Questo non significa che ci si debba limitare a recepire vincoli e prescrizioni del PUTT/P. Al contrario, come già evidenziato nella Parte III, sulla base del più accurato sistema di conoscenze e dei quadri interpretativi elaborati nel corso della redazione del PUG, è consentito apportare "*modifiche alle perimetrazioni ed al valore degli Ambiti Territoriali Estesi* (Titolo II), oltre che *alle perimetrazioni ed alle prescrizioni di base degli Ambiti Territoriali Distinti (Titolo III capi I, II, III, IV)"* del PUTT/P, che "*risultino necessarie per perseguire finalità di ottimizzazione tra tutela paesaggistico-ambientale e compatibile sviluppo socio-economico della popolazione residente*", ovviamente *nel rispetto delle corrispondenti direttive di tutela (art. 3.05) ed in coerenza con gli indirizzi di tutela (art. 2.02)*.
- con gli interessi marittimi ai sensi del Codice della Navigazione e del relativo Regolamento d'Esecuzione.

b. gli **elementi costitutivi del sistema dell'armatura infrastrutturale di interesse sovralocale**, ovvero le principali infrastrutture lineari e puntuali per la mobilità, gli impianti necessari per garantire la qualità igienico sanitaria e l'efficienza degli insediamenti, le attrezzature per favorire il migliore sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva, i nodi ad elevata specializzazione funzionale che concentrano funzioni strategiche o servizi ad alta specializzazione di interesse sovralocale, definiti come invarianti strutturali nei quadri interpretativi e integrati dalle previsioni progettuali.

Il sistema dell'armatura infrastrutturale, nella sua articolazione funzionale, nelle interconnessioni reciproche e nelle relazioni con i contesti rurali e urbani, deve costituire una "armatura territoriale", caratterizzata da continuità, differenziazione, efficienza, nonché da limitati impatti sull'ambiente e sul paesaggio.

Nell'ambito del progetto del sistema dell'armatura infrastrutturale il PUG - parte strutturale, anche in coerenza con i criteri della programmazione comunale e di quanto previsto negli strumenti di pianificazione sovraordinata, regionale e

provinciale, ove esistenti o, in alternativa, a seguito di opportune forme di consultazione e cooperazione interistituzionale che comprendano, ove necessario, i Comuni contermini:

- definisce la giacitura della rete per la mobilità di progetto di rilevo sovracomunale (reti ferroviarie e metropolitane, comprensive delle stazioni, infrastrutture marittime (porti, approdi ecc.), aeroporti e nodi intermodali, strade di rilievo intercomunale e connessioni tra rete urbana e territoriale, quali strade di scorrimento e assi urbani principali, tangenziali e snodi ecc., comprensive dei parcheggi di attestazione e interscambio) e delle congrue fasce di rispetto e di ambientazione, definendo ambiti di salvaguardia all'interno dei quali verrà sviluppato il tracciato definitivo dell'infrastruttura medesima; definisce inoltre il sistema degli interventi sulla rete esistente necessari per adeguarla funzionalmente e per mitigarne gli impatti;
- definisce, in coerenza con la L. 84/94 e le "Linee guida per la redazione dei Piani Regolatori Portuali", i sottoambiti "porto operativo" e "interazione città-porto", sulla scorta delle intese eventualmente già conseguite o previa l'approvazione di una intesa avente validità anche ai sensi della L. 84/94, art. 5, comma 3, tra Comune e Autorità Portuale e/o Marittima. In assenza di tale intesa, l'individuazione dei sottoambiti suddetti è rinviata alla redazione del Piano Regolatore Portuale;
- individua le aree per la localizzazione delle reti tecnologiche e degli impianti e necessarie per garantire la qualità igienico sanitaria degli insediamenti, comprensiva delle congrue fasce di rispetto e di ambientazione, e definisce il sistema degli interventi sulla rete e gli impianti esistenti necessari per adeguarli funzionalmente e per mitigarne gli impatti;
- individua le aree più idonee per la localizzazione delle attrezzature di interesse sovracomunale e per i nodi ad elevata specializzazione funzionale, fornendo indirizzi per le caratteristiche morfologiche e l'organizzazione funzionale; definisce inoltre gli interventi sulle attrezzature e i nodi esistenti finalizzati ad adeguarli, riqualificarli e completarli e a dotarli delle necessarie infrastrutture;
- detta indirizzi e criteri per la parte programmatica, ai fini del progetto dell' "armatura infrastrutturale urbana", ovvero della rete per la mobilità locale, carrabile, pedonale, ciclabile, della sua integrazione con la rete ecologica urbana e territoriale, nonché delle attrezzature di servizio urbano (così come indicate nel sistema delle conoscenze), stabilendo criteri per il dimensionamento e la localizzazione.

2. individua specifiche e coerenti politiche di salvaguardia e valorizzazione per ciascuno dei "**contesti territoriali"** delineati nel DPP e ulteriormente precisati e approfonditi nel PUG. E' compito del PUG – parte strutturale, in funzione delle specificità locali e delle caratteristiche dei contesti, stabilire il livello di dettaglio e le modalità applicative di indirizzi e direttive per il PUG/P, nonché individuare quei contesti, oltre quelli significativi per caratteri ambientali, paesaggistici e culturali, necessitino di una disciplina di tutela.

   Come già sottolineato, i contesti territoriali non corrispondono alle zone territoriali omogenee di cui al DI 1444/68, essendo queste ultime identificate esclusivamente in base alla funzione e al grado di completamento dell'edificato.

   Coerentemente con quanto elaborato nei quadri interpretativi, i contesti territoriali possono essere articolati in un numero più o meno elevato di "contesti urbani" e "contesti rurali", ciascuno dei quali caratterizzato da differenti requisiti ambientali, culturali e socioeconomici e quindi da assoggettarsi a diversi contenuti progettuali e politiche

territoriali, anche in attuazione delle direttive e degli indirizzi del PTCP, del PUTT/P e di altri piani e norme a rilevanza territoriale.

Per ciascuno dei **Contesti urbani**, caratterizzati da differenti condizioni di assetto fisico e funzionale e tendenze di trasformazione del patrimonio edilizio e delle condizioni socio-economiche, le previsioni strutturali del PUG definiscono il perimetro e stabiliscono indirizzi e direttive strutturali, volti a definire specifiche politiche urbanistiche, ovvero gli obiettivi progettuali di tutela, uso e valorizzazione delle risorse, e le caratteristiche prestazionali sotto il profilo ambientale, morfologico, funzionale e procedurale delle trasformazioni compatibili con detti obiettivi. Tali indirizzi e direttive dovranno essere finalizzati comunque:

- al contenimento del consumo di suolo;
- al risparmio energetico e all'uso di tecnologie ecocompatibili e sostenibili;
- alla riduzione dell'inquinamento acustico e dell'inquinamento luminoso;
- all'aumento della permeabilità dei suoli urbani e del verde urbano anche mediante la previsione di specifici indici di densità vegetazionale e di reti ecologiche quali fattori di rigenerazione ambientale degli insediamenti urbani;
- all'abbattimento delle barriere architettoniche;
- allo sviluppo della mobilità pedonale e ciclabile.

In particolare, ferma restando la possibilità per il PUG/S di individuare altri contesti oltre quelli qui indicati e salvo che le conoscenze e i quadri interpretativi dimostrino l'opportunità di prescrizioni diverse, i contenuti delle previsioni strutturali sono i seguenti:

a. *Contesti urbani da tutelare*: il PUG - parte strutturale definisce la perimetrazione degli insediamenti costitutivi del patrimonio culturale e meritevoli di tutela (principalmente centri e nuclei antichi, tessuti storici) e ne individua gli elementi peculiari e le potenzialità di qualificazione e sviluppo, i processi di trasformazione in atto nonché gli eventuali fattori di abbandono o degrado sociale, ambientale ed edilizio. Inoltre stabilisce le disposizioni dirette ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione con le esigenze di rivitalizzazione e rifunzionalizzazione. In particolare, vieta la modificazione dei caratteri che connotano la trama viaria ed edilizia e dei manufatti anche isolati che costituiscono testimonianza storica o culturale; evita cambiamenti delle destinazioni d'uso incoerenti con i suoi caratteri identitari, morfologici e sociali, in particolare favorendo quelle residenziali, artigianali e di commercio di vicinato, di ricettività turistica diffusa; non ammette, di norma, l'aumento delle volumetrie preesistenti e non consente l'edificabilità nelle aree e negli spazi rimasti liberi, in quanto da destinarsi ad usi urbani o collettivi, nonché in quelli di pertinenza dei complessi insediativi storici. D'altro canto, promuove l'eliminazione di opere, attività e funzioni in contrasto con i caratteri storici, architettonici e ambientali dei luoghi, cercando nel contempo di promuovere interventi atti a migliorarne la qualità insediativa e la sicurezza di chi vi abita e lavora.

b. *Contesti urbani consolidati e da consolidare, manutenere e qualificare:* i contenuti strutturali ne individuano il perimetro, indicano le caratteristiche urbanistiche e la struttura funzionale; nella disciplina strutturale, in ogni caso, deve essere previsto il mantenimento e la qualificazione degli attuali livelli dei servizi e delle dotazioni territoriali (anche attraverso il coinvolgimento degli abitanti nella gestione e manutenzione dei beni comuni, quali ad esempio le aree verdi) e specifici indirizzi e direttive (da disciplinarsi nel PUG – parte programmatica) finalizzati al miglioramento delle condizioni di salubrità dell'ambiente urbano, alla qualificazione funzionale ed edilizia degli edifici esistenti, all'equilibrata integrazione tra la funzione

abitativa e le attività economiche e sociali con essa compatibili. E' favorita inoltre la qualificazione funzionale ed edilizia, attraverso interventi di recupero e completamento, nonché attraverso il cambio della destinazione d'uso, compatibilmente con le caratteristiche specifiche dei contesti stessi.

c. *Contesti urbani in formazione in modalità accentrate o diffuse, da completare e consolidare*: il PUG – parte strutturale ne definisce il perimetro e fornisce indirizzi e direttive (da disciplinarsi nel PUG – parte programmatica) per il loro completamento e qualificazione, nonché per mitigarne gli impatti sull'ambiente e il paesaggio, anche attraverso la individuazione di elementi ambientali, paesaggistici e infrastrutturali che possono contribuire a una loro definizione morfologica e a stabilire i limiti di un loro eventuale accrescimento.

d. *Contesti urbani periferici e marginali da riqualificare:* i contenuti strutturali ne definiscono il perimetro individuando le parti del territorio urbanizzato che necessitano di politiche di riorganizzazione territoriale finalizzate al miglioramento della qualità ambientale e architettonica e urbanistica e a una più equilibrata distribuzione di servizi, di dotazioni territoriali o di infrastrutture per la mobilità, nonché alla eliminazione le eventuali condizioni di abbandono e di degrado edilizio, igienico, ambientale e sociale che le investono; nella definizione degli indirizzi e direttive per la parte programmatica devono essere indicati, per ciascun contesto, 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;

e. *Contesti da destinare a insediamenti di nuovo impianto*, da individuare prioritariamente nelle aree periurbane e già servite da idonee infrastrutture tecnologiche e per la mobilità, in continuità con la città consolidata e da consolidare per evitare consumo del suolo e costi di urbanizzazione eccessivi, oppure nelle aree già compromesse dal punto di vista insediativo (come ad esempio in taluni contesti della diffusione che mostrino la necessità di riorganizzazione), nelle quali i valori ambientali e paesaggistici, compreso l'uso agricolo, siano già assenti da lungo tempo, il PUG - parte strutturale dovrà stabilire i criteri e gli indirizzi, relativi alle fondamentali articolazioni funzionali (residenziale, produttiva, turistica, per aree ecologicamente attrezzate ecc.), al dimensionamento e alla programmazione nel tempo dell'uso insediativo, a cui la parte programmatica dovrà attenersi per selezionare quelle da utilizzare prioritariamente e per costruire la relativa disciplina urbanistica.

Per ciascuno dei **Contesti rurali,** caratterizzati da differenti rapporti tra le componenti agricole/produttive, ambientali, paesaggistiche, insediative, il PUG – parte strutturale definisce il perimetro e stabilisce dispositivi atti a promuovere specifiche azioni di tutela, recupero e valorizzazione di dette componenti e rapporti e ad assicurare la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici presenti sul territorio.

Nella prospettiva dello sviluppo sostenibile e in coerenza con le politiche agroalimentari della Comunità europea, in ragione dei *diversi ruoli oggi assegnati al territorio rurale,* legati non solo alla produzione agricola e zootecnica ma anche all'assolvimento di funzioni ambientali e alla produzione di paesaggi, i contenuti progettuali dovranno essere orientati:

- alla salvaguardia e valorizzazione del paesaggio rurale nella sua connotazione economica e strutturale tradizionale, promovendo il sistema produttivo aziendale per le funzioni e tipologie produttive significative e lo sviluppo di un'agricoltura sostenibile e multifunzionale, preservando i suoli di elevato pregio attuale e potenziale ai fini

della produzione agricola, per caratteristiche fisiche o infrastrutturali, consentendo il loro consumo solo in assenza di alternative localizzative tecnicamente ed economicamente valide;

- alla valorizzazione della funzione dello spazio rurale di riequilibrio ambientale e di mitigazione degli impatti negativi degli insediamenti, anche attraverso il rafforzamento del ruolo di presidio ambientale delle aziende, prestando particolare attenzione alle zone di maggior pregio ambientale e a più basso livello di produttività;
- alla promozione della permanenza delle attività agricole e mantenimento di una comunità rurale vitale, specie nelle aree marginali, quale presidio del territorio indispensabile per la sua manutenzione e salvaguardia, incentivando lo sviluppo nelle aziende agricole di attività complementari;
- al mantenimento e sviluppo delle funzioni economiche, ecologiche e sociali della silvicoltura;
- alla promozione del recupero del patrimonio rurale esistente, con particolare riguardo a quello di valore storico/architettonico/ambientale, e limitazione della nuova edificazione a esigenze degli imprenditori agricoli strettamente funzionali allo sviluppo dell'attività produttiva.

Si ricorda, in proposito, che la figura dell'imprenditore agricolo nella normativa vigente, oltre che nella prassi, si è notevolmente modificata nel tempo, anche a seguito dell'entrata in vigore di nuove norme nazionali, come ad esempio il D.Lgs. 18 maggio 2001, n. 228, in base al quale l'imprenditore agricolo deve essere iscritto al Registro delle imprese, può vendere direttamente, senza autorizzazioni previste dalle leggi per il commercio, può offrire servizi (valorizzazione dei propri prodotti, agriturismo, enologia). Modalità nuove di svolgere l'attività di imprenditore agricolo, che possono necessitare trasformazioni del territorio in cui opera, di cui occorre tener conto nella individuazione dei contesti rurali.

I contenuti progettuali, coerentemente con gli obiettivi su esposti, saranno così articolati:

a. *Per i contesti rurali periurbani da riqualificare,* il PUG – parte strutturale promuove il sostegno dell'attività agricola quale attività di gestione del territorio, assieme alla riqualificazione e al consolidamento dei margini degli insediamenti. L'attività agricola potrebbe essere considerata anche nelle forme part-time e/o di autoconsumo e tempo libero, quando queste possono costituire un importante elemento non solo di diversificazione dell'economia rurale ma anche di mantenimento e recupero per la stessa qualità della vita urbana, specie in termini di rigenerazione ecologica degli insediamenti. In queste aree assumono pure particolare significato, anche ai fini di recupero di territori periurbani degradati, quelle attività collegate alle cure colturali delle formazioni vegetali aventi valore paesaggistico, quali cinture verdi, filari, alberature e orditura delle coltivazioni, sistemazione della viabilità minore, vegetazione segnaletica e di arredo. E' utile comunque assicurare la possibilità di realizzare idonee sistemazioni delle attività connesse alle funzioni colturali e ricreative e alla fruibilità degli spazi aperti.

b. *Per i contesti rurali marginali da rifunzionalizzare*: il PUG/S mira a contrastare le condizioni generali di degrado, favorendo e rafforzando il permanere degli insediamenti rurali esistenti anche con il sostegno di attività produttive integrative del reddito agricolo. Tali attività dovrebbero essere complementari a quelle agricole, sostenendo l'aggregazione degli operatori in modo da ottenere condizioni di

economicità degli interventi e di significatività dei risultati dal punto di vista territoriale.

Nel quadro territoriale generale le aree divenute marginali o tendenti a progressiva marginalizzazione per la produzione agricola possono costituire per le scelte di pianificazione elementi significativi per "utilizzi strategici" (per esempio, costruzione di corridoi ecologici che, connettendo elementi di rilievo dal punto di vista ambientale, diano corpo a un sistema di reti ecologiche; fasce di ambientazione per la mitigazione di impatti di infrastrutture destinate alla mobilità, potenzialmente utilizzabili per la costruzione di nuovi lineamenti paesaggistici; fasce di interesse prevalentemente naturalistico o di dotazioni finalizzate alla sicurezza idraulica degli insediamenti - invasi per la raccolta e smaltimento delle acque meteoriche provenienti dagli insediamenti urbani o produttivi). In questa prospettiva devono essere consentiti interventi di recupero degli insediamenti esistenti, consentendo piccoli (ossia contenuti entro minime percentuali e da consentirsi una tantum) incrementi volumetrici legati ad esigenze funzionali. Dovranno essere evitate nuove edificazioni che possano compromettere gli "utilizzi strategici" di cui sopra.

c. *Per i contesti rurali multifunzionali da tutelare*: i contenuti strutturali sostengono e incentivano l'attività agricola, anche nelle forme part-time o di autoconsumo, proprio in connessione con gli obiettivi di recupero e il mantenimento degli assetti idraulico-agrari e idraulico-forestali, delle sistemazioni agrarie paesaggisticamente significative e del quadro ambientale e paesaggistico d'insieme. E' opportuno, quindi, valorizzare le funzioni "di servizio" ambientale e paesaggistico delle attività agricole, anche per il miglioramento della qualità ambientale, degli assetti degli ecosistemi e della vita della popolazione insediata. E' necessario, in queste aree, anche regolamentare le diverse funzioni complementari all'attività agricola e/o quelle consentite nelle aree non interessate da aziende agricole.

   In rapporto alle funzioni consentite, devono essere disciplinate le modalità d'uso degli edifici esistenti e gli interventi ammessi sui medesimi, in considerazione delle economie che si vogliono incentivare e della necessità di favorire la permanenza di nuclei familiari anche nelle aziende agricole, e in particolare nelle aree più marginalizzate per i caratteri geomorfologici e per la diminuzione degli operatori agricoli. Di regola possono essere consentiti piccoli incrementi volumetrici sugli edifici esistenti (contenuti entro minime percentuali e da consentirsi una tantum) per il mantenimento del presidio umano nelle sue diverse forme e funzioni, ma non saranno consentiti nuovi edifici, a meno che non si tratti di edifici di servizio agricolo di aziende singole o associate.

d. *Per i contesti rurali a prevalente funzione agricola da tutelare e rafforzare,* attraverso le politiche di settore e in connessione con la disciplina degli assetti idrogeologici, deve essere sostenuta e incentivata l'adozione di pratiche colturali pienamente compatibili con l'ambiente e con la conservazione funzionale dei presidi idraulici e della vegetazione arborea caratteristica dell'organizzazione degli spazi agricoli.

   Per il preciso ruolo attribuito a parti di territorio interessate quasi esclusivamente dall'economia agricola, è necessario definire per gli edifici esistenti non più destinati o destinabili a usi agricoli i tipi di utilizzo effettivamente compatibili con le singole specificità dei luoghi; il loro riutilizzo deve essere subordinato alla effettuazione di interventi di piantumazione che contribuiscano al ripristino del "verde diffuso", in queste situazioni in genere particolarmente impoverito.

e. *Per i contesti rurali a prevalente valore ambientale e paesaggistico,* che dovrebbero di norma coincidere con Ambiti Territoriali Estesi del PUTT/P, nell'ambito della disciplina agricola, il PUG – parte strutturale deve incentivare le attività di tutela e gestione delle aree boscate e a macchia, intese come attività finalizzate alla salvaguardia ambientale sia nei territori pedemontani e collinari che nelle aree di pianura, e le attività selvicolturali e di coltivazione arborea a fini produttivi,

individuandone fattori di diversificazione finalizzati a incrementare le economie delle zone rurali. E' doveroso, inoltre, in stretta relazione e coerenza con sistemi di tutela e prescrizioni previste dallo stesso PUG – parte strutturale, in attuazione del PUTT/P, dettare una disciplina di tutela e valorizzazione delle aree di valore naturale e ambientale e delle relative fasce di tutela, del recupero del patrimonio edilizio esistente nel rispetto delle caratteristiche funzionali, tipologiche e costruttive originarie, dell'armonizzazione degli assetti insediativi e infrastrutturali del territorio con finalità di tutela dell'ambiente naturale e delle sue risorse.

E' necessario assicurare la conservazione o la ricostituzione del paesaggio rurale e del relativo patrimonio di biodiversità, delle singole specie animali o vegetali, dei relativi habitat e delle associazioni vegetali e forestali; la salvaguardia delle attività agro-silvo-pastorali ambientalmente sostenibili e dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici presenti sul territorio; la salvaguardia o ricostituzione dei processi naturali, degli equilibri idraulici e idrogeologici e degli equilibri ecologici e, in ogni caso, la salvaguardia degli elementi identitari del territorio.

Potrà essere promosso lo sviluppo di attività integrative del reddito agricolo, quali la silvicoltura, l'offerta di servizi ambientali, ricreativi, per il tempo libero e per l'agriturismo, mediante il recupero del patrimonio edilizio esistente ed evitando nuove edificazioni.

Riguardo *all'insediato sparso a prevalente valore ambientale e paesaggistico, storico e testimoniale* rilevabile nei differenti contesti rurali, il PUG - parte strutturale individua gli edifici e i complessi edilizi di interesse storico-architettonico, culturale e testimoniale, tra cui quelli compresi negli elenchi di cui al Titolo I del D.Lgs. n. 42 del 2004, e definisce gli interventi ammissibili negli stessi, nell'ambito della manutenzione ordinaria e straordinaria, del restauro scientifico e del restauro e risanamento conservativo, coerentemente con le ricognizioni effettuate e le prescrizioni da dettarsi in attuazione del PUTT/P, come indicato a grandi linee nel successivo punto 2. Individua inoltre gli edifici e i complessi edilizi con valore ambientale e paesaggistico, con le relative aree di pertinenza, specificando per ciascuno di essi le categorie degli interventi di recupero ammissibili, gli indirizzi tecnici sulle modalità di intervento ed i materiali utilizzabili, nonché le destinazioni d'uso compatibili con la struttura e la tipologia dell'edificio e con il contesto ambientale, ivi compreso il sostegno allo sviluppo del turismo rurale mediante il recupero e riuso di manufatti non più utilizzabili per usi agricoli.

Per tutti i contesti rurali individuati (a meno di quelli a prevalente valore paesaggistico e ambientale, per i quali di norma è esclusa), l'eventualità di nuova edificazione deve essere definita in rapporto alla specificità dei luoghi e subordinata, quando non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti, a interventi di ripristino ambientale/paesaggistico e all'impegno ad adottare specifiche modalità di gestione e difesa del territorio di pertinenza. A tal fine devono essere comunque assicurati dai privati i servizi inerenti: all'approvvigionamento idrico e alla depurazione delle acque, alla difesa del suolo, tale da tutelare le aree interessate da rischi di esondazione o di frana, alla gestione dei rifiuti solidi, alla disponibilità di energia e ai sistemi di mobilità.

Il PUG - parte strutturale inoltre detterà:

3. *indirizzi e criteri di elaborazione per le pianificazioni specialistiche* comunali (piano delle coste, piano dei servizi, piano urbano del traffico e dei parcheggi, piano per la mobilità ciclistica, piano per l'inquinamento luminoso, al piano di disinquinamento acustico, piano regolatore per l'installazione di impianti eolici ecc.);

4. *Indirizzi e criteri per l'applicazione del principio della perequazione*. È utile ricordare che dal punto di vista metodologico la perequazione urbanistica comporta essenzialmente le seguenti attività:
   - classificazione delle aree suscettibili di trasformazione urbanistica in categorie caratterizzate da simili condizioni di fatto e di diritto;
   - attribuzione di diritti edificatori di pari entità (plafond perequativo) a tutti i proprietari delle aree che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, assegnata loro dal disegno del piano urbanistico;
   - definizione di diritti edificatori unitari che, tenendo nella dovuta considerazione le condizioni di mercato e le convenienze dei proprietari alla trasformazione, siano fissati in misura tale da concentrare le trasformazioni private su una parte limitata delle superfici del comparto e prevedere la cessione al Comune delle aree residue, in eccedenza rispetto alla cessione delle dotazioni minime di legge per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria e ai fini dell'utilizzazione delle stesse sia per recuperare deficit di aree per servizi collettivi sia per realizzare edilizia sociale, prevedendo comunque, anche per quest'ultima, le dotazioni minime di standard per la residenza.

   Così impostato, il metodo della perequazione urbanistica consente di evitare, da un lato, i costi economici e le incertezze delle procedure espropriative, dall'altro le difficoltà attuative della parte delle trasformazioni urbanistiche di competenza dell'ente pubblico, con ovvi riflessi su fattibilità e qualità socio-ambientale degli insediamenti. Orientamenti per l'applicazione del principio della perequazione sono forniti nell'Appendice III.

5. *Definizione della capacità insediativa complessiva del PUG – parte strutturale e criteri per il dimensionamento del PUG – parte programmatica*. A questo proposito giova puntualizzare che il calcolo del fabbisogno e il conseguente dimensionamento del piano, così come discendente dalle norme nazionali (DM 1444/68) e regionali (L.R. 56/80), non dovrebbe costituire più di fatto le operazioni tecniche fondative del piano, in quanto sono mutati sostanzialmente gli obiettivi assunti dai piani, orientati non più unicamente alla espansione urbana, ma alla riqualificazione dell'esistente, al risparmio di suolo, alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, del paesaggio, dei beni culturali, allo sviluppo sostenibile. Inoltre, volendo applicare i metodi tradizionali di calcolo del fabbisogno, si arriverebbe più spesso a valori molto modesti, o addirittura negativi, in termini di fabbisogno abitativo aggiunto, non riuscendo però a registrare e a dare risposta alle nuove e vecchie domande espresse dalla comunità, in termini di qualità, efficienza e differenziazione delle prestazioni della città, e tanto meno ai nuovi bisogni legati alla crescita di flussi migratori la cui intensità, direzione e stabilità appaiono difficilmente prevedibili.

   E' dimostrato, infatti, che sovradimensionare l'offerta di alloggi non è di per sé utile a rispondere al diritto all'abitare di giovani, anziani, immigrati, e più in generale, di cittadini/e a reddito medio/basso. Peraltro, sovradimensionare l'offerta di alloggi in aree

di espansione è all'origine di quegli stessi problemi di degrado e tendenze all'abbandono di parti di città che il PUG dovrebbe mirare a risolvere. Ancora maggiori sono poi i problemi che possono derivare dalla riduzione delle densità insediative, magari finalizzata, in fase di verifica di compatibilità, a ridimensionare esuberanti dimensionamenti dei piani. Si tratta, in particolare, di problemi d'insostenibilità ambientale, sociale ed economica delle previsioni insediative:

- ambientale, perché densità insediative troppo basse comportano spreco di suolo e rendono difficoltosa la programmazione di sistemi di trasporto pubblico competitivi con il trasporto privato, come già dal 1990 sostenuto nel Libro Verde sull'ambiente urbano dell'Unione Europea;
- sociale, per la lievitazione dei prezzi degli immobili associata all'elevata incidenza del costo dei suoli e la realizzazione di tipi edilizi non accessibili alle fasce di utenza di reddito più basso;
- economica, per gli elevati costi di urbanizzazione sopportati dai promotori delle iniziative e gli ancor più elevati costi di manutenzione e gestione delle infrastrutture e dei servizi posti a carico della collettività.

Il dimensionamento del piano dovrebbe essere il frutto di valutazione attenta e integrata da un lato dei diversi bisogni espressi dalla comunità locale, dall'altro della capacità di carico dell' ecosistema, ossia la capacità del sistema territoriale locale di sostenere dal punto di vista ecologico insediamenti e funzioni. A tal fine, è essenziale individuare, nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica, opzioni progettuali alternative finalizzate a rispondere ai diversi bisogni: ad esempio, ponendo a confronto diversi modelli insediativi (compatto vs. disperso, recupero vs. espansione ecc.).

Pertanto, la ricognizione della realtà socioeconomica secondo i criteri indicati nella Parte III, andrebbe finalizzata alla individuazione dello spettro variegato delle domande di residenza, esplicite o latenti, in termini di dimensione e composizione dei nuclei familiari, età e capacità di spesa della popolazione che accede (o vorrebbe accedere) al mercato abitativo. Contemporaneamente, andrebbe valutata la capacità del patrimonio edilizio esistente di dare risposte alle domande abitative, sia prendendo in considerazione il patrimonio inutilizzato (dagli alloggi vuoti ai complessi immobiliari dismessi…), sia prevedendo piccole densificazioni e completamenti nella città consolidata (ampliamenti, sopraelevazioni, edificazione di lotti liberi in aree dotate di urbanizzazioni ecc.), sia orientando a tal fine le politiche abitative che il Comune ha in atto o intende mettere in campo (programmi integrati, politiche finalizzate al recupero dei centri storici ecc).

Analoga attenzione dovrebbe essere riposta nella individuazione delle varie tipologie di domande di spazi per le attività produttive, delle relative esigenze localizzative e dei fenomeni di delocalizzazione già in atto, nelle loro vaste articolazioni tipologiche (artigianali, industriali, commerciali, turistiche ecc.) espresse localmente o nell'area vasta, e al contempo registrando le capacità residue delle aree produttive esistenti, il patrimonio industriale dismesso da riutilizzare nonché le politiche in atto finalizzate al sostegno di tali attività.

I tumultuosi cambiamenti dell'economia nella società contemporanea e la difficoltà di prevedere con sufficiente accuratezza le domande espresse dai settori economici, da un lato sconsigliano di definire rigide previsioni fisiche e funzionali per le aree destinate ad

attività produttive, fatta eccezione per quelle dettate da ragioni di incompatibilità ambientale, dall'altro suggeriscono di prestare maggiore attenzione alla qualità degli insediamenti produttivi, quanto ad accessibilità, dotazione di verde e parcheggi, attrezzature e servizi materiali e immateriali, in quanto fattori di potenziale attrazione di investimenti.

In base a queste considerazioni, il PUG - parte strutturale determina, per ciascun contesto territoriale perimetrato secondo le indicazioni di cui al punto 2 del presente paragrafo, la "capacità insediativa complessiva" del piano, da intendersi più che come un *dato di partenza*, come il *risultato* della ponderata considerazione di risorse e scelte, cioè come l'esito della ricognizione dello stato delle risorse (ambientali, paesaggistiche, insediative, infrastrutturali) e delle pressioni insediative cui possono essere sottoposte senza comprometterne la qualità e la funzionalità, incrociata con le scelte di assetto finalizzate a tutela, uso e valorizzazione delle risorse esistenti, delle invarianti strutturali e dei contesti territoriali.

A partire da tale valutazione della capacità insediativa complessiva, il PUG/S definirà i criteri per "dimensionare" il PUG/P, criteri che, scaturendo dagli esiti della procedura di Valutazione Ambientale Strategica, dovranno comunque ispirarsi ai seguenti principi:

- nella valutazione delle risorse esistenti andrà data assoluta priorità alla individuazione degli interventi che possono risolvere le ricorrenti situazioni di incompiutezza e inadeguatezza spaziale e/o funzionale; quindi il dimensionamento del PUG/P dovrà derivare dalla sommatoria dei singoli possibili interventi di completamento, sostituzione, ristrutturazione e di riqualificazione nell'ambito dei contesti urbani consolidati e di quelli da consolidare e riqualificare, nonché dalle previsioni insediative per le parti dei contesti suscettibili di nuovo insediamento nell'arco temporale di riferimento del PUG/P;
- la individuazione e perimetrazione di tali aree suscettibili di nuovi usi insediativi dovrà essere effettuata a partire dal **principio del contenimento dell'espansione e della conservazione dei territori rurali**, utilizzando prioritariamente le parti dei contesti periurbani già compromessi. Così individuate, le previsioni insediative potrebbero risultare persino sufficienti a rispondere al fabbisogno, senza la necessità di utilizzare a fini insediativi territori rurali nei quali sia tuttora presente l'attività agricola.

PUG - PARTE PROGRAMMATICA (PUG/P)

L'art. 9 comma 3 della L.R. 20/01 definisce le previsioni programmatiche del PUG.

> *3. Le previsioni programmatiche:*
>
> *a) definiscono, in coerenza con il dimensionamento dei fabbisogni nei settori residenziale, produttivo e infrastrutturale, le localizzazioni delle aree da ricomprendere in PUE, stabilendo quali siano le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili;*
>
> *b) disciplinano le trasformazioni fisiche e funzionali consentite nelle aree non sottoposte alla previa redazione di PUE.*

Pertanto le previsioni programmatiche del PUG comprenderanno da un lato il complesso degli interventi da realizzarsi attraverso ulteriori momenti di pianificazione (tramite PUE) e la disciplina delle relative modalità attuative (lett. a), dall'altro la disciplina per le trasformazioni diffuse (lett. b) da realizzarsi tramite attuazione diretta. Notevole è il rischio che esse si configurino come del tutto analoghe alle previsioni dei PRG di tradizione, riproponendone per intero i limiti e problemi, innanzi tutto quelli derivanti dal carattere di fatto atemporale dell'attuazione delle previsioni di piano e dalla decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio, quest'ultimo sempre più spinoso per le amministrazioni comunali in ragione della progressiva riduzione delle risorse finanziarie disponibili.

La L.R. 20/2001, a differenza di altre normative regionali, non ha introdotto una specifica previsione di durata delle previsioni programmatiche. Ciò nondimeno, il Comune, nell'ambito della propria autonomia, potrà valutare quale sia la dimensione temporale e spaziale più appropriata per le previsioni programmatiche inserite nel PUG (nei limiti e con le precisioni che seguono), in relazione alla propria capacità di governo dei processi di intervento sul territorio e agli stessi contenuti inseriti nel Piano e al relativo dimensionamento dei fabbisogni nei settori residenziale, produttivo e infrastrutturale, effettuato sulla base dei criteri individuati nel PUG/S.

Pertanto, le previsioni programmatiche riferite ai contesti urbani e rurali per i quali non sono previsti interventi di trasformazione (ciò in linea generale vale per i contesti urbani da tutelare, completare e consolidare e per tutti i contesti rurali) potranno essere valide a tempo indeterminato. Si tratta, più in particolare, di previsioni che riguardano la gestione degli insediamenti esistenti, ovvero la disciplina dell'utilizzazione, del recupero e della riqualificazione del patrimonio urbanistico ed edilizio esistente, compresa la tutela e la valorizzazione degli edifici e dei manufatti di valore storico e artistico; l'edificazione di completamento o di ampliamento degli edifici esistenti; le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, la disciplina del territorio rurale e delle trasformazioni non materiali del territorio; la disciplina di gestione dell'esistente per quelle parti dei contesti urbani da riqualificare e di nuovo impianto non ricompresse nelle previsioni di trasformazione da realizzarsi tramite PUE.

Peraltro, il Comune potrebbe scegliere di limitare le previsioni programmatiche riferite ai contesti urbani da riqualificare e a quelli destinati a insediamenti di nuovo impianto, a quelle parti dei contesti nei quali si ritiene di poter effettivamente attuare gli interventi previsti tramite PUE in un arco temporale coincidente con la validità degli eventuali vincoli di esproprio (5 anni); oppure potrebbe dotarsi di previsioni programmatiche di più ampia portata territoriale e temporale (comunque non superiori a 10 anni), in tal caso privilegiando il ricorso a pratiche perequative che consentano di evitare o attenuare il ricorso a vincoli di esproprio la cui attuazione risulta sempre più difficoltosa. Potrebbe infine individuare previsioni "condizionate", la cui attuabilità è subordinata al verificarsi di determinate circostanze, come ad esempio la realizzazione di infrastrutture o il completamento delle trasformazioni in contesti limitrofi.

Per un verso, le varianti alle previsioni programmatiche non richiedono la partecipazione al procedimento da parte della Regione; per altro verso, le previsioni strutturali dovranno offrire un quadro di "compatibilità" entro il quale effettuare le scelte programmatiche; entrambi i

fattori consentiranno di accelerare e “sdrammatizzare” eventuali modifiche o varianti alle previsioni programmatiche, in modo tale da ancorare il governo locale dei processi di trasformazione del territorio alle effettive esigenze della collettività nel contesto delle sostenibilità e delle linee fondamentali di assetto del territorio definite dal PUG/S.

Pertanto il PUG/P dovrà definire quanto segue.

a. Previsioni programmatiche di cui alla lett. a) (previsioni di trasformazione tramite PUE):

- *Arco temporale di validità*. Sarebbe preferibile assumere come periodo quello coincidente con i termini di decadenza degli eventuali vincoli preordinati all’esproprio, ossia cinque anni. Tuttavia, considerati sia i ritmi molto lenti dell’attività urbanistica sia le difficoltà attuative che si riscontrano in gran parte dei Comuni pugliesi, si ritiene di lasciare alle amministrazioni comunali la facoltà di prevedere un periodo più lungo di validità delle previsioni del PUG/P, comunque non superiore a dieci anni. E’ ben evidente che in quest’ultimo caso occorrerà prevedere, nella misura del possibile, strumenti atti ad evitare il ricorso alle procedure espropriative per le aree destinate a servizi, prevedendo ad esempio l’attuazione del principio della perequazione, parziale o generalizzata, o un Piano dei Servizi con validità quinquennale e da aggiornarsi ogni cinque anni. In ogni caso, il dimensionamento della parte programmatica dovrà essere coerente con l’arco temporale di validità previsto;

- *Raccordo fra previsioni e concrete capacità operative locali*, pubbliche e private. Le prime sono individuabili nel bilancio pluriennale comunale, nel programma triennale delle opere pubbliche e in altri strumenti di programmazione della spesa previsti da leggi statali e regionali; le seconde sono stimabili sulla base sia di un’analisi storica della capacità operativa locale in termini di realizzazioni nei vari settori, sia delle risultanze dell’interazione sociale attivata nel processo di pianificazione, che, come già detto, è anche volta a raccogliere in modo trasparente le istanze di intervento degli operatori privati, profit e no-profit, a garanzia della effettiva realizzabilità delle previsioni del piano. Naturalmente, dette istanze dovranno essere vagliate in relazione ai criteri per il dimensionamento del PUG – parte programmatica individuati nel PUG – parte strutturale e alle relative politiche di salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali, ossia beni depositari di valori di interesse collettivo e di opportunità per lo sviluppo sostenibile del territorio e della comunità locale. Tale raccordo tra risorse e programmazioni economiche e finanziarie, pubbliche e private, sarà dimostrato in un’apposita valutazione preventiva della fattibilità economica delle previsioni di piano, più o meno dettagliata in funzione della minore o maggiore durata delle previsioni programmatiche.

- *Modalità attuative*, da definirsi nell’ambito delle seguenti possibilità:
  - attuazione indiretta tramite uno o più PUE, da definire in ragione della complessità degli interventi richiesti, del grado di compiutezza dei tessuti insediativi, della organicità e rilevanza degli interventi di riqualificazione necessari. Il PUG/P individua le precondizioni in termini ambientali e infrastrutturali, il carico urbanistico massimo, le funzioni ammesse e le relative percentuali minime e massime, le categorie di intervento e i caratteri morfologici dell’assetto di progetto; in questo caso il PUG/P definisce i perimetri dei PUE stabilendo quali siano le trasformazioni fisiche e funzionali per ciascuno di essi; a questo proposito si

ricorda che, ai sensi dell'art. 9 della 20/2001, la redazione di PUE è obbligatoria per le aree di nuova urbanizzazione, ovvero per le aree da sottoporre a recupero.

- attuazione indiretta mediante procedura selettiva, da utilizzarsi ad esempio nei contesti di nuovo impianto nei quali esista una previsione pregressa di tipo insediativo, che se attuata in modo conforme alle previsioni dello strumento urbanistico previgente, costringerebbe ad un rilevante consumo di suolo per usi insediativi, spesso in corrispondenza di basse densità; in questi casi il PUG/P potrebbe stabilire la disciplina generale, fissare i requisiti del progetto di trasformazione, analoghi al caso precedente, e bandire una procedura di selezione di proposte, che consenta un migliore utilizzo dell'area ed un risparmio della risorsa suolo.

Peraltro la possibilità di più agevole attuazione delle previsioni programmatiche, alla luce degli indirizzi forniti dalle previsioni strutturali, potrà consentire all'Amministrazione comunale di effettuare le scelte localizzative in piena trasparenza tramite procedure concorrenziali che consentiranno di individuare le aree e gli interventi non solo sulla base delle compatibilità territoriali ed urbanistiche definite dal PUG/S, ma sulla base della ottimizzazione dell'interesse pubblico.

In proposito occorre evidenziare che la massimizzazione dell'interesse pubblico potrà essere perseguita sia attraverso l'offerta da parte dei privati di servizi ed infrastrutture eccedenti il minimo di legge, sia attraverso la qualità progettuale ed urbanistica degli interventi proposti. In questa sede potranno prevedersi appositi strumenti di premialità per favorire gli interventi di bio-edilizia e bio-architettura.

b. Previsioni programmatiche di cui alla lett. b) (previsioni relative alla gestione dell'esistente):

- *Disciplina per le trasformazioni diffuse* nei contesti ove non è prevista la redazione di un PUE, a partire dagli indirizzi dettati nel PUG/S; tale disciplina avrà durata a tempo indeterminato;
- *Modalità attuative* delle previsioni contenute nel PUG/P, nell'ambito delle seguenti possibilità:
  - attuazione diretta;
  - attuazione diretta condizionata alla cessione di aree per completare le urbanizzazioni primarie e secondarie o alla loro diretta realizzazione, ad esempio per i contesti in formazione da completare e consolidare, sulla base della disciplina del PUG/P (o del PUG/S, se in esso contenuta).

Il PUG – parte programmatica, inoltre, dovrà stabilire quanto segue.

c. *I PUE di carattere settoriale o tematico* che devono essere redatti nell'arco di validità dei vincoli urbanistici; tra questi, anche alla luce di quanto affermato, va privilegiata la redazione del Piano dei Servizi, con validità quinquennale e da aggiornarsi ogni cinque anni, sulla base delle domande sociali e dell'offerta di servizi realizzata; occorre rammentare che l'art. 15, comma 5, della L.R. 20/2001 prevede la possibilità di affidare ai proprietari la realizzazione degli interventi riservati dalla pianificazione comunale all'iniziativa pubblica: in proposito va precisato che si tratta di una scelta discrezionale del Comune (esperibile anche dopo l'entrata in vigore dei presenti "indirizzi") che va commisurata all'effettivo perseguimento dell'interesse pubblico alla luce delle risorse

pubbliche disponibili ma anche in relazione alla capacità dell'intervento privato di rispondere concretamente ed effettivamente alle esigenze della comunità perseguite dalla previsione di piano.

d. *I comparti urbanistici o altri meccanismi che consentano l'applicazione del principio della perequazione* introdotto dall'art. 2 della L.R. 20/2001 e di quanto indicato nell'art. 14 della medesima legge; a questo scopo il PUG/P può suddividere il territorio comunale in "distretti perequativi", individuati in base allo stato di fatto ed allo stato di diritto, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, assegnata loro dal disegno del piano urbanistico; per ciascun distretto il PUG/P attribuisce un indice di utilizzazione territoriale diverso, a partire da dette differenti condizioni; qualora quest'ultimo metodo perequativo non sia realizzabile per ragioni legate alla struttura proprietaria o a resistenze culturali, sarebbe comunque opportuno privilegiare l'attuazione mediante PUE di iniziativa privata con realizzazione delle urbanizzazione e dei servizi a totale carico dei privati; in caso contrario la dimostrazione della disponibilità delle risorse finanziarie per la realizzazione di infrastrutture e servizi pubblici e/o dei modi e strumenti per provvedervi, che dovrebbe comunque caratterizzare le previsioni programmatiche del PUG, assume ancora maggiore rilevanza;

e. *Gli interventi da realizzarsi sulle invarianti strutturali*, stabilendone le priorità in coerenza con la programmazione comunale e le risorse utilizzabili.

La disciplina urbanistica costruita nel PUG/P, in coerenza con le disposizioni strutturali stabilite dal PUG/S, dovrà comunque essere finalizzata al contenimento del consumo di suolo, al risparmio energetico e all'uso di tecnologie ecocompatibili e sostenibili, alla riduzione dell'inquinamento acustico e luminoso, all'aumento della permeabilità dei suoli urbani e del verde urbano anche mediante la previsione di specifici indici di densità vegetazionale e di reti ecologiche quali fattori di rigenerazione ambientale degli insediamenti urbani, all'abbattimento delle barriere architettoniche, allo sviluppo della mobilità pedonale e ciclabile.

Particolare cura dovrà essere posta nel garantire il rispetto congiunto delle disposizioni contenute nelle Norme Tecniche Attuative e nel Regolamento Edilizio, in special modo nelle procedure di rilascio dei permessi di costruire di cui all'articolo 10 del DPR 380/2001, garantendo attraverso apposite regole prestazionali la qualità dei contesti architettonici, il contenimento dei consumi energetici, il verde pubblico quale elemento facente parte del "sistema" urbano", ecc.

A tale scopo l'integrazione nelle NTA e nel Regolamento Edilizio di appositi elaborati grafici esemplificativi appare particolarmente utile, tenendo presente la possibilità di adeguare tali strumenti con l'esclusivo parere del Consiglio Comunale in quanto parte integrante del PUG/P.

Particolare cura dovrà essere dedicata alla valutazione della qualità e alla effettiva fruibilità degli standard e dei servizi previsti dal Piano; in particolare, occorrerà superare la logica meramente quantitiva del DIM. n. 1444/1968 ed introdurre strumenti di verifica della capacità prestazionale dei servizi.

Il PUG/P assume efficacia conformativa della proprietà per tutte le parti in esso comprese; le previsioni che comportano esproprio non attuate entro il periodo di tempo previsto dal PUG/P decadono e per essere reiterate devono essere approvate tramite le procedure di variante di cui all'art. 12, comma 2, della L.R. 20/01.

Dopo l'adozione del PUG e la controdeduzione delle osservazioni inviate nel periodo previsto dall'art. 11 comma 5, anche alla luce delle indicazioni e osservazioni espresse nelle precedenti conferenze di servizi e conformemente a quanto già previsto dalla L. 241/90 e s.m.i., dopo aver acquisito, attraverso la conferenza di servizi o le procedure tradizionali, nei tempi previsti dalla L. 241/90 art.2 comma 3, i pareri di competenza degli Enti interessati (di cui un elenco non esaustivo è fornito in Appendice II), il Comune trasmette il PUG alla Regione e alla Provincia per il controllo di compatibilità di cui all'art. 11 comma 7 della L.R. 20/2001 nonché all'Autorità Competente in materia di VAS, ove istituita, per l'acquisizione del relativo parere motivato non vincolante, nelle forme previste dall'ordinamento vigente.

ELABORATI

Il percorso di formazione del PUG descritto in questi Indirizzi è da considerarsi parte integrante del PUG stesso, in special modo della sua parte strutturale; pertanto, fermo restando quanto stabilito e maturato nel processo di elaborazione del piano in merito al criterio della differenziazione, gli elaborati del PUG saranno, in linea di massima, così articolati:

Relazione generale, comprendente anche informazioni sull'attività partecipativa e concertativa

Elaborati del sistema delle conoscenze

- sistema territoriale di area vasta (scale 1:50.000, 1:25.000, 1: 10.000)
    - inquadramento territoriale
    - politiche e programmi di rilievo nazionale (ove rilevabili)
    - carta dei vincoli ambientali
    - carta dei vincoli paesaggistici
    - carta dei vincoli idrogeologici, ove vigenti, ovvero delle aree a pericolosità idrogeologica censite nei PAI
    - carta del piano territoriale di coordinamento (ove esistente)
    - carta delle risorse infrastrutturali di rango sovralocale
    - carta dei siti contaminati
    - ...
- sistema territoriale locale (scala 1:5.000)
    - carta delle risorse ambientali
    - carta delle risorse paesaggistiche
    - carta delle sensibilità
    - carta delle risorse rurali
    - carta delle risorse insediative
    - carta delle risorse infrastrutturali
    - ...
- relazione geologica[4], supportata da indagini, completa della seguente cartografia tematica minima da coordinare con la cartografia richiesta per la rappresentazione del sistema territoriale di area vasta e degli elementi strutturanti il territorio, anche secondo quanto indicato dal PUTT/Paesaggio:
    - carta geologica generale e di dettaglio (scale 1:25.000; 1:5000)
    - carta morfologica, idrogeologica e della stabilità generali e di dettaglio (scale 1:25.000; 1:5000)
    - carta delle pendenze (aree urbane e/o di interesse di dettaglio, in scala 1:5.000)
- bilancio della pianificazione in vigore
    - strumento urbanistico vigente e stato di attuazione
    - carta dei piani e programmi in atto
    - ...

Elaborati dei quadri interpretativi

[4] In relazione alle caratteristiche ambientali del contesto territoriale, alla vulnerabilità del territorio comunale ecc., la Relazione Geologica deve essere integrata con studi appropriati.

- carta delle invarianti strutturali
- carta dei contesti territoriali
- ...

Elaborati di progetto (PUG/S)

- carta/e delle previsioni strutturali
  - previsioni per le invarianti strutturali paesistico-ambientali
  - previsioni per i contesti territoriali
  - adeguamento al piano paesistico regionale (perimetrazione delle aree di pertinenza e delle aree annesse, conservazione e valorizzazione ecc.);
  - adeguamento ai piani di assetto idrogeologico (livelli di pericolosità e/o rischio idrogeologico e idraulico e conseguenti misure di salvaguardia e/o mitigazione del rischio).
  - indirizzi e direttive strutturali ed eventuali alternative
  - elaborati scritto-grafici di indirizzo per le previsioni programmatiche

Rapporto Ambientale

Elaborati di progetto (PUG/P)

- carta/e delle previsioni programmatiche
- carta/e dei distretti perequativi
- elaborati scritti e grafici di verifica del rispetto del DM 1444/68
- norme tecniche attuative articolate in:
  - disciplina urbanistica della aree soggette a trasformazione in PUE
  - disciplina urbanistica delle aree non incluse in PUE

Regolamento edilizio

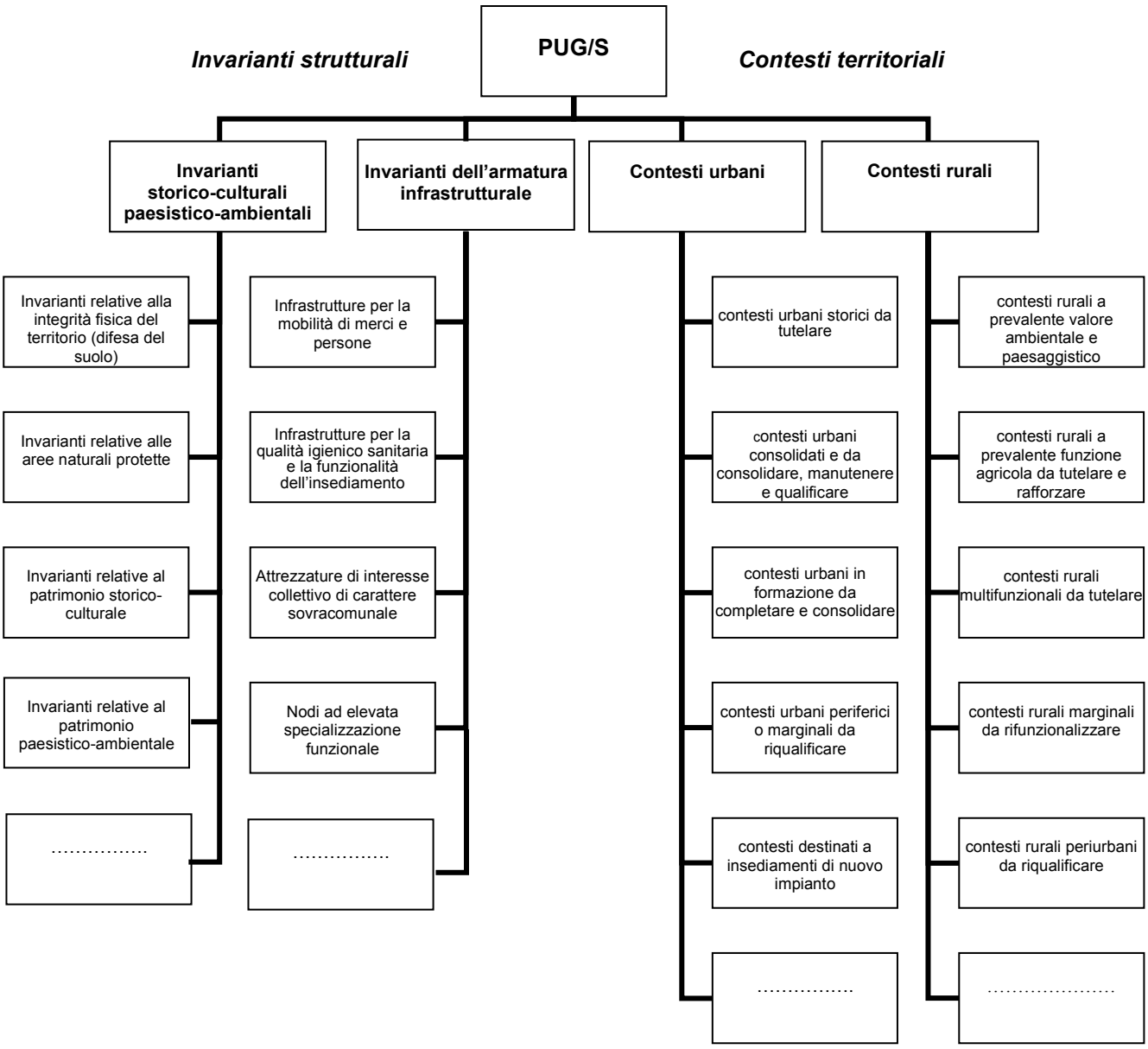
Tutti gli elaborati di piano inviati agli Enti preposti al controllo di compatibilità, devono obbligatoriamente essere trasmessi in formato digitale. In attesa di ulteriori indicazioni sulle modalità di trasmissione per l'inserimento dei dati nel SIT regionale, in corso di elaborazione, sarà sufficiente inviare gli elaborati testuali e tabellari in formato Microsoft Office® (Word® ed Excel®) e gli elaborati grafici in formato vettoriale (le estensioni più comuni sono ad esempio .dwg, .shp, .dgn) con le banche dati associate se realizzate in un SIT, nel sistema di riferimento cartografico Gauss-Boaga, Datum Roma Monte Mario 1940.

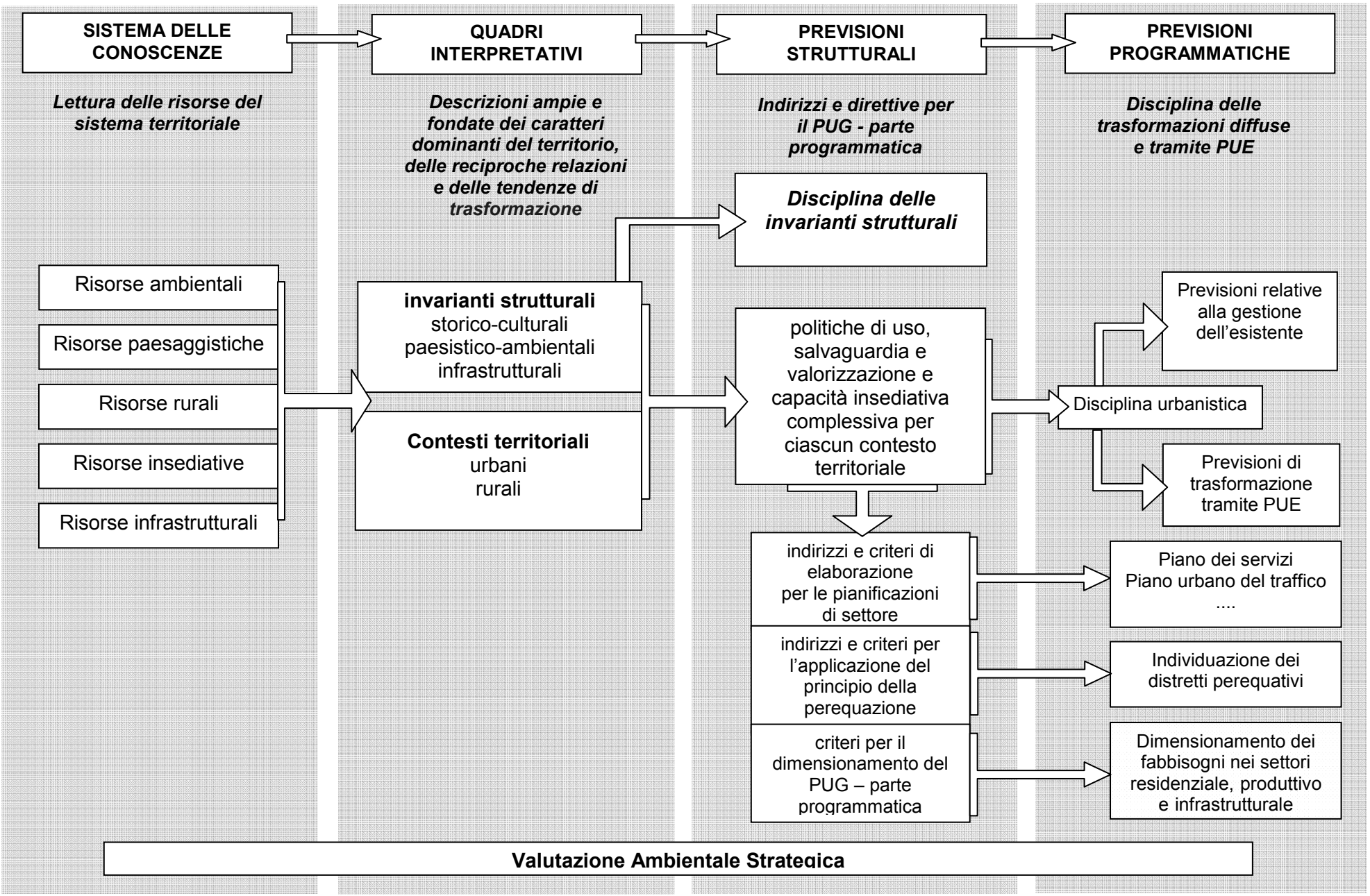
PARTE V – EFFICACIA DEL DRAG

In attuazione del principio *tempus regit actum*, gli “Indirizzi” si rivolgono agli atti amministrativi che saranno adottati dopo la sua entrata in vigore. Pertanto, i piani comunali adottati prima dell’entrata in vigore dei presenti “Indirizzi”, saranno valutati in base alle norme previgenti.

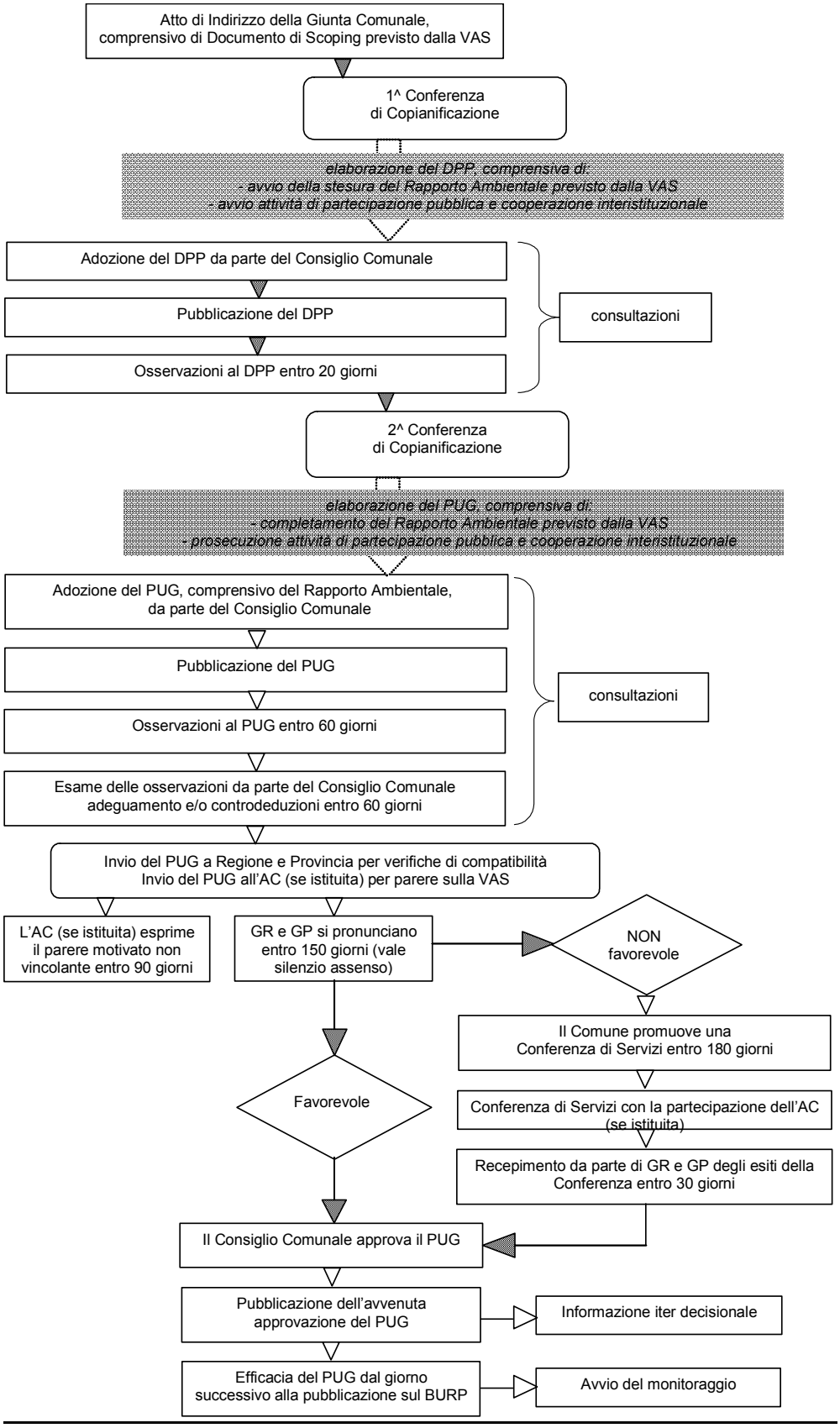
APPENDICE I: QUADRI SINOTTICI

PUG/S - INVARIANTI STRUTTURALI E CONTESTI TERRITORIALI




SISTEMA DELLE CONOSCENZE
Lettura delle risorse del sistema territoriale
QUADRI INTERPRETATIVI
Descrizioni ampie e fondate dei caratteri dominanti del territorio, delle reciproche relazioni e delle tendenze di trasformazione
PREVISIONI STRUTTURALI
Indirizzi e direttive per il PUG - parte programmatica
PREVISIONI PROGRAMMATICHE
Disciplina delle trasformazioni diffuse e tramite PUE
Risorse ambientali
Risorse paesaggistiche
Risorse rurali
Risorse insediative
Risorse infrastrutturali
invarianti strutturali
storico-culturali
paesistico-ambientali
infrastrutturali
Contesti territoriali
urbani
rurali
Disciplina delle invarianti strutturali
politiche di uso, salvaguardia e valorizzazione e capacità insediativa complessiva per ciascun contesto territoriale
indirizzi e criteri di elaborazione per le pianificazioni di settore
indirizzi e criteri per l'applicazione del principio della perequazione
criteri per il dimensionamento del PUG – parte programmatica
Previsioni relative alla gestione dell'esistente
Disciplina urbanistica
Previsioni di trasformazione tramite PUE
Piano dei servizi
Piano urbano del traffico
....
Individuazione dei distretti perequativi
Dimensionamento dei fabbisogni nei settori residenziale, produttivo e infrastrutturale
Valutazione Ambientale Strategica

SCHEMA LOGICO DELLE PROCEDURE DI FORMAZIONE DEL PUG



APPENDICE II - PROMEMORIA SUGLI ADEGUAMENTI ALLE PIANIFICAZIONI SOVRAORDINATE ED ELENCO DEI PARERI

L'ADEGUAMENTO AI PIANI DI ASSETTO IDROGEOLOGICO

Il PAI, avendo valenza di piano sovraordinato rispetto a tutti i piani di settore, inclusi i piani urbanistici, costituisce il quadro di riferimento cui devono adeguarsi e riferirsi tutti i provvedimenti autorizzativi in materia di uso e trasformazione del territorio. Si ricorda che:

- l'art. 20, comma 1, delle norme tecniche d'attuazione del PAI, redatto dall'Autorità di Bacino (AdB) della Puglia, stabilisce l'obbligo per i Comuni di adeguare gli strumenti di governo del territorio alle disposizioni del PAI e il comma 2 la verifica di coerenza fra PAI e strumenti di pianificazione urbanistica generali ed esecutivi. Il comma 7 dell'art. 24, inoltre, prevede il parere favorevole dell'Autorità di Bacino ai fini dell'adozione dell'atto di adeguamento dello strumento di governo del territorio. A tal proposito, si rammenta che la Circolare n. 1/2006, approvata con Delibera di Giunta regionale del 28 marzo 2006, n. 406, prevede, nell'ambito dei procedimenti di approvazione degli strumenti urbanistici comunali, una procedura coordinata fra l'Assessorato all'Assetto del Territorio - Settore Urbanistica, l'Assessorato alle Opere Pubbliche – Settore Risorse Naturali, i Comuni e l'Autorità di Bacino, finalizzata all'adeguamento al PAI di detti strumenti. In particolare, l'Assessorato alle Opere Pubbliche e l'Autorità di Bacino sono disponibili a partecipare alle Conferenze di Servizi convocate dai Comuni per l'approvazione dei PUG. Per informazioni, consultare: http://www.adb.puglia.it/
- i progetti di PAI dei bacini interregionali dei fiumi Saccione e Fortore, adottati dal Comitato Istituzionale (C.I.) dell'Autorità di Bacino dei fiumi Trigno, Biferno, e Minori, Saccione e Fortore, attualmente in itinere, diverranno vigenti dopo l'adozione del PAI da parte del C.I. e l'approvazione da parte delle Regioni interessate. Le Norme Tecniche di Attuazione dei progetti di PAI, contengono sia disposizioni generali sia quelle inerenti specificamente la pianificazione urbanistica. Per informazioni contattare l'Autorità di Bacino interregionale con sede a Campobasso.
- Il Piano Stralcio per la Difesa dal Rischio Idrogeologico (PAI) dell'AdB della Basilicata, che può interessare alcuni comuni pugliesi della Murgia, è stato approvato, nella prima stesura, il 5.12.2001 dal Comitato Istituzionale, ed è stato redatto sulla base degli elementi di conoscenza disponibili consolidati alla data di predisposizione dello stesso, secondo le indicazioni contenute nel DPCM 29/9/98. E' entrato in vigore il giorno 14.01.2002, data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. n.11. L'ultimo aggiornamento (Anno 2006), attualmente in vigore, è stato approvato dal C.I. il 20.9.2006, ed è vigente dal 11.10.2006, data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. Per informazioni, consultare: http://www.adb.basilicata.it

Si fa altresì presente che, nelle more dell'entrata in vigore dei PAI non ancora adottati e/o approvati, per le situazioni a rischio di livello molto elevato (R4), risultano tuttora vigenti le Misure di Salvaguardia del Piano Straordinario approvato con Deliberazione della Giunta Regionale della Puglia del 27 ottobre 1999 n° 1492, ai sensi dell'art. 1 bis della L. 267/98 e L. 226/99.

L'ADEGUAMENTO AL PIANO URBANISTICO TERRITORIALE TEMATICO/PAESAGGIO

Fermo restando quanto indicato nella Parte III dei presenti Indirizzi, ai fini dell'adeguamento del PUG al PUTT/P, elaborato ai sensi della Legge Regionale n. 56 del 30 maggio 1980 in attuazione della Legge n. 431 dell'8 agosto 1985 e approvato con DGR n.1748 del 15 dicembre 2000 (BURP n.6 del 11.01.2001), il PUG – parte strutturale, individuate e perimetrate le componenti e gli ambiti territoriali distinti dei tre sistemi dell'assetto geologico, geomorfologico e idrogeologico, della copertura botanico vegetazionale, colturale e presenza faunistica, della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa, deve:

- individuare gli ambiti territoriali distinti di competenza delle emergenze individuate (**"aree di pertinenza"**);
- delimitare l'**"area annessa"**, da dimensionare in base allo specifico rapporto esistente tra l'emergenza ed il suo intorno in termini di vulnerabilità del sito e di compatibile fruibilità dello stesso;
- definire la **disciplina di tutela, uso e valorizzazione** sia dell'area di pertinenza che di quella annessa, secondo gli indirizzi, le direttive e le prescrizioni pertinenti.

Si precisa che le aree di pertinenza e le aree annesse degli Ambiti Territoriali Distinti dovranno essere **riportate anche su cartografia catastale** per una più chiara identificazione delle aree interessate in vista di un efficace e trasparente esercizio della tutela in fase attuativa.

In particolare, si dovranno perseguire obiettivi di salvaguardia e valorizzazione paesistico/ambientale, recependo le seguenti direttive di tutela:

- per il sistema **"assetto geologico, geomorfologico e idrogeologico"**, va perseguita la tutela delle componenti geologiche, geomorfologiche e idrogeologiche di riconosciuto valore scientifico e/o di rilevante ruolo negli assetti paesistico-ambientali del territorio regionale, prescrivendo:
    - negli ambiti territoriali di valore eccezionale ("A" dell'art. 2.01 delle NTA del PUTT/P), in attuazione degli indirizzi di tutela, va evitato ogni intervento che modifichi i caratteri delle componenti individuate e/o presenti; non vanno consentite attività estrattive, e va mantenuto l'insieme dei fattori naturalistici connotanti il sito;
    - negli ambiti territoriali di valore rilevante ("B" dell'art. 2.01 delle NTA del PUTT/P), in attuazione degli indirizzi di tutela, va mantenuto l'assetto geomorfologico d'insieme e vanno individuati i modi: per la conservazione e la difesa del suolo e per il ripristino di condizioni di equilibrio ambientale; per la riduzione delle condizioni di rischio; per la difesa dall'inquinamento delle sorgenti e delle acque superficiali e sotterranee; non vanno consentite nuove localizzazioni per attività estrattive e, per quelle in attività, vanno verificate le compatibilità del loro mantenimento in esercizio e vanno predisposti specifici piani di recupero ambientale;
    - negli ambiti territoriali di valore distinguibile ("C" dell'art.2.01), in attuazione degli indirizzi di tutela, le previsioni insediative ed i progetti delle opere di trasformazione del territorio devono mantenere l'assetto geomorfologico d'insieme e conservare l'assetto idrogeologico delle relative aree; le nuove localizzazioni di attività estrattive vanno limitate ai materiali di inderogabile necessità e di difficile reperibilità.
    - negli ambiti territoriali di valore relativo ("D", art. 2.01), in attuazione degli indirizzi di tutela, le previsioni insediative ed i progetti delle opere di trasformazione del territorio devono tenere in conto l'assetto geomorfologico d'insieme e conservare l'assetto idrogeologico delle relative

aree; le nuove localizzazioni e/o ampliamenti di attività estrattive sono consentite previa verifica della documentazione di cui all'allegato A3.

- Per il sistema **"copertura botanico-vegetazionale e colturale"**, va perseguita la tutela delle componenti del paesaggio botanico-vegetazionale di riconosciuto valore scientifico e/o importanza ecologica, economica, di difesa del suolo, e/o di riconosciuta importanza sia storica sia estetica, presenti sul territorio regionale, prescrivendo per tutti gli ambiti territoriali (art. 2.01) sia la protezione e la conservazione di ogni ambiente di particolare interesse biologico-vegetazionale e delle specie floristiche rare o in via di estinzione, sia lo sviluppo del patrimonio botanico e vegetazionale autoctono.

  Va inoltre prescritto che:

  - negli ambiti territoriali estesi di valore eccezionale ("A", art. 2.01), in attuazione degli indirizzi di tutela, per tutti gli ambiti territoriali distinti di cui all'art. 3.03, va evitato: il danneggiamento delle specie vegetali autoctone, l'introduzione di specie vegetali estranee e la eliminazione di componenti dell'ecosistema; l'apertura di nuove strade o piste e l'ampliamento di quelle esistenti; l'attività estrattiva; l'allocazione di discariche o depositi di rifiuti ed ogni insediamento abitativo o produttivo; la modificazione dell'assetto idrogeologico;
  - negli ambiti territoriali estesi di valore rilevante ("B" art. 2.01), in attuazione degli indirizzi di tutela, per tutti gli ambiti territoriali distinti di cui al punto 3 dell'art. 3.03, va evitato: l'apertura di nuove cave; la costruzione di nuove strade e l'ampliamento di quelle esistenti; la allocazione di discariche o depositi di rifiuti; la modificazione dell'assetto idrogeologico. La possibilità di allocare insediamenti abitativi e produttivi, tralicci e/o antenne, linee aeree,condotte sotterranee o pensili, ecc., va verificata tramite apposito studio di impatto paesaggistico sul sistema botanico/vegetazionale con definizione delle eventuali opere di mitigazione;
  - negli ambiti territoriali estesi di valore distinguibile ("C" dell'art. 2.01) e di valore relativo ("D"), in attuazione degli indirizzi di tutela, tutti gli interventi di trasformazione fisica del territorio e/o insediativi vanno resi compatibili con: la conservazione degli elementi caratterizzanti il sistema botanico/vegetazionale, la sua ricostituzione, le attività agricole coerenti con la conservazione del suolo.

Giova in proposito evidenziare che la rivisitazione ATD (e conseguentemente degli ATE) del PUTT/P dovrebbe mirare all'integrazione a livello locale della rete ecologica regionale, individuando quegli elementi di naturalità diffusa o quegli ambienti seminaturali che, senza necessariamente entrare a far parte di un'area protetta, possono rappresentare connessione della rete ecologica regionale a livello locale.

- Per il sistema "stratificazione storica dell'organizzazione insediativa", va perseguita la tutela dei beni storico-culturali di riconosciuto valore e/o di riconosciuto ruolo negli assetti paesaggistici del territorio regionale, individuando per tutti gli ambiti territoriali (art. 2.01) i modi per perseguire sia la conservazione dei beni stessi, sia la loro appropriata fruizione/ utilizzazione, sia la salvaguardia/ ripristino del contesto in cui sono inseriti.

  Va, inoltre, prescritto che:

  - negli ambiti territoriali estesi di valore eccezionale ("A" dell'art. 2.01) e di valore rilevante ("B"), in attuazione degli indirizzi di tutela, per tutti gli ambiti territoriali distinti di cui all'art. 3.04, va evitata ogni alterazione della integrità visuale e va perseguita la riqualificazione del contesto;

- negli ambiti territoriali estesi di valore distinguibile ("C" dell'art. 2.01) e di valore relativo ("D"), in attuazione degli indirizzi di tutela, per tutti gli ambiti territoriali distinti di cui all'art. 3.04, va evitata ogni destinazione d'uso non compatibile con le finalità di salvaguardia e, di contro, vanno individuati i modi per innescare processi di corretto riutilizzo e valorizzazione.

Per quanto riguarda gli A.T.E., inoltre, il PUG deve perseguire obiettivi di salvaguardia e valorizzazione paesaggistico-ambientale nel rispetto dei seguenti indirizzi di tutela:

- negli ambiti di valore eccezionale "A": conservazione e valorizzazione dell'assetto attuale; recupero delle situazioni compromesse attraverso la eliminazione dei detrattori;
- negli ambiti di valore rilevante "B": conservazione e valorizzazione dell'assetto attuale; recupero delle situazioni compromesse attraverso la eliminazione dei detrattori e/o la mitigazione degli effetti negativi; massima cautela negli interventi di trasformazione del territorio;
- negli ambiti di valore distinguibile "C": salvaguardia e valorizzazione dell'assetto attuale se qualificato; trasformazione dell'assetto attuale, se compromesso, per il ripristino e l'ulteriore qualificazione; trasformazione dell'assetto attuale che sia compatibile con la qualificazione paesaggistica;
- negli ambiti di valore relativo "D": valorizzazione degli aspetti rilevanti con salvaguardia delle visuali panoramiche;
- negli ambiti di valore normale "E": valorizzazione delle peculiarità del sito.

Per informazioni consultare: www.regione.puglia.it, http://www.cartografico.puglia.it

ELENCO DI ENTI PUBBLICI TITOLARI DI PARERI DA ACQUISIRE AI FINI DELLA FORMAZIONE DEL PUG

L'elenco è puramente esemplificativo, e non esaustivo, dei possibili enti pubblici titolari di pareri di competenza sui PUG e/o preposti alla tutela di vincoli, in funzione delle caratteristiche del territorio comunale.

Genio Civile
Ufficio Parchi della Regione Puglia
Enti gestori di Parchi Nazionali e/o aree protette regionali
Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio
Soprintendenza per i Beni Archeologici
Soprintendenza per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico (PSAE)
Autorità di Bacino
Agenzia Regionale per la Protezione ambientale della Puglia, ARPA PUGLIA
Ispettorato Ripartimentale delle Foreste
Settore Agricoltura della Regione Puglia
AUSL
ATO
Comunità montane
Consorzi di bonifica
Ecc ecc

APPENDICE III - ORIENTAMENTI PER L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PEREQUAZIONE

A titolo esemplificativo, si introducono possibili metodi di applicazione del principio della perequazione, certamente non esaustivi, ma che possono costituire un utile riferimento per l'avvio di pratiche perequative nella formazione del PUG. Tali indicazioni sono tratte dalle relazioni degli esperti che hanno partecipato ad uno degli incontri di formazione ed informazione organizzati dall'Assessorato all'Assetto del Territorio nella fase di diffusione e condivisione dei presenti Indirizzi (Seminario sulla perequazione urbanistica del 18 dicembre 2006, documenti consultabili on line alla pagina: www.regione.PUGlia.it). E' possibile trovare ulteriori contributi sul tema nell'ampia letteratura esistente, cui si rimanda.

Le finalità della perequazione

1. trattare allo stesso modo i proprietari di suoli analoghi per condizioni di fatto e di diritto: *equità*
2. acquisire gratuitamente o "a prezzo agricolo" le aree per i servizi (inclusa l'edilizia residenziale sociale): *economicità*
3. attuare il disegno strategico dello strumento urbanistico generale, utilizzando lo strumento perequativo per la realizzazione di politiche ambientali e/o politiche abitative di carattere sociale: *efficacia*

Le principali modalità di applicazione della perequazione urbanistica

- all' intero territorio comunale oggetto di trasformazione (perequazione generalizzata)
- ad alcuni ambiti del territorio comunale opportunamente selezionati (perequazione parziale)

La principale metodologia applicativa della perequazione

Fase 1 Definizione dell'ambito di applicazione (generalizzato o parziale)

Fase 2 Individuazione dei suoli omogenei per "stato di fatto e di diritto":

- analisi delle caratteristiche urbanistiche e giuridiche dei suoli
- classificazione dei suoli urbani attraverso dichiarati criteri di valutazione legati al particolare contesto territoriale di applicazione (ad es. la localizzazione, l'accessibilità territoriale, la dotazione di servizi, i vincoli paesaggistico-ambientali, la morfologia, la pericolosità e il rischio idrogeologico e/o sismico, il microclima, l'inquinamento acustico, ecc.)

Fase 3 Attribuzione del plafond perequativo consistente nell'attribuzione di diritti edificatori ai suoli oggetto di trasformazione

Fase 4 Formazione del comparto attraverso:

- l'analisi della struttura proprietaria degli ambiti oggetto della perequazione
- la progettazione urbanistica

I tre passaggi fondamentali del meccanismo applicativo:

- attribuzione di diritti edificatori ai suoli oggetto di trasformazione
- utilizzazione di tali diritti concentrati sulla superficie fondiaria
- cessione al Comune dei suoli eccedenti la superficie fondiaria e degli standard urbanistici

Il meccanismo applicativo comporta il trasferimento di diritti edificatori :

A. tra suoli compresi all'interno di un unico comparto urbanistico (origine e destinazione predeterminate, con conseguente indifferenza rispetto alla localizzazione del diritto edificatorio)

B. tra suoli appartenenti a progetti urbanistici concepiti in modo collegato (origine e destinazione predeterminate, ma si pone il problema della dipendenza simultanea del valore del diritto edificatorio dall'origine e dalla destinazione)

C. tra suoli soggetti a trasformazione originariamente non collegati (diritti edificatori senza vincolo di destinazione)

Il terzo di tali meccanismi applicativi è stato fino ad ora il meno utilizzato in Italia, perché presuppone l'attivazione di un mercato di diritti edificatori che, fino a questo momento, non è mai stato ne introdotto ne disciplinato da alcuna normativa.

Alcuni esempi dei tre meccanismi applicativi, oltre che in letteratura, sono descritti nella versione estesa delle relazioni del seminario, disponibili on line all'indirizzo www.regione.puglia.it

Infine, come ulteriore modalità di attuazione della perequazione urbanistica, per i terreni da espropriare per pubblica utilità, si ricorda la possibilità offerta dall'art.21 della L.R. 3/2005, "Permuta di terreni in esproprio con diritti volumetrici": *I Comuni, all'interno di piani attuativi, sia di iniziativa pubblica che privata, esecutivi dello strumento urbanistico vigente, possono riservarsi una quota dei diritti volumetrici di edificazione, per la perequazione volumetrica territoriale con aree da espropriare individuate fuori dal perimetro del piano. Tali diritti volumetrici possono essere attribuiti, con accordo di cessione volontaria stipulato ai sensi dell'articolo 45 del d.p.r. 327/2001 e successive modifiche, ai proprietari di terreni da espropriare per pubblica utilità, in luogo dell'indennità spettante per l'espropriazione".*

APPENDICE IV – INDIRIZZI PER L'APPLICAZIONE DELLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS)

IL RAPPORTO TRA LA VAS E IL PUG

L'impostazione degli Indirizzi, che perseguono obiettivi di sostenibilità ambientale e salvaguardia e valorizzazione del territorio, e inoltre, il ruolo centrale in essi attribuito alla conoscenza delle risorse (ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative, infrastrutturali) e delle relative tendenze evolutive, rendono agevole la introduzione di procedure di valutazione di sostenibilità del processo di pianificazione.

Pertanto, le procedure di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), in seguito descritte, lungi dal costituire un aggravio degli adempimenti comunali per la redazione del piano, valorizzano il sistema delle conoscenze e i quadri interpretativi già costruiti per l'elaborazione del PUG, fornendo ulteriore supporto per l'assunzione di decisioni consapevoli circa gli effetti ambientali indotti dalle scelte di piano.

In altri termini, si tratta di esplicitare le valutazioni ambientali effettuate nelle diverse fasi di elaborazione del PUG e di enuclearle in un apposito documento di più facile accessibilità anche per il pubblico.

LA FUNZIONE DELLA VAS NEL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE

La Valutazione Ambientale Strategica è parte integrante del processo di elaborazione ed approvazione del PUG ed il Rapporto Ambientale è uno degli elaborati di piano. La VAS ha la finalità di verificare in modo esplicito la coerenza delle scelte di piano con gli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo del territorio, che la Regione Puglia ha definito prioritari nella L.R. 20/2001, art. 1.

La VAS si configura pertanto come un supporto alla definizione delle scelte di piano, utile in particolare a individuare preventivamente gli effetti derivanti dall'attuazione delle singole scelte e, di conseguenza, a selezionare tra le opzioni alternative quelle maggiormente rispondenti agli obiettivi di sostenibilità del PUG.

Nel contempo, la VAS individua le misure di pianificazione volte ad impedire, mitigare o compensare l'incremento delle eventuali criticità ambientali già presenti e i potenziali impatti negativi delle scelte operate dal PUG.

La procedura è dunque orientata a fornire specifici elementi valutativi, da condividere con un più vasto pubblico, fondati su un robusto e articolato sistema di conoscenze, circa la coerenza delle scelte strategiche del PUG con le finalità fondamentali sancite dall'articolo 1 della L.R. 20/2001: lo sviluppo sostenibile della comunità regionale con la tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio e la sua riqualificazione.

L'efficacia della VAS dipende in misura cruciale dalla sua integrazione nell'intero processo di elaborazione del piano e dalla capacità di fornire buoni argomenti, comunicabili anche al più vasto pubblico, a sostegno della sostenibilità ambientale e sociale delle scelte strategiche del PUG. A tale scopo, il Comune avvia il processo di VAS dalla prima conferenza di copianificazione e provvede poi

al suo sviluppo e arricchimento nel corso delle successive fasi di elaborazione, fino all'approvazione del PUG.
Gli effetti ambientali delle scelte fondamentali del piano sono illustrati in un apposito elaborato, il Rapporto Ambientale, che costituisce parte integrante del PUG/S e che contiene anche le modalità per monitorare gli effetti del piano durante la sua attuazione.

FASI ESSENZIALI DELLA VAS

Le fasi essenziali della VAS, da svilupparsi nel corso del processo di formazione del PUG, possono essere cosi sintetizzate:

1. *FASE DI SCOPING*

La fase di scoping è finalizzata alla definizione delle informazioni da includere nel rapporto ambientale e del loro livello di dettaglio.
Essa comprende:

- l'individuazione delle autorità con specifiche competenze ambientali, ove istituite e nelle forme previste dall'ordinamento vigente, da effettuarsi contestualmente alla stesura dell'Atto d'Indirizzo;
- redazione del Documento di Scoping
- l'attivazione delle consultazioni dei soggetti istituzionali e delle autorità ambientali, ove istituite, sul documento di scoping, da effettuarsi durante la prima conferenza di copianificazione.

2. *STESURA DEL RAPPORTO AMBIENTALE (RA)*

La stesura del RA accompagna l'intero processo di elaborazione e approvazione del PUG e ne costituisce parte integrante. In particolare il Comune:

- ne avvia la stesura contestualmente al DPP;
- acquisisce contributi collaborativi in merito, nell'ambito della seconda conferenza di copianificazione;
- lo completa insieme alla elaborazione del PUG;
- lo adotta contestualmente al PUG.

Come previsto dall'Allegato I della Direttiva 2001/42/CE, le informazioni da inserire nel RA comprendono:

a. illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;
b. aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano;
c. caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate dall'attuazione del piano
d. qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;

e. obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi ed di ogni considerazione ambientale;
f. possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;
g. misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano;
h. sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;
i. descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio;
j. sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

3. CONSULTAZIONI

Il Rapporto Ambientale con la relativa sintesi non tecnica, insieme al PUG adottato, è messo a disposizione del pubblico per consentire l'espressione di osservazioni. Il Comune cura la pubblicazione di un avviso sulla GU o sul BURP contenente l'indicazione delle sedi in cui è possibile prendere visione del RA e del piano. Il tempo utile per le osservazioni è di 60 giorni.

4. ESPRESSIONE DEL PARERE MOTIVATO NON VINCOLANTE DA PARTE DELL'AUTORITÀ CON SPECIFICHE COMPETENZE AMBIENTALI, OVE ISTITUITA E NELLE FORME PREVISTE DALL'ORDINAMENTO VIGENTE

Il Comune deposita il Rapporto Ambientale con la relativa sintesi non tecnica, insieme al PUG, e alle risultanze delle consultazioni, all'Autorità Competente (AC) per le attività tecnico-istruttorie ai fini della valutazione ambientale. L'AC esprime il proprio parere motivato non vincolante entro il termine di 90 giorni dalla fine delle consultazioni.

In caso di pronunciamento di non compatibilità del PUG da parte della Giunta Regionale o della Giunta Provinciale (art. 11 comma 9 della LR 20/2001), l'AC partecipa alla Conferenza di Servizi promossa dal Comune e finalizzata alla definizione delle modifiche necessarie ai fini della rimozione del giudizio di non compatibilità.

In attuazione della Direttiva 42/2001/CE e della norma di recepimento nazionale (d.lgs 152/2006), la Regione definirà l'Autorità Competente all'espressione del parere ai diversi livelli di governo istituzionali del territorio.

5. INFORMAZIONE SULL'ITER DECISIONALE

Il Comune approva il PUG e provvede alla sua pubblicazione insieme a:

- dichiarazione di sintesi, che deve illustrare:
  - in che modo le considerazione ambientali sono state integrate nel piano
  - in che modo si è tenuto conto del RA e dei risultati delle consultazioni
  - i motivi per cui è stato scelto il piano adottato fra le possibili alternative individuate

- misure di monitoraggio

6. MONITORAGGIO

L'attuazione del PUG parte dal giorno successivo alla sua pubblicazione sul BURP; contestualmente prende avvio il monitoraggio, secondo quanto previsto nel Rapporto Ambientale.

V - GLOSSARIO DI ALCUNI TERMINI UTILIZZATI

Agenda 21 locale
processo, condiviso dagli attori presenti sul territorio, per definire un piano di azione locale, avente per oggetto l'attuazione dell'Agenda 21, ossia il Piano di Azione per lo sviluppo sostenibile di riferimento per il 21° secolo, sottoscritto da oltre 170 paesi di tutto il mondo, durante la Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (UNCED) svoltasi a Rio de Janeiro nel giugno 1992.

Approccio strategico
Modo di pianificare che include fra le caratteristiche fondamentali sia la costruzione collettiva di una visione condivisa del futuro del territorio sia la capacità di rendere praticabili le previsioni di piano.

Bilancio urbanistico
stato di attuazione dei piani in vigore (generali e esecutivi) e delle eventuali pianificazioni di settore (piano del traffico, dei servizi, del commercio, per l'installazione di impianti eolici, piani di gestione dei Siti Natura2000 …), nonché delle politiche territoriali (programmi e progetti) in atto in ambito comunale.

Biodiversità
diversità biologica, ossia indice di diversificazione delle specie vegetali e animali che popolano un determinato ecosistema. Ogni tipo di ecosistema ha una propria diversità ottimale, legata alla propria evoluzione. In generale, più elevato è il numero di specie, più alte sono le possibilità di riproduzione dell'ecosistema. La biodiversità ha acquisito grande importanza in seguito alla progressiva scomparsa di specie vegetali e animali e della "semplificazione" degli ecosistemi, dovute all'eccessivo sfruttamento delle risorse.

Capacità di carico di un territorio o di un ecosistema
valutazione di soglie massime di "carico ambientale" (consumo di risorse idriche, emissione di inquinanti in atmosfera, disponibilità di risorse rinnovabili e non rinnovabili) assunte dal piano sulla base delle previsioni insediative residenziali (stabili e stagionali) e produttive (nei diversi settori della produzione di beni e servizi), come parametro per dimensionare, qualificare, localizzare e regolare gli usi del suolo.

Carta dell'uso del suolo CORINE
Rappresentazione dello stato attuale di utilizzo del territorio in coerenza con il Progetto CORINE Land Cover dell'Unione Europea (www.**cartografico**.puglia.it)

Carta tecnica
carta topografica ottenuta per aerofotogrammetria, e dunque assai precisa e ricca di dati tecnici numerici. Solitamente la carta a grande scala descrive gli oggetti rappresentati nei rapporti 1:500, 1:1.000 e 1:2.000, ed è usata per la rappresentazione di centri abitati e città; la carta a media scala descrive il territorio nei rapporti 1:5.000 e 1:10.000; nelle carte a piccola scala gli oggetti rappresentati sono piccoli rispetto la realtà (1:25.000, 1:50.000 e successive)

Concertazione
in urbanistica (v. art. 2, lett. a, L.R.20/2001) è intesa come metodo per armonizzare le scelte di piano con le aspettative della collettività *(v. anche voce Cooperazione interistituzionale o copianificazione)*. Essa prevede il più ampio coinvolgimento, nella costruzione del piano, di soggetti istituzionali e della società civile, sia che agiscano nell'interesse comune sia che perseguano interessi particolari (es. enti di ricerca, associazioni di categoria, sindacati, associazione di tutela, associazioni civiche etc.). La pianificazione concertata implica l'attivazione di processi partecipazione dei/lle cittadini/e alla elaborazione del piano (*vedi voce partecipazione*).

Contesti territoriali (articolati in Contesti urbani e Contesti rurali: *vedi voci relative***)**
parti del territorio connotate da uno o più specifici caratteri dominanti sotto il profilo ambientale, paesistico, insediativo, infrastrutturale, e da altrettanto specifiche e significative relazioni e tendenze evolutive.

Contesti urbani

parti del territorio ove dominano gli insediamenti, definiti in base a valutazioni integrate sulle caratteristiche fisiche e funzionali delle risorse insediative, sul grado di compiutezza e qualità dell'insediamento, sulle tendenze di trasformazione e le relative problematiche.

Contesti rurali
parti del territorio ove i caratteri dominanti sono quelli paesistico-ambientali e/o produttivi, anch'essi articolati in base a considerazioni integrate di tipo ambientale, paesaggistico, produttivo/colturale e/o insediativi.

Cooperazione interistituzionale (o copianificazione)
orientamento sinergico e convergente dei diversi soggetti istituzionali competenti (Enti locali, Regioni, Stato e altri Enti pubblici), non più legati da un rapporto gerarchico, per la realizzazione di progetti comuni (v. art. 2, lett. a, L.R. 20/2001). Nel processo di pianificazione, la cooperazione interistituzionale, comunemente definita co-pianificazione, è volta soprattutto a concordare le tappe significative del processo di formazione del piano, condividere conoscenze, metodi e indirizzi di piano, facilitare l'acquisizione di pareri da parte degli Enti competenti.

Criterio della differenziazione
Criterio in base al quale le indicazioni per la formazione dei PUG possono essere differenziate in funzione della dimensione comunale, della sua complessità e problematicità, del livello di dotazione delle strutture tecniche.

Database (base di dati)
insieme di informazioni di diverso tipo organizzate secondo criteri ben precisi che permettono una rapida consultazione. Database geografico - Database dedicato a informazioni di tipo territoriale. Dati spaziali - Dati geometrici caratterizzati da un riferimento geografico

DB Prior 10K (Database Topografico degli Strati Prioritari)
Rappresenta il tentativo più organico realizzato per produrre un'infrastruttura nazionale di dati geografici. La scala di riferimento è 1:10.000. I DB 10Kprior sono stati realizzati con il coinvolgimento diretto delle amministrazioni regionali, al fine di assicurare l'inserimento del prodotto in un sistema di gestione che ne garantisca la manutenzione ed un adeguato supporto per l'intero ciclo di vita del DB. I livelli informativi previsti nel DB-prior10k sono i limiti amministrativi,
i centri abitati, la viabilità stradale e ferroviaria, l'idrografia (www.**cartografico**.puglia.it)

DTM (Digital Terrain Model, ossia Modello Digitale di Terreno)
base di dati strutturata per ottenere in forma numerica strati informativi riguardanti il terreno. L'organizzazione dei dati permette, utilizzando software specializzato generalmente definito GIS (*vedi voce Sistema Informativo Geografico*), di estrarre singole informazioni, quali ad esempio la carta delle pendenze o la carta dell'insolazione, di metterle in relazione tra loro e di visualizzarle ottenendo una sorta di "plastico virtuale"

Invarianti strutturali
significativi elementi storico-culturali, paesistico-ambientali e infrastrutturali, caratterizzati dalla stabilità e dalla non negoziabilità dei valori nel medio-lungo termine. Detti elementi storico-culturali, paesistico-ambientali e infrastrutturali assicurano rispettivamente l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio, e l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale dell'insediamento.

Monitoraggio
osservazione costante e sistematica dell'attuazione del Piano, supportata da adeguati indicatori. E' finalizzata alla valutazione degli effetti del piano e degli eventuali scostamenti dai risultati attesi per ridefinirne, eventualmente, contenuti e modi di attuazione al fine di migliorarne le prestazioni. Il monitoraggio ambientale mira a verificare e giudicare i risultati e gli effetti ambientali delle azioni poste in essere dal Piano.

Ortofoto
Tecnologia che impiega strumenti e procedure in grado di fornire una rappresentazione metrica del terreno sotto forma di immagini fotografiche

Partecipazione civica
la partecipazione civica mira essenzialmente a coinvolgere i/le cittadini/e nel processo di formazione e attuazione del piano, sia per tener conto del sapere dell'esperienza, di cui sono portatori gli abitanti,

sia per garantire la trasparenza delle scelte (v. art. 2, lett. a, L.R. 20/2001). Il coinvolgimento può essere praticato in vari modi: mediante l'informazione, l'ascolto, la consultazione, l'organizzazione di forum, laboratori, incontri pubblici, e altre forme di comunicazione e interazione adatte ai contesti locali.

Perequazione urbanistica
Principio applicato nella pianificazione per conseguire fondamentalmente due risultati: la giustizia distributiva nei confronti dei proprietari di suoli interessati da trasformazioni insediative e la formazione, senza espropri e spese, di un patrimonio pubblico di aree a servizio della collettività

Piano dei servizi
Piano settoriale finalizzato a garantire una dotazione di attrezzature, servizi e spazi pubblici e di uso pubblico, adeguata per quantità, qualità, fruibilità e accessibilità, alle esigenze della popolazione residente stabilmente o presente temporaneamente nel territorio comunale nell'arco temporale di riferimento del piano. Il piano dei servizi deve comunque assicurare la dotazione minima, inderogabile, di superfici per spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio per gli insediamenti residenziali e produttivi (art. 3, 4 e 5 del DIM 1444/68).

Previsioni strutturali
Parte del PUG volta a disciplinare i modi di perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale e territoriale, di salvaguardia e protezione dell'ambiente e della salute e di tutela e valorizzazione delle invarianti strutturali del territorio, a definire grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo e a dettare indirizzi e direttive per la componente programmatica e per la pianificazione attuativa.

Previsioni programmatiche
Parte del PUG volta a definire obiettivi specifici e a disciplinare le trasformazioni territoriali e la gestione dell'esistente, in coerenza con le previsioni strutturali e con le capacità operative locali di breve-medio periodo.

Programmi complessi
sono così definiti alcuni programmi di intervento in ambito urbano e territoriale introdotti in Italia nel corso degli anni novanta (Programmi Integrati di Intervento, Programmi di Recupero Urbano, Programmi di Riqualificazione Urbana, Contratti di Quartiere, Programmi di Recupero Urbano e Sviluppo Sostenibile del Territorio). Essi sono caratterizzati dalla presenza di più canali di finanziamento (pubblici e privati), di più settori di intervento (interventi fisici riguardanti l'edilizia residenziale, i servizi, le infrastrutture, ma anche interventi di carattere sociale ed economico), di più attori (pubblici e privati). Si tratta, quindi, di programmi che assumono una forma integrata di azione (v.) e che per questo vengono spesso definiti anche "programmi integrati".

Quadri interpretativi
ricomposizione delle ricognizioni delle risorse effettuate nella fase di costruzione del sistema delle conoscenze, che integri i diversi elementi territoriali considerati in modo tale da restituire i caratteri dominanti dei luoghi sotto il profilo ambientale, paesistico, insediativo, infrastrutturale, le reciproche relazioni e le tendenze di trasformazione (*vedi voce Contesti territoriali*).

Rapporto Ambientale
la valutazione ambientale strategica comporta la redazione di un "Rapporto Ambientale" in cui siano individuati, descritti e valutati, anche in una "Sintesi Non Tecnica" accessibile al più vasto pubblico, gli effetti significativi che l'attuazione del piano potrebbe avere sull'ambiente nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano.

Reti ecologiche
strategia di tutela della diversità biologica e del paesaggio fondata sulla connessione di aree di rilevante interesse ambientale-paesistico in una rete continua. Una rete ecologica è tipicamente costituita da nodi e corridoi, oltre che aree tampone e aree di riqualificazione ambientale. Un elemento rilevante del concetto di rete ecologica è l'interconnessione delle scale geografiche, dall'ambito locale all'area vasta, fra reti di piccole dimensioni e reti ecologiche basate su nodi e corridoi a scala regionale, nazionale e transnazionale.

Rischio
è il valore atteso delle perdite umane, dei feriti, dei danni alle popolazioni e alle attività economiche dovuti al verificarsi di un particolare fenomeno di una data intensità. Il rischio totale è associato ad un

particolare elemento a rischio E e ad una data intensità I. Gli eventi che determinano i rischi si suddividono in prevedibili (idrogeologico, vulcanico) e non prevedibili (sismico, chimico-industriale, incendi boschivi).

Scoping
fase iniziale della Valutazione Ambientale Strategica finalizzata a determinare le problematiche più rilevanti da indagare nella valutazione, i contenuti del Rapporto Ambientale (v. specifica voce) e le modalità di elaborazione. Essa pertanto deve individuare con chiarezza i problemi e gli interessi rilevanti, le informazioni necessarie alla VAS, la struttura del processo valutativo e le modalità di coinvolgimento dei soggetti interessati e della più vasta società.

Sensibilità ambientale
Esprime il grado di suscettività di impatto ambientale di parti di territorio in relazione alle specifiche caratteristiche (morfologiche, idrogeologiche, vegetazionali, ...) di unicità, rarità, funzione ecologica, vulnerabilità. Più elevata è la sensibilità ambientale maggiore è la necessità di protezione.

Sistema delle conoscenze
insieme sistematico di dati, informazioni, indicazioni, acquisito grazie al contributo di competenze specialistiche e degli/lle abitanti, finalizzato alla ricognizione delle risorse del territorio e essenziale per fondare gli obiettivi e le scelte del piano su documentati e condivisi elementi di analisi e valutazione. Un sistema delle conoscenze continuamente aggiornato consente di guidare l'attuazione e l'eventuale revisione del piano sulla base della valutazione della coerenza degli esiti rispetto agli obiettivi.

Sistema Informativo Territoriale - SIT (o Geographic Information System - GIS)
sistema informatico che consente di raccogliere, memorizzare, modificare e rappresentare con i relativi riferimenti geografici i dati necessari alla conoscenza del territorio

Sviluppo sostenibile o sostenibilità
come definito dal Rapporto Brundtland delle Nazioni Unite (1987) è quel modello di sviluppo che soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere le possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni. Lo sviluppo sostenibile non è solo difesa dell'ambiente, ma un intervento di scienza (particolarmente l'ecologia), tecnologia e organizzazione sociale e istituzionale che comporti nuove forme di governabilità, con la consapevole partecipazione degli individui.

Valutazione d'incidenza
procedura prevista dal DPR 120/2003, concernente l'attuazione delle Direttive 92/43/CEE e 74/409/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. E' riferita a piani e progetti riguardanti i proposti Siti di Importanza Comunitaria (pSIC) e le Zone di Protezione Speciale (ZPS), elementi costituenti la Rete Natura2000 dell'Unione Europea. In Puglia, tale procedura di valutazione è disciplinata dalla L.R. 11/2001 e dalla Deliberazione di G. R. 14 marzo 2006, n. 304 (Atto di indirizzo e coordinamento per l'espletamento della procedura di valutazione di incidenza).

Valutazione Ambientale Strategica
Introdotta dalla direttiva comunitaria 2001/42/CE del 27 giugno 2001, è parte integrante anche del processo di elaborazione e approvazione del PUG finalizzata a verificare in modo esplicito la coerenza delle scelte di piano con gli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo del territorio. Essa è procedura utile a individuare preventivamente gli effetti ambientali e sociali derivanti dall'attuazione delle scelte di piano e a discuterne con gli altri enti e il pubblico sulla base di sistematiche informazioni e valutazioni.

Vulnerabilità ambientale
esprime il grado di esposizione al rischio di alterazione, trasformazione e riduzione delle risorse ambientali. Ad esempio, sono zone a elevata vulnerabilità ambientale le aree di ricarica degli acquiferi, particolarmente esposte al rischio di inquinamento idraulico delle falde freatiche o le zone caratterizzate da rischi di frane e smottamenti. Più elevata è la vulnerabilità ambientale maggiore è la necessità di protezione.

INDICE

SOMMARIO 2

PREMESSA 3

PARTE I – UN NUOVO APPROCCIO ALLA PIANIFICAZIONE 7
Perché è necessario un piano articolato in componenti strutturale e programmatica 7
L'utilità di un orientamento strategico 9
La necessità della valutazione nella attività di pianificazione 10
Il criterio della differenziazione 11
L'attuazione del principio di sussidiarietà e del metodo della copianificazione 13

PARTE II - LE FASI PRELIMINARI 14
L'avvio del procedimento 14
Il documento programmatico PRELIMINARE 16

PARTE III – LA COSTRUZIONE DEL SISTEMA DELLE CONOSCENZE E DEI QUADRI INTERPRETATIVI …… 20
Supporti informativi di base 21
Sistema territoriale e quadro programmatico di area vasta 22
Sistema territoriale locale 23
a. Risorse ambientali 23
b. Risorse paesaggistiche 24
c. Risorse rurali 26
d. Risorse insediative 28
e. Risorse infrastrutturali 30
La realtà socio-economica 32
Bilancio della pianificazione vigente 34
Quadri interpretativi 35

PARTE IV – IL PIANO URBANISTICO GENERALE 39
PUG - parte strutturale (PUG/S) 40
PUG - parte programmatica (PUG/P) 51
Elaborati 57

Parte V – Efficacia del DRAG

APPENDICE I: quadri sinottici 60
PUG/S - Invarianti strutturali e contesti territoriali 60
Contenuti del PUG…… 61
Schema logico delle procedure di formazione del PUG 62

APPENDICE II - Promemoria sugli adeguamenti alle pianificazioni sovraordinate ed Elenco dei pareri 63
L'adeguamento ai Piani di Assetto Idrogeologico 63
L'adeguamento al Piano Urbanistico Territoriale Tematico/Paesaggio 64
Elenco di enti pubblici titolari di pareri da acquisire ai fini della formazione del PUG 67

APPENDICE III - Orientamenti per l'applicazione del principio della perequazione 68

APPENDICE IV – Indirizzi per l'applicazione della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ..... …...70

APPENDICE V - Glossario di alcuni termini utilizzati 74