

COMUNE DI CAMPI BISENZIO

VARIANTE AL REGOLAMENTO URBANISTICO

RELAZIONE GENERALE

1. PREMESSA	4
1.1 Le motivazioni della variante	4
1.2 Gli attuali obiettivi della variante	5
1.3 Il metodo di lavoro seguito.....	6
2. L'INTEGRAZIONE DEL QUADRO CONOSCITIVO.....	8
2.1 La necessità di una integrazione del quadro conoscitivo	8
2.2 L'andamento della popolazione.....	8
2.3 La composizione media dei nuclei familiari.....	9
2.4 La domanda di nuove costruzioni.....	10
2.5 Le infrastrutture e le opere di urbanizzazione	11
3. I CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE.....	12
3.1 I contenuti del Piano Strutturale	12
3.2 Il dimensionamento del Piano Strutturale	14
3.3 Ulteriori dati dimensionali desumibili dal Piano Strutturale	18
3.4 La ripartizione dello sviluppo previsto dal Piano Strutturale.....	20
3.5 La rinuncia ai Piani Attuativi.....	22
4. LA RICOSTRUZIONE DELLA COERENZA INTRINSECA DEL PIANO STRUTTURALE.....	23
4.1 L'indeterminatezza di alcune scelte dimensionali del Piano Strutturale.....	23
4.2 La ricerca dei limiti per lo sviluppo oltre l'anno 2010.....	23
4.3 La ricostruzione analitica del trend di crescita	24

4.4	La crescita demografica nelle singole UTOE.....	26
4.5	La ripartizione dello sviluppo residenziale.....	27
5.	LA COERENZA ESTERNA DEL PIANO STRUTTURALE.....	28
5.1	Il rapporto con le disposizioni della L.R. 5/1995	28
5.2	Il rapporto con la sopravvenuta L.R. 1/2005	29
5.3	Il rapporto con il P.T.C.P.....	32
5.4	Il rapporto con il P.I.T.	32
6.	LE CRITICITA' DEL REGOLAMENTO URBANISTICO	34
6.1	L'essenza delle criticità del Regolamento Urbanistico	34
6.2	Le previsioni del Regolamento Urbanistico	34
6.3	La conformità cartografica	36
6.4	Il dimensionamento ad uso residenziale.....	37
6.5	Il dimensionamento ad uso non residenziale.....	40
6.6	Il dimensionamento delle aree per standard	41
6.7	La possibilità di espansioni monofunzionali	42
6.8	La ripartizione dello sviluppo residenziale.....	43
6.9	La mancata coerenza interna tra Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico	43
7.	LE SCELTE PER LA CONFORMAZIONE DEL REGOLAMENTO URBANISTICO	45
7.1	L'obiettivo prioritario	45
7.2	Altri obiettivi connessi	45
7.3	Le scelte per il controllo del dimensionamento residenziale.....	45
7.4	Dall'avviso pubblico al bando.....	47
7.4	La ricerca della qualità	48
7.5	La regolamentazione del bando.....	54
7.6	I parametri di valutazione	55
7.7	Gli interventi subordinati alla procedura comparativa e competitiva.....	56
7.8	La scansione temporale dei bandi.....	57
7.9	La specifica disciplina delle aree di espansione	58

7.10	L'obbligatorio carattere multifunzionale di alcune aree di espansione.....	60
7.11	Il sostegno alla residenza sociale.....	61
7.12	I criteri per la ripartizione dello sviluppo residenziale.....	61
7.13	La reintroduzione dello strumento del Piano Attuativo.....	63
7.14	La diversa qualificazione di alcune zone B.....	64
7.15	Il perimetro dei centri abitati.....	64
7.16	Il controllo del disegno urbano delle zone di completamento.....	65
8.	IL DIMENSIONAMENTO DEL REGOLAMENTO URBANISTICO.....	65
8.1	I limiti dello sviluppo residenziale all'anno 2013.....	65
8.2	Il dimensionamento delle zone di espansione.....	66
8.3	Il dimensionamento delle zone di completamento.....	66
8.4	Il dimensionamento degli interventi di recupero.....	67
8.5	Il dimensionamento degli interventi ad uso produttivo.....	68
8.6	Il dimensionamento degli interventi ad uso commerciale.....	68
9.	RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTEGRATA.....	68
9.1	La peculiarità della variante ed i suoi limiti.....	68
9.2	I criteri adottati per la valutazione integrata.....	70
9.3	Le scelte tra scenari diversi ed alternativi.....	71
9.4	La conferma dello strumento del Bilancio Ambientale Locale.....	72
9.5	Il monitoraggio degli effetti.....	73

RELAZIONE GENERALE

1. PREMESSA

1.1 Le motivazioni della variante

Con deliberazione del Consiglio Comunale nr 79 del 25 settembre 2006 veniva adottata una variante parziale alle Norme Tecniche di Attuazione del vigente Regolamento Urbanistico Comunale, ai sensi dell'art. 17 della legge regionale 1/2005.

Detta variante era finalizzata ad apportare alcune modifiche alla normativa, al fine di migliorarne gli aspetti attuativi, dopo un anno dall'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico e quindi dopo una più completa conoscenza del medesimo da parte degli uffici e delle forze politiche. Le varianti che si intendeva apportare erano di tre tipi:

- a) modifiche di carattere esclusivamente tecnico finalizzate a confermare con maggiore chiarezza le scelte già definite sia nel Piano Strutturale che nel Regolamento Urbanistico Comunale vigente;
- b) modifiche di carattere tecnico interpretativo, finalizzate ad uniformare la metodologia di redazione dei progetti;
- c) modifiche conseguenti a nuove scelte politiche, maturate nel corso del primo anno di attuazione del Regolamento Urbanistico e riguardanti prevalentemente il dimensionamento degli alloggi, i premi per l'edilizia sostenibile, l'estensione della concertazione, la necessità di produrre abitazioni in affitto, ecc.

A seguito della pubblicazione della variante, venivano presentate, nei termini di legge, n° 47 osservazioni, di cui 1 osservazione d'Ufficio. Alcune di esse, come meglio illustrato in seguito, mettevano in discussione le modalità stesse di attuazione del Regolamento Urbanistico, sia dal punto di vista qualitativo che da quello temporale.

Nelle more dell'esame di dette osservazioni, un intervento della Magistratura sollevava dubbi in ordine alla regolarità tecnica del Regolamento Urbanistico, del quale si presumeva la mancata conformità alle previsioni del Piano Strutturale.

Il Comune di Campi Bisenzio procedeva pertanto a richiedere con urgenza, all'Avv. Alberto Bianchi ed al sottoscritto, un parere pro veritate sulla conformità del Regolamento Urbanistico al Piano Strutturale, con particolare riferimento al suo dimensionamento residenziale. Il parere evidenziava alcune incongruenze tra i due atti, in particolare per quanto attiene le zone di completamento residenziale, essenzialmente confermando il loro sovradimensionamento rispetto ai limiti indicati dal Piano Strutturale per l'anno 2010.

Il Comune decideva pertanto di procedere al riallineamento dei due strumenti, alla luce sia delle pertinenti osservazioni pervenute, e meritevoli di accoglimento, che delle nuove disposizioni di legge nel frattempo entrate in vigore (va ricordato come il Regolamento Urbanistico fosse stato adottato, e poi approvato, in regime di L.R. 5/1995 e non sia pertanto conforme alla più recente L.R. 1/2005).

1.2 Gli attuali obiettivi della variante

Gli accennati elementi di incongruenza, accertati successivamente alla adozione con deliberazione del Consiglio Comunale nr. 79 del 25 settembre 2006, hanno indotto il Comune a mutare sostanzialmente gli obiettivi della Variante al Regolamento Urbanistico. La presente riformulazione della medesima non si limita quindi ad alcune modifiche normative finalizzate a migliorarne gli aspetti attuativi, come originariamente prospettato, ma ha per obiettivo, innanzi tutto, il complessivo riallineamento del Regolamento Urbanistico al vigente Piano Strutturale, ripristinando lo stato di legittimità degli atti. Obiettivi della Variante sono, inoltre, il recepimento di alcune pertinenti osservazioni nonché l'adeguamento dell'atto di governo del territorio (per quanto possibile, stante la struttura del Piano Strutturale vigente) alle innovazioni normative di livello sovraordinato, con particolare riferimento alla L.R. 1/2005 ed ai relativi Regolamenti di attuazione.

Le modifiche al Regolamento Urbanistico che discendono dal perseguimento di detti obiettivi sono tali da non poter essere conseguite nell'ambito del procedimento in itinere e rendono necessaria la sua riadozione e, quindi, una nuova pubblicazione del medesimo.

1.3 Il metodo di lavoro seguito

Come già accennato, sono stati assunti quali presupposti della presente riformulazione della Variante al Regolamento Urbanistico:

- a) gli esiti del parere pro veritate acquisito dal Comune, in particolare al fine di eliminare i profili di illegittimità derivanti dalla difformità del Regolamento Urbanistico rispetto ad alcuni indirizzi dimensionali a breve termine disposti dal Piano Strutturale;
- b) alcuni puntuali approfondimenti del quadro conoscitivo, finalizzati essenzialmente ad acquisire ulteriori elementi di conoscenza su dinamiche recenti e recentissime che non potevano essere valutate negli atti precedenti;
- c) il recepimento e lo sviluppo disciplinare delle più significative tra le osservazioni presentate (e cioè sulla condivisione del loro senso profondo, seppur diversamente articolandone la risposta tecnica al fine di renderla coerente con il quadro complessivo);
- d) la volontà di adeguarsi, per quanto possibile, alle innovazioni legislative e regolamentari intervenute dopo l'adozione del Regolamento Urbanistico (cui ha, a suo tempo, fatto seguito l'approvazione sempre ai sensi della legislazione regionale previgente per il disposto dell'art. 208, comma 2, della L.R. 1/2005).

Passaggio particolarmente impegnativo è risultato il primo, in quanto il Piano Strutturale, anche a causa del suo carattere innovativo e di ampio respiro, rivela alcune lacune o approssimazioni che hanno reso necessario procedere alla ricomposizione di un quadro di coerenza complessiva che costituisca poi un affidabile ed inequivoco riferimento per l'adeguamento del Regolamento Urbanistico.

Tale studio è avvenuto prima a livello di coerenza intrinseca e cioè individuando le varie previsioni del Piano Strutturale che risultano, in qualche misura, tra loro divergenti o comunque indeterminate. Ai fini della loro armonizzazione sono stati utilizzati elementi oggettivi (direttamente desumibili dallo strumento o derivanti da approfondimenti puntuali del quadro conoscitivo) che hanno consentito di introdurre ulteriori elementi di certezza sulle modalità attuative del Piano Strutturale, specie in relazione alla distribuzione nel tempo dello sviluppo.

Nella fase successiva è stata operata una verifica di coerenza interna tra Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico, evidenziando gli elementi di criticità del secondo (in gran parte desunti dal parere pro veritate) ed individuando i correttivi necessari e possibili al fine di conseguire il suo riallineamento al Piano Strutturale.

Prima di procedere alle scelte definitive, è stato poi sviluppato uno studio di coerenza esterna del Piano Strutturale, finalizzato a verificare il persistere della sua conformità con la nuova legislazione oggi vigente nonché con le altre disposizioni regionali comunque ad esso sovraordinate. Da tale studio sono state desunte le criticità che potevano risolversi in via interpretativa (e cioè conformandosi alla mutata legislazione regionale senza necessità di apportare variazioni al Piano Strutturale) e le altre criticità che, invece, necessitano di un intervento diretto ed esplicito sul Piano Strutturale e che, in quanto tali, non potevano essere risolte con il presente atto e debbono, giocoforza, essere rimandate ad un autonomo e distinto procedimento.

Ai fini della ricomposizione del quadro di coerenza complessiva degli atti, sono stati utilizzati, ove possibile, i nuovi strumenti di analisi e verifica introdotti dalla L.R. 1/2005 e dai suoi Regolamenti di attuazione (in primo luogo, ma non soltanto, la valutazione integrata degli effetti territoriali, ambientali, sociali ed economici e sulla salute umana, di cui all'art. 11 della legge), che hanno costituito il presupposto, prima ancora disciplinare che normativo, della proposta di adeguamento.

Nel quadro di coerenza complessiva così ricomposto, sono infine state operate le scelte ritenute più idonee a conseguire i fini già esposti. In particolare, le modifiche conseguenti le osservazioni meritevoli di accoglimento sono state declinate e riformulate al fine di renderle tecnicamente compatibili con il quadro di coerenza complessivo. Di tali osservazioni è stato pertanto recepito non il tono letterale ma bensì lo spirito e l'essenza profonda, al fine di armonizzarle con il ricostruito quadro di coerenza degli atti.

Come già accennato, le modifiche che ne sono conseguite, sono tali da rendere necessaria la riadozione del Regolamento Urbanistico e, quindi, una nuova pubblicazione del medesimo.

2. L'INTEGRAZIONE DEL QUADRO CONOSCITIVO

2.1 La necessità di una integrazione del quadro conoscitivo

Il quadro conoscitivo del Piano Strutturale è particolarmente ampio ed approfondito. Esso è inoltre esteso ad elementi originali ed interessanti quali, a esempio, la sensorialità del territorio.

Stante il modesto lasso di tempo intercorso tra l'adozione del Piano Strutturale e del Regolamento Urbanistico, esso risultava ancora particolarmente attuale e pertanto, si presume, non è stato necessario procedere a significativi aggiornamenti.

In occasione della presente riformulazione della variante al Regolamento Urbanistico, è stato ritenuto opportuno procedere ad alcune integrazioni conoscitive riferite, in particolare modo, alle dinamiche demografiche recenti ed all'andamento delle richieste di permessi di costruire, rilevate successivamente all'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico. Ciò al fine di verificare e corroborare gli esiti del parere pro veritate (reso in mancanza dei medesimi) e trarre utili indicazioni per i correttivi da adottare per eliminare le rilevate incongruenze.

In particolare gli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti hanno riguardato:

- i dati relativi all'andamento della popolazione nel tempo (con cadenza quinquennale dal 1951 al 1991 e con cadenza annuale dal 1991 al 2006) nonché quelli risultanti dalle relative elaborazioni finalizzate alla ricostruzione del trend di crescita;
- i dati relativi al numero di famiglie ed alla composizione dei nuclei familiari (con cadenza annuale dal 1991 al 2006) nonché quelli risultanti dalle relative elaborazioni;
- i dati relativi ai permessi di costruire rilasciati dalla data di adozione del Piano Strutturale ad oggi nonché quelli risultanti dalle relative elaborazioni;
- i dati relativi alle infrastrutture ed opere di urbanizzazione realizzati o avviati dalla data di adozione del Piano Strutturale ad oggi.

2.2 L'andamento della popolazione

I dati forniti dai competenti Uffici Comunali, hanno consentito di ricostruire con esattezza l'andamento della popolazione fino all'anno 2006, e quindi a tre anni di distanza

dall'anno di adozione del Piano Strutturale. Ciò ha consentito non solo di avere un panorama esatto dell'andamento storico (individuando e studiando l'andamento demografico degli altri periodi di particolare sviluppo) ma anche di operare alcune elaborazioni utili a definire un quadro certo dei dati connessi con l'andamento demografico e che possono avere ripercussioni sulle scelte da adottare.

I dati acquisiti sono riportati in appendice al presente elaborato e sintetizzati in grafici che ne rendono immediata la percezione.

Sono stati costruiti grafici dei seguenti dati:

- andamento della popolazione, ad intervalli di cinque anni dal 1951 al 2006 (vedi Grafico 1, allegato 1);
- andamento della popolazione e del numero di famiglie, anno per anno dal 1968 al 2006 (vedi Grafico 2, allegato 2);
- andamento della popolazione suddivisa tra maschi e femmine, anno per anno dal 1968 al 2006 (vedi Grafico 3, allegato 3);
- andamento della ripartizione percentuale della popolazione suddivisa tra maschi e femmine, anno per anno dal 1968 al 2006 (vedi Grafico 4, allegato 4);
- andamento del numero di abitanti per famiglia, anno per anno dal 1968 al 2006 (vedi Grafico 5, allegato 5).

2.3 La composizione media dei nuclei familiari

In relazione al dato della composizione media dei nuclei familiari, è interessante osservare come l'andamento rispecchi quello ordinario dell'area fiorentina fino alla metà degli anni '80, con un progressivo calo del numero medio di componenti da circa 3,7 a circa 2,8, per poi tornare a salire fino a circa 3,2 nel corso degli anni '90 e quindi scendere nuovamente, seppur in maniera incerta, fino all'attuale dato di circa 2,8.

A parte il valore finale, oggettivamente elevato per l'area, meriterebbe ulteriore approfondimento l'incremento verificatosi a partire dagli anni '80 (presumibilmente connesso con fenomeni di immigrazione). Uno studio approfondito, possibile solo disaggregando i dati, potrebbe evidenziare dinamiche abitative interessanti e suscettibili di una qualche conseguenza anche sulle future scelte di pianificazione.

2.4 La domanda di nuove costruzioni

Particolarmente significativo risulta l'approfondimento conoscitivo sulla domanda di nuove costruzioni verificatasi dopo l'adozione del Piano Strutturale.

L'Ufficio ha provveduto a fornire i dati relativi ai permessi di costruire rilasciati, specificandone la data, l'ubicazione, la consistenza, la destinazione d'uso ed il tipo di intervento. Sulla scorta di tali dati sono state costruite delle tabelle di sintesi nelle quali riportati i dati salienti dei seguenti scenari:

- permessi di costruire, suddivisi per UTOE, rilasciati dall'adozione del Piano Strutturale (vedi Tabella A);
- permessi di costruire, suddivisi per UTOE, rilasciati dall'approvazione del Regolamento Urbanistico, (vedi Tabella B);

Risulta subito evidente (vedi Grafico 6) come la richiesta di trasformazione, sino ad oggi, riguardano in misura assolutamente preponderante la costruzione di nuovi edifici ad uso residenziale, risultando assolutamente minoritaria sia l'incidenza degli interventi di recupero (sostituzione edilizia) che dell'edificazione ad uso non residenziale.

Si osservi poi come la richiesta di edificazione abbia riguardato esclusivamente le zone di completamento, evidentemente molto più appetibili agli occhi degli investitori rispetto alle zone di espansione (nessuna delle quali è stata attuata o risulta in corso di attuazione).

I dati disaggregati per UTOE (vedi Grafico 7) confermano la tendenza generale ed evidenziano la particolare pressione sulla UTOE n. 4 (che, da sola, assorbe circa il 50% della richiesta) e il rilevante sviluppo, in termini relativi, della UTOE n. 1 (considerate la ridotta estensione e i limiti che il Piano Strutturale pone alla medesima).

I dati sono stati poi ulteriormente elaborati al fine di trarne ulteriori indicazioni in relazione alla ripartizione della volumetria autorizzata in funzione della dimensione degli interventi, della loro destinazione d'uso e del tipo di intervento.

Restringendo l'analisi ai soli interventi in zona omogenea B (quella maggiormente critica) si sono esaminati i permessi di costruire rilasciati per nuove edificazioni sull'intero territorio comunale distinti per classi di consistenza (vedi Tabella C).

Ne è risultato che la domanda di edificazione ha riguardato:

- per il 93,25% la destinazione residenziale (mc. 164.306);
- per il 6,75% destinazioni non residenziali (mc. 11.887).

Si è poi operata una ripartizione in funzione della dimensione volumetrica degli interventi, distinguendo tra i piccoli interventi che si presume siano stati rivolti essenzialmente a soddisfare le esigenze abitative delle famiglie (fino a mc. 750), gli interventi di dimensione significativa che si presume siano riconducibili ad investitori (oltre mc. 1500) ed gli interventi di dimensione intermedia (da mc. 750 a mc. 1500), di difficoltosa attribuzione ma che pare ragionevole ricondurre a piccoli operatori. In funzione di tale articolazione (vedi Grafico 7), la ripartizione volumetrica è risultata la seguente:

- per il 6,75% derivante da piccoli interventi (mc. 11.252);
- per il 80,61% derivante da interventi significativi (mc. 132.454);
- per il 12,54% interventi da interventi intermedi (mc. 20.599).

Considerando il numero di permessi di costruire invece della loro consistenza volumetrica, la ripartizione è invece risultata la seguente:

- per il 39,56% i permessi di costruire sono riferiti a piccoli interventi (n. 36);
- per il 39,56% i permessi di costruire sono riferiti a interventi significativi (n. 36);
- per il 20,88% i permessi di costruire sono riferiti a interventi intermedi (n. 19).

E' interessante osservare come una piccola quota della volumetria autorizzata (6,75%) sia stata sufficiente a soddisfare un consistente numero di piccole richieste (39,65%), mentre un analogo numero di richieste di maggior consistenza ne abbia assorbito oltre undici volte tanto (80,61%).

2.5 Le infrastrutture e le opere di urbanizzazione

Seppur sulla base di dati giocoforza meno omogenei (e pertanto meno affidabili), è stata poi operato un approfondimento sulle infrastrutture e sulle opere di urbanizzazione avviate dopo l'adozione del Piano Strutturale.

I dati sono stati sintetizzati nella Tabella (vedi Allegato) e , seppur nella difficoltà di una loro lettura univoca, testimoniano comunque di come lo sviluppo residenziale sia, per il momento, accompagnato da un analogo sviluppo dell'infrastrutturazione e delle opere di urbanizzazione.

3. I CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE

3.1 I contenuti del Piano Strutturale

I contenuti del Piano Strutturale del Comune di Campi Bisenzio risultano rispondenti alle disposizioni dell'allora vigente L.R. 5/1995. Esso contiene infatti:

- a) un quadro conoscitivo dettagliato, esteso non solo alle risorse individuate dal PTC ma anche ad ulteriori ed originali elementi conoscitivi (quali, ad esempio, la sensorialità del territorio), in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "a" della legge;
- b) l'indicazione degli obiettivi da conseguire nel governo del territorio, in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "b" della legge;
- c) l'individuazione dei sistemi e sub-sistemi ambientali, insediativi ed infrastrutturali, in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "c" della legge;
- d) gli elementi per la valutazione degli effetti ambientali, declinata anche in questo caso in un approccio originale ed avanzato (per l'epoca) che si concretizza in una verifica di Bilancio Ambientale Locale cui viene sottoposto non solo il Piano ma anche le principali trasformazioni, in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "d" della legge;
- e) gli indirizzi e parametri da rispettare nella parte gestionale del P.R.G., con suddivisione del territorio in otto UTOE, individuazione delle invarianti strutturali con riferimento a ciascuna UTOE, individuazione delle dimensioni massime degli insediamenti, delle funzioni e delle infrastrutture in ciascuna UTOE (anche se in questo caso, come meglio illustrato in seguito, una certa originalità nell'approccio rende i parametri di non immediata comprensione) in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "e" della legge;
- f) gli indirizzi programmatici per l'attuazione del Piano Strutturale, ancora caratterizzati da approcci originali al tema annoso della rendita fondiaria e del cosiddetto marketing territoriale in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "f" della legge;

- g) le salvaguardie da rispettare fino alla approvazione del Regolamento Urbanistico in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "g" della legge;
- h) lo statuto dei luoghi, interpretato come documento di sintesi degli elementi conoscitivi e progettuali di ciascuna UTOE, in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "h" della legge;
- i) il quadro conoscitivo delle attività svolte sul territorio in ottemperanza al disposto dell'art. 24, comma 2, lettera "i" della legge.

Va evidenziato come il Piano Strutturale, al di là della rispondenza formale e sostanziale alle disposizioni della legge regionale, introduca significativi elementi di novità che connotano un tentativo di interpretazione avanzata dei principi introdotti dalla L.R. 5/1995. Certamente innovativi sono:

- la spiccata attenzione ai temi della qualità dell'ambiente costruito, della qualità architettonica e dell'ecosostenibilità delle costruzioni;
- la soluzione proposta per l'annoso tema del contrasto alla rendita fondiaria che si genera con l'attribuzione dell'edificabilità, con il tentativo di acquisire alle casse pubbliche una parte della medesima tramite l'istituzionalizzazione della procedura della concertazione e dell'assunzione unilaterale dell'obbligo di corrispondere extraoneri;
- la definizione di uno strumento dinamico per la gestione delle risorse ambientali che individua nel Bilancio Ambientale Locale una delle condizioni che deve guidare la redazione non solo del Regolamento Urbanistico ma anche degli stessi progetti di trasformazione del territorio
- l'attenzione a temi originali quali la sensorialità del territorio, sviluppati a fondo in un'apposita sezione del quadro conoscitivo e poi assunti anche quale elemento progettuale (vedi Elaborato "G" del P.S.).

E' il caso di rilevare come i primi tre di tali elementi abbiamo trovato, negli ultimi anni, un loro preciso inquadramento normativo, rispettivamente:

- nel Regolamento n. 2/R, "Regolamento di attuazione dell'articolo 37, comma 3, della legge regionale 3 gennaio 2005 n. 1 (Norme per il governo del territorio) -

Disposizioni per la tutela e valorizzazione degli insediamenti”, emanato con D.P.G.R. del 9 febbraio 2007,

- nell’art. 13 del Regolamento n. 3/R, “Regolamento di attuazione delle disposizioni del Titolo V della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio)”, emanato con D.P.G.R. del 9 febbraio 2007,
- nell’art. 11 della legge e nel successivo Regolamento n. 4/R, “Regolamento di attuazione dell’articolo 11, comma 5, della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di valutazione integrata”, emanato con D.P.G.R. del 9 febbraio 2007).

Il fatto è rilevante ai fini della pratica applicazione di tali indirizzi del Piano Strutturale, che possono trovare nelle pertinenti norme entrate successivamente in vigore una loro sistematizzazione e più di un chiarimento applicativo.

3.2 Il dimensionamento del Piano Strutturale

Pur nella sua originalità, il Piano Strutturale non si sottrae agli obblighi di cui all’art. 24, comma 3, della L.R. 5/1995 e cioè alla “*definizione delle dimensioni massime ammissibili degli insediamenti e delle funzioni, nonché delle infrastrutture e dei servizi necessari, in ciascuna unità territoriale organica elementare*”.

Il Piano, a tal proposito, conferma il trend di crescita che ha caratterizzato il Comune negli ultimi anni e prevede un incremento demografico tale da raggiungere i 45.000 abitanti ⁽¹⁾ nel 2010. Il dettaglio di tale previsione è contenuto nello Statuto dei Luoghi, ove per ogni UOTE, oltre agli indirizzi per l’attuazione, sono indicati:

- gli abitanti insediati e quelli previsti al 2010 con i relativi incrementi di volumetria residenziale;
- le aree produttive esistenti e le dimensioni delle nuove aree produttive previste;

⁽¹⁾ La diversa indicazione rinvenibile a pagina 2 dell’elaborato nr. 1, “Relazione di inquadramento generale”, ed alle pagine 1 e 2 dell’elaborato nr. 2, “La domanda di pianificazione”, (42.000 abitanti al 2010), deve ritenersi un mero refuso, posto che tutti i calcoli e le indicazioni di dettaglio contenute nello Statuto dei Luoghi, UTOE per UTOE, confermano la diversa indicazione di 45.000 abitanti, sempre al 2010.

- le attività commerciali esistenti e la quantificazione di quelle da prevedere con il Regolamento Urbanistico;
- le superfici per standard esistenti (verde pubblico, attrezzature di interesse comune, istruzione e parcheggi pubblici) nonché le ulteriori superfici rese necessarie dall'edificazione prevista.

Le previsioni dimensionali del Piano Strutturale all'anno 2010, come esplicitate nello Statuto dei Luoghi, sono sintetizzate nella tabella che segue:

U- TOE nr.	insediamenti residenziali				altre destinazioni			
	abitanti al 28/2/03 nr.	abitanti inremen- to nr.	abitanti totale Pia- no Strut- turale nr.	volumi Piano Strutturale mc.	aree produttive		attività commerciali	
					esistenti ha	incr. Pia- no Strut- turale ha	esistenti mq.	incr. Pia- no Strut- turale mq.
1	688	112	800	11.200	0	0	2.400	0
2	492	108	600	(*)	170	27	44.073	1.200
3	692	108	800	(*)	0	0	0	0
4	12.129	1.871	14.000	187.100	80	60	8.272	4.000
5	13.070	1.430	14.500	142.700	3	0	2.879	6.000
6	4.094	406	4.500	40.600	12	6	2.079	1.600
7	3.256	244	3.500	24.400	0	0	400	800
8	5.800	500	6.300	50.000	10	9	1.480	1.600
totali	40.221	4.779	45.000	456.000	275	102	61.583	15.200

(*) nelle UOTE 2 e 3 l'incremento di abitanti non comporta volumetrie aggiuntive in quanto il Piano Strutturale prevede che ciò avvenga essenzialmente mediante interventi di recupero edilizio.

Trascurando, per il momento, la suddivisione per UTOE, i limiti dimensionali che il Piano Strutturale pone allo sviluppo edilizio all'anno 2010 sono pertanto i seguenti:

- incremento volumetrie residenziali: mc. 456.000
- incremento aree ad uso produttivo: mq. 1.020.000 (ha 102)

- incremento superfici per attività commerciali: mq. 15.200

Nelle stesse pagine dello Statuto dei Luoghi, è inoltre indicato il dimensionamento delle aree per standard (verde pubblico, attrezzature di interesse comune, attrezzature per l'istruzione e parcheggi pubblici) sia esistenti che di previsione. Dette previsioni sono sintetizzate nella tabella che segue:

UTOE	STANDARD URBANISTICI							
	verde pubblico		Attrezz. int. comune		Istruzione		Parcheggi pubblici	
	nr.	esistente mq.	previsto mq.	esistente mq.	previsto mq.	esistente mq.	previsto mq.	esistente mq.
1	20.414	8.160	1.700	1.600	0	3.600	1.000	2.960
2	203.000	161.309	1.000	1.200	0	2.700	137.000	177.209
3	359.000	7.200	3.000	1.600	0	3.600	12.300	2.000
4	155.000	228.908	289.000	28.000	35.000	63.000	75.000	151.908
5	110.000	136.152	40.000	289.000	37.000	62.520	56.000	42.202
6	10.500	54.571	22.000	9.000	2.600	20.250	11.000	27.121
7	6.000	36.480	8.000	8.000	2.500	18.800	4.000	10.480
8	150.000	66.732	40.000	11.600	27.000	26.100	8.000	30.392
totali	1.013.914	699.512	404.700	350.000	104.100	200.570	304.300	444.272

Trascurando nuovamente la ripartizione per UTOE, l'ulteriore dotazione di aree per standard prevista dal Piano Strutturale è pertanto la seguente:

- aree a verde pubblico attrezzato: mq. 699.512
- attrezzature di interesse comune: mq. 350.000
- attrezzature per l'istruzione: mq. 200.570
- parcheggi pubblici: mq. 444.272

pari ad un totale di mq. 1.694.354 di nuove aree per standard.

Sommate alle aree che risultano esistenti (mq. 1.827.014) si ottiene una dotazione complessiva di standard di mq. 3.521.368, valore palesemente ben oltre la dotazione minima richiesta dal D.M. 1444/1968 (circa mq. 2.000.000 considerando anche le attrezzature di interesse territoriale - non dimensionate dal Piano Strutturale - ed addirittura inferiore a mq. 1.300.000 escludendole).

Oltre a tali indicazioni dimensionali, lo Statuto dei Luoghi contiene specifici indirizzi sulle finalità da conseguire con tali espansioni ed anche su alcune specifiche localizzazioni.

E', peraltro, indispensabile precisare come il Piano Strutturale non attribuisca a detti dati dimensionali valore vincolante ma piuttosto quello di mero indirizzo, riservando il valore prescrittivo alle disposizioni in materia di risorse essenziali del territorio, di invarianti strutturali e di bilancio ambientale locale ⁽²⁾.

Si tratta di elemento ricorrente, esplicitato in più parti del Piano Strutturale, ed in particolare nella Normativa Tecnica di Attuazione ⁽³⁾, e del quale occorrerà tener dovuto conto nelle scelte che seguiranno.

⁽²⁾ Statuto dei Luoghi, pagg. 2-3:

“Gli argomenti sviluppati nella definizione dello sviluppo sostenibile, dei singoli luoghi, sono quelli che fanno riferimento:

- a) - alle risorse essenziali del luogo-territorio, con definizione degli “indicatori di stato”: basso, medio, alto, notevole sulla base delle ricerche conoscitive svolte;
- b) - alle specifiche invarianti strutturali definite nel Piano che in tutte le UTOE sono funzioni da consolidare sul territorio, in quanto le prestazioni che emergono nello stato conoscitivo determinano la loro essenzialità nel programmare lo sviluppo sostenibile delle comunità;
- c) - al Bilancio Ambientale Locale (BAL), con definizione degli “indicatori di pressione”;
- d) - alla crescita demografica orientativa della singola UTOE, una stima che è da intendersi anche quale soglia massima per ottenere qualità urbana e ricucitura degli insediamenti esistenti con le finalità di cui agli articoli sul sistema insediativi delle Norme Tecniche di Attuazione;
- e) - alla crescita economica e sociale del luogo, individuando i livelli di criticità delle modificazioni prospettate per le risorse, con definizioni degli “indicatori di sostenibilità” e quindi delle politiche di protezione e controllo.

Per ciascuna delle UTOE viene definita una scheda delle quantità e degli standard urbanistici.

Lo Statuto dei Luoghi, allegato alle NTA del Piano Strutturale, ha valore prescrittivo relativamente agli elementi di cui alle lettere a), b), c) mentre ha valore di indirizzo per gli altri argomenti di cui alle lettere d) ed e).”

⁽³⁾ N.T.A., art. 5:

“L’elaborato relativo allo Statuto dei Luoghi è da considerare, a tutti gli effetti, allegato alla Normativa Tecnica di Attuazione del Piano Strutturale e come tale esso ha valore prescrittivo:

- in riferimento alla salvaguardia e tutela delle risorse del luogo, per ciascuna UTOE;
- relativamente alle invarianti strutturali in esso indicate, per ciascuna UTOE;
- in merito agli indirizzi definiti per il Bilancio Ambientale Locale il cui schema è ad esso allegato.

3.3 Ulteriori dati dimensionali desumibili dal Piano Strutturale

Oltre alle menzionate indicazioni dimensionali, espresse in termini numerici nello Statuto dei Luoghi, ulteriori elementi dimensionali sono desumibili dalla cartografia del Piano Strutturale. Essa risulta particolarmente definita e già individua in maniera sostanzialmente compiuta le zonizzazioni (forse in maniera addirittura eccessiva per un Piano Strutturale).

Restringendo le rilevazioni al solo sistema funzionale insediativo, si desumono i seguenti valori:

- B1-Sottosistema delle permanenze (art. 22 NTA): mq. 1.266.886
- B2-Sottosistema dei tessuti unitari (art. 23 NTA): mq. 761.944
- B4-Sottosistema aree delle edificate trasformabili (art. 25 NTA): mq. 2.712.096
- B5-Sottosistema degli ambiti strategici (art. 26 NTA): mq. 1.350.567
- B6-Sottosistema delle aree produttive (art. 27 NTA): mq. 3.926.927

Gli ultimi tre sottosistemi (B4, B5 e B6) sono quelli deputati ad accogliere la possibile nuova edificazione ad uso privato.

Le N.T.A. (Norme Tecniche di Attuazione) disciplinano detti sottosistemi rispettivamente agli articoli 25, 26 e 27, i quali dettano disposizioni di carattere qualitativo ma, ad eccezione dell'art. 25, anche limitazioni di carattere quantitativo.

Per il sottosistema B5 degli ambiti strategici, l'art. 26 ne subordina l'attuazione alla formalizzazione della concertazione e stabilisce il limite volumetrico massimo nell'indice territoriale di 15.000 mc./ha (1,5 mc./mq.). Le destinazioni ammesse sono quella residenziale, l'attività commerciale/direzionale/artigianale compatibile e funzionale per la residenza, i servizi e le attrezzature di interesse comune. La ripartizione tra le

Lo Statuto ha invece valore indicativo per i sotto elencati argomenti che, nell'ambito della elaborazione del Regolamento Urbanistico, del Piano Integrato di Intervento e dei piani e regolamenti di settore, dovranno essere sostanziati per costituire il sistema valutativo dei singoli provvedimenti:

- rispetto alle valutazioni relative alla domanda di pianificazione della comunità;
- in riferimento alla crescita demografica del singolo luogo;
- per le valutazioni relative alla crescita economica e sociale del luogo.”

single funzioni è demandata al Regolamento Urbanistico, ferme restando le quantità inderogabili complessive di residenza relative alle singole UTOE ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

Per il sottosistema B6 delle aree produttive, l'art. 27 dispone a sua volta che l'attuazione è subordinata alla formalizzazione della concertazione e pone un limite dell'edificabilità stabilendo che il rapporto di copertura non potrà comunque essere superiore al 60%.

Diversamente dai precedenti, l'art. 25 (relativo al sottosistema B4 delle aree edificate trasformabili) detta soltanto prescrizioni di carattere qualitativo e non pone limiti pre-costituiti alle scelte che potranno essere operate con il Regolamento Urbanistico.

E' interessante osservare come le possibilità di scelta che il Piano Strutturale lascia al Regolamento Urbanistico siano molto ampie, anticipando quanto oggi disposto dall'art. 8, comma 3, del Regolamento n. 3/R ⁽⁶⁾.

L'estensione dei singoli sottosistemi e l'entità dei relativi indici massimi (ove previsti) infatti consente, teoricamente, volumetrie ampiamente superiori a quelle dimensionate

⁽⁴⁾ N.T.A., art. 26:

“L'indice territoriale delle aree non dovrà superare 15.000 mc/ha e dovrà essere ripartito in modo da ottenere un ottimale tessuto urbano che possa provocare la riqualificazione degli insediamenti esistenti; in tal senso le suddette aree dovranno caratterizzarsi per una equilibrata commistione di funzioni:

- residenziale;
- commerciale/direzionale/artigianale, compatibile e funzionale per la residenza;
- servizi ed attrezzature di interesse comune.

Il Regolamento Urbanistico nel definire il disegno urbanistico delle singole UTOE potrà dettagliare specifiche percentuali in riferimento alle singole aree, fermo restando le quantità inderogabili complessive delle medesime UTOE, relativamente alla residenza”.

⁽⁵⁾ Si noti l'apparente incongruenza: le quantità di residenza delle singole UTOE vengono qui qualificate come “inderogabili” dopo che in altre parti del Piano Strutturale è stato espressamente escluso il loro carattere prescrittivo e sono qualificate come mero indirizzo.

⁽⁶⁾ Regolamento n. 3/R. art. 8, comma 3:

“Fermo restando quanto disposto ai commi 1 e 2, la localizzazione e il dimensionamento delle singole previsioni edificatorie sono affidati in via esclusiva al regolamento urbanistico, al quale il piano strutturale riserva una pluralità di opzioni pianificatorie, coerenti e compatibili con i contenuti statuari e strategici del piano medesimo.”

nello Statuto dei Luoghi. E ciò anche qualora si depurino le aree disponibili da quelle da destinare ad aree ed attrezzature pubbliche (i già quantificati standard di cui al D.M. 1444/1968).

L'incongruenza è solo apparente, in quanto occorre sempre ricordare come il dimensionamento indicato nello Statuto dei Luoghi sia riferito all'anno 2010 (in pratica solo al primo Regolamento Urbanistico) mentre le previsioni del Piano Strutturale abbiano validità a tempo indeterminato e quindi, giustamente, riservino spazio anche ai successivi Regolamenti.

Oltre alle superfici territoriali suscettibili di trasformazione, desumibili dai grafici di progetto, i documenti di Piano non forniscono ulteriori elementi che determinino il limite dello sviluppo demografico ed economico da conseguire con i successivi Regolamenti Urbanistici.

3.4 La ripartizione dello sviluppo previsto dal Piano Strutturale

L'incremento demografico ammesso dal Piano Strutturale per le diverse UTOE non è distinto, nello Statuto dei Luoghi, per tipi di intervento o per tipo di zona. Esso si limita ad indicare lo sviluppo possibile, a prescindere se esso avvenga negli insediamenti esistenti o mediante trasformazione degli assetti insediativi.

Infatti, come si può rilevare dallo Statuto dei Luoghi, sono previsti:

- incrementi di abitanti anche in assenza di incrementi volumetrici (UTOE 2 e 3), stabilendo espressamente che detto incremento deve avvenire mediante recupero di edifici esistenti;
- incrementi di abitanti con conseguenti incrementi volumetrici (UTOE 1) anche laddove non è previsto alcun "ambito strategico" ⁽⁷⁾ e cioè uno di quegli ambiti deputati all'espansione dell'abitato;

⁽⁷⁾ Va ricordato come la cartografia del Piano Strutturale sia particolarmente dettagliata e, di fatto, anticipi quella del Regolamento Urbanistico, cosicché già sulla prima è agevole individuare le zone di espansione e quelle di completamento.

- incrementi di abitanti con conseguenti incrementi volumetrici (UTOE 4-5-6-7-8) laddove è previsto uno o più “ambiti strategici”.

Tale considerazione è, di per sé, sufficiente ad escludere che il dimensionamento delle singole UTOE sia riferito a specifiche zone od interventi, e cioè che sussista una qualche limitazione od indirizzo che disponga come e dove lo sviluppo debba avvenire. Fanno eccezione le UTOE 2 e 3, ove, per espressa previsione dello Statuto dei Luoghi, l'incremento demografico deve avvenire esclusivamente attraverso interventi di recupero.

Nel silenzio dello Statuto dei Luoghi, al fine di trarre indicazioni in tal senso, occorre rifarsi ad altre disposizioni del Piano Strutturale che contengono indirizzi sulla ripartizione dello sviluppo edilizio tra zone di completamento, zone di espansione ed interventi di recupero dell'edificato esistente.

L'elaborato 2 del Piano Strutturale, “La domanda di pianificazione”, prevede infatti ⁽⁸⁾ che il fabbisogno residenziale sarà soddisfatto:

- per il 15% mediante interventi di recupero;
- per il 20% mediante interventi di completamento;
- per il 65% mediante interventi di espansione.

La natura dell'elaborato non ha, evidentemente, il carattere prescrittivo dello Statuto dei Luoghi ma è pur sempre parte integrante della Relazione di inquadramento generale del

⁽⁸⁾ Elaborato 2 del Piano Strutturale, “La domanda di pianificazione”:

A questo fabbisogno, il Piano Strutturale risponde con una previsione strategica, da precisare nel dettaglio in sede di Regolamento Urbanistico ed eventualmente nel Piano Integrato di Intervento, così articolata:

- a) le nuove unità abitative nell'ambito del recupero del patrimonio edilizio esistente, non utilizzato, e nel frazionamento degli alloggi attualmente risultanti occupati, possono essere stimate in circa n. 381, corrispondenti al 15% del fabbisogno edilizio residenziale;
- b) le nuove unità abitative che si possono creare, nell'ambito del completamento delle aree residenziali esistenti, possono essere stimate in n. 509 (corrispondenti al 20 % del fabbisogno totale);
- c) nuove unità abitative da realizzare nell'ambito delle previste aree di espansione, prevalentemente comprese in quelle da sottoporre a Programmi Complessi, possono essere stimate in n. 1.654 (corrispondenti al 65% del fabbisogno totale).

Piano Strutturale ed alla stessa va riconosciuto, almeno, un valore di indirizzo strategico, del quale il Regolamento Urbanistico dovrà comunque tener conto.

E' proprio l'omessa valutazione di tale indicazione del Piano Strutturale che ha indotto, come risulta dal parere pro veritate e meglio espresso in seguito, una delle principali incongruenze del Regolamento Urbanistico.

3.5 La rinuncia ai Piani Attuativi

Strumento principe per l'attuazione delle trasformazioni previste negli ambiti strategici, ma non soltanto in essi, è uno speciale progetto d'insieme, poi denominato nel Regolamento Urbanistico Progetto di massima unitario (P.M.U.), che si differenzia dagli ordinari Piani Attuativi per una procedura più snella e, soprattutto, per la stretta connessione con la concertazione e l'atto unilaterale d'obbligo che ne consegue.

A tale scelta fa seguito l'apparente rinuncia del Piano Strutturale allo strumento ordinario del Piano Attuativo nel dichiarato intento di recuperare maggior flessibilità in termini di dotazione di standard urbanistici ⁽⁹⁾ e di logiche complessive che anticipino quella perequazione solo successivamente introdotta dalla L.R. 1/2005.

In realtà non pare che, specie alla luce dell'evoluzione disciplinare e normativa, simili finalità siano oggi incompatibili con l'istituto del Piano Attuativo, dal quale il P.M.U. si differenzia ormai solo in termini procedurali.

⁽⁹⁾ Elaborato n. 13, "Relazione sul progetto di Piano Strutturale"

"Sulla definizione immobiliare delle aree di nuova edificazione, nel Piano Strutturale si propone un insieme sistematico di aree, da assoggettare a programmi complessi, con progetti unitari d'insieme (rinunciando esplicitamente alla logica del Piano Attuativo, troppo vincolante non tanto per le procedure o per gli obblighi di legge, interamente recuperati nell'Atto d'Obbligo Unilaterale che il Consiglio Comunale deve approvare, unitamente al Progetto d'insieme, ma nella definizione degli standard urbanistici, soprattutto aree verdi e parcheggi, troppo spesso realizzati al minimo di quantità e qualità e perciò privi di una valenza urbana) nei quali diventa cogente procedere alle valutazioni di cui ai criteri del sistema valutativo in appresso indicato, oltre al rispetto della normativa specifica del Piano Strutturale e agli indirizzi definiti nello Statuto dei Luoghi."

4. LA RICOSTRUZIONE DELLA COERENZA INTRINSECA DEL PIANO STRUTTURALE

4.1 L'indeterminatezza di alcune scelte dimensionali del Piano Strutturale

Come si è appena visto, il Piano Strutturale stabilisce limiti precisi allo sviluppo all'anno 2010, ma non esplicita alcunché sull'incremento demografico (e quindi volumetrico) previsto oltre tale limite temporale. Ciò è particolarmente limitante in quanto tende a mettere in dubbio la coerenza intrinseca dello strumento, nel quale coesistono limiti dimensionali a breve termine e previsioni di aree edificabili, valide a tempo indeterminato, ampiamente superiori ai limiti medesimi.

Da tale apparente contraddizione allo strumento di pianificazione deriva la sostanziale mancanza di conformità del Regolamento Urbanistico, sia in termini di incremento demografico complessivo che di ripartizione della risposta al fabbisogno.

Oggi è pertanto indispensabile superare l'indeterminatezza di alcune scelte, ed il carattere equivoco di alcune indicazioni, al fine di ricostruire la piena coerenza intrinseca dello strumento.

4.2 La ricerca dei limiti per lo sviluppo oltre l'anno 2010

Il Piano Strutturale non esprime alcun limite all'incremento demografico (e quindi volumetrico) oltre l'ormai imminente anno 2010.

La mancata esplicitazione del dato non significa però che, seppur non espresso necessariamente in termini numerici, esso non sia desumibile dalla logica interna dello strumento e dalle scelte che lo caratterizzano.

A tale fine assume particolare rilevanza uno degli obiettivi dichiarati del Piano Strutturale, esplicitato nell'Elaborato n. 1, "Relazione di inquadramento generale", è cioè quello di confermare il "*trend di crescita degli ultimi anni*"⁽¹⁰⁾. Si tratta di una scelta di carattere strutturale e quindi, deve ritenersi, estesa anche agli anni successivi al 2010. E'

⁽¹⁰⁾ Elaborato n. 1, "Relazione di inquadramento generale", pag. 2:

"Il Piano Strutturale conferma la proiezione demografica, al 2010, per 42.000 (rectius: 45.000) abitanti, calcolato sulla base del trend di crescita degli ultimi anni"

evidente che essa, ove ricostruita in termini numerici e confermata dalle prescrizioni quantitative a breve termine del Piano Strutturale, sarebbe di grande aiuto per ricomporre il quadro di coerenza a medio termine, e cioè oltre l'anno 2010 (elemento questo essenziale, stante l'indubitabile valenza a tempo indeterminato dello strumento di pianificazione).

4.3 La ricostruzione analitica del trend di crescita

I dati demografici desumibili dal Piano Strutturale sono insufficienti per ricostruire attendibilmente il trend di crescita che esso intende confermare. Nello Statuto dei Luoghi si rinvencono infatti solo i dati della popolazione agli anni 1991, 2001, 2003 (febbraio) e 2010 (proiezione), che, per chiarezza, sono stati sintetizzati nel Grafico nr. 9.

Seppur indicativi dell'entità della crescita prevista, essi non sono certamente sufficienti a definire con esattezza il trend di medio-lungo periodo.

Per ottenere un quadro più completo ed affidabile è stata operata una approfondita ricostruzione dell'andamento della popolazione nel tempo utilizzando i dati storici sul numero di residenti per gli anni dal 1951 al 1991, oltre che i dati di dettaglio forniti dagli Uffici anagrafici comunali per gli anni dal 1991 al 2006.

Le ipotesi di crescita prese in considerazione sono state di due tipi:

- la prima di crescita lineare, assumendo ad unico riferimento l'incremento verificatosi nel periodo 2000-2005;
- la seconda di crescita inizialmente più accentuata ma progressivamente decrescente (fenomeno ricorrente dopo il fermento che consegue l'entrata in vigore di nuove previsioni edificatorie), in analogia a quanto verificatosi in passato nello stesso Comune in occasione dell'altro ventennio di rilevante sviluppo demografico (1961-1981).

La prima ipotesi è rappresentata nel Grafico 10. Vi sono individuati: con colore verde l'andamento della popolazione, anno per anno, dal 1991 al 2006, con colore rosso il quinquennio 1998-2002 (cui si assume si riferisca il recente trend di crescita che il Piano Strutturale conferma), con colore viola l'ipotetica crescita costante, in base all'incremento medio del quinquennio considerato.

E' facile osservare come lo scenario, peraltro del tutto teorico, abbia limiti evidenti. Certamente la crescita non può essere costante e comunque risulterebbe incongrua con il Piano Strutturale, in quanto non sarebbe compatibile con l'obiettivo di 45.000 abitanti al 2010. Vale comunque la pena di osservare come, anche procedendo in tal modo, si avrebbe una proiezione di 50.000 abitanti al 2020, ragionevole orizzonte temporale del Piano Strutturale.

Al fine di approfondire il tema, è stato quindi costruito il Grafico 11, relativo all'andamento demografico del Comune dal 1951 al 2006, determinando poi via software (Microsoft Excel) la linea di tendenza. Quest'ultima conferma, pressoché esattamente, la previsione del Piano Strutturale di 45.000 abitanti al 2010 ed anche quella, già emersa, di 50.000 abitanti al 2020. L'andamento del grafico suggerisce poi un andamento ciclico, con crescite alternativamente inferiori e superiori alla media, senza particolari picchi o soluzioni di continuità. Il tratto finale del grafico, dal 2006 al 2021 (in colore blu) è costruito in via presuntiva adottando tale logica, in modo da risultare congruente con la linea di tendenza al 2020.

Sulla scorta di tale verifica sul lungo periodo si è costruito un secondo scenario di dettaglio, rappresentato nel Grafico 12, nuovamente riferito agli anni più recenti e cadenzato anno per anno. In esso sono rappresentati in colore verde gli abitanti residenti dal 1991 al 2006 ed in colore rosso la crescita presumibile dal 2006 al 2020. L'andamento di quest'ultima è stato dedotto dalla curva di crescita degli abitanti nell'altro periodo di significativo incremento demografico del comune (1961-1981), andamento che conforta le ipotesi assunte (vedi Grafico 13).

Il grafico relativo al secondo scenario risulta coerente sia con i dati esplicitati nel Piano Strutturale (1991, 2001, 2010) sia con la proiezione al 2020 del trend di crescita ivi confermato.

Il dato saliente che ne risulta (50.000 abitanti al 2020) esplicita le indicazioni intrinseche del Piano Strutturale a lungo termine e viene pertanto assunto quale elemento di completamento e di coerenza complessiva delle previsioni dello strumento di pianificazione.

Tutte le valutazioni che seguiranno terranno pertanto conto dei limiti alla crescita previsti dal Piano Strutturale sia in maniera esplicita (45.000 abitanti al 2010) che implicita (50.000 abitanti al 2020).

4.4 La crescita demografica nelle singole UTOE

Lo sviluppo demografico ed economico delle singole UOTE fino all'anno 2010 è stabilito direttamente dal Piano Strutturale nello Statuto dei Luoghi. Già si è visto come tali limiti abbiano carattere vincolante, seppur indicativo (nel senso che modesti e motivati scostamenti sono comunque ammessi), ad eccezione di quelli stabiliti per gli ambiti strategici che sono, a tutti gli effetti, inderogabili.

Oltre l'anno 2010 il Piano Strutturale non fornisce indicazioni, ragion per cui la valutazione della crescita di ciascuna UTOE oltre tale limite temporale deve intendersi demandata al Regolamento Urbanistico, ovviamente nei limiti della crescita complessiva prevista per il Comune ed esplicitata nel paragrafo che precede (50.000 abitanti al 2020).

La carenza di previsioni quantitative a medio termine per le singole UTOE è un altro elemento di indeterminatezza del Piano Strutturale che può però essere colmato abbastanza agevolmente in forza delle dettagliate previsioni dello Statuto dei Luoghi in termini di risorse essenziali del territorio, di invarianti strutturali, di bilancio ambientale locale, di crescita economica e sociale, di indicatori di sostenibilità.

Al fine di convertire tali prescrizioni del Piano Strutturale in scelte operative oltre l'anno 2010, il monitoraggio degli effetti di cui all'art. 13 della L.R. 1/2005 consentirà di valutare il rapporto tra lo sviluppo prospettato nel primo periodo di vigenza del Regolamento Urbanistico e le scelte di carattere strutturale esplicitate nello Statuto dei Luoghi.

Le conclusioni che se ne potranno trarre in termini di sostenibilità dello sviluppo, consentiranno di operare coerenti scelte a medio termine, anche introducendo, ove necessario, i correttivi del caso rispetto a quanto verificatosi sino ad oggi.

4.5 La ripartizione dello sviluppo residenziale

Già si è detto della previsione strategica del Piano Strutturale di dare risposta al fabbisogno residenziale previsto mediante una (indicativa) ripartizione tra interventi di recupero (15%), interventi di completamento (20%), interventi di espansione (65%).

Si tratti di indicazione tutt'altro che prescrittiva, “*da precisare nel dettaglio in sede di Regolamento Urbanistico*”⁽¹¹⁾, ma che, se non supportata da adeguati approfondimenti in sede di Regolamento Urbanistico al fine di assicurare la coerenza delle scelte operative con quelle strutturali, rischia a sua volta di ingenerare ulteriori equivoci ed elementi di indeterminazione.

E' pertanto essenziale che essa sia debitamente sviluppata nel Regolamento Urbanistico, al fine di evitare per possa permeare verso la pratica quotidiana una indicazione che, pur nella sua genericità, ha una dichiarata valenza strategica e quindi non può essere semplicemente ignorata.

Al fine di un suo corretto inquadramento nel Regolamento Urbanistico deve, innanzi tutto, osservarsi come detta indicazione sia di carattere complessivo e quindi non influenzi minimamente lo sviluppo delle singole UTOE⁽¹²⁾, risultando sufficiente la coerenza della ripartizione valutata sull'intero territorio comunale.

Altrettanto importante osservare come l'indicazione, contenuta nella relazione di inquadramento generale, non sia minimamente correlata alle dimensioni massime degli insediamenti prescritte dallo Statuto dei Luoghi per l'anno 2010. Per tale ragione essa deve intendersi a tempo indeterminato, come tutte le altre scelte o indicazioni del Piano Strutturale che non siano espressamente riferite a tale data.

Tali osservazioni, debitamente sviluppate nel prosieguo, consentono di assicurarne il rispetto mediante una specifica disciplina del Regolamento Urbanistico che garantisca la

⁽¹¹⁾ Elaborato 2 del Piano Strutturale, “La domanda di pianificazione”, vedi nota 8

⁽¹²⁾ Basti osservare come lo stesso Statuto dei Luoghi escluda interventi di espansione dell'UOTE 1 e qualsiasi intervento di nuova edificazione residenziale nelle UTOE 2 e 3, supportando la crescita demografica ivi prevista esclusivamente tramite interventi di recupero.

coerenza al dato complessivo pur con i doverosi elementi di flessibilità temporale e localizzativa.

5. LA COERENZA ESTERNA DEL PIANO STRUTTURALE

5.1 Il rapporto con le disposizioni della L.R. 5/1995

Senza entrare nel merito della conformità complessiva del Piano Strutturale con la vecchia L.R. 5/1995 (questione mai messa in discussione e che è estranea ai limiti del presente provvedimento), deve comunque rilevarsi il problematico rapporto dello strumento di pianificazione con le disposizioni dell'art. 28, comma 4, di quella legge⁽¹³⁾.

Come noto esso disponeva la decadenza quinquennale delle previsioni di cui alle lettere "c", "d" ed "f" del comma 2 dello stesso art. 28⁽¹⁴⁾, e cioè di quelle relative ad opere di urbanizzazione primaria, ad aree in cui per la loro complessità e rilevanza gli interventi erano subordinati a piani attuativi, ad infrastrutture esterne ai centri abitati.

La rinuncia allo strumento del Piano Attuativo (prospettata nel Piano Strutturale e praticata nel Regolamento Urbanistico) fa sorgere il dubbio che, di fatto, sia stata vanificata tale disposizione della legge per gli interventi di carattere privato. Ben può sostenersi,

⁽¹³⁾ L.R. 5/1995, art. 28, comma 4:

“Le previsioni del regolamento urbanistico di cui al secondo comma, lett. c), d) ed f), decadono dopo cinque anni dall'approvazione del regolamento, se non siano stati approvati i piani attuativi o i progetti esecutivi delle infrastrutture.”

⁽¹⁴⁾ L.R. 5/1995, art. 28, comma 2:

“Il regolamento urbanistico contiene:

...

c) la individuazione delle aree destinate ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel rispetto degli standard previsti dal D.M. 2 aprile 1968, n. 1444;

d) la individuazione delle aree, in conformità dell'art. 24, terzo comma, per le quali, in rapporto alla loro particolare complessità e rilevanza, si può intervenire solo mediante i piani attuativi di cui all'art. 31;

...

f) le infrastrutture da realizzare all'esterno dei centri abitati;”

infatti, come la diversa natura del “progetto d’insieme” prefigurato dal Piano Strutturale lo sottragga a tale decadenza.

La conseguenza sarebbe (è) che il Regolamento Urbanistico viene a configurarsi, almeno per gli interventi privati, come un atto interamente a tempo indeterminato.

Ciò risulta particolarmente problematico nel caso in specie, ove è invece il Piano Strutturale a disporre espliciti limiti dimensionali solo a breve termine, con una sorta di rovesciamento della valenza programmatica dei due strumenti ed il ripristino della logica dei vecchi P.R.G.

Probabilmente nelle originarie intenzioni, l’incongruenza doveva essere risolta tramite il Programma Integrato d’Intervento di cui all’art. 29 della legge (più volte prospettato negli atti del Piano Strutturale), che però non è mai stato avviato, con ciò conservando integra la segnalata incongruenza.

5.2 Il rapporto con la sopravvenuta L.R. 1/2005

Ovviamente il Piano Strutturale non è, né poteva, essere conforme alla L.R. 1/2005, entrata in vigore ben dopo la sua adozione ed approvazione. Ciononostante è interessante osservare come da un lato il Piano Strutturale positivamente anticipi alcuni temi della nuova legge e dall’altro confermi, o meglio enfatizzi, le incongruenze già evidenziate nei confronti della L.R. 5/1995.

Le nuove disposizioni dell’art. 55 della L.R. 1/2005 appaiono infatti del tutto incompatibili con alcuni indirizzi del Piano Strutturale (ed a maggiore ragione con il Regolamento Urbanistico che ne è conseguito). Esso dispone infatti che il Regolamento Urbanistico sia costituito da due parti: la disciplina per la gestione degli insediamenti esistenti e la disciplina delle trasformazioni degli assetti insediativi, infrastrutturali ed edilizi del territorio. La prima è sostanzialmente destinata a regolamentare il recupero e la riqualificazione dei tessuti insediativi esistenti, ivi comprese le eventuali edificazioni di completamento od ampliamento ⁽¹⁵⁾. La seconda è invece rivolta a disciplinare le addi-

⁽¹⁵⁾ L.R. 1/2005, art. 55, comma 2:

“2. La disciplina di cui al comma 1 lettera a) individua e definisce:

zioni agli insediamenti esistenti, gli interventi di riorganizzazione del tessuto urbanistico nonché quelli che, in ragione della loro complessità e rilevanza, devono essere attuati mediante piani attuativi ⁽¹⁶⁾.

- a) il quadro conoscitivo dettagliato ed aggiornato periodicamente del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente e delle funzioni in atto;
- b) il perimetro aggiornato dei centri abitati inteso come delimitazione continua che comprende tutte le aree edificate e i lotti interclusi;
- c) 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;
- d) le aree all'interno del perimetro dei centri abitati nelle quali è permessa l'edificazione di completamento o di ampliamento degli edifici esistenti;
- e) le aree per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria nel rispetto degli standard di cui all'articolo 53, comma 2, lettera c);
- f) la disciplina del territorio rurale ai sensi del titolo IV, capo III;
- g) la disciplina delle trasformazioni non materiali del territorio;
- h) la valutazione di fattibilità idrogeologica degli interventi anche ai fini del vincolo idrogeologico di cui alla l.r. 39/2000 in base all'approfondimento degli studi di natura idrogeologica, geologica ed idraulica;
- i) le aree e gli ambiti sui quali perseguire prioritariamente la riqualificazione insediativa.”

⁽¹⁶⁾ L.R. 1/2005, art. 55, comma 4:

“Mediante la disciplina di cui al comma 1 lettera b), il regolamento urbanistico individua e definisce:

- a) gli interventi di addizione agli insediamenti esistenti consentiti anche all'esterno del perimetro dei centri abitati;
- b) gli ambiti interessati da interventi di riorganizzazione del tessuto urbanistico;
- c) gli interventi che, in ragione della loro complessità e rilevanza, si attuano mediante i piani di cui al presente titolo, capo IV, sezione I;
- d) le aree destinate all'attuazione delle politiche di settore del comune;
- e) le infrastrutture da realizzare e le relative aree;
- f) il programma di intervento per l'abbattimento delle barriere architettoniche ed urbanistiche, contenente il censimento delle barriere architettoniche nell'ambito urbano e la determinazione degli interventi necessari al loro superamento, per garantire un'adeguata fruibilità delle strutture di uso pubblico e degli spazi comuni delle città;
- g) la individuazione dei beni sottoposti a vincolo ai fini espropriativi ai sensi degli articoli 9 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità);

Tale chiara suddivisione in due parti, con diverse finalità ed anche con diverso orizzonte temporale, non è neppure prospettata nel Piano Strutturale (e quindi non si rinviene nel Regolamento Urbanistico vigente) ed una delle cause dei problemi evidenziatisi.

La presa d'atto di tale sopravvenuta disposizione di legge, che non contrasta con il Piano Strutturale ma si limita ad integrarne le previsioni, è estremamente opportuna al fine di recuperare la coerenza con il contesto legislativo regionale.

Ciò, a maggior ragione, alla luce delle disposizioni di cui ai commi 5 e 6 del più volte richiamato art. 55 ⁽¹⁷⁾, che dispone la decadenza quinquennale di tutte le previsioni relative alla trasformazione degli assetti insediativi, principio generale al quale lo strumento di Campi Bisenzio non può che adeguarsi.

Meno problematico, ma comunque interessante, il rapporto con le nuove norme in materia di perequazione di cui all'art. 60 della legge ⁽¹⁸⁾ e di valutazione integrata di cui al Capo II, Titolo I, della legge ⁽¹⁹⁾.

h) la disciplina della perequazione di cui all'articolo 60.”

⁽¹⁷⁾ L.R. 1/2005, art. 55, commi 5 e 6:

“5. Le previsioni di cui al comma 4 ed i conseguenti vincoli preordinati alla espropriazione sono dimensionati sulla base del quadro previsionale strategico per i cinque anni successivi alla loro approvazione; perdono efficacia nel caso in cui, alla scadenza del quinquennio dall'approvazione del regolamento o dalla modifica che li contempla, non siano stati approvati i conseguenti piani attuativi o progetti esecutivi.

6. Nei casi in cui il regolamento urbanistico preveda la possibilità di piani attuativi di iniziativa privata, la perdita di efficacia di cui al comma 5 si verifica allorché entro cinque anni non sia stata stipulata la relativa convenzione ovvero i proponenti non abbiano formato un valido atto unilaterale d'obbligo a favore del comune.”

⁽¹⁸⁾ L.R. 1/2005, art. 60:

“1. La perequazione urbanistica è finalizzata al perseguimento degli obiettivi individuati dagli strumenti della pianificazione territoriale ed alla equa distribuzione dei diritti edificatori per tutte le proprietà immobiliari ricomprese in ambiti oggetto di trasformazione urbanistica.

2. La distribuzione dei diritti edificatori è effettuata in base alle limitazioni all'edificabilità derivanti dagli strumenti della pianificazione territoriale e dagli atti di governo del territorio.

3. La distribuzione dei diritti edificatori di cui al comma 2 tiene conto anche delle condizioni fisiche del territorio nonché dei vincoli derivanti dalle leggi in vigore.”

La nozione di perequazione è infatti già presente, seppur in forma sperimentale (e probabilmente incompiuta), nel Piano Strutturale ed anche la valutazione degli effetti ambientali, a suo tempo prevista dalla L.R. 5/1995, è stata sviluppata con criteri innovativi ed approfondimenti tali che la rendono attuale anche alla luce delle intervenute innovazioni legislative e regolamentari.

Lo sviluppo di tali temi, anche oltre i limiti prefigurati dal Piano Strutturale, risulterà pertanto del tutto coerente con il medesimo e contribuirà ad attenuare alcuni elementi di criticità.

5.3 Il rapporto con il P.T.C.

La conformità del Piano Strutturale con il vigente PTC della Provincia di Firenze non è in discussione e si assume completa. Ne consegue che il Regolamento Urbanistico deve, in linea generale, ritenersi conforme al PTC per tutte le sue previsioni che risultano conformi al Piano Strutturale (praticamente tutte salvo quelle relative al dimensionamento residenziale a medio termine).

E' fatta eccezione per alcune puntuali previsioni insediative per le quali non risultano correttamente tradotte in disciplina urbanistica le prescrizioni impartite in sede di approvazione del Piano Strutturale e che necessitano delle rettifiche del caso.

5.4 Il rapporto con il P.I.T.

La conformità del Piano Strutturale con il PIT vigente non è in discussione e si assume completa, valendo quanto sopra detto per il PTC.

⁽¹⁹⁾ Vedasi art. 11, “Disposizioni generali”, art. 12, “I raccordi tra gli atti del governo del territorio”, art. 13, “Il monitoraggio degli effetti”, art. 14, “Criteri per l’applicabilità della valutazione integrata”.

Più articolato, e più interessante, il rapporto tra il Regolamento Urbanistico, in quanto atto di governo del territorio, ed il PIT già adottato con D.C.R. 45 del 4 aprile 2007 ed in procinto di essere definitivamente approvato.

Seppur gran parte delle direttive del PIT siano indirizzate agli strumenti di pianificazione territoriale (per quanto riguarda il Comune di Campi Bisenzio: al Piano Strutturale) ve ne sono alcune che investono anche il Regolamento Urbanistico e, seppur non cogenti, ben potrebbero trovare un qualche riscontro nella presente variante.

L'attenzione all'edilizia sociale che già caratterizza il Regolamento Urbanistico vigente, può infatti trovare una sua più attuale e convincente declinazione alla luce delle disposizioni di cui all'art. 5 della Disciplina di Piano ⁽²⁰⁾, rivolgendosi verso una nuova offerta di alloggi in regime di locazione convenzionata. Un ulteriore spunto dell'articolazione dell'offerta residenziale può derivare dalle disposizioni di cui all'art. 7 ⁽²¹⁾ della stessa Disciplina in relazione a moderne e dinamiche modalità dell'offerta di residenza urbana.

⁽²⁰⁾ P.I.T. adottato, Art. 5 “La città policentrica toscana come agenda statutaria. Direttive per potenziare l'accoglienza della città toscana mediante moderne e dinamiche modalità dell'offerta di residenza urbana.”:

1. Al fine di sostenere l'accoglienza della “città policentrica toscana”, la Regione Toscana promuove e privilegia gli interventi di riutilizzo e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e, ove necessario, di nuova edilizia finalizzati a una nuova offerta di alloggi in regime di locazione.

2. Detti interventi dovranno in particolare risultare funzionali sia al recupero residenziale del disagio e della marginalità sociale, sia a favorire la possibilità per i giovani, per i residenti italiani e stranieri e per chiunque voglia costruire o cogliere nuove opportunità di studio, di lavoro, d'impresa, di realizzare le proprie aspirazioni dovunque nel territorio toscano senza il pregiudizio delle proprie capacità di acquisizione di un alloggio in proprietà.

3. Ai fini di cui ai commi precedenti, la Regione provvede alla formulazione e alla realizzazione di appositi programmi d'intervento in cooperazione con le Amministrazioni locali e promuove e sostiene ogni iniziativa sia regionale che locale di collaborazione con gli operatori finanziari e del settore edile e immobiliare nella pluralità delle modalità giuridiche e finanziarie all'uopo attivabili.

⁽²¹⁾ P.I.T. adottato, Art. 7 “La città policentrica toscana come agenda statutaria. Direttive per dotare la città toscana della capacità di offrire accoglienza organizzata e di qualità per l'alta formazione e la ricerca.”:

1. Ai fini della migliore attrattività e competitività del sistema economico toscano e della stessa capacità della società toscana di stimolare per i suoi giovani nuove opportunità di crescita e di interazione culturale e formativa, la Regione promuove l'offerta della migliore e più congrua accoglienza

Le altre direttive del PIT, per quanto condivisibili, non risultano direttamente recepibili in quanto interessano direttamente il Piano Strutturale e ne richiederebbero un adeguamento che esula ampiamente dai limiti del presente atto.

6. LE CRITICITA' DEL REGOLAMENTO URBANISTICO

6.1 L'essenza delle criticità del Regolamento Urbanistico

Le principali criticità del Regolamento Urbanistico, e cioè quelle che evidenziano difformità rispetto al Piano Strutturale, sono illustrate nel dettaglio nel parere pro veritate e, per chiarezza, vengono illustrate nel dettaglio anche nella presente relazione.

Si anticipa come esse attengano essenzialmente (per non dire esclusivamente) alla distribuzione temporale dello sviluppo, posto che, come vedremo, le previsioni edificatorie complessive appaiono compatibili con i limiti in precedenza determinati all'anno 2020, seppur eccedano nettamente rispetto a quelli prescritti dallo Statuto dei Luoghi all'anno 2010.

A tale difformità contribuiscono alcune delle incongruenze già illustrate (in particolare la mancata previsione di decadenza quinquennale ma anche la mancata declinazione nello spazio e nel tempo dei criteri indicati dal Piano Strutturale per la ripartizione della risposta al fabbisogno residenziale) cui un opportuno approfondimento dei singoli temi può porre certamente rimedio.

6.2 Le previsioni del Regolamento Urbanistico

Il Regolamento Urbanistico di Campi Bisenzio intende riprendere e declinare nel dettaglio i contenuti progettuali del Piano Strutturale, senza introdurre significative altera-

a studiosi e studenti stranieri oltre che a toscani e italiani fuori sede, che vogliano compiere un'esperienza educativa, didattica o di ricerca nel sistema universitario e formativo toscano e nella pluralità della offerta regionale di specializzazione scientifica e professionale.

2. A tale scopo la Regione coopera con gli Atenei toscani, con le Aziende per il diritto allo studio, con le amministrazioni locali e con gli operatori finanziari e del settore edilizio e immobiliare per realizzare, secondo gli standards internazionali più elevati, una congrua nuova offerta di alloggi e di residenze comunitarie attrezzate e di servizi correlati da destinare alle suddette forme di utenza.

zioni nel disegno urbano, approfondendo le modalità con cui perseguire lo sviluppo sostenibile, confermando le invarianti strutturali già individuate e ribadendo la verifica del Bilancio Ambientale Locale quale adempimento obbligatorio per il controllo della qualità degli interventi negli ambiti strategici ⁽²²⁾.

Ciò in continuità con l'impostazione del Piano Strutturale che appunto individua nelle risorse essenziali del territorio, nelle invarianti strutturali e nel Bilancio Ambientale Locale i propri elementi prescrittivi ed intende ridurre a semplici indicazioni gli aspetti dimensionali connessi con la crescita demografica e lo sviluppo economico.

Per quanto attiene i menzionati elementi prescrittivi, per i fini che qui interessano, non vi è molto da osservare: il Regolamento Urbanistico sviluppa tali argomenti e contiene previsioni e norme coerenti con le prescrizioni del Piano Strutturale. In particolare il Bilancio Ambientale Locale trova una sua prima applicazione nel Regolamento Urbanisti-

⁽²²⁾ N.T.A. del Regolamento Urbanistico, art. 4 "Regolamento Urbanistico in rapporto ai contenuti progettuali del Piano Strutturale":

Le soluzioni progettuali, le norme e le prescrizioni del R.U.C. sottostanno a quanto definito nel P.S.; in caso di discordanza tra i due elaborati urbanistici, prevale la normativa di questo ultimo e conseguentemente il R.U.C. dovrà conformarsi ad esso con specifica variante. Per la zonizzazione delle singole aree, non essendo vincolante quella del P.S., prevale la zonizzazione del R.U.C..

In particolare:

- a)- in riferimento all'elaborato grafico n.13.7.b, il R.U.C. definisce nel dettaglio le soluzioni relative alla grande viabilità e alle altre infrastrutture di livello comunale e sovracomunale, i perimetri dei centri storici e dei centri abitati, delle aree edificabili, residenziali e produttive, delle aree agricole, di quelle naturalistiche protette di interesse locale (ANPIL), i perimetri dei SIC, le aree destinate agli standard urbanistici, adottando soluzioni di zonizzazione che possono essere anche diverse dalla generica delimitazione delle aree del Piano Strutturale;
- b)- in riferimento alla normativa del P.S., il R.U.C. definisce nel dettaglio le volontà e gli indirizzi, nel perseguire lo sviluppo sostenibile, così come definiti nell'ambito dei sistemi e sottosistemi;
- c)- in riferimento allo Statuto dei Luoghi il R.U.C. definisce la obbligatorietà, per tutti gli interventi di trasformazione del territorio, di fare espressamente riferimento alle specifiche Utoe e perciò alle invarianti strutturali definite;
- d)- per gli interventi ricadenti nel sottosistema insediativo degli ambiti strategici, residenziali e produttivi, il R.U.C. definisce l'obbligo della verifica e dell'eventuale aggiornamento del BAL (Bilancio Ambientale Locale) di cui all'elaborato F.

co verificandolo UTOE per UTOE e ne viene inoltre prescritta la verifica per tutti gli interventi di espansione.

Assai più complessa ed articolata la questione sul dimensionamento, in particolare di quello a destinazione residenziale, sia per alcune equivoche disposizioni del Piano Strutturale che per alcune oggettive carenze del Regolamento Urbanistico.

6.3 La conformità cartografica

Deve, preliminarmente, osservarsi come sussista una pressoché totale conformità tra le previsioni cartografiche del Piano Strutturale e del Regolamento Urbanistico.

Stante l'elevato livello di dettaglio delle zonizzazioni della prima è infatti stato possibile operarne la sovrapposizione con quelle della seconda, verificando che nel Regolamento Urbanistico:

- le aree residenziali da consolidare (art. 35 N.T.A.) e le aree del PEEP vigente (art. 36 N.T.A.) coincidono, pressoché esattamente ⁽²³⁾, con i sottosistemi B2 (dei tessuti unitari e delle architetture recenti) e B4 (delle aree edificate trasformabili) del Piano Strutturale;
- le aree residenziali di nuova definizione (art. 36 N.T.A.) sono tutte interne ai limiti del sottosistema degli ambiti strategici;
- le aree produttive da consolidare (art. 38 N.T.A.) e le aree produttive di nuova definizione (art. 39 N.T.A.) sono tutte interne ai limiti del sottosistema B6 (delle aree produttive) del Piano Strutturale.

Per chiarezza tali sovrapposizioni sono riportate nei grafici che si allegano rispettivamente sotto lettera "A", "B" e "C".

Le occasionali difformità che si possono evidenziare, così come le rettifiche dei perimetri di zona, sono giustificate dal dichiarato carattere non vincolante delle previsioni cartografiche del Piano Strutturale ⁽²⁴⁾ e non pregiudicano la conformità a tale strumento.

⁽²³⁾ E' fatta eccezione per alcuni modesti interessamenti del sottosistema B1 (delle permanenze), peraltro compatibile con i caratteri complessivi delle singole aree.

⁽²⁴⁾ N.T.A. del Piano Strutturale, Titolo II:

6.4 Il dimensionamento ad uso residenziale

Come accertato dal parere pro veritate, cui si rimanda per gli eventuali approfondimenti tecnici, sussistono evidenti discrepanze tra le disposizioni del Piano Strutturale in ordine allo sviluppo demografico al 2010 e le previsioni edificatorie del Regolamento Urbanistico, che dovrebbe avere appunto tale orizzonte temporale.

In realtà, come già accennato, la struttura del Regolamento Urbanistico (ma anche del Piano Strutturale) è tale da non comportare la decadenza delle previsioni di cui all'art. 28, comma 2, lettera "d", della L.R. 5/1995, cosicché lo strumento si presenta, quanto meno per le edificazioni ad uso privato, come atto sostanzialmente a tempo indeterminato. Stante tale natura, e considerata la mancanza di qualsiasi strumento che distribuisca nel tempo lo sviluppo edificatorio, inevitabilmente le sue previsioni eccedono i limiti previsti dal Piano Strutturale all'anno 2010.

Nelle sole aree di completamento residenziale risultano infatti edificabili, con stima cautelativa, circa mc. 480.000, pari a circa 4.800 abitanti, che, da soli, eccedono il limite previsto per l'intero territorio comunale.

Per quanto di ridotto interesse per i fini che qui interessano, si precisa come tali dati siano stati desunti dai calcoli riportati nel più volte citato parere pro veritate secondo due diversi criteri, dichiaratamente empirici ma confortati dalla convergente verifica del risultato.

Il primo prende in considerazione la volumetria residenziale realizzabile sui lotti apparentemente liberi ed il relativo esito è sintetizzato nella seguente tabella riepilogativa:

POTENZIALITA' EDIFICATORIA LOTTI LIBERI IN AREE RESIDENZIALI DA CONSOLIDARE			
Sup. fondiaria aree libere significative	mq	304.900	calcolata mediante software CAD
Aree edificate ma non graficizzate	%	20,00%	stimata
Aree suscettibili di edificazione	%	80,00%	stimata
Aree suscettibili di edificazione	mq.	243.920	

“La cartografia di cui all'elaborato 13.7a esplicita i riferimenti metropolitani per il progetto di Piano Strutturale; essa non è vincolante e potrà essere aggiornata ogni qualvolta risulti necessario per la redazione di atti comunali di pianificazione generale del territorio.”

Indice previsto dal Regolamento Urbanistico	mc/mq	2,25	art. 35 NTA
Ulteriore volume edificabile	mc	548.820	
Ulteriore volume ad uso residenziale	mc	487.840	in funzione dell'indice 2,00
Ulteriore volume ad uso non residenz.	mc	60.980	in funzione dell'indice 0,25
Abitanti	nr.	4.878	parametro 100 mc./abitante

Il secondo prende in considerazione la volumetria residenziale realizzabile fino a saturazione dell'indice ammesso dedotta della volumetria esistente stimata in via speditiva. Il relativo esito è sintetizzato nella seguente tabella riepilogativa:

POTENZIALITA' EDIFICATORIA RESIDUA AREE RESIDENZIALI DA CONSOLIDARE			
Superficie fondiaria	mq	2.464.700	calcolata mediante software CAD
Indice del Regolamento Urbanistico per le zone B	mc/mq	2,25	art. 35 NTA
Indice medio edificato esistente	mc/mq	2,04	calcolato
Indice disponibile per altre edificazioni	mc/mq	0,21	calcolato
Ulteriore volume edificabile	mc	515.875	calcolato
Ulteriore volume ad uso residenziale	mc	458.556	in funzione dell'indice 2,00
Ulteriore volume ad uso non residenziale	mc	57.319	in funzione dell'indice 0,25
Abitanti ulteriori	nr.	4.586	parametro 100 mc./abitante

E' evidente la sostanziale convergenza dei due dati, di cui si è assunto il già indicato valore arrotondato di circa 4.800 abitanti.

Nelle aree di espansione residenziale, il potenziale insediativo è invece calcolabile in via analitica (stante la disponibilità delle relative superfici ed indici) e sarebbe quindi facilmente determinabile senza particolari margini di incertezza. In realtà la già ricordata possibilità di utilizzare, in tali zone, indici differenziati per la quota residenziale (mc./mq. 0,50 in via ordinaria, elevabile a mc./mq. 1,00 – quando non addirittura mc./mq. 1,20 – in caso di edilizia sociale) rende variabile anche tale determinazione.

In realtà, non vi è dubbio che ai fini del dimensionamento vada considerata la condizione peggiore (si tratta pur sempre di un massimo) e pertanto occorre considerare almeno

l'indice mc./mq. 1,00 ⁽²⁵⁾). I risultati del calcolo così condotto sono riportati nella seguente tabella di sintesi:

POTENZIALITA' EDIFICATORIA AREE RESIDENZIALI DI ESPANSIONE			
Superficie territoriale	mq	336.600	calcolata mediante software CAD
Indice del Regolamento Urbanistico per le zone C	mc/mq	1,00	art. 35 NTA
Indice ad uso residenziale	mc/mq	1,00	calcolato
Indice ad altri usi	mc/mq	0,00	calcolato
Volume edificabile ad uso residenziale	mc	336.600	calcolato
Abitanti insediabili	nr.	3.366	parametro 100 mc./abitante

La semplice sommatoria delle potenzialità insediative relative alle zone di completamento e di espansione (trascurando quindi qualsiasi apporto da parte degli interventi di recupero) porta a determinare un possibile incremento demografico di oltre 8.150 abitanti, palesemente esuberanti con il limite di 4.500 posto per l'anno 2010.

Fermo restando che il dato è, di per sé, sufficiente a configurare una evidente difformità con il Piano Strutturale, deve comunque segnalarsi come lo stesso sia, almeno quantitativamente, coerente con la sua proiezione demografica al 2020. La popolazione al 2003 risulta infatti di circa 40.250 abitanti che sommati all'incremento derivante dalle zone di completamento e dalle zone di espansione (circa 8.150 abitanti) porta ad una popolazione di circa 48.400 abitanti al 2020. Ove a tale valore si aggiunga il previsto apporto degli interventi di recupero è agevole verificare come il dato complessivo sia compatibile (o meglio, esattamente corrispondente) alla proiezione demografica al 2020.

Il dato conferma come la sostanziale incongruenza del Regolamento Urbanistico non stia tanto in un suo reale sovradimensionamento ma piuttosto nell'assenza di strumenti capaci di regolare nel tempo lo sviluppo residenziale. Tale carenza genera inevitabil-

⁽²⁵⁾ Si assume infatti che l'interpretazione corretta dell'art. 37 N.T.A. sia che le quote ammesse di edilizia convenzionata (0,50) ed agevolata (0,20) siano tra loro alternative e non si possano sommare tra loro. Si assume pertanto l'indice residenziale complessivo mc./mq. 1,00, fermo restando che se l'interpretazione risultasse diversa occorrerebbe rettificare i calcoli assumendo la somma dei due valori (1,20)

mente un rilevante esubero della volumetria ammissibile rispetto ai limiti prescritti per l'anno 2010.

6.5 Il dimensionamento ad uso non residenziale

Il Piano Strutturale dispone un dimensionamento, seppur sempre con valore di semplice indirizzo, anche per le attività non residenziali. Come risulta dal parere pro veritate, dette aree non presentano particolari problemi di dimensionamento e risultano tutte compatibili con il Piano Strutturale.

La loro consistenza è riportata nella seguente tabella di sintesi:

UTOE nr.	AREE PRODUTTIVE		AREE COMMERCIALI E DIREZIONALI			
	Piano Strutturale	Regolamento Urbanistico	Piano Strutturale comm. Su	Piano Strutturale comm. Sf	Piano Strutturale terziario	Regolamento Urbanistico totale
1	0	0	2.400	4.800	n.d.	0
2	1.970.000	1.861.800	45.273	113.183	n.d.	271.700
3	0	50.100	0	0	n.d.	50.100
4	1.400.000	1.200.100	12.272	30.680	n.d.	154.500
5	30.000	71.300	8.879	22.198	n.d.	43.300
6	180.000	125.000	3.679	9.198	n.d.	22.900
7	0	18.800	1.200	3.000	n.d.	18.800
8	190.000	254.000	3.080	7.700	n.d.	27.800
	3.770.000	3.581.100	76.783	190.758		589.100

Come si può facilmente rilevare, il dimensionamento delle aree produttive (mq. 3.581.100) rimane, nel suo complesso, inferiore ai valori massimi indicati dal Piano Strutturale (mq. 3.770.000).

La verifica UTOE per UTOE ha evidenziato modesti scostamenti nelle UTOE 3, 5, 7 e 8, mentre le altre rimangono su valori inferiori a quelli preventivati. Stante il carattere dichiaratamente non prescrittivo delle indicazioni contenute nello Statuto dei Luoghi, il dimensionamento delle aree produttive appare compatibile con gli indirizzi del Piano Strutturale.

Per quanto attiene le funzioni terziarie, la verifica è meno immediata e richiede una precisazione. Poiché il Piano Strutturale, di tutte le attività terziarie, dimensiona le sole at-

tività commerciali mentre il Regolamento Urbanistico le riunisce in un'unica zona (D5) il confronto diretto non è possibile. Si è però operato un raffronto indiretto prima omogeneizzando i dati (trasformando la superficie utile prevista dal Piano Strutturale in superficie fondiaria in base all'indice Rc prescritto per tali zone) e poi confrontando il dato della funzione commerciale con la consistenza della zona destinata ad accoglierla assieme a tutte le altre attività terziarie (ricettive, direzionali, ecc.). Ne risulta che quand'anche le zone terziarie fossero utilizzate a fini commerciali per circa un terzo della loro consistenza, la loro superficie rimarrebbe comunque contenuta nei limiti indicati nello Statuto dei Luoghi.

Complessivamente anche le aree non residenziali non evidenziano dunque particolari problematiche di dimensionamento e risultano compatibili con le indicazioni non prescrittive del Piano Strutturale.

6.6 Il dimensionamento delle aree per standard

Ancora con riferimento agli accertamenti eseguiti ai fini del parere pro veritate, appare chiara la conformità delle previsioni del Regolamento Urbanistico a quelle del Piano Strutturale per quanto attiene la dotazione di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio, prescritti dal D.M. 1444/1968.

Gli esiti di tale verifica sono riportati nella tabella di sintesi che segue (precisandosi che, per semplicità, la stima della dotazione minima prescritta dalla norma nazionale è stata calcolata per eccesso, utilizzando il parametro base di 18 mq./abitante su tutto il territorio comunale e quindi senza considerare la disposizione di cui all'art. 4 comma 2 del D.M. 1444/1968, che consente di calcolare in misura doppia di quella reale le superfici in zona omogenea A e B):

AREE PER STANDARD DI CUI AL D.M. 1444/1968	superfici per standard			dotazione standard mq./abitante		
	minimo	Piano Strutturale	Regolamento Urbanistico	Regolamento Urbanistico	minimo	Differenza
Parcheggi pubblici	112.500	748.572	726.000	16,13	2,50	13,63
Verde pubblico attrezz. o sport.	405.000	1.713.426	893.700	19,86	9,00	10,86
Attrezzature interesse comune	90.000	754.700	615.500	13,68	2,00	11,68
Attrezzature per l'istruzione	202.500	304.670	218.500	4,86	4,50	0,36
Attrezzature metropolitane	787.500	-	661.500	14,70	17,50	-2,80

1.597.500	3.521.368	3.115.200	69,23	35,50	33,73
-----------	-----------	-----------	-------	-------	-------

E' agevole osservare come le aree per standard siano coerenti con le indicazioni del Piano Strutturale e comunque, nonostante la semplificazione per eccesso, ampiamente superiori alla dotazione minima imposta dal D.M. 1444/1968.

6.7 La possibilità di espansioni monofunzionali

L'art. 25 del Piano Strutturale, oltre alle prescrizioni quantitative, contiene un'altra norma con carattere prescrittivo e cioè quella che dispone come l'indice massimo ammesso debba essere ripartito tra più destinazioni *“in modo da ottenere un ottimale tessuto urbano che possa provocare la riqualificazione degli insediamenti esistenti”* ed indica a tal fine le destinazioni: residenza, commerciale/direzionale/artigianale, compatibile e funzionale per la residenza, servizi ed attrezzature di interesse comune.

Con tale disposizione il Piano Strutturale preclude che le zone di espansione, a prescindere dal loro dimensionamento, possano configurarsi come monofunzionali e, in particolare, esclusivamente residenziali.

Il Regolamento Urbanistico non pare dare compiuto seguito a tale disposizione ed all'art. 37 N.T.A. in quanto, con la già ricordata facoltà di sostituire le altre funzioni con una inferiore quota di edilizia sociale, consente, seppur come alternativa, di realizzare zone esclusivamente residenziali, in cui l'unica distinzione è tra residenza ordinaria e residenza sociale.

Vero è che nell'ambito delle ampie perimetrazioni soggette a P.M.U. che costituiscono gli ambiti strategici, sono previste zone di diversa natura (in genere C e D5) che mantengono comunque un certo mix funzionale di scala vasta ma questo si configura come un'alternanza di zone specialistiche (una zona completamente residenziale e l'altra completamente non residenziale). Tale soluzione non pare riflettere fedelmente le indicazioni del Piano Strutturale, il quale prescrive che *“il Regolamento Urbanistico nel definire il disegno urbanistico delle singole UTOE potrà dettagliare specifiche percentuali in riferimento alle singole aree, fermo restando le quantità inderogabili complessive delle medesime UTOE, relativamente alla residenza”*, con ciò palesando un effettivo e

diffuso mix funzionale e non una mera successione di zone specializzate, teoricamente ciascuna monofunzionale.

E' palese come tale eventualità confligga (specie per le zone residenziali, nonostante le comprensibili e condivisibili motivazioni che originano la facoltà concessa) con una precisa disposizione del Piano Strutturale.

Va peraltro sottolineato come la variante attualmente in regime di salvaguardia già ponga rimedio all'incongruenza per le zone residenziali, prescrivendo che, in ogni caso, un terzo dell'edificazione sia mantenuta ad uso non residenziale.

6.8 La ripartizione dello sviluppo residenziale

Come già si è illustrato, il Piano Strutturale contiene una indicazione strategica del tipo di risposta da dare al fabbisogno residenziale ripartendo lo sviluppo tra interventi di recupero (15%), di completamento (20%) e di espansione (65%).

Il Regolamento Urbanistico sostanzialmente ignora tale indicazione ed omette di declinarla a livello di scelte operative. Ne consegue una importante incongruenza, in quanto la disposizione del Piano Strutturale, per quanto indicativa, sopravvive tal quale alla pianificazione operativa e permea direttamente verso la gestione quotidiana degli interventi che, deve ritenersi, dovrebbe ad essa conformarsi spontaneamente. Ciò, con ogni evidenza, non può avvenire (come testimoniano i risultati del primo periodo di gestione del Regolamento Urbanistico) in quanto, inevitabilmente la richiesta di permessi di costruire segue logiche diverse da una costante ripartizione percentuale e tende ad evolversi e strutturarsi mutevolmente nel tempo.

Il mancato sviluppo di tale indicazione ingenera quindi un ulteriore, e pericoloso, elemento di criticità del Regolamento Urbanistico che necessita di essere risolto al fine di assicurarne la ragionevole pratica attuazione.

6.9 La mancata coerenza interna tra Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico

Alla luce di tutto quanto sin qui evidenziato, è adesso agevole individuare quali sono le previsioni del Regolamento Urbanistico che ne mettono in crisi la coerenza con il Piano Strutturale e che quindi devono trovare una soluzione nel presente provvedimento.

La prima, e più rilevante, criticità sta nella mancanza di un qualsiasi strumento che garantisca la distribuzione dello sviluppo nel tempo e ciò pone il Regolamento Urbanistico in insanabile contrasto con i limiti dimensionali prescritti all'anno 2010 dallo Statuto dei Luoghi.

Pare assodato come tale discrepanza sia conseguenza non tanto di un effettivo sovradimensionamento del Piano quanto dell'atipico carattere del Regolamento Urbanistico quale strumento a tempo indeterminato. A ciò contribuiscono, per loro parte, la rinuncia all'ordinario strumento del Piano Attuativo e l'esuberante estensione della zona omogenea B, estesa anche a zone solo parzialmente urbanizzate. Tutti detti aspetti debbono trovare una soluzione nella presente riformulazione della variante al fine di eliminare la criticità di fondo che essi contribuiscono ad ingenerare.

La seconda criticità, meno evidente e di più semplice soluzione, sta nella facoltà, concessa dall'art. 37 N.T.A., di attuare le zone di espansione come una successione di zone monofunzionali, in contrasto con l'indicazione prescrittiva del Piano Strutturale in ordine al carattere multifunzionale delle medesime.

Altri elementi problematici, ma che di per sé non comportano contrasto con il Piano Strutturale, sono individuabili nella indeterminatezza sia dell'edificazione ad uso commerciale (ammessa, assieme ad altre destinazioni d'uso, nelle zone D5 per consistenze complessive che, teoricamente, potrebbero anche eccedere i limiti massimi ammessi dal Piano Strutturale) che dell'istituto della perequazione (solo prefigurato ma non ancora declinato nel dettaglio, specie per quanto attiene la ripartizione dei diritti edificatori). Anche a tali elementi di dettaglio è opportuno che la presente variante offra risposta puntuale.

Da sottolineare infine come il Regolamento Urbanistico vigente contenga un importante strumento di controllo della sostenibilità quale il Bilancio Ambientale Locale, anche se allo stato in gran parte sottoutilizzato in quanto limitato alla valutazione complessiva delle singole UTOE e degli interventi nei soli ambiti strategici. Una volta liberato dalle limitazioni applicative cui lo costringe la formulazione della vigente normativa di attuazione, esso potrà essere utilmente utilizzato come ulteriore ed efficace strumento di con-

trollo della qualità delle trasformazioni, della loro sostenibilità e, quindi, anche della loro distribuzione nel tempo.

7. LE SCELTE PER LA CONFORMAZIONE DEL REGOLAMENTO URBANISTICO

7.1 L'obiettivo prioritario

Come anticipato in premessa, obiettivo prioritario della presente Variante è il riallineamento del Regolamento Urbanistico al Piano Strutturale e cioè l'eliminazione di quelle criticità che ingenerano contrasti con lo strumento sovraordinato e mettono in dubbio la legittimità stessa dello strumento operativo. Si è già ampiamente illustrato come esse consistano, in sintesi, nel dimensionamento della possibile edificazione ad uso residenziale e nel potenziale carattere monofunzionale delle zone di espansione.

7.2 Altri obiettivi connessi

Ulteriori obiettivi, parzialmente correlati a quello prioritario, sono costituiti dal parziale adeguamento alle norme regionali sopravvenute (in particolar modo a quelle che, in diversa misura, incidono sull'obiettivo prioritario) nonché all'accoglimento di alcune pertinenti osservazioni coerenti con il perseguito riallineamento.

Ovviamente, stante da un lato l'urgenza dell'atto e dall'altro la struttura stessa del Piano Strutturale, l'adeguamento alle norme sopravvenute è solo parziale ed il conseguimento della completa conformità alle medesime è rimandato a successivi e più complessi atti e procedure.

7.3 Le scelte per il controllo del dimensionamento residenziale

Il controllo del dimensionamento dell'edificazione ad uso residenziale, come già ampiamente illustrato in precedenza, è finalizzato ben più alla sua distribuzione nel tempo (nel rispetto dei limiti stabiliti per l'anno 2010) e sul territorio (nel rispetto della ripartizione tra recupero, completamento ed espansione) che non alla riduzione dei valori complessivi a tempo indeterminato (come già si è visto coerenti con il trend di sviluppo oltre l'anno 2010).

Al fine di evitare tagli dei potenziali diritti edificatori già attribuiti dal Regolamento Urbanistico vigente, sempre che ciò non risulti indispensabile per altre ragioni (e ve ne sono), la scelta è quella di definire uno strumento applicativo del Regolamento Urbanistico capace di contingentare le quantità di edificazione residenziale ad uso privato realizzabili in ciascun periodo temporale, in modo tale da armonizzare l'attuazione dell'atto di governo del territorio sia con i limiti stabiliti dal Piano Strutturale per il 2010 che con il ricostruito trend di crescita previsto dallo stesso strumento di pianificazione oltre tale data ⁽²⁶⁾.

Lo strumento individuato per conseguire tale fine è una particolare forma dell'avviso pubblico di cui all'art. 13 del Regolamento Regionale 9 febbraio 2007, n. 3/R “*Regolamento di attuazione delle disposizioni del Titolo V della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1.*” ⁽²⁷⁾. Ovviamente, stanti le diverse condizioni in cui versa il Comune di

⁽²⁶⁾ Ovviamente l'orizzonte temporale previsto dal RU è limitato all'anno 2013 (e cioè a cinque anni dalla sua prevedibile data di entrata in vigore) e pertanto non disciplina i periodi successivi, anche se la logica nella quale si inserisce ha coerenza a tempo indeterminato (e come tale viene sviluppata) al fine di assicurare la piena conformità al Piano Strutturale.

⁽²⁷⁾ Regolamento Regionale 9 febbraio 2007, n. 3/R, art. 13:

“1. Ai fini della definizione dei contenuti e del dimensionamento del quadro previsionale strategico quinquennale del regolamento urbanistico di cui all'articolo 55, comma 5, della l.r. 1/2005, i comuni possono emettere un pubblico avviso, invitando tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, a presentare proposte o progetti finalizzati all'attuazione degli obiettivi ed indirizzi strategici definiti dal piano strutturale nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 4.

2. I comuni, qualora procedano ai sensi del comma 1, danno atto, nel provvedimento di adozione del regolamento urbanistico, delle valutazioni effettuate sulle proposte pervenute; tali valutazioni atengono, prioritariamente:

- a) alla coerenza con i contenuti e con i dimensionamenti del piano strutturale;
- b) alla qualità urbanistica ed alla fattibilità dal punto di vista tecnico ed economico, degli interventi proposti;
- c) ai tempi di realizzazione previsti;
- d) ai benefici pubblici contenuti nelle singole proposte;
- e) agli obblighi che gli interessati si impegnano ad assumere a garanzia della corretta e della completa realizzazione degli interventi proposti.

Campi Bisenzio, il pubblico avviso non è finalizzato tanto ad attribuire diritti edificatori ma piuttosto a consentire la loro concreta attuazione in un determinato periodo temporale in funzione della sostenibilità dell'intervento e dei benefici pubblici che ne possono conseguire. Vedremo in seguito come le peculiarità dell'attuale situazione urbanistica campigiana portino a configurare tale strumento come un vero e proprio bando pubblico piuttosto che come un semplice avviso.

A tale scelta, comunque fondante, si affianca una complessiva revisione normativa delle zone di completamento residenziale, che ne consenta un'attuazione diversificata in funzione dei livelli di trasformazione edilizia ed urbanistica che essi possono introdurre sul territorio. Ciò si tradurrà in diverse modalità attuative per le attuali zone B urbanizzate in misura insufficiente, per le zone B di significativa estensione che necessitano di un disegno urbano unitario, per le zone B di piccola estensione destinate a piccoli interventi di ricucitura edilizia.

7.4 Dall'avviso pubblico al bando

Muovendo da alcune precise indicazioni del Piano Strutturale e dalla nozione di avviso pubblico introdotta dal Regolamento Regionale 3/R, l'analisi delle particolari condizioni in cui versa il Comune di Campi Bisenzio ha portato alla definizione di una particolare strumento competitivo e comparativo che appare capace non solo di conciliare le scelte di fondo del Piano Strutturale con le norme regionali sopravvenute ma anche di offrire una risposta convincente all'esigenza di distribuire lo sviluppo nel tempo.

Il Piano Strutturale (e dopo di lui il Regolamento Urbanistico) opera alcune scelte abbastanza chiare in favore della concertazione, della corresponsione di extraoneri, della sostenibilità dello sviluppo, della qualità architettonica e della ecosostenibilità delle costruzioni. A tali scelte conseguono indicazioni puntuali in relazione a ciascuno di tali elementi (obbligatorietà della concertazione, premi edificatori e simili) senza inserirli in

3. La presentazione delle proposte e dei progetti a seguito del pubblico avviso di cui al presente articolo ha esclusivamente valore consultivo, e non vincola in alcun modo la definizione dei contenuti del regolamento urbanistico da parte del comune competente.”

un quadro complessivo che tenga conto di tutti tali elementi correlandoli l'un l'altro alla ricerca della qualità complessiva delle trasformazioni territoriali.

Ovviamente non si tratta di una deficienza del Piano. Al momento della sua redazione il dibattito su simili temi era ancora agli albori e mancava completamente un, seppur minimo, supporto legislativo e regolamentare.

Oggi, a distanza di qualche anno, la situazione è profondamente mutata. Il dibattito, seppur lungi dall'esser concluso, è stato ampio ed approfondito e la recente normativa regionale ha fornito un possibile quadro di riferimento non solo disciplinare.

E' stato pertanto ritenuto che valesse la pena di approfondire il tema alla ricerca di una coerenza di fondo che confermasse le indicazioni del Piano Strutturale ma declinandole in una nuova visione unitaria capace di superare anche alcune incongruenze della originaria sperimentazione.

7.4 La ricerca della qualità

Il tema della qualità e delle risorse necessarie per conseguirla è talmente ampio che merita un breve approfondimento per chiarire quale sia stato il percorso che ha condotto ad alcune scelte innovative che caratterizzano la presente Variante al Regolamento Urbanistico.

Il perseguimento della qualità non è solo il frutto di alcune indicazioni del Piano Strutturale; essa è uno dei principi fondanti della L.R. 01/2005: qualità della vita delle generazioni presenti e future ⁽²⁸⁾, qualità insediativa ed edilizia ⁽²⁹⁾, qualità paesaggistica ⁽³⁰⁾, qualità urbana, ambientale, edilizia e di accessibilità del territorio ⁽³¹⁾, qualità dell'architettura contemporanea ⁽³²⁾ e via discorrendo.

E' facile osservare come si tratti, in larga parte, degli stessi livelli di qualità che le generazioni passate hanno trasmesso a noi, regalando a questa Regione un valore aggiunto in termini di qualità territoriale, urbana ed architettonica che, oltre a precisi connotati cul-

⁽²⁸⁾ L.R. 01/2005, art. 1, comma 1.

⁽²⁹⁾ L.R. 01/2005, art. 1, comma 2.

⁽³⁰⁾ L.R. 01/2005, art. 33 e 34.

⁽³¹⁾ L.R. 01/2005, art. 37.

turali, ha anche una sua dimensione economica ⁽³³⁾. Una qualità, quindi, che diffonde anche ricchezza: quanto di meglio si potrebbe desiderare.

Il problema sta tutto nella nostra capacità di trasferire alle generazioni che verranno dopo di noi un territorio e delle città di qualità analoga, quando non addirittura migliore. L'obiettivo può forse apparire ambizioso ma non velleitario: la legge regionale mette a disposizione strumenti che effettivamente sono idonei a conseguire nuovi livelli di qualità complessiva. Quel che qui interessa non è però evidenziare i pregi della legge e dei suoi strumenti ma, al contrario, osservare come il semplice rispetto del dettato legislativo non sia, di per sé, elemento sufficiente a conseguire pienamente l'obiettivo della qualità, specie quando dal livello della pianificazione si passa a quello della concreta attuazione e cioè alla conformazione dello spazio costruito mediante l'esecuzione delle opere previste.

E' proprio a tale livello, infatti, che riemerge prepotentemente quell'elemento dei processi di trasformazione del territorio che, da sempre, affligge anche le migliori pratiche pianificatore e che, seppur combattuta ed arginata nei Piani, continua ad esistere e ne condiziona negativamente l'attuazione: la rendita fondiaria urbana.

Inutile ricordare in cosa consista la rendita fondiaria: senza scomodare i modelli storici di Ricardo e Von Thuenen e tutte le evoluzioni che ne sono conseguite, possiamo dire che l'odierna rendita fondiaria urbana rappresenta il maggior valore che un bene ad offerta limitata (qual è il suolo edificabile) si vede riconosciuto proprio in ragione della sua rarità. E se nei modelli classici questa era dovuta a caratteristiche intrinseche del terreno ⁽³⁴⁾ nel caso delle aree edificabili questa non è neppure dovuta a simili caratteristi-

⁽³²⁾ L.R. 01/2005, art. 37.

⁽³³⁾ Ci si riferisce a quella sorta di "rendita ambientale" che fa sì, ad esempio, che un immobile in Toscana abbia, in genere, più valore che in altri luoghi o che un prodotto toscano abbia più mercato nel mondo per il solo fatto di provenire da questa regione.

⁽³⁴⁾ Basti ricordare elementi quali la fertilità del terreno, nel modello di Ricardo, o la sua distanza dal centro, nel modello di Von Thuenen.

che oggettive ma bensì alla qualità dell'ambiente urbano di cui l'area fa parte ⁽³⁵⁾ e, e soprattutto, alla scelta della pubblica amministrazione che, pianificando, decreta improvvisamente la posizione di immenso vantaggio di alcuni (i proprietari delle aree edificabili) rispetto a tutti gli altri (i proprietari delle aree sottratte all'edificazione o destinate a servizi pubblici).

Paradossalmente, ma inevitabilmente, la particolare attenzione al territorio ed il freno al consumo di suolo che caratterizzano la legislazione toscana aumentano sempre di più simile posizione di vantaggio. Più è raro il bene tanto più aumenta il potere contrattuale del proprietario che, inevitabilmente, utilizza la propria posizione di privilegio per incrementare il prezzo richiesto sino a spingersi ai limiti di compatibilità economica del processo edilizio di cui il suo terreno costituisce ineludibile presupposto.

La conseguenza del fenomeno appena descritto è una riduzione delle risorse disponibili per le altre componenti del processo ed in particolare di quelle che sarebbero deputate a generare la qualità finale dell'ambiente costruito: la progettazione e la realizzazione dell'opera.

Acquisito il terreno, l'imprenditore sostiene infatti oneri che sono incompressibili e non dipendono dalla qualità del prodotto che si accinge a realizzare (quali il contributo di concessione e gli oneri di carattere finanziario) ⁽³⁶⁾. Altri, che invece sono direttamente legati alla qualità della costruzione (appunto la progettazione e, soprattutto, la realizzazione dell'opera), sono invece comprimibili sino ai livelli minimi indispensabili per garantire la collocazione dell'opera finita sul mercato immobiliare.

Né può ragionevolmente immaginarsi che la mancata compressione di tali costi trovi compensazione negli altri elementi in gioco: il profitto dell'operatore ed il valore finale

⁽³⁵⁾ Una qualità urbana, inutile sottolinearlo, che certo non appartiene al proprietario dell'area ma piuttosto all'intera collettività che quella città ha costruito o ha ereditato dalle generazioni che l'hanno preceduta.

⁽³⁶⁾ Il contributo di concessione è fisso in quanto stabilito dalle tabelle parametriche comunali; gli oneri finanziari devono anch'essi essere considerati fissi in quanto stabiliti dal sistema creditizio in funzione di elementi estranei al processo e comunque del tutto indifferenti alla qualità dell'opera.

dell'opera realizzata. Il primo non potrà mai essere inferiore ad una determinata percentuale del capitale investito (altrimenti l'imprenditore si asterebbe dall'avviare l'operazione) ed è quindi suscettibile solo di incrementi, mentre il secondo è anch'esso dato pressoché fisso ⁽³⁷⁾, visto che l'imprenditore venderà sempre al massimo prezzo che il mercato è in grado di assorbire, quali che siano i costi che ha sostenuto.

In sostanza, assunto che il profitto dell'imprenditore sia contenuto in limiti equi e controllabili (come in effetti potrebbe essere), qualsiasi incremento della rendita si riflette direttamente, e negativamente, sulle risorse disponibili per la progettazione e realizzazione dell'opera e, quindi, sulla qualità finale del costruito.

Qualità degli spazi pubblici, qualità dell'architettura contemporanea, ecosostenibilità delle costruzioni, qualità edilizia, sono tutte finalità della legge (e del Piano Strutturale) che vengono messe a dura prova dal fenomeno appena descritto.

La perequazione ed altri virtuosi meccanismi di Piano che spostano una quota della rendita verso finalità di interesse collettivo (cessione di aree, assunzione di obblighi in ordine all'affitto sociale e simili) consentono quindi un primo importante risultato, aiutando a conseguire livelli di qualità certamente migliori di qualche decennio addietro. Non sono però sufficienti a dare risposta davvero compiuta al tema della qualità.

Tutte le parti del processo di trasformazione che stanno a valle della pianificazione (e cioè del momento in cui il diritto ad edificare si lega indissolubilmente ad un determinata area) continuano infatti a subire la pressione della rendita, che sottrae risorse al processo ed incide negativamente sul risultato finale. E ciò quale che sia il livello di attenzione che l'ente pubblico pone nel controllo e quali che siano gli strumenti che adotta a tal fine.

Su questo tema la legge regionale 1/2005, pur non prevedendo espressi meccanismi di controllo, ha il gran pregio di non precluderli e lasciare lo spazio per nuovi modelli spe-

⁽³⁷⁾ L'affermazione ha, ovviamente, senso nel breve periodo e cioè fino al momento in cui la domanda rimanga stabilmente superiore all'offerta. Certo se nuove politiche di governo delle trasformazioni, ad esempio, aumentassero a dismisura l'offerta di edilizia sociale facendo cadere la domanda acquisto di nuovi alloggi, anche il loro prezzo, inevitabilmente, scenderebbe per attestarsi su nuovi ed inferiori livelli che però, a loro volta, tenderebbero a rimanere costanti fino a quando un nuovo elemento esterno non modificasse nuovamente il rapporto tra domanda ed offerta.

rimentali suscettibili di incidere anche sulla fase terminale del processo di trasformazione del territorio.

Una possibile soluzione sta nel differire nel tempo il momento in cui il diritto ad edificare si lega all'area, facendo in modo che questo legame (e la rendita che inevitabilmente ne consegue) maturi solo dopo che sono stati definiti e garantiti tutti i livelli di qualità che il Piano intende ottenere. E' evidente come simile risultato non possa perseguirsi semplicemente con norme impositive. E' però possibile individuare dei processi che riconoscano peso rilevante a detti elementi e, pur non imponendoli, li favoriscano tanto da renderli economicamente positivi. In sostanza si tratta di individuare modelli capaci di mutare il carattere di tali aspetti qualitativi da elementi di puro costo (e come tali da rifuggire in un processo già gravato in origine dalla rendita) ad elementi di vantaggio, in quanto propedeutici alla formazione stessa della rendita.

Il problema, vale la pena di sottolinearlo, oggi non è certo quello di abbassare la rendita. Quanto meno nel breve e medio termine (e comunque certamente entro i limiti di validità del Regolamento Urbanistico), non possiamo che prendere atto che la rendita è alta perché alto è il prezzo degli immobili (elemento che dipende da tutt'altri fattori e non è direttamente condizionabile dalle sole scelte urbanistiche). Ciò posto, il tema non è quello di tentare (inutilmente) di contrarre la rendita ma piuttosto quello di spostarne la maggior quota possibile in direzione della collettività e cioè di quella qualità che la L.R. 1/2005 ricerca e persegue. Paradossalmente, più alta è la rendita tanto maggiori sono i ritorni collettivi che essa può garantire.

Dando per scontato come non sia proponibile alcuna soluzione che veda la pianificazione come mera premialità della qualità di un progetto (il Piano è, e deve rimanere, il momento delle scelte pubbliche e come tale separato e distinto dal progetto, che è il momento in cui quelle scelte vengono declinate con le esigenze del privato attuatore), il Regolamento Urbanistico propone proprio un processo di tal tipo.

Il Piano Strutturale di Campi Bisenzio prevede aree potenzialmente idonee ad accogliere l'edificazione molto superiori alla consistenza volumetrica che lo stesso pone come limite alla crescita (sia a breve che a lungo termine). Eliminate le incongruenze che attualmente affliggono il Regolamento Urbanistico (e cioè ripristinati i limiti temporali

allo sviluppo), solo un numero ridotto di aree potenzialmente idonee all'edificazione potrà dare concreta attuazione alla medesima in tempi compatibili con le attese degli imprenditori. Ciò incide significativamente sulla rendita, che diventa improvvisamente più debole (l'offerta di aree è ampia e nessuna di esse è certa dell'immediata edificabilità) e quindi, si deve presumere, suscettibile di ampie contrazioni.

L'obiettivo è quello di procrastinare nel tempo questo momento di debolezza, almeno fino quando la qualità della trasformazione è delineata nel dettaglio, così da assicurare le risorse anche per quella qualità dell'ambiente costruito che discenderebbe da nuovi livelli di qualità urbanistica ed architettonica. Il tutto, ovviamente, senza subordinare la pianificazione alla realizzazione, eventualità che evidentemente farebbe venir meno la natura pubblica del Piano per sottoporla alla natura privata del progetto.

La soluzione prescelta si fonda proprio nell'abbondanza di aree che, per caratteristiche intrinseche e per le originarie scelte urbanistiche, sono suscettibili di accogliere l'edificazione. In questo momento la scelta di un'area rispetto ad altre ben raramente sarebbe motivata da ragioni strategiche (ad esempio strettamente connesse con il disegno della città) ma sarebbe semplicemente una delle scelte possibili e per di più dettata dalla contingenza (l'esigenza di una tempestiva conformazione del Regolamento Urbanistico). Niente, o poco, la differenzerebbe da quelle analoghe e comunque una scelta diversa niente toglierebbe alla validità del Piano. Anzi, al contrario, ne renderebbe ancor più problematica l'attuazione: riducendo l'estensione delle aree edificabili esse sarebbero ancor più rare ed il loro valore tenderebbe a salire ulteriormente, sottraendo altrettante risorse ai processi tramite i quali la qualità dovrebbe concretizzarsi sul territorio.

La domanda è quindi banale: perché operare oggi scelte comunque opinabili (che probabilmente penalizzerebbero molti a vantaggio di pochi) e non rimandare invece la scelta ad una fase successiva, competitiva e comparativa, capace di premiare solo quelle particolari aree (e imprenditori) che avranno saputo proporre il processo di trasformazione maggiormente sostenibile ed in grado di trasferire sul territorio concreti elementi di qualità?

Sarà sufficiente regolamentare modalità e procedure in maniera rigida e trasparente, poi sarà il Comune ad avviare una fase di evidenza pubblica emanando dei bandi, distanziati

nel tempo, che mettano in concorrenza tutte le aree potenzialmente idonee all'edificazione ed interessate all'immediata attuazione. Ciascuna di esse, non ancora forte di una posizione di privilegio, tenderà a formulare la miglior proposta compatibile con l'equilibrio economico dell'operazione, distogliendo preziose risorse alla rendita futura e mettendole a disposizione di quei livelli di qualità che il Piano Strutturale persegue.

L'unico elemento lasciato alla logica del mercato sarà il valore economico dei benefici pubblici, che inevitabilmente tenderà sempre a salire fino ai limiti della convenienza economica dell'operazione e che rappresenta il prezzo che l'operatore è disposto a sopportare pur di assicurarsi l'immediata edificabilità (e non rischiare di perderla in futuro a seguito di una, sempre possibile, variazione della disciplina urbanistica).

In una tale ottica il Regolamento 3/R offre confortante supporto. L'art. 13 dà dignità di norma alla pratica degli avvisi pubblici e, in ottica più generale, l'art. 8 comma 3 prevede che il piano strutturale riservi al regolamento urbanistico *“una pluralità di opzioni pianificatorie, coerenti e compatibili con i contenuti statutari e strategici del piano medesimo”* (con ciò prefigurando piani con una ampia gamma di soluzioni attuative, esattamente ciò che occorre per applicare il modello appena proposto).

La scelta di simili procedure competitive e comparative (bandi) finisce dunque per travalicare l'esigenza di distribuzione nel tempo dello sviluppo residenziale (che, comunque, le genera ed alla quale offre compiuta risposta) per divenire un elemento portante del Regolamento Urbanistico. Ad esse, in definitiva, è deputato il compito di tentare di intercettare una parte consistente delle risorse economiche che si generano nei processi di trasformazione urbana e recuperarle per quei fini di qualità complessiva delle città e del territorio perseguite dal Piano Strutturale e dalla stessa L.R. 1/2005.

7.5 La regolamentazione del bando

Aspetti assolutamente essenziali del bando pubblico, vero presupposto della sua applicabilità, sono l'esatta definizione della procedura (che deve essere sorretta da regole inequivoche, trasparenti e rigide) e delle modalità con cui avviene la valutazione delle proposte avanzate (altrettanto inequivoche, trasparenti e rigide).

A tali elementi il Regolamento Urbanistico dedica di conseguenza particolare attenzione, disciplinando nel dettaglio:

- i contenuti e la pubblicazione del bando,
- la determinazione dei parametri di valutazione e dei relativi pesi,
- la individuazione dei soggetti ammessi e di quelli esclusi,
- le incompatibilità,
- la composizione della commissione giudicatrice ed il suo funzionamento,
- le modalità di valutazione delle proposte,
- la pubblicazione dei risultati del bando e gli adempimenti connessi.

Per tutti detti aspetti, sia procedurali che sostanziali, si è fatto riferimento alle disposizioni del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, “Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni” che disciplina da tempo procedure di evidenza pubblica per molti versi analoghe. Da tale provvedimento, solido e strutturato, è stata desunta gran parte dell’articolazione normativa, integrandola ed adattandola, ove necessario, alla particolarità del tipo di bando ricorrente.

7.6 I parametri di valutazione

I parametri di valutazione previsti dal Regolamento Urbanistico per la selezione delle proposte sono stati desunti direttamente dal Piano Strutturale, trasferendo alcune delle sue previsioni qualificanti nella cornice organica della procedura comparativa e competitiva.

Costituiscono infatti parametri di valutazione:

- il Bilancio Ambientale Locale, stabilendo che il suo risultato minimo deve essere comunque non inferiore a quello previsto dal Regolamento Urbanistico e prevedendo punteggi per superiori livelli di sostenibilità della proposta;
- l’eco-efficienza delle costruzioni, stabilendo come il livello minimo ammesso sia quello prescritto dal Regolamento di attuazione della L.R. 39/2005 (ed in via transitoria dal Regolamento Comunale per la certificazione ambientale) e prevedendo punteggio aggiuntivo per superiori livelli di eco-efficienza della proposta;

- la qualità architettonica, stabilendo come sia riconosciuto punteggio alle proposte che si impegnano ad attivare processi capaci di conseguire tale particolare qualità (tipicamente, ma non esclusivamente, concorsi di progettazione);
- le offerte che prevedano la corresponsione di somme in denaro aggiuntive rispetto agli oneri dovuti in base alla vigente regolamentazione edilizia comunale.

A detti parametri base, direttamente discendenti dal Piano Strutturale, il Regolamento Urbanistico prevede che il Comune, di volta in volta (e cioè secondo le priorità del momento), possa aggiungere un ulteriore parametro di carattere quantitativo da scegliere tra i seguenti:

- quantità di aree pubbliche da destinare agli standard urbanistici che la proposta prevede di realizzare in eccedenza rispetto alla dotazione prescritta dal Regolamento Urbanistico;
- quantità di aree che la proposta prevede di cedere al Comune per futuri utilizzi diversi da quelli di cui al punto precedente;
- minor quantità di volume che la proposta prevede di realizzare rispetto al massimo indice ammesso dal Regolamento Urbanistico;
- quantità di alloggi, espressa in termini di superficie utile lorda, che la proposta prevede di vincolare all'affitto permanente secondo i criteri espressi nel bando.

Il peso dei singoli parametri è precisato dal Regolamento Urbanistico e può essere rettificato dal Consiglio Comunale solo entro limiti predeterminati in occasione di ciascun bando.

La norma dispone inoltre che il bando preveda una soglia di punteggio minimo al di sotto della quale le offerte non sono valide.

I criteri per la valutazione delle proposte sono disciplinati nel dettaglio, mutuandoli direttamente dal D.P.R. 554/1999 e distinguendo tra parametri qualitativi e parametri quantitativi.

7.7 Gli interventi subordinati alla procedura comparativa e competitiva

Sono subordinati alla procedura comparativa e competitiva appena descritta tutti gli interventi ad uso residenziale suscettibili di incidere significativamente sul territorio e dei

quali appare necessario controllare puntualmente la sostenibilità e l'entità del beneficio pubblico.

Essa si applica pertanto per l'attuazione di tutte le zone di espansione residenziale, ricadano esse in ambiti strategici o meno, nonché per l'attuazione delle zone di completamento significative (e che cioè eccedano determinate dimensioni). Ne sono esclusi, oltre che gli interventi nelle zone di completamento destinati a soddisfare le esigenze dirette dei cittadini, gli interventi da eseguirsi in zone di completamento il cui disegno unitario sia definito successivamente all'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico mediante piani guida di iniziativa pubblica.

Sono inoltre assoggettati alla stessa procedura gli interventi che prevedano superfici ad uso commerciale che eccedano i limiti dell'esercizio di vicinato (beninteso nei limiti prescritti dal Piano Strutturale per ciascuna UTOE).

7.8 La scansione temporale dei bandi

Si prevede, indicativamente, che la procedura di bando sia attivata almeno due volte nell'arco di validità del Regolamento Urbanistico.

La prima dovrebbe essere bandita immediatamente dopo l'entrata in vigore del Regolamento (quindi, presuntivamente, nel corso dell'anno 2008) mettendo a disposizione una quantità ridotta di volumetria residenziale, comunque tale da rientrare (una volta sommata a quella già autorizzata dopo l'adozione del Piano Strutturale) nei limiti prescritti per l'anno 2010.

La seconda procedura dovrebbe essere invece bandita, indicativamente, nell'anno 2010 e potrà mettere a disposizione una ulteriore quantità di volumetria residenziale (ovviamente nei limiti derivanti dal quadro di coerenza appena ricostruito in funzione del trend di crescita previsto) da autorizzarsi successivamente al 2010 e prima del 2013 (prevedibile momento in cui interverrà la decadenza di cui all'art. 55, comma 6, della L.R. 1/2005).

Le limitazioni per le attività non residenziali sono meno stringenti (in quanto le massime dimensioni prescritte dal Piano Strutturale sono assai più ampie e prive di scadenze temporali intermedie), ma è comunque opportuna una congrua autolimitazione delle volumetrie da mettere a disposizione degli operatori. Ciò sia per non vanificare le finalità

concorrenziali della procedura (se tutti gli interessati possono trovare soddisfazione alle loro aspettative essi non si metteranno in concorrenza tra loro e dal bando non scaturiranno apprezzabili benefici pubblici) sia, e soprattutto, per consentire un ordinato sviluppo delle aree industriali ed artigianali in risposta alle effettive necessità del comparto produttivo.

Tra le attività non residenziali fanno eccezione quelle commerciali, i cui limiti sono puntualmente definiti dal Piano Strutturale per ciascuna UTOE e che richiedono pertanto una specifica autolimitazione al fine di assicurarne la disponibilità nel tempo.

7.9 La specifica disciplina delle aree di espansione

Strettamente connessa alla logica dei bandi è la modifica che si introduce per le zone di espansione residenziale ricadenti negli ambiti strategici previsti dal Piano Strutturale.

L'attuazione di tali zone risulta effettivamente strategica per la concreta attuazione del Piano ma le stesse, per quanto fino ad oggi riscontrato, stentano a decollare per l'evidente difficoltà di conseguire l'equilibrio economico degli investimenti necessari a simili espansioni del sistema insediativi in rapporto alle relativamente contenute quote di residenza ivi ammesse.

Il problema è particolarmente evidente all'attualità⁽³⁸⁾ anche in conseguenza della insostenibile concorrenza delle zone di completamento⁽³⁹⁾ ma è innegabile come la loro fattibilità economica risulterebbe comunque problematica. Permanendo tale situazione, salvo scendere ad inaccettabili compromessi in ordine alla qualità complessiva degli interventi, è probabile che le zone di espansione residenziale finirebbero per rimanere mere previsioni cartografiche, facendo venir meno forse la più qualificante tra le previsioni del Piano Strutturale.

⁽³⁸⁾ Ad oggi risulta presentato un solo P.M.U. il quale prevedeva una volumetria residenziale tre volte superiore al massimo ammesso e che, ovviamente, è stato respinto.

⁽³⁹⁾ Il vantaggio delle zone di completamento è evidente: si tratta di aree già urbanizzate, o comunque parzialmente urbanizzate, e favorite da un indice ad suo residenziale da due a quattro volte maggiore rispetto alle zone di espansione.

Ovviamente non è possibile ovviare a tale debolezza di fondo mediante un indiscriminato incremento degli indici di edificabilità (seppure il Piano Strutturale lo consentirebbe). Ciò si porrebbe infatti in insanabile contrasto con le stesse finalità di questa variante e, probabilmente, otterrebbe il solo effetto di vanificare l'efficacia del bando.

La soluzione che il Regolamento Urbanistico prevede di dare al problema descritto sta, ancora una volta, nella logica della procedura competitiva e comparativa. Fermo restando che le quantità complessivamente realizzabili rimangono le stesse (e cioè quelle predeterminate al fine di rispettare i limiti posti dal Piano Strutturale), si ammette che ciascuna proposta possa spingersi ad un indice superiore rispetto a quello del Regolamento Urbanistico attualmente vigente, seppur ancora inferiore a quello previsto dal Piano Strutturale. Il ritorno economico offerto da tale potenzialità edificatoria aggiuntiva contribuisce all'equilibrio economico dell'investimento, ma non consente di lucrare oltre. Infatti, lo stesso ricorso a tale possibilità pone il proponente in posizione di svantaggio (perde punteggio), pertanto tenderà sempre a farvi ricorso nella misura strettamente indispensabile ad assicurare i richiesti livelli di qualità, senza spingersi oltre, pena l'esclusione.

Ciò si traduce in una ripartizione non rigidamente predeterminata dell'edificabilità che, ferma restando la quantità complessiva, può venire assegnata in misura moderatamente differenziata tra un'area e l'altra secondo un meccanismo di ricerca spontanea dell'equilibrio economico delle trasformazioni che, inevitabilmente, tenderà a privilegiare le aree (o meglio, le proposte) che danno corretta attuazione al Piano Strutturale con la costruzione della minor volumetria possibile.

Come facilmente si comprende, una conseguenza del meccanismo proposto è che non tutte le aree di espansione potranno attuarsi. Una volta esaurita la quota di volumetria messa a disposizione per ciascun bando senza una determinata area si sia assicurata la possibilità di darle concreta attuazione (e ciò può avvenire solo per l'eccessiva resistenza della rendita fondiaria a liberare risorse che si traducano in benefici pubblici), la previsione edificatoria decade (di diritto decorsi cinque anni dall'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico, di fatto al momento stesso in cui sono pubblicati i risultati dell'ultimo bando). La coscienza della possibile perdita della chance edificatoria sarà

comunque elemento che stimolando la concorrenza tra le aree (nessuna delle quali vorrà perdere l'occasione che il Piano le offre), sostenendo ed alimentando l'entità dei benefici pubblici che derivano dalle possibili trasformazioni.

Una volta decadute le previsioni di espansione del Regolamento Urbanistico, niente impedisce al Comune di confermare, o non confermare, nel successivo atto di governo le aree rimaste inattuato, offrendo loro, o meno, una nuova chance.

7.10 L'obbligatorio carattere multifunzionale di alcune aree di espansione

Il Piano Strutturale prescrive che il sottosistema funzionale degli ambiti strategici sia caratterizzato da un equilibrato mix di funzioni ⁽⁴⁰⁾, escludendo qualsiasi carattere monofunzionale di tali aree. Si è visto come il Regolamento Urbanistico contenga una disposizione, all'art. 37 N.T.A., che contraddice tale disposizione e consente, seppur solo in via subordinata, l'edificazione esclusivamente residenziale di determinate zone.

Come già accennato, la variante in itinere già poneva parziale rimedio a tale incongruenza, ripristinando l'obbligatorietà di una significativa quota non residenziale.

La presente variante al Regolamento Urbanistico riprende fedelmente l'originaria prescrizione del Piano Strutturale, recuperando quindi la piena conformità con il medesimo, e supera la rigidità insediativa derivante da una successione di zone specialistiche (potenzialmente monofunzionali) in favore di una possibilità di mix funzionale diffuso nell'intero perimetro del P.M.U., seppur con le connotazioni prevalenti (ma non esclusive) derivanti dalla attuale zonizzazione. In sostanza la variante fa propria la testuale indicazione del Piano Strutturale in relazione a *“specifiche percentuali in riferimento alle singole aree, fermo restando le quantità inderogabili complessive delle medesime UTOE, relativamente alla residenza”* e disciplina la modalità attuative delle aree di espansione con criterio flessibile, che consente di distribuire le funzioni ammesse

⁽⁴⁰⁾ Il sottosistema costituisce uno dei punti più qualificanti della strategia del processo di sostenibilità contenuta nel Piano Strutturale. Esso comprende prevalentemente aree non urbanizzate, ricomprese all'interno del nuovo ipotizzato perimetro dei centri abitati, che dovranno essere destinate alla produzione, ai servizi ed alle attrezzature urbane, anche a carattere privato, e solo in parte alla residenza da ubicare in adiacenza alle zone residenziali esistenti.

nell'ambito di ciascun PMU anche diversamente da quanto indicato sulle tavole grafiche, ferme restando le eventuali quote minime e massime di ciascuna funzione.

7.11 Il sostegno alla residenza sociale

L'incongruenza di cui si è trattato al paragrafo precedente è, per le zone residenziali, in gran parte motivata dall'intento del Regolamento Urbanistico vigente di introdurre una disciplina che favorisse l'edilizia di carattere sociale (sovvenzionata o convenzionata).

Con la presente variante si conferma l'essenza di tale scelta, ma diversamente declinando al fine di assicurare sia la conformità al Piano Strutturale che la fattibilità economica degli interventi. In luogo della facoltà di realizzare quote di residenza sociale in alternativa all'edificazione non residenziale, è infatti stabilito l'obbligo di riservare comunque una quota dell'edificazione residenziale a fini sociali nella forma dell'affitto a canone convenzionato. In aggiunta a tale previsione di base, è previsto un parametro di valutazione che premia le proposte che si impegnano a riservare a tale forma di affitto superiori quote dell'edificazione residenziale.

Finalità dell'innovazione è, da un lato, quella di assicurare comunque una quota minima di residenza sociale (nella formulazione precedente non era garantita la realizzazione di alcuna quota minima, in quanto la scelta era demandata esclusivamente all'operatore) e, dall'altro, di stimolare la spontanea offerta di ulteriori alloggi in affitto a canone sociale.

7.12 I criteri per la ripartizione dello sviluppo residenziale

Una delle principali criticità del Regolamento Urbanistico vigente deriva dall'aver ignorato la risposta strategica che il Piano Strutturale intende dare al fabbisogno residenziale mediante una equilibrata ripartizione tra interventi di recupero, completamenti ed espansioni.

La presente variante si fa carico di declinare in termini operativi tale indicazione strategica, garantendo la coerente ripartizione nel tempo delle singole risposte parziali in un quadro di conformità complessiva con il Piano Strutturale.

A tal fine, è agevole osservare come le quote previste per il soddisfacimento del fabbisogno residenziale non potranno essere costanti nel tempo (né sarebbe opportuno lo fossero). Inevitabilmente il soddisfacimento delle esigenze abitative tenderà inizialmente a

trovare soddisfazione nelle zone di completamento residenziale, di più immediata attuazione e di impegno economico e finanziario più contenuto (e quindi accessibili anche a piccoli imprenditori e semplici cittadini).

Viceversa le zone di espansione residenziale, sicuramente tenderanno ad essere attuate in maniera più diluita nel tempo, in quanto più impegnative sia dal punto di vista della procedura (e quindi dei tempi) che da quello economico-finanziario (e quindi alla portata dei soli imprenditori di media o grande dimensione).

Deve poi ritenersi che anche gli interventi di recupero tenderanno, a loro volta, a ripartirsi equamente nel tempo (in quanto non dipendenti solo dalla scelta dell'operatore ma spesso legati ai tempi di liberazione o dismissione dell'immobile da recuperare), anche se è ragionevole ipotizzare una loro concentrazione nel primo periodo (quando più numerosi sono gli edifici da recuperare) per poi decrescere moderatamente ma progressivamente nel tempo.

Sulla scorta di tali considerazioni, il Regolamento Urbanistico prevede che le quote di risposta al fabbisogno abitativo previste dal Piano Strutturale siano conseguite nel tempo in coerenza con le prevedibili dinamiche di fattibilità degli interventi (accentuate nel primo quinquennio e poi decrescenti bruscamente per le zone di completamento e più moderatamente per i recuperi e le espansioni). La prevista ripartizione temporale della risposta al fabbisogno è riportata nella seguente tabella di sintesi, in cui sono indicati i valori assoluti e quelli percentuali relativi ad ogni quinquennio:

Periodo temporale	Totale		Recupero		Completamento		Espansione	
	nr.	%	nr.	%	nr.	%	nr.	%
2005-2010	4.779	48,87%	657	6,72%	1.450	14,83%	2.672	27,32%
2010-2015	3.000	30,68%	450	4,60%	330	3,37%	2.220	22,70%
2015-2020	2.000	20,45%	360	3,68%	176	1,80%	1.464	14,97%
2005-2020	9.779	100,00%	1.467	15,00%	1.956	20,00%	6.356	65,00%

E' facile rilevare come con tale tipo di ripartizione siano rispettate sia le probabili dinamiche attuative che i limiti posti dal Piano Strutturale (rispettivamente 15%, 20% e 65% al 2020).

Per maggior chiarezza la ripartizione della risposta al fabbisogno abitativo prefigurata dal Regolamento Urbanistico è sintetizzata nel grafico nr. 14, che rende evidente la suddivisione dello sviluppo residenziale sia nel tempo che in funzione del tipo di intervento.

Ovviamente il descritto criterio di ripartizione vincola i successivi Regolamenti Urbanistici, se non altro perchè le eventuali diverse risposte (ove si decidesse di mutar criterio) potranno disciplinare solo le quote residue, nel rispetto dell'indicazione strategica del Piano Strutturale.

7.13 La reintroduzione dello strumento del Piano Attuativo

La rinuncia del Regolamento Urbanistico vigente allo strumento del Piano Attuativo (che fa seguito ad analogia indicazione del Piano Strutturale) era motivata dalla dichiarata volontà di recuperare maggior flessibilità in termini di dotazione di standard urbanistici e di scelte complessive che si inserissero nella logica della concertazione e della perequazione.

Peraltro la logica del P.M.U., introdotta dal Regolamento Urbanistico vigente, poco si differenzia da quella degli odierni piani attuativi che, almeno in regime di L.R. 1/2005, ben si coordinano con i contenuti della perequazione e di quella evoluta forma di concertazione di evidenza pubblica rappresentata dalle procedure competitive e comparative.

La differenza rimane essenzialmente in termini procedurali, con una contrazione della procedura che sottrae al controllo dei cittadini le scelte operative (in pratica sono soppresse le fasi di pubblicazione, osservazione e controdeduzione).

Non pare quindi che quella scelta meriti di essere confermata (anche in virtù delle distorsioni che introduce in termini di decadenza o meno delle previsioni di trasformazione), ed il Regolamento Urbanistico prevede che il P.M.U. sia un normale Piano Attuativo, da approvarsi con le ordinarie procedure di cui all'art. 69 della L.R. 1/2005.

L'obbligo del Piano Attuativo è inoltre esteso alle trasformazioni edilizie significative anche in zone diverse dagli ambiti strategici del Piano Strutturale.

7.14 La diversa qualificazione di alcune zone B

Come evidenziato in precedenza, il Regolamento Urbanistico qualifica come zone B (di completamento) anche zone che non pare ne abbiano tutte le caratteristiche. Al di là della rispondenza quantitativa formale (e cioè di valori di densità volumetrica e di superficie coperta conformi a quelli stabiliti dal D.M. 1444/1968), varie zone B appaiono infatti urbanizzate in misura insufficiente e comunque tale da rendere necessaria la realizzazione di ulteriori opere di urbanizzazione ed infrastrutturazione.

Per tali zone il Regolamento Urbanistico prevede la puntuale individuazione cartografica ed una specifica disciplina che si differenzia sostanzialmente da quella delle ordinarie zone di completamento e, di fatto, le avvicina alle zone C, seppur con regolamentazione diversa da quelle delle espansioni ricadenti in ambiti strategici, cui è demandata una diversa missione. La loro attuazione è subordinata a procedura competitiva e comparativa ed alla successiva approvazione di un Piano Attuativo.

7.15 Il perimetro dei centri abitati

Il limite del centro abitato indicato sulle tavole del Regolamento Urbanistico vigente è, dichiaratamente, inteso come linea di demarcazione tra il territorio aperto, con le sue caratteristiche paesistiche ed ambientali, e l'insieme delle aree che costituiscono il tessuto insediativo o che, comunque, sono deputate alla sua espansione.

Simile approccio non risulta oggi conforme alle disposizioni di cui all'art. 55, comma 2, lettera "b", della L.R. 1/2005 che intende "*il perimetro aggiornato dei centri abitati ... come delimitazione continua che comprende tutte le aree edificate e i lotti interclusi*", senza quindi considerarvi le zone di espansione.

Il Regolamento Urbanistico prevede pertanto una nuova, e diversa, perimetrazione dei centri abitati, che esclude tutte le aree non edificate o non qualificabili come lotti interclusi. E' con riferimento a detta nuova perimetrazione che si applicano tutte le correlate disposizioni della L.R. 1/2005, in primis (ma non soltanto) la distinzione tra zone soggette alla disciplina di gestione degli insediamenti esistenti od alla disciplina per la trasformazione degli assetti insediativi (con tutte le connesse implicazioni in materia di decadenza delle previsioni o di modalità di attuazione).

7.16 Il controllo del disegno urbano delle zone di completamento

Alcune zone di completamento particolarmente significative sono suscettibili di incidere in misura apprezzabile sul futuro disegno urbano delle parti di città interessate. Per tali zone il Regolamento Urbanistico subordina l'attuazione (sia essa per intervento diretto o previo piano attuativo) alla preventiva approvazione di un Piano Guida di iniziativa pubblica che definisca nel dettaglio il disegno urbano, le relazioni tra spazi pubblici e spazi privati, le caratteristiche tipologiche degli edifici e tutti gli altri elementi di carattere urbanistico necessari a garantirne l'attuazione nel contesto di un disegno condiviso e controllato.

8. IL DIMENSIONAMENTO DEL REGOLAMENTO URBANISTICO

8.1 I limiti dello sviluppo residenziale all'anno 2013

Ai fini del dimensionamento del Regolamento Urbanistico si assumono, in via cautelativa, i valori indicati dal Piano Strutturale come inderogabili (anche se lo stesso esplicitamente li qualifica come indicativi e ben potrebbero giustificarsi motivati scostamenti). Primo obiettivo è pertanto il contenimento della volumetria ad uso residenziale realizzabile all'anno 2010 entro il limite di mc. 456.000.

Secondo obiettivo è l'individuazione di una soglia per l'anno 2013 (prevedibile anno di decadenza delle previsioni di trasformazione), da ricercarsi nella logica, già ricostruita, dello sviluppo 2010-2020. Trascurando l'andamento effettivo della curva di crescita, con criterio ulteriormente cautelativo, si assume che lo sviluppo previsto nel quinquennio 2010-2015 sia costante e pertanto si individua l'ulteriore limite alla fine dell'anno 2012 come segue:

- incremento di abitanti nel periodo 2010-2015: nr. 3.000
- volumetria ad uso residenziale ammissibile nel periodo 2010-2015: mc. 300.000
- quota da attribuire al triennio 2010-2012 (50% del totale): mc. 150.000

Stabiliti i limiti complessivi allo sviluppo residenziale (mc. 456.000 nel quinquennio 2005-2010 e mc. 150.000 nel periodo successivo), occorre decidere come esso debba essere attuato, distinguendo quindi tra le varie zone a tal fine deputate e tra le diverse modalità di attuazione ammesse dal Regolamento Urbanistico.

8.2 Il dimensionamento delle zone di espansione

Si è già illustrato come l'attuazione delle zone di espansione passi attraverso una procedura competitiva e comparativa che risponda a precise finalità pubbliche. E' ora decisivo stabilire quale sia la consistenza volumetrica che ciascun bando può mettere a disposizione dello sviluppo, nei limiti che il Regolamento Urbanistico predetermina al fine di assicurare il controllo non solo qualitativo ma anche quantitativo dello sviluppo residenziale.

Come determinato al paragrafo 7.12, l'espansione del periodo 2005-2010 deve essere contenuta in 2.672 abitanti e quindi in mc. 267.200. Ad oggi non risulta attuato alcun P.M.U., pertanto l'intera consistenza è disponibile e costituisce il limite complessivo che i bandi che saranno emanati entro il 2010 possono mettere a disposizione dello sviluppo residenziale.

Programmando almeno due bandi, uno subito dopo l'approvazione del Regolamento Urbanistico e l'altro nei primi mesi del 2010, i relativi limiti dimensionali possono stabilirsi come segue:

- bando 2008 per le zone di espansione: mc. 157.200
- bando 2010 per le zone di espansione: mc. 110.000

Tali limiti sono indicativi e potranno subire scostamenti del 10%, in più o in meno, in funzione delle scelte che il Comune intenderà operare al momento dell'avvio della procedura. Ovviamente le eventuali quote di edificabilità che, per qualsiasi ragione, non risultassero assegnate con il bando 2008 potranno essere nuovamente messe a disposizione con quello successivo.

Per il periodo successivo (e cioè, presumibilmente, fino all'inizio dell'anno 2013) l'incremento ammesso si determina nella metà di quello previsto per il quinquennio 2010-2015 (mc. 220.000) e pertanto in mc. 110.000, ragionevolmente da mettere a disposizione dello sviluppo con un solo bando nell'anno 2012.

8.3 Il dimensionamento delle zone di completamento

Nell'integrazione del quadro conoscitivo, si è evidenziato come le richieste di permessi di costruire nelle zone di completamento si siano concentrati essenzialmente su interventi di piccola dimensione (fino a mc. 750: 39,56%) o di dimensione significativa (ol-

tre mc. 1500: 39,56%), con una più contenuta domanda di interventi intermedi (da mc. 750 a mc. 1500: 20,88%). Dalla stessa analisi è risultato che gli interventi di piccola dimensione, seppur numerosi, hanno assorbito una modesta quantità del volume complessivo (mc. 11.252 pari al 6,85%) mentre quelli significativi la quantità preponderante (mc. 132.454 pari al 80,61%).

Ancora con riferimento a quanto determinato al paragrafo 7.12, gli interventi di completamento del periodo 2005-2010 devono risultare contenuti in 1.450 abitanti e quindi in mc. 145.000. Ad oggi risultano rilasciati permessi di costruire per complessivi mc. 164.300 che, depurati dalle consistenze dei permessi di costruire non iniziati o che dovranno essere revocati per contrasto con il Piano Strutturale, si riducono a circa mc. 132.000. Fino all'anno 2010 risultano quindi disponibili circa mc. 13.000, superiori alla consistenza fino ad oggi autorizzata per gli interventi di piccola dimensione e che possono considerarsi una sufficiente dotazione per far fronte, nei prossimi due anni, alle esigenze primarie delle famiglie (cui, ragionevolmente, devono essere ricondotti gli interventi di tale dimensione).

Per le suesposte ragioni il Regolamento Urbanistico, sino all'anno 2010, ammette solo tali tipi di nuova edificazione nelle zone di completamento.

Successivamente a tale data, e fino al 2013, è ammissibile nelle zone di completamento circa la metà dello sviluppo previsto per il periodo 2010-2015 e quindi circa 165 abitanti, pari ad ulteriori mc. 16.500. Ovviamente, anche in questo caso, tale valore va maggiorato dell'eventuale volumetria residua dal biennio precedente.

Assumendo che le edificazioni di modesta consistenza già autorizzate fino ad oggi (e quelle che lo saranno successivamente fino al 2010) siano state sufficienti a soddisfare le esigenze dirette delle famiglie, la volumetria disponibile potrà essere messa a disposizione anche di interventi di dimensione maggiore (orientati cioè agli investitori), mediante una procedura competitiva e comparativa a ciò finalizzata.

8.4 Il dimensionamento degli interventi di recupero

Nel primo periodo di vigenza del Regolamento Urbanistico i permessi di costruire rilasciati per gli interventi di recupero (mc. 21.299) risultano ancora sensibilmente inferiori al limite previsto per i medesimi al 2010 (657 abitanti, pari a mc. 65.700).

Considerato che rimangono ancora disponibili oltre i due terzi della volumetria programmata, non pare necessario stabilire particolari limitazioni per gli interventi di recupero (intesi come quelli significativi per i fini che interessano e cioè quelli di sostituzione edilizia e ristrutturazione urbanistica) al fine di assicurare il rispetto dell'obiettivo stabilito al 2010. Il trend verificatosi sino ad oggi non pare porre particolari problemi neppure per il periodo successivo (2010-2012).

Sarà comunque opportuno attivare un sistema di monitoraggio al fine di verificare che l'andamento degli interventi di recupero sia concretamente rispondente alle ipotesi assunte.

8.5 Il dimensionamento degli interventi ad uso produttivo

In base alla consistenza di quanto sino ad oggi attuato, non pare che la richiesta di edificazione ad uso produttivo richieda particolari strumenti di controllo quantitativo. Per tale ragione la variante al Regolamento Urbanistico non introduce innovazioni significative per le aree ad uso produttivo.

8.6 Il dimensionamento degli interventi ad uso commerciale

Il Piano Strutturale stabilisce limiti solo per gli interventi a destinazione commerciale e non anche per le attività direzionali, ricettive o comunque diverse da residenza, commercio e produzione.

La variante al Regolamento Urbanistico introduce pertanto un sistema di controllo quantitativo solo relativamente alle costruzioni ad uso commerciale, ricorrendo, anche in questo caso, allo strumento del bando pubblico che, nel caso in specie, trova le sue limitazioni dimensionali delle quantità stabilite nello Statuto dei Luoghi per ciascuna UTOE.

9. RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTEGRATA

9.1 La peculiarità della variante ed i suoi limiti

Come noto, secondo la definizione di cui all'art. 4 del Regolamento Regione 4/R del 9 febbraio 2007, la valutazione integrata è *“il processo che evidenzia, nel corso della formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del terri-*

torio, le coerenze interne ed esterne dei suddetti strumenti e la valutazione degli effetti attesi che ne derivano sul piano ambientale, territoriale, economico, sociale e sulla salute umana considerati nel loro complesso”.

Stante la peculiarità della presente variante, finalizzata non tanto a formare un nuovo atto di governo del territorio quanto a ricondurre quello vigente in piena conformità al Piano Strutturale, il processo di valutazione integrata si è svolto con particolare attenzione alle coerenze tra i vari strumenti, evidenziando le criticità e dando loro una risposta conformativa agli atti sovraordinati.

Per quanto attiene, invece, gli effetti che conseguono sul piano ambientale, territoriale, economico, sociale e sulla salute umana, si sono confermati gli strumenti, già evoluti, contenuti nel Piano Strutturale e nello stesso Regolamento Urbanistico, ed in particolare il Bilancio Ambientale Locale, integrandolo in una logica complessiva di sostenibilità che comprendesse anche alcuni aspetti ulteriori che, in precedenza erano trattati separatamente (ad esempio la residenza sociale) o si sono rivelati elementi di debolezza del Regolamento Urbanistico dal punto di vista della fattibilità economica (ad esempio le zone di espansione).

Nonostante l'ampiezza di tale orizzonte dell'analisi, la natura conformativa dell'atto e l'estrema urgenza della sua adozione (stante anche la grave situazione socio-economica in cui è venuto a trovarsi il comune e che ha ingenerato più di un momento di tensione), hanno costretto ad avvalersi della facoltà di cui all'art. 3, comma 4, del richiamato Regolamento 4/R ed a svolgere il processo di valutazione in una sola fase e con modalità semplificata (art. 11 dello stesso Regolamento).

Non è stato possibile attivare, per le stesse ragioni, ampi processi di partecipazione rivolti al pubblico che tuttavia viene informato attraverso la pubblicazione sul sito internet del Comune della presente relazione ed invitato ad esprimere nelle assemblee che si terranno il proprio parere e contributo. La partecipazione e condivisione delle scelte con soggetti esterni all'Amministrazione Comunale è avvenuta a livello istituzionale, mediante un tavolo di lavoro congiunto tra il Comune, la Provincia di Firenze e la Regione Toscana, nonché mediante il confronto con le organizzazioni rappresentative delle categorie maggiormente interessate ai processi di trasformazione del territorio.

... (da inserire contributi ricevuti e conseguenti modifiche) ...

Deve peraltro osservarsi come finalità essenziale dell'atto sia la conformazione al Piano Strutturale, che fu, a suo tempo, oggetto di vasti processi informativi e partecipativi (vedi Elaborato 14 del P.S.) sugli stessi temi che oggi trovano nella variante concreta e conforme attuazione operativa. Si prevede che ad essi faranno seguito analoghi processi partecipativi rivolti al pubblico, da attivare una volta adottata la variante in un quadro di aspettative edificatorie ed operative stabilizzato dalle misure di salvaguardia.

9.2 I criteri adottati per la valutazione integrata

Pur con le limitazioni in precedenza esposte, il processo di valutazione integrata ha inteso offrire una risposta compiuta alle prescrizioni ed agli indirizzi del Regolamento 4/R.

Le varie valutazioni di coerenza prescritte hanno infatti trovato, seppur in unica fase, preciso riscontro negli approfondimenti e nelle valutazioni operate. In particolare si richiamano:

- la valutazione di coerenza intrinseca del Piano Strutturale di cui al capitolo 4,
- la valutazione di coerenza esterna del Piano Strutturale di cui al capitolo 5,
- la valutazione di coerenza interna tra Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico (con individuazione delle criticità di quest'ultimo), di cui al capitolo 6.

Il monitoraggio degli effetti, di cui all'art. 13 della L.R. 1/2005, è stato conseguito attraverso l'utilizzo di indicatori predeterminati (come previsto dall'art. 4, comma 4, lettera "b", del Regolamento 4/R) e più esattamente confermando quelli già previsti dal Piano Strutturale e dal Regolamento Urbanistico vigenti nel contesto dello strumento strategico del Bilancio Ambientale Locale (vedi Allegato A allo Statuto dei Luoghi del Piano Strutturale ed Elaborato "F" del Regolamento Urbanistico).

Si tratta di un sistema valutativo finalizzato a *"verificare le dotazioni di risorse, individuare i consumi delle stesse e proporre le azioni che consentono un contenimento del consumo delle risorse a vantaggio di un miglioramento della qualità ambientale"* ⁽⁴¹⁾.

⁽⁴¹⁾ Piano Strutturale, Statuto dei Luoghi, Allegato A, "Linee guida per il Bilancio Ambientale Locale", pag. 1.

Esso si fonda sugli approfondimenti conoscitivi effettuati in occasione del Piano Strutturale “*che hanno portato ad una completa ed esaustiva descrizione degli ecosistemi del territorio*” ed “*hanno evidenziato lo stato attuale dell’ambiente, le maggiori pressioni esercitate su di esso ed eventuali scenari che potrebbero realizzarsi in dipendenza di determinate scelte dell’Amministrazione*” ⁽⁴²⁾.

Seppur pensato ed attuato ben prima delle disposizioni della L.R.1/2005 e dei suoi regolamenti attuativi, il Bilancio Ambientale Locale è dunque strumento che anticipa buona parte delle finalità della odierna valutazione integrata e, sicuramente, è in grado di assolvere tuttora a tale compito, consentendo sia di contribuire ad una valutazione continua delle trasformazioni del territorio che al monitoraggio dei conseguenti effetti.

Per tale ragione lo strumento viene confermato dalla variante quale parte integrante dei processi di valutazione integrata sia dell’atto di governo del territorio che dei successivi piani attuativi.

9.3 Le scelte tra scenari diversi ed alternativi

Poiché il fine dichiarato della variante è quello di recuperare conformità con il Piano Strutturale, la valutazione dell’efficacia delle azioni necessarie per conseguire l’obiettivo ha presentato pochi scenari alternativi, in quanto gran parte delle scelte sono obbligate e non suscettibili di essere confrontate con altre diverse o alternative.

In realtà gli unici reali scenari alternativi potevano configurarsi con la prima (ed unica) scelta di fondo e cioè quella che si poneva tra:

- una riduzione indiscriminata degli indici al fine di ricondurre il dimensionamento complessivo del Regolamento Urbanistico nei limiti prescritti per l’anno 2010;
- l’introduzione di uno strumento di attuazione delle previsioni edificatorie capace di distribuire lo sviluppo nel tempo, accompagnando gradualmente la risposta al fabbisogno residenziale non solo fino all’anno 2010 ma, almeno programmaticamente, anche oltre tale data.

⁽⁴²⁾ Piano Strutturale, Statuto dei Luoghi, Allegato A, “Linee guida per il Bilancio Ambientale Locale”, pag. 1.

Il primo scenario offriva una risposta facile ma meramente tecnica, che rischiava di innescare non solo ulteriori contenziosi e tensioni sociali ma anche un evidente squilibrio nello sviluppo, congelando le zone di completamento e rendendo di fatto inattuabili le zone di espansione (che già con gli attuali indici non riescono a trovare concreta attuazione). Una simile scelta non avrebbe poi eliminato alcune incongruenze rispetto alla legislazione attualmente vigente, in particolare per quanto attiene la natura a tempo indeterminato delle previsioni di espansione residenziale.

Il secondo scenario, certamente più complesso, consentiva invece di confermare sostanzialmente le previsioni edificatorie del Regolamento Urbanistico vigente, intervenendo (salvo alcune rettifiche localizzate) solo con uno strumento (il bando per la procedura competitiva e comparativa) che consente la controllata distribuzione nel tempo della concreta attuazione di tali previsioni. La flessibilità dello strumento risultava poi tale da poter accogliere in sé alcuni elementi qualificanti degli strumenti vigenti, relazionandoli ed attribuendo ad essi una funzione di valutazione continua e protratta nel tempo che prende in considerazione anche alcuni elementi essenziali (come la fattibilità economica, intrinseca della procedura) che non erano in precedenza considerati.

La scelta si è pertanto indirizzata sul secondo scenario. In coerenza con tale scelta di fondo, sono state poi introdotte ed armonizzate le ulteriori scelte obbligate discendenti direttamente dalle previsioni legislative o regolamentari nel frattempo intervenute.

9.4 La conferma dello strumento del Bilancio Ambientale Locale

Lo strumento del Bilancio Ambientale Locale è applicato dal Regolamento Urbanistico vigente a ciascuna UTOE, nella quale vengono analizzati sei “sistemi ambientali”, (sistema biodiversità, sistema acqua, sistema aria, sistema energia, sistema rifiuti e sistema sensorialità), il cui insieme è considerato soddisfacente per rappresentare le diverse problematiche ambientali presenti nel territorio. Ogni sistema ambientale è, a sua volta, studiato mediante indicatori di “stato”, “pressione” e “sostenibilità”, scelti in funzione delle peculiarità rilevate nel territorio comunale.

Programmaticamente, lo strumento del Bilancio Ambientale Locale è già oggi parte integrante del Regolamento Urbanistico quale “*valido riferimento per valutare i nuovi interventi sul territorio, sia che si tratti di opere infrastrutturali sia che si tratti di nuovi*

insediamenti residenziali e/o produttivi” nonché quale “strumento attivo per aiutare a fare una corretta gestione del territorio e migliorare in tal modo l'esistenza del vivere quotidiano dei cittadini, in primo luogo, che fanno la città.” ⁽⁴³⁾

Le occasioni per testare l'efficacia dello strumento sono state, per il momento, modeste (stanti sia il ridotto tempo trascorso dall'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico che la natura delle richieste edificatorie inizialmente pervenute), ma la struttura intrinseca dello strumento, il numero dei sistemi ambientali contemplati ed il tipo di indicatori utilizzati, appaiono tuttora idonei a far fronte agli iniziali obiettivi. Per tale ragione la variante conferma il Bilancio Ambientale Locale, nella forma già normata, come lo strumento per il controllo qualitativo delle trasformazioni ammesse dal Regolamento Urbanistico e per la valutazione degli effetti che ne derivano sul piano ambientale, territoriale, economico, sociale e sulla salute umana.

Il Regolamento Urbanistico inserisce il Bilancio Ambientale Locale tra gli elementi di valutazione delle proposte che parteciperanno alle procedure competitive e comparative, assieme ad altri parametri di valutazione tra cui la risposta alla domanda di residenza sociale e di qualità architettonica. Tali elementi, congiunti all'equilibrio economico delle proposte (connaturato con la procedura e presupposto stesso della partecipazione alla medesima), consentono da un lato di arricchire lo strumento con risposte non propriamente ambientali ma di carattere eminentemente economico, sociale e culturale che lo integrano e completano, rendendolo perfettamente in grado di rispondere anche alle più recenti esigenze valutative e di controllo qualitativo delle trasformazioni.

9.5 Il monitoraggio degli effetti

Il sistema di monitoraggio degli effetti previsto dalla variante al Regolamento Urbanistico, finalizzato alla gestione dell'atto di governo del territorio e alla valutazione del processo di attuazione e di realizzazione delle azioni programmate, si fonda ancora sullo strumento del Bilancio Ambientale Locale.

Il controllo sugli effetti delle trasformazioni ammesse non si ferma infatti alla valutazione del Bilancio Ambientale Locale per ciascuna UTOE effettuata in sede di redazio-

⁽⁴³⁾ Regolamento Urbanistico vigente, Elaborato “F”, pag. 1

ne del Regolamento Urbanistico. E' infatti prescritto che ogni intervento di trasformazione degli assetti insediativi sia soggetto alla verifica del Bilancio Ambientale Locale al fine di accertare la rispondenza delle opere e delle trasformazioni agli obiettivi prefissati.

Ulteriore verifica è operata dal Direttore dei Lavori ad avvenuta ultimazione delle opere ed è depositata presso il Comune, contestualmente alla certificazione di conformità delle opere di cui all'art. 86 della L.R. 1/2005, al fine di evitare che le eventuali varianti introdotte in corso d'opera possano comportare effetti negativi o comunque indesiderati.

E' inoltre previsto che sia attivato, di concerto tra i vari uffici comunali competenti, un sistema di archiviazione, gestione e monitoraggio dei risultati del Bilancio Ambientale Locale relativo ai singoli interventi soggetti, al fine di verificarne la congruenza sia tra i medesimi che con il Bilancio Ambientale Locale dell'UTOE in cui ricadono. Ciò al fine di dotarsi di un ulteriore strumento operativo che consenta il continuo controllo delle coerenze e, se del caso, di segnalare le eventuali incongruenze al fine di consentire all'Amministrazione di attivare i correttivi del caso.

Il sistema di monitoraggio è esteso anche ai permessi di costruire rilasciati nelle zone di completamento, al fine di controllare le consistenze complessive dei medesimi. Ciò consentirà di monitorare anche l'andamento della risposta al fabbisogno minuto, evitando che mutamenti nel trend della domanda di edificazione minore, oggi non prevedibili, portino a volumetrie non compatibili con i limiti previsti dalla variante in coerenza con gli indirizzi del Piano Strutturale.

Tab. C: ANALISI PER CONSISTENZA DEI PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI DALLA DATA DI ADOZIONE DEL P.S.

Numero	Localizzazione	UTOE	Permesso di costruire		NUOVA EDIFICAZIONE		CLASSE DIMENSIONALE		
			nr.	del	residenziale	residenziale	fino a mc. 750	da mc. 750 a mc. 1500	oltre mc. 1500
					mc.	mc.			
32	Il Rosi - Lotto A - A2	1	3788	01-08-2006	3.459,39	1.317,00	-	-	3.459,39
33	Il Rosi - Lotto A - A3	1	3789	01-08-2006	5.387,04		-	-	5.387,04
34	Il Rosi - Lotto A - A4	1	3790	01-08-2006	1.237,97		-	1.237,97	-
35	Il Rosi - Lotto A - A5	1	3791	01-08-2006	1.935,04	256,26	-	-	1.935,04
36	Il Rosi - Lotto A - A1	1	3792	01-08-2006	6.768,01	1.090,80	-	-	6.768,01
127	via Giotto 11	4	3623	24-07-2003	153,00		153,00		-
126	Via Confini 220	4	3627	22-07-2003	13,00		13,00		-
124	Via del Paradiso	4	3634	29-05-2003	409,00		409,00		-
123	Via S. Antonino 13	4	3641	22-07-2003	78,70		78,70		-
121	Via San Lorenzo 78-80	4	3647	08-04-2004	988,00		-	988,00	-
120	Via colombina 30	4	3661	05-07-2004	476,00		476,00		-
117	Via Confini 54	4	3684	01-01-2004	5.593,99		-	-	5.593,99
116	Via delle miccine 35	4	3689	01-12-2004	608,00		608,00		-
113	Via dell'olmo 21/a	4	3715	12-05-2005	129,00		129,00		-
114	via Barberinese	4	3723	13-07-2005	1.063,00		-	1.063,00	-
112	Via T. Fiesoli	4	3730	04-11-2005	418,00		418,00		-
111	Via A. Volta	4	3731	11-12-2005	655,00		655,00		-
73	Via Petrarca	4	3741		1.485,00		-	1.485,00	-
74	Via MAgenta	4	3743		502,00		502,00		-
78	Via Mazzini	4	3746		14,00		14,00		-
79	Via Coliombina	4	3747		47,04		47,04		-
4	Via dell'Olmo	4	3755	18-06-2006	4.337,54	410,92	-	-	4.337,54
5	Via dei Confini	4	3756	26-06-2006	5.067,46		-	-	5.067,46
8	Via dei Mori	4	3761	19-07-2006	162,47		162,47		-
11	Via Cellini	4	3764	21-07-2006	3.593,52	441,27	-	-	3.593,52
16	Via dei Confini	4	3769	24-07-2006	1.793,01	217,14	-	-	1.793,01
20	Via G. Lorca	4	3773	25-07-2006	1.447,30	180,85	-	1.447,30	-
21	Via G. Lorca	4	3774	25-07-2006	1.354,63	135,62	-	1.354,63	-
22	Via Mammoli	4	3776	25-07-2006	655,01		655,01		-
23	Via Torricella	4	3777	25-07-2006	1.241,59	136,44	-	1.241,59	-
24	Via Calatafimi	4	3778	25-07-2006	4.187,35	384,48	-	-	4.187,35
28	Via Cattaneo	4	3782	25-07-2006	2.356,50	295,32	-	-	2.356,50
29	Via dei Confini	4	3783	25-07-2006	3.124,76	444,44	-	-	3.124,76
31	Via dell'Olmo/Via Giusti	4	3785	25-07-2006	1.360,23		-	1.360,23	-
40	Via Castronella	4	3802	01-08-2006	2.072,55	275,55	-	-	2.072,55
41	Via Colombina	4	3803	19-09-2006	8.464,26	509,92	-	-	8.464,26
42	Via Barberinese	4	3804	21-09-2006	2.445,06	299,10	-	-	2.445,06
43	Via Barberinese	4	3805	21-09-2006	3.630,31	412,56	-	-	3.630,31
45	Via Pascoli	4	3807	22-09-2006	834,61	103,47	-	834,61	-
49	Via Cellini	4	3811	22-09-2006	2.521,41	232,42	-	-	2.521,41
50	Via Mammoli	4	3812	22-09-2006	2.081,24	183,45	-	-	2.081,24
52	Via Marconi	4	3814	22-09-2006	4.684,39	590,40	-	-	4.684,39
53	Via Cattaneo - Via Paradiso	4	3815	22-09-2006	4.268,34	523,33	-	-	4.268,34
54	Via Magenta	4	3816	16-10-2006	1.148,00		-	1.148,00	-
85	Via Torricella	4	3817		885,96		-	885,96	-
55	Via di Maiano	4	3820	10-11-2006	341,43		341,43		-
57	Via Latini	4	3825	15-12-2006	610,00		610,00		-
58	Via del Tabernacolo	4	3826	15-12-2006	2.988,00	431,00	-	-	2.988,00
62	Via Galilei	4	3831	12-01-2007	409,00		409,00		-
63	Via San Rocco	4	3832	18-01-2007	125,08		125,08		-
91	Via Castronella	4	3845		202,00		202,00		-

109	Via Piave 53-55	5	3629	07-10-2003	208,00		208,00		-
108	Via Buozzi 53-55	5	3630	07-10-2003	207,00		207,00		-
107	Via V. Veneto 55	5	3637	30-10-2003	407,00		407,00		-
106	Via della Chiesa	5	3659	07-06-2004	326,00		326,00		-
105	Via Piave 44	5	3671	19-10-2004	152,00		152,00		-
75	Via XXV Aprile	5	3744		65,00		65,00		-
1	Via di Padule	5	3752	13-06-2006	854,32		-	854,32	-
2	Via Paoli	5	3753	13-06-2006	854,32	107,58	-	854,32	-
3	Via San Giusto	5	3754	19-06-2006	241,63		241,63		-
7	Via Piave	5	3758	13-07-2006	424,79		424,79		-
25	Vai Buozzi	5	3779	25-07-2006	1.061,08		-	1.061,08	-
27	Via Buozzi	5	3781	25-07-2006	6.309,13	711,12	-	-	6.309,13
37	Via Tesi	5	3793	08-08-2006	293,38		293,38		-
48	Via Prunaia / Via Botticelli	5	3810	22-09-2006	6.298,74		-	-	6.298,74
89	Via Buozzi	5	3829		287,00		287,00		-
61	Via Brescia	5	3830	12-01-2007	290,00		290,00		-
66	Via Marzabotto	5	3838	15-02-2007	4.032,06	504,09	-	-	4.032,06
92	Via Puccini	5	3847		149,00		149,00		-
102	Via Sant'Angelo	6	3675	10-11-2004	851,00		-	851,00	-
6	Pistoiese	6	3757	12-07-2006	1.332,15	170,94	-	1.332,15	-
9	Via Torricella	6	3762	19-07-2006	780,65		-	780,65	-
10	Via Pistoiese	6	3763	19-07-2006		29,24			-
15	Via del Castellaccio	6	3768	24-07-2006	721,57		721,57		-
19	Via Sant'Angiolo	6	3772	24-07-2006	260,00		260,00		-
30	Ponti	6	3784	25-07-2006	1.692,22	141,31	-	-	1.692,22
47	Via F.lli Bandiera	6	3809	22-09-2006	2.087,23		-	-	2.087,23
51	Via del Castellaccio	6	3813	22-09-2006	2.558,86		-	-	2.558,86
56	Via Vingone	6	3823	01-12-2006	1.995,00		-	-	1.995,00
59	Via Sant'Angelo	6	3827	22-12-2006	104,00		104,00		-
64	Via Sant'Angelo	6	3833	18-01-2006	1.996,00		-	-	1.996,00
12	Via Pistoiese	7	3765	24-07-2006	4.928,07	188,37	-	-	4.928,07
13	Via Pistoiese	7	3766	24-07-2006	3.996,27		-	-	3.996,27
17	Via San Giusto	7	3770	24-07-2006	2.199,38	275,97	-	-	2.199,38
38	Via della Chiesa	7	3798	24-08-2006	864,41		-	864,41	-
65	Via San Giusto	7	3836	14-02-2007	3.825,02		-	-	3.825,02
18	Via del Castagno	8	3771	24-07-2006	3.009,60	250,80	-	-	3.009,60
26	Via dei Bassi	8	3780	25-07-2006	4.769,57	636,70	-	-	4.769,57
46	Via Erbosa	8	3808	22-09-2006	586,80		586,80		-
67	Via Trento	8	3839	24-02-2007	1.998,10		-	-	1.998,10
68	Via Trento	8	3840	27-02-2007	521,63		521,63		-
69	Via Trento	8	3841	27-02-2007	955,74		-	955,74	-
	Totale generale				164.306,91	11.887,86	11.252,53	20.599,96	132.454,42

RIPARTIZIONE DELLA CONSISTENZA PER DESTINAZIONE D'USO	residenziale: mc.	164.306,91	pari al	93,25%
	non residenziale: mc.	11.887,86	pari al	6,75%
NUMERO DI PERMESSI PER CIASCUNA CLASSE DI CONSISTENZA	fino a mc. 750	36,00	pari al	39,56%
	da mc. 750 a mc. 1500	19,00	pari al	20,88%
	oltre mc. 1500	36,00	pari al	39,56%
CONSISTENZA DEI PERMESSI PER CIASCUNA CLASSE	fino a mc. 750	11.252,53	pari al	6,85%
	da mc. 750 a mc. 1500	20.599,96	pari al	12,54%
	oltre mc. 1500	132.454,42	pari al	80,61%

Tabella B: PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI DALLA DATA DI APPROVAZIONE DEL R.U.

Numero	Localizzazione	UTOE	Permesso di costruire			RESIDENZIALE		NON RESID.	PRODUTTIVO		COMMERCIALE	
						nuova edif.	sost. edil.	nuova edif.	nuova edif.	sost. edil.	nuova edif.	sost. edil.
			nr.	del	mc.	mc.	mc	SUL mq	SUL mq	mq.	mq.	
UTOE 1												
32	Il Rosi - Lotto A - A2	1	3788	01-08-2006	RU	3.459,39		1.317,00				
33	Il Rosi - Lotto A - A3	1	3789	01-08-2006	RU	5.387,04						
34	Il Rosi - Lotto A - A4	1	3790	01-08-2006	RU	1.237,97						
35	Il Rosi - Lotto A - A5	1	3791	01-08-2006	RU	1.935,04		256,26				
36	Il Rosi - Lotto A - A1	1	3792	01-08-2006	RU	6.768,01		1.090,80				
	Totale UTOE 1					18.787,45	0,00	2.664,06	0,00	0,00	0,00	
UTOE 2												
70	Via Parco della Marinella	2	3736		-					42,50		
77	Via Gattinella	2	3745		-			1.406,00				
82	Via Einstein	2	3775		-					755,00		
84	Via Gobetti	2	3797		-			771,00				
86	Tomerello	2	3821		-			42.622,00				
88	Via San Quirico	2	3824		-			843,00				
	Totale UTOE 2					0,00	0,00	0,00	45.642,00	0,00	797,50	
UTOE 4												
127	via Giotto 11	4	3623	24-07-2003	-							
125	via Mentana 21	4	3624	28-08-2003	-							
126	Via Confini 220	4	3627	22-07-2003	-							
124	Via del Paradiso	4	3634	29-05-2003	-							
123	Via S. Antonino 13	4	3641	22-07-2003	-							
122	Via dei Bruni 39	4	3645	26-02-2004	-							
121	Via San Lorenzo 78-80	4	3647	08-04-2004	-							
120	Via colombina 30	4	3661	05-07-2004	-							
119	Via Barberinese	4	3670	29-09-2004	-							
118	Via Confini 173	4	3672	19-10-2004	-							
117	Via Confini 54	4	3684	01-01-2004	-							
116	Via delle miccine 35	4	3689	01-12-2004	-							
115	Via Montello 59	4	3693	20-12-2004	-							
	Via Chiella	4	3712	29-04-2005	-							
113	Via dell'olmo 21/a	4	3715	12-05-2005	-							
114	via Barberinese	4	3723	13-07-2005	-							
112	Via T. Fiesoli	4	3730	04-11-2005	RU	418,00						
111	Via A. Volta	4	3731	11-12-2005	RU	655,00						
71	Via dell'Albero 35	4	3738		-			311,00				
72	Via Donatello	4	3739		-			298,00				
73	Via Petrarca	4	3741		-	1.485,00		51,00				
74	Via MAgenta	4	3743		-	502,00						
78	Via Mazzini	4	3746		-	14,00						
79	Via Coliombina	4	3747		-	47,04						
81	Via Palestro	4	3749		-			60,00				
4	Via dell'Olmo	4	3755	18-06-2006	RU	4.337,54	410,92					
5	Via dei Confini	4	3756	26-06-2006	RU	5.067,46						
8	Via dei Mori	4	3761	19-07-2006	RU	162,47						
11	Via Cellini	4	3764	21-07-2006	RU	3.593,52	441,27					
14	Fiesoli	4	3767	24-07-2006	RU							
16	Via dei Confini	4	3769	24-07-2006	RU	1.793,01	217,14					
20	Via G. Lorca	4	3773	25-07-2006	RU	1.447,30	180,85					
21	Via G. Lorca	4	3774	25-07-2006	RU	1.354,63	135,62					
22	Via Mammoli	4	3776	25-07-2006	RU	655,01						
23	Via Torricella	4	3777	25-07-2006	RU	1.241,59	136,44					
24	Via Calatafimi	4	3778	25-07-2006	RU	4.187,35	384,48					
28	Via Cattaneo	4	3782	25-07-2006	RU	2.356,50	295,32					
29	Via dei Confini	4	3783	25-07-2006	RU	3.124,76	444,44					
31	Via dell'Olmo/Via Giusti	4	3785	25-07-2006	RU	1.360,23						
83	Via Tre Ville 85	4	3787	02-08-2010	RU			8.372,00				
40	Via Castronella	4	3802	01-08-2006	RU	2.072,55	275,55					
41	Via Colombina	4	3803	19-09-2006	RU	8.464,26	509,92					
42	Via Barberinese	4	3804	21-09-2006	RU	2.445,06	299,10					
43	Via Barberinese	4	3805	21-09-2006	RU	3.630,31	412,56					
45	Via Pascoli	4	3807	22-09-2006	RU	834,61	103,47					
49	Via Cellini	4	3811	22-09-2006	RU	2.521,41	232,42					
50	Via Mammoli	4	3812	22-09-2006	RU	2.081,24	183,45					
52	Via Marconi	4	3814	22-09-2006	RU	4.684,39	590,40					
53	Via Cattaneo - Via Paradiso	4	3815	22-09-2006	RU	4.268,34	523,33					

54	Via Magenta	4	3816	16-10-2006	RU	1.148,00						
85	Via Torricella	4	3817		-	885,96						
55	Via di Maiano	4	3820	10-11-2006	RU	341,43						
110	Via delle Tre Ville 85	4	3822	16-11-2006	RU				841,88			
87	Via Tre Ville	4	3822	16-11-2006	RU				137,00			
57	Via Latini	4	3825	15-12-2006	RU	610,00						
58	Via del Tabernacolo	4	3826	15-12-2006	RU	2.988,00		431,00				
62	Via Galilei	4	3831	12-01-2007	RU	409,00						
63	Via San Rocco	4	3832	18-01-2007	RU	125,08						
91	Via Castronella	4	3845		-	202,00						
	Totale UTOE 4					71.514,05	0,00	6.207,68	10.070,88	0,00	0,00	0,00
UTOE 4												
109	Via Piave 53-55	5	3629	07-10-2003	-							
108	Via Buoizzi 53-55	5	3630	07-10-2003	-							
107	Via V. Veneto 55	5	3637	30-10-2003	-							
106	Via della Chiesa	5	3659	07-06-2004	-							
105	Via Piave 44	5	3671	19-10-2004	-							
104	Via B. Buoizzi(Via G.Tesi)	5	3690	01-12-2004	-							
103	Via V. Veneto	5	3701	24-01-2005	-							
75	Via XXV Aprile	5	3744		-	65,00						
1	Via di Padule	5	3752	13-06-2006	RU	854,32						
2	Via Paoli	5	3753	13-06-2006	RU	854,32		107,58				
3	Via San Giusto	5	3754	19-06-2006	RU	241,63						
7	Via Piave	5	3758	13-07-2006	RU	424,79						
25	Vai Buoizzi	5	3779	25-07-2006	RU	1.061,08						
27	Via Buoizzi	5	3781	25-07-2006	RU	6.309,13		711,12				
37	Via Tesi	5	3793	08-08-2006	RU	293,38						
44	Via Palagetta	5	3806	22-09-2006	RU							
48	Via Prunaia / Via Botticelli	5	3810	22-09-2006	RU	6.298,74						
89	Via Buoizzi	5	3829		-	287,00						
61	Via Brescia	5	3830	12-01-2007	RU	290,00						
66	Via Marzabotto	5	3838	15-02-2007	RU	4.032,06		504,09				
90	Via Tesi	5	3844		-		340,00					
92	Via Puccini	5	3847		-	149,00						
	Totale UTOE 5					21.160,45	340,00	1.322,79	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 6												
	Via Baracca	6	3668	01-01-2004	-							
102	Via Sant'Angelo	6	3675	10-11-2004	-							
6	Pistoiese	6	3757	12-07-2006	RU	1.332,15		170,94				
9	Via Torricella	6	3762	19-07-2006	RU	780,65						
10	Via Pistoiese	6	3763	19-07-2006	RU			29,24				
15	Via del Castellaccio	6	3768	24-07-2006	RU	721,57						
19	Via Sant'Angiolo	6	3772	24-07-2006	RU	260,00						
30	Ponti	6	3784	25-07-2006	RU	1.692,22		141,31				
47	Via F.lli Bandiera	6	3809	22-09-2006	RU	2.087,23						
51	Via del Castellaccio	6	3813	22-09-2006	RU	2.558,86						
56	Via Vingone	6	3823	01-12-2006	RU	1.995,00						
59	Via Sant'Angelo	6	3827	22-12-2006	RU	104,00						
64	Via Sant'Angelo	6	3833	18-01-2006	RU	1.996,00						
	Totale UTOE 6					13.527,68	0,00	341,49	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 7												
12	Via Pistoiese	7	3765	24-07-2006	RU	4.928,07		188,37				
13	Via Pistoiese	7	3766	24-07-2006	RU	3.996,27						
17	Via San Giusto	7	3770	24-07-2006	RU	2.199,38		275,97				
38	Via della Chiesa	7	3798	24-08-2006	RU	864,41						
65	Via San Giusto	7	3836	14-02-2007	RU	3.825,02						
	Totale UTOE 7					15.813,15	0,00	464,34	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 8												
80	Via delle Molina	8	3748		-			209,86				
18	Via del Castagno	8	3771	24-07-2006	RU	3.009,60		250,80				
26	Via dei Bassi	8	3780	25-07-2006	RU	4.769,57		636,70				
46	Via Erbosa	8	3808	22-09-2006	RU	586,80						
67	Via Trento	8	3839	24-02-2007	RU	1.998,10						
68	Via Trento	8	3840	27-02-2007	RU	521,63						
69	Via Trento	8	3841	27-02-2007	RU	955,74						
	Totale UTOE 8					11.841,44	0,00	887,50	209,86	0,00	0,00	0,00
	Totale generale					152.644,22	340,00	11.887,86	55.922,74	0,00	797,50	0,00

Tab. A: PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI DALLA DATA DI ADOZIONE DEL P.S.

Numero	Localizzazione	UTOE	Permesso di costruire			RESIDENZIALE		NON RESID.	PRODUTTIVO		COMMERCIALE	
						nuova edif.	sost. edil.	nuova edif.	nuova edif.	sost. edil.	nuova edif.	sost. edil.
			nr.	del	mc.	mc.	mc	SUL mq	SUL mq	mq.	mq.	
UTOE 1												
32	Il Rosi - Lotto A - A2	1	3788	01-08-2006	RU	3.459,39		1.317,00				
33	Il Rosi - Lotto A - A3	1	3789	01-08-2006	RU	5.387,04						
34	Il Rosi - Lotto A - A4	1	3790	01-08-2006	RU	1.237,97						
35	Il Rosi - Lotto A - A5	1	3791	01-08-2006	RU	1.935,04		256,26				
36	Il Rosi - Lotto A - A1	1	3792	01-08-2006	RU	6.768,01		1.090,80				
	Totale UTOE 1					18.787,45	0,00	2.664,06	0,00	0,00	0,00	
UTOE 2												
70	Via Parco della Marinella	2	3736		-					42,50		
77	Via Gattinella	2	3745		-			1.406,00				
82	Via Einstein	2	3775		-					755,00		
84	Via Gobetti	2	3797		-			771,00				
86	Tomerello	2	3821		-			42.622,00				
88	Via San Quirico	2	3824		-			843,00				
	Totale UTOE 2					0,00	0,00	0,00	45.642,00	0,00	797,50	
UTOE 4												
127	via Giotto 11	4	3623	24-07-2003	-	153,00						
125	via Mentana 21	4	3624	28-08-2003	-		7.193,00					
126	Via Confini 220	4	3627	22-07-2003	-	13,00						
124	Via del Paradiso	4	3634	29-05-2003	-	409,00						
123	Via S. Antonino 13	4	3641	22-07-2003	-	78,70	444,00					
122	Via dei Bruni 39	4	3645	26-02-2004	-		128,00					
121	Via San Lorenzo 78-80	4	3647	08-04-2004	-	988,00						
120	Via colombina 30	4	3661	05-07-2004	-	476,00						
119	Via Barberinese	4	3670	29-09-2004	-		450,00					
118	Via Confini 173	4	3672	19-10-2004	-		150,00					
117	Via Confini 54	4	3684	01-01-2004	-	5.593,99						
116	Via delle miccine 35	4	3689	01-12-2004	-	608,00						
115	Via Montello 59	4	3693	20-12-2004	-		1.655,00					
	Via Chiella	4	3712	29-04-2005	-		473,00					
113	Via dell'olmo 21/a	4	3715	12-05-2005	-	129,00	778,00					
114	via Barberinese	4	3723	13-07-2005	-	1.063,00						
112	Via T. Fiesoli	4	3730	04-11-2005	RU	418,00						
111	Via A. Volta	4	3731	11-12-2005	RU	655,00						
71	Via dell'Albero 35	4	3738		-			311,00				
72	Via Donatello	4	3739		-			298,00				
73	Via Petrarca	4	3741		-	1.485,00		51,00				
74	Via MAgenta	4	3743		-	502,00						
78	Via Mazzini	4	3746		-	14,00						
79	Via Coliombina	4	3747		-	47,04						
81	Via Palestro	4	3749		-			60,00				
4	Via dell'Olmo	4	3755	18-06-2006	RU	4.337,54		410,92				
5	Via dei Confini	4	3756	26-06-2006	RU	5.067,46						
8	Via dei Mori	4	3761	19-07-2006	RU	162,47						
11	Via Cellini	4	3764	21-07-2006	RU	3.593,52		441,27				
14	Fiesoli	4	3767	24-07-2006	RU							
16	Via dei Confini	4	3769	24-07-2006	RU	1.793,01		217,14				
20	Via G. Lorca	4	3773	25-07-2006	RU	1.447,30		180,85				
21	Via G. Lorca	4	3774	25-07-2006	RU	1.354,63		135,62				
22	Via Mammoli	4	3776	25-07-2006	RU	655,01						
23	Via Torricella	4	3777	25-07-2006	RU	1.241,59		136,44				
24	Via Calatafimi	4	3778	25-07-2006	RU	4.187,35		384,48				
28	Via Cattaneo	4	3782	25-07-2006	RU	2.356,50		295,32				
29	Via dei Confini	4	3783	25-07-2006	RU	3.124,76		444,44				
31	Via dell'Olmo/Via Giusti	4	3785	25-07-2006	RU	1.360,23						
83	Via Tre Ville 85	4	3787	02-08-2010	RU			8.372,00				
40	Via Castronella	4	3802	01-08-2006	RU	2.072,55		275,55				
41	Via Colombina	4	3803	19-09-2006	RU	8.464,26		509,92				
42	Via Barberinese	4	3804	21-09-2006	RU	2.445,06		299,10				
43	Via Barberinese	4	3805	21-09-2006	RU	3.630,31		412,56				
45	Via Pascoli	4	3807	22-09-2006	RU	834,61		103,47				
49	Via Cellini	4	3811	22-09-2006	RU	2.521,41		232,42				
50	Via Mammoli	4	3812	22-09-2006	RU	2.081,24		183,45				
52	Via Marconi	4	3814	22-09-2006	RU	4.684,39		590,40				
53	Via Cattaneo - Via Paradiso	4	3815	22-09-2006	RU	4.268,34		523,33				

54	Via Magenta	4	3816	16-10-2006	RU	1.148,00						
85	Via Torricella	4	3817		-	885,96						
55	Via di Maiano	4	3820	10-11-2006	RU	341,43						
110	Via delle Tre Ville 85	4	3822	16-11-2006	RU				841,88			
87	Via Tre Ville	4	3822	16-11-2006	RU				137,00			
57	Via Latini	4	3825	15-12-2006	RU	610,00						
58	Via del Tabernacolo	4	3826	15-12-2006	RU	2.988,00		431,00				
62	Via Galilei	4	3831	12-01-2007	RU	409,00						
63	Via San Rocco	4	3832	18-01-2007	RU	125,08						
91	Via Castronella	4	3845		-	202,00						
Totale UTOE 4						81.025,74	11.271,00	6.207,68	10.070,88	0,00	0,00	0,00
UTOE 4												
109	Via Piave 53-55	5	3629	07-10-2003	-	208,00						
108	Via Buoizzi 53-55	5	3630	07-10-2003	-	207,00	795,94					
107	Via V. Veneto 55	5	3637	30-10-2003	-	407,00	1.649,00					
106	Via della Chiesa	5	3659	07-06-2004	-	326,00						
105	Via Piave 44	5	3671	19-10-2004	-	152,00						
104	Via B. Buoizzi(Via G.Tesi)	5	3690	01-12-2004	-		4.630,00					
103	Via V. Veneto	5	3701	24-01-2005	-		1.057,00					
75	Via XXV Aprile	5	3744		-	65,00						
1	Via di Padule	5	3752	13-06-2006	RU	854,32						
2	Via Paoli	5	3753	13-06-2006	RU	854,32		107,58				
3	Via San Giusto	5	3754	19-06-2006	RU	241,63						
7	Via Piave	5	3758	13-07-2006	RU	424,79						
25	Vai Buoizzi	5	3779	25-07-2006	RU	1.061,08						
27	Via Buoizzi	5	3781	25-07-2006	RU	6.309,13		711,12				
37	Via Tesi	5	3793	08-08-2006	RU	293,38						
44	Via Palagetta	5	3806	22-09-2006	RU							
48	Via Prunaia / Via Botticelli	5	3810	22-09-2006	RU	6.298,74						
89	Via Buoizzi	5	3829		-	287,00						
61	Via Brescia	5	3830	12-01-2007	RU	290,00						
66	Via Marzabotto	5	3838	15-02-2007	RU	4.032,06		504,09				
90	Via Tesi	5	3844		-		340,00					
92	Via Puccini	5	3847		-	149,00						
Totale UTOE 5						22.460,45	8.471,94	1.322,79	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 6												
	Via Baracca	6	3668	01-01-2004	-		1.557,00					
102	Via Sant'Angelo	6	3675	10-11-2004	-	851,00						
6	Pistoiese	6	3757	12-07-2006	RU	1.332,15		170,94				
9	Via Torricella	6	3762	19-07-2006	RU	780,65						
10	Via Pistoiese	6	3763	19-07-2006	RU			29,24				
15	Via del Castellaccio	6	3768	24-07-2006	RU	721,57						
19	Via Sant'Angiolo	6	3772	24-07-2006	RU	260,00						
30	Ponti	6	3784	25-07-2006	RU	1.692,22		141,31				
47	Via F.lli Bandiera	6	3809	22-09-2006	RU	2.087,23						
51	Via del Castellaccio	6	3813	22-09-2006	RU	2.558,86						
56	Via Vingone	6	3823	01-12-2006	RU	1.995,00						
59	Via Sant'Angelo	6	3827	22-12-2006	RU	104,00						
64	Via Sant'Angelo	6	3833	18-01-2006	RU	1.996,00						
Totale UTOE 6						14.378,68	1.557,00	341,49	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 7												
12	Via Pistoiese	7	3765	24-07-2006	RU	4.928,07		188,37				
13	Via Pistoiese	7	3766	24-07-2006	RU	3.996,27						
17	Via San Giusto	7	3770	24-07-2006	RU	2.199,38		275,97				
38	Via della Chiesa	7	3798	24-08-2006	RU	864,41						
65	Via San Giusto	7	3836	14-02-2007	RU	3.825,02						
Totale UTOE 7						15.813,15	0,00	464,34	0,00	0,00	0,00	0,00
UTOE 8												
80	Via delle Molina	8	3748		-			209,86				
18	Via del Castagno	8	3771	24-07-2006	RU	3.009,60		250,80				
26	Via dei Bassi	8	3780	25-07-2006	RU	4.769,57		636,70				
46	Via Erbosa	8	3808	22-09-2006	RU	586,80						
67	Via Trento	8	3839	24-02-2007	RU	1.998,10						
68	Via Trento	8	3840	27-02-2007	RU	521,63						
69	Via Trento	8	3841	27-02-2007	RU	955,74						
Totale UTOE 8						11.841,44	0,00	887,50	209,86	0,00	0,00	0,00
Totale generale						164.306,91	21.299,94	11.887,86	55.922,74	0,00	797,50	0,00

Grafico 9: INCREMENTO DEMOGRAFICO PREVISTO DAL PS PER OGNI UOTE

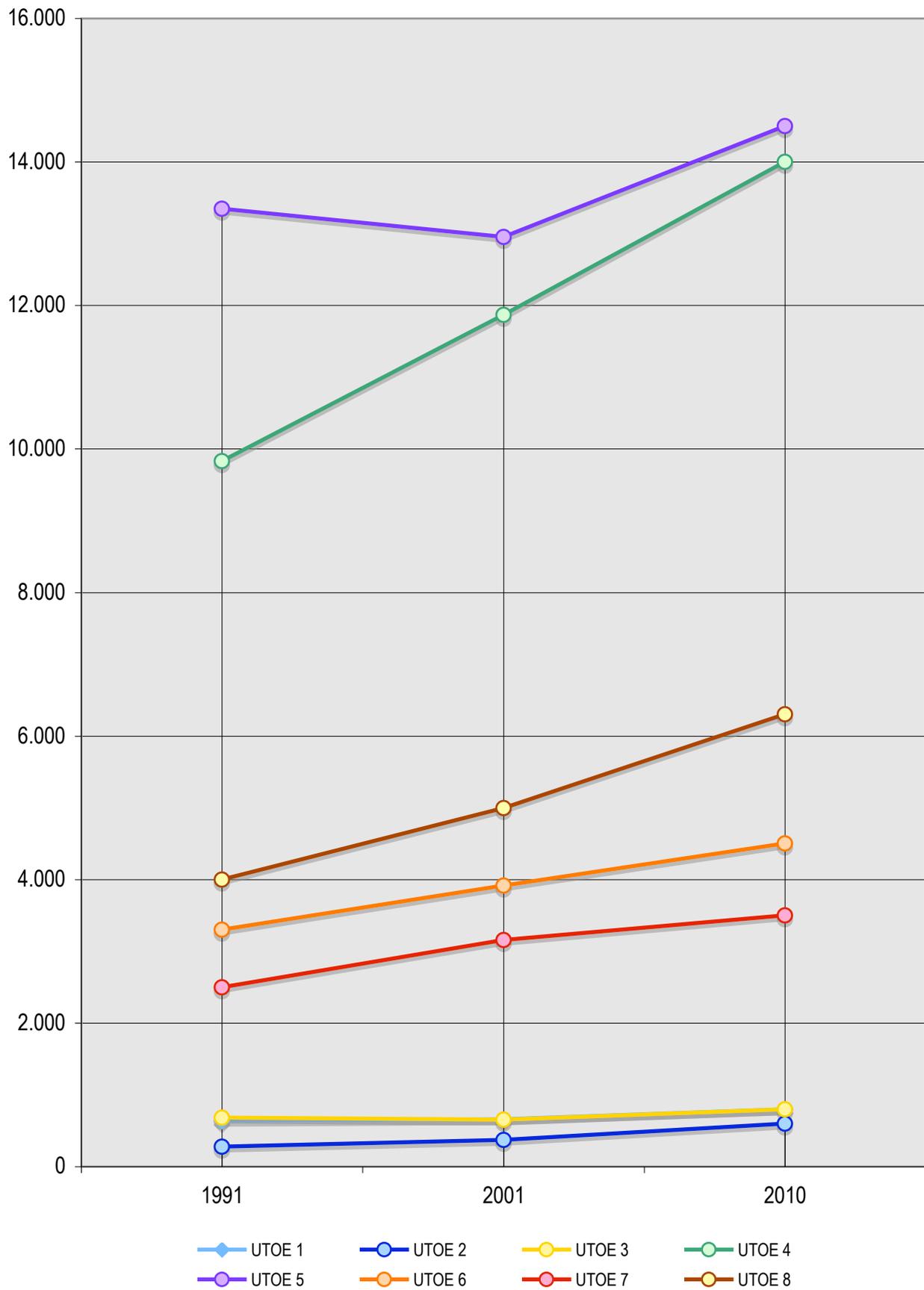
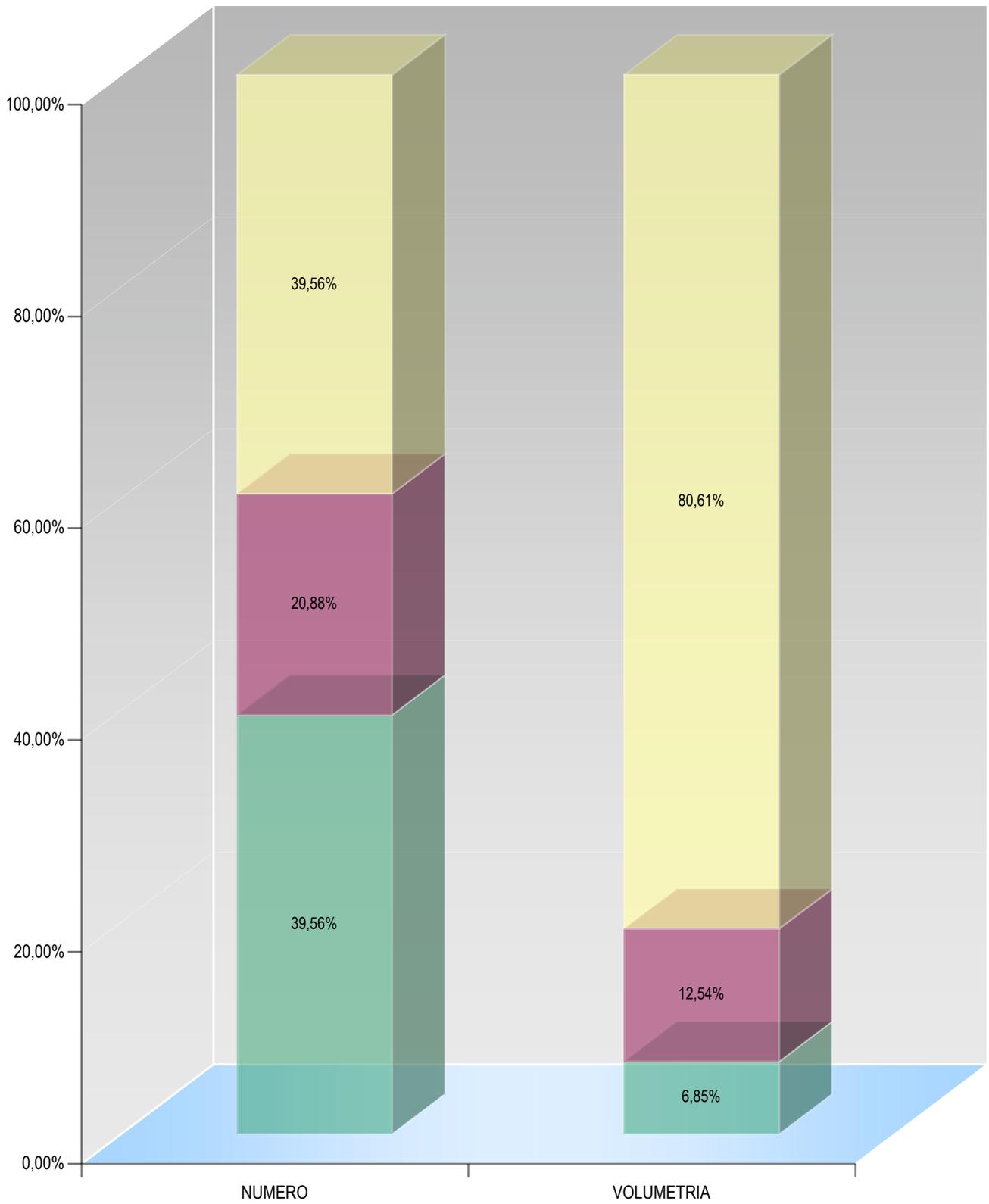


Grafico 8: RIPARTIZIONE DEI PERMESSI COSTRUIRE



■ fino a mc. 750 ■ da mc. 750 a mc. 1500 ■ oltre mc. 1500

VOLUMETRIE RESIDENZIALI AUTORIZZATE DISTINTE PER UTOE

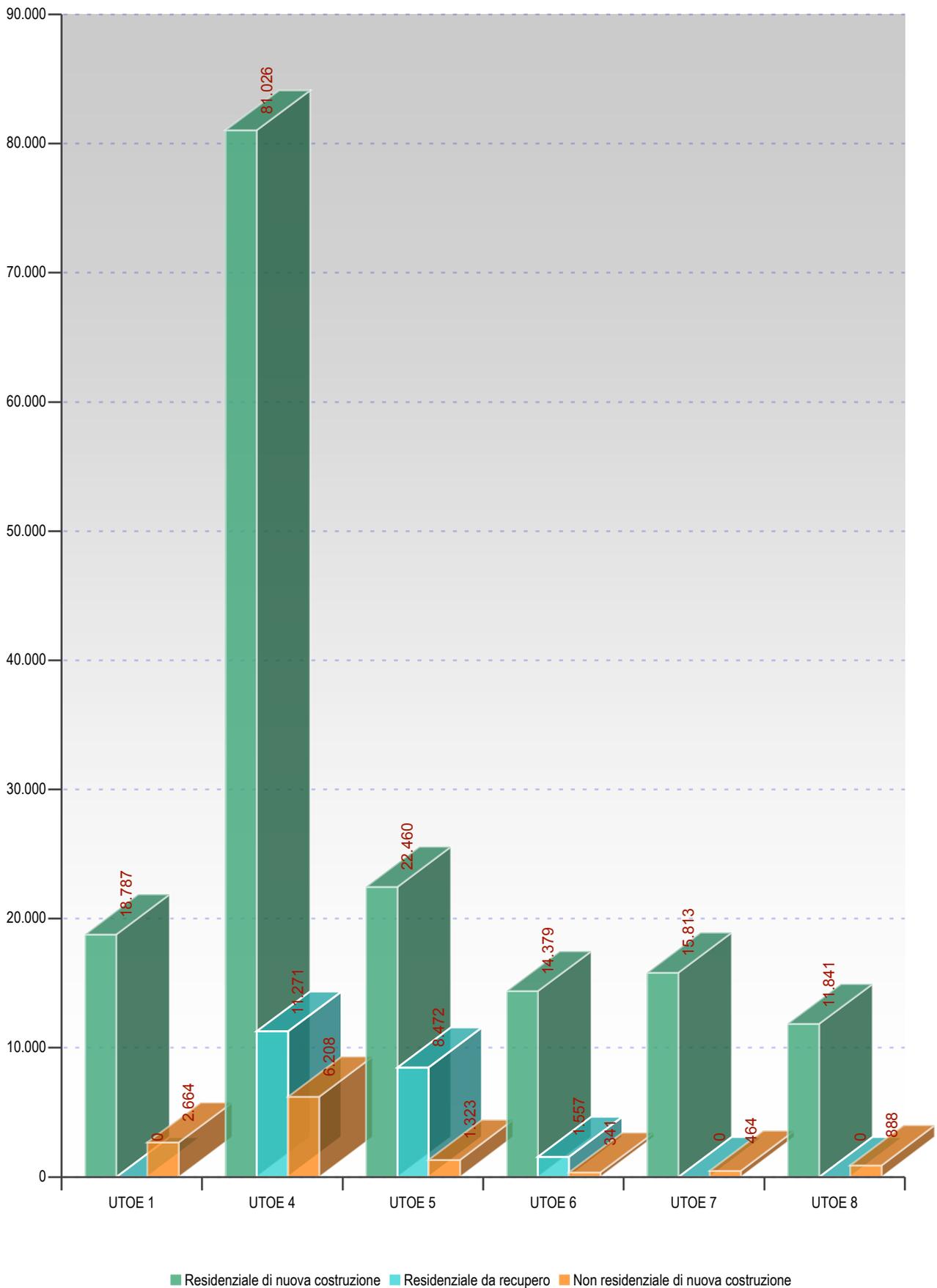


Grafico 7: VOLUMETRIA PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI

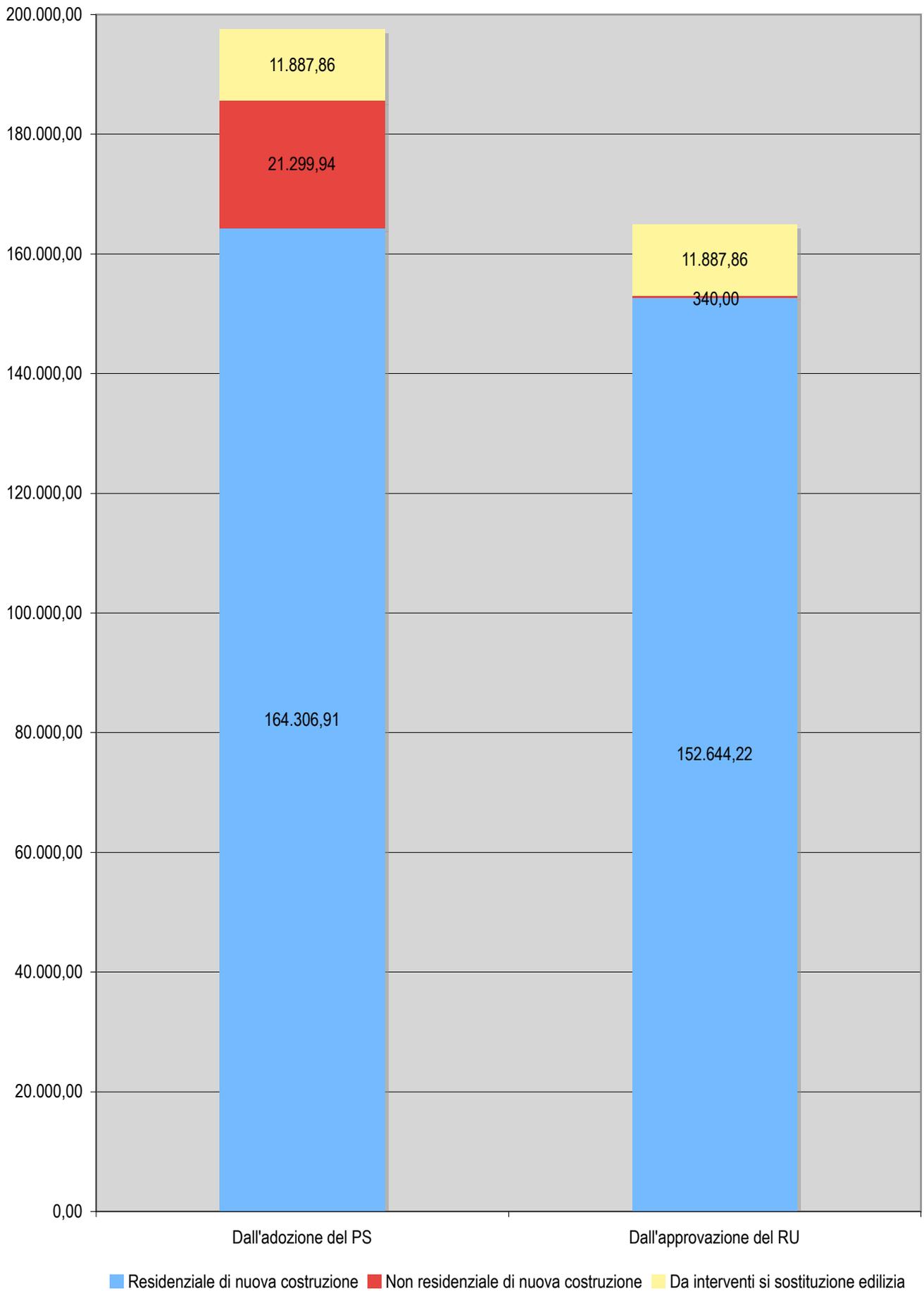
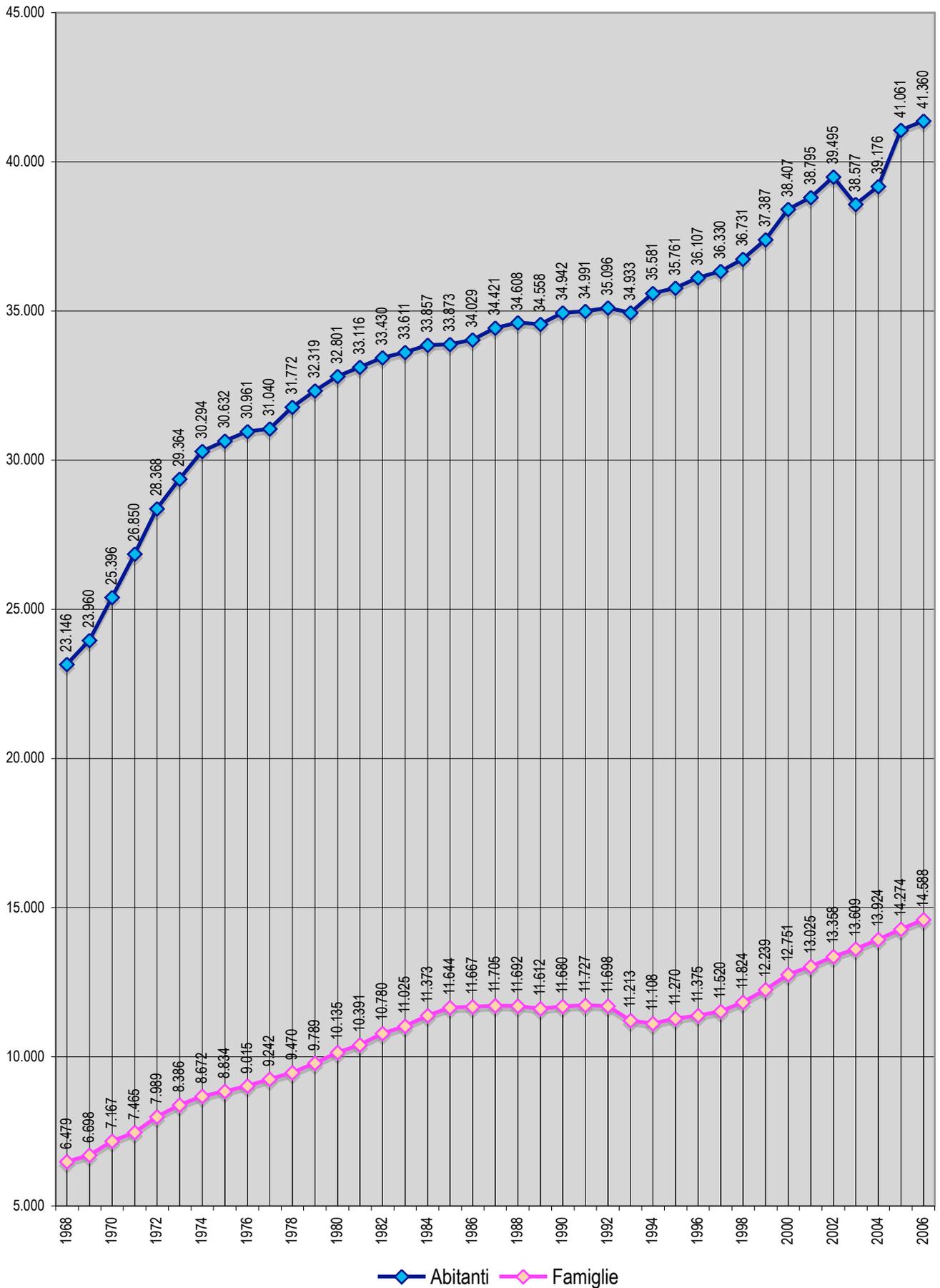


Grafico 2: ABITANTI E FAMIGLIE 1968-2006



ABITANTI PER FAMIGLIA

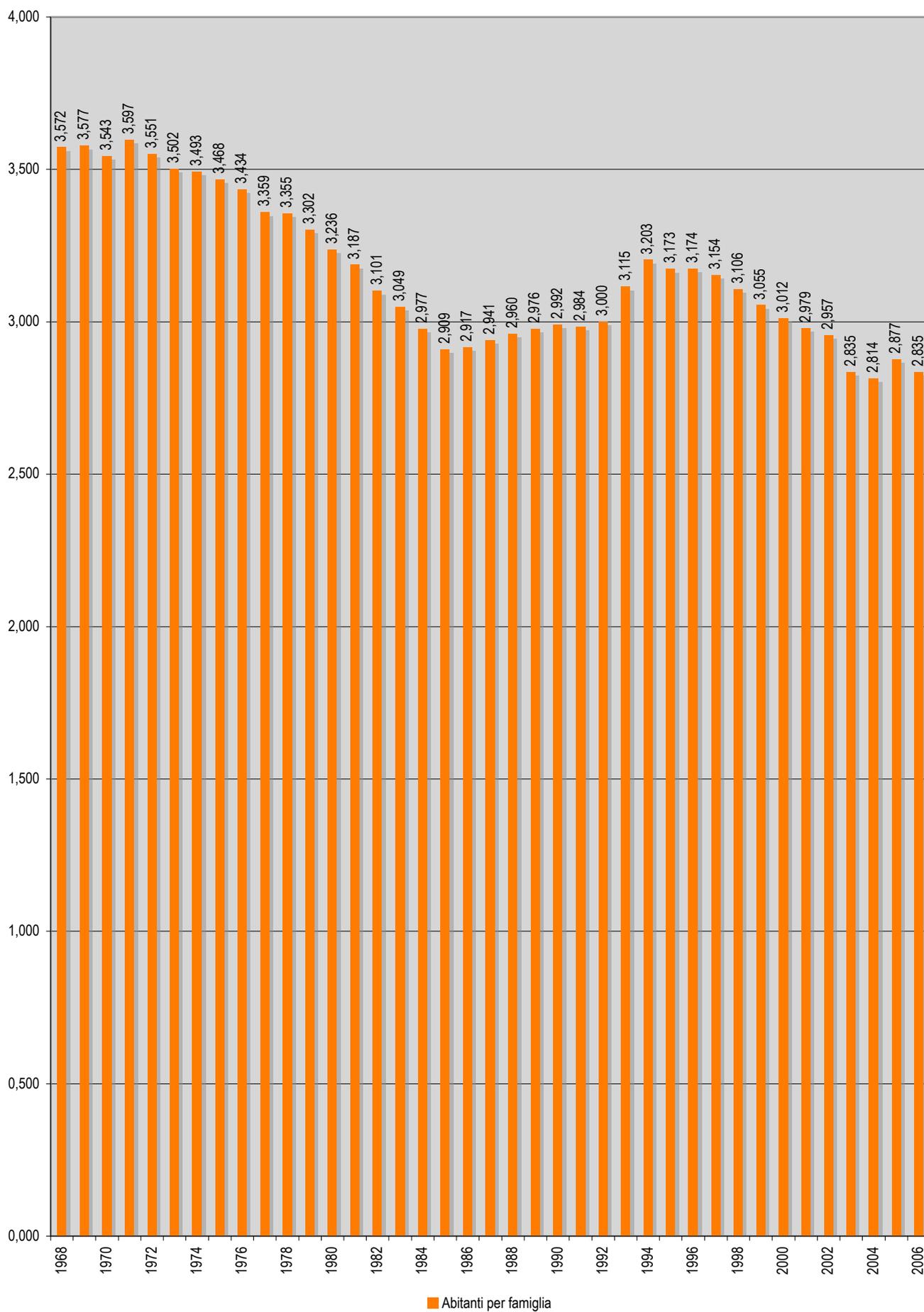


Grafico 4: RIPARTIZIONE TRA MASCHI E FEMMINE 1968-2006

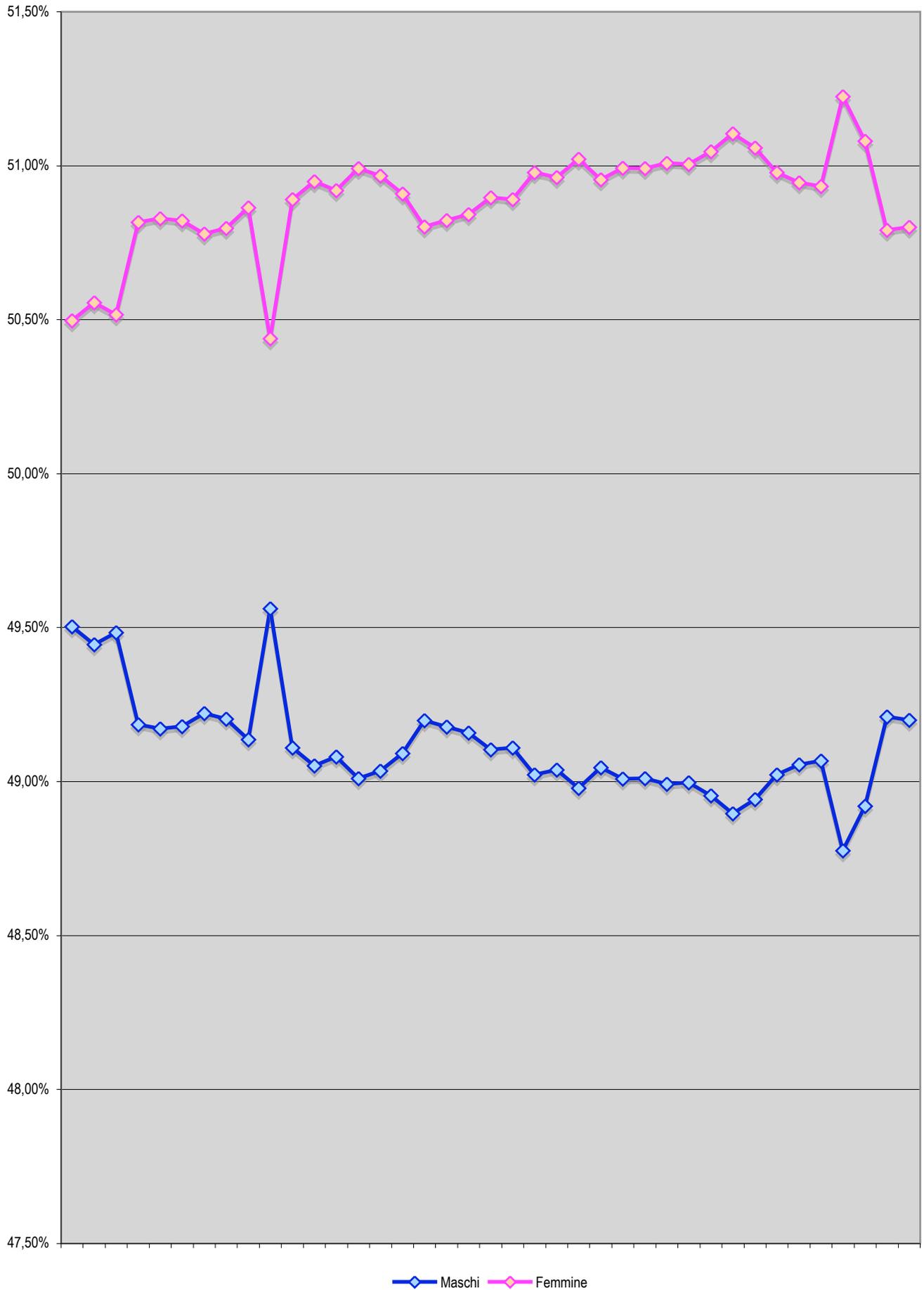


Grafico 3: ABITANTI MASCHI e FEMMINE 1968-2006

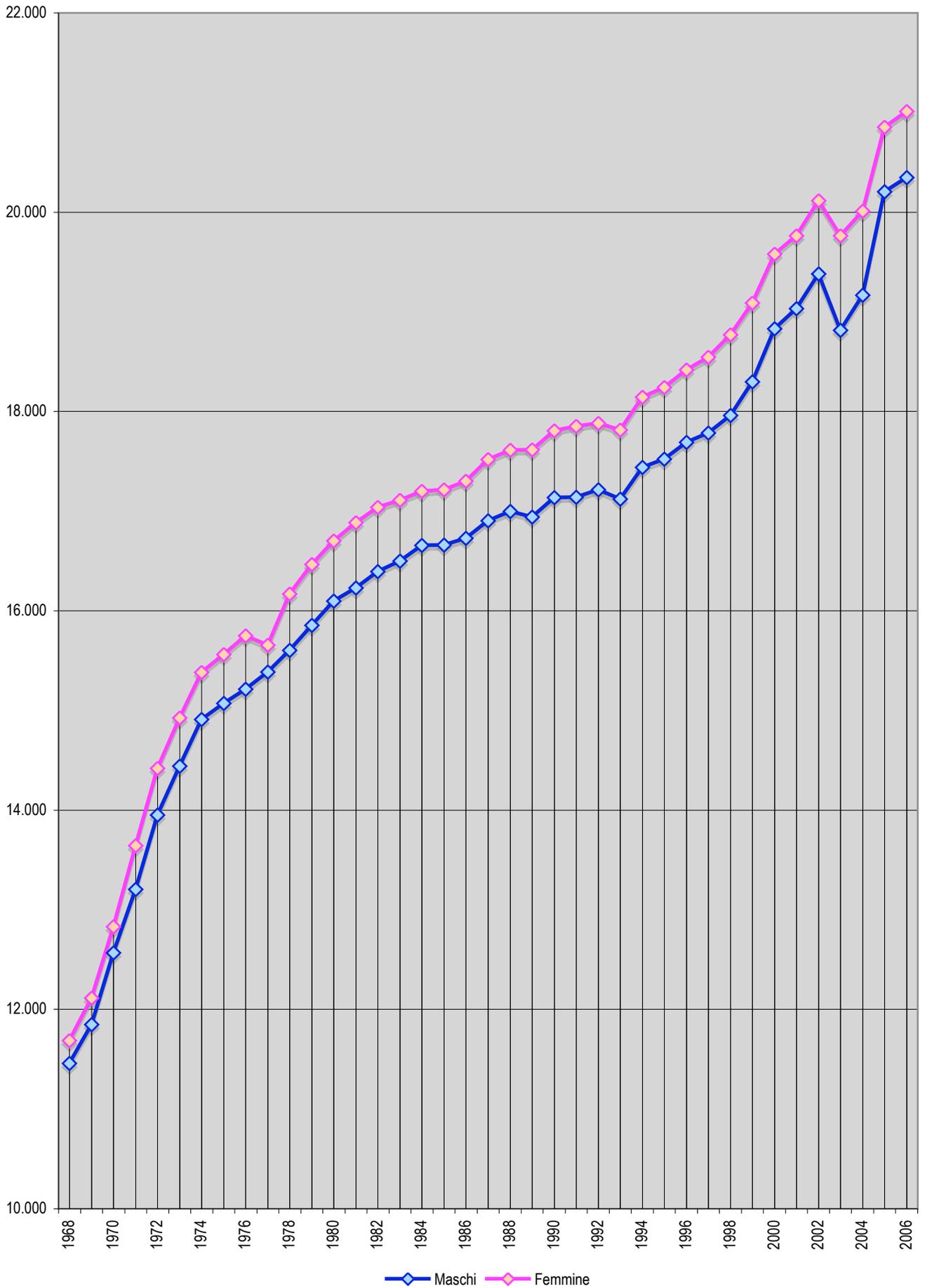


Grafico 14: RISPOSTA NEL TEMPO AL FABBISOGNO RESIDENZIALE

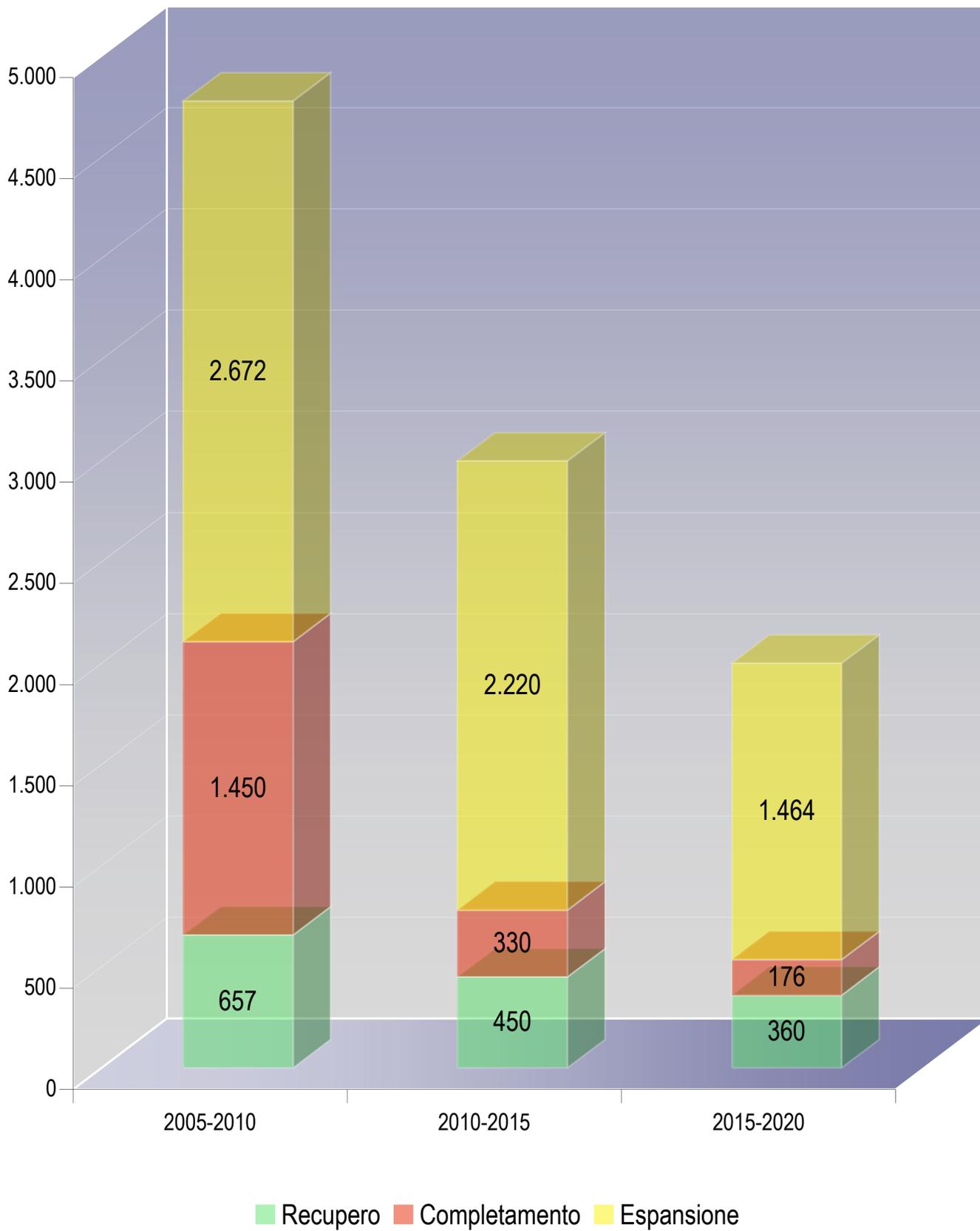


Grafico 12: ANDAMENTO POPOLAZIONE 1991-2010

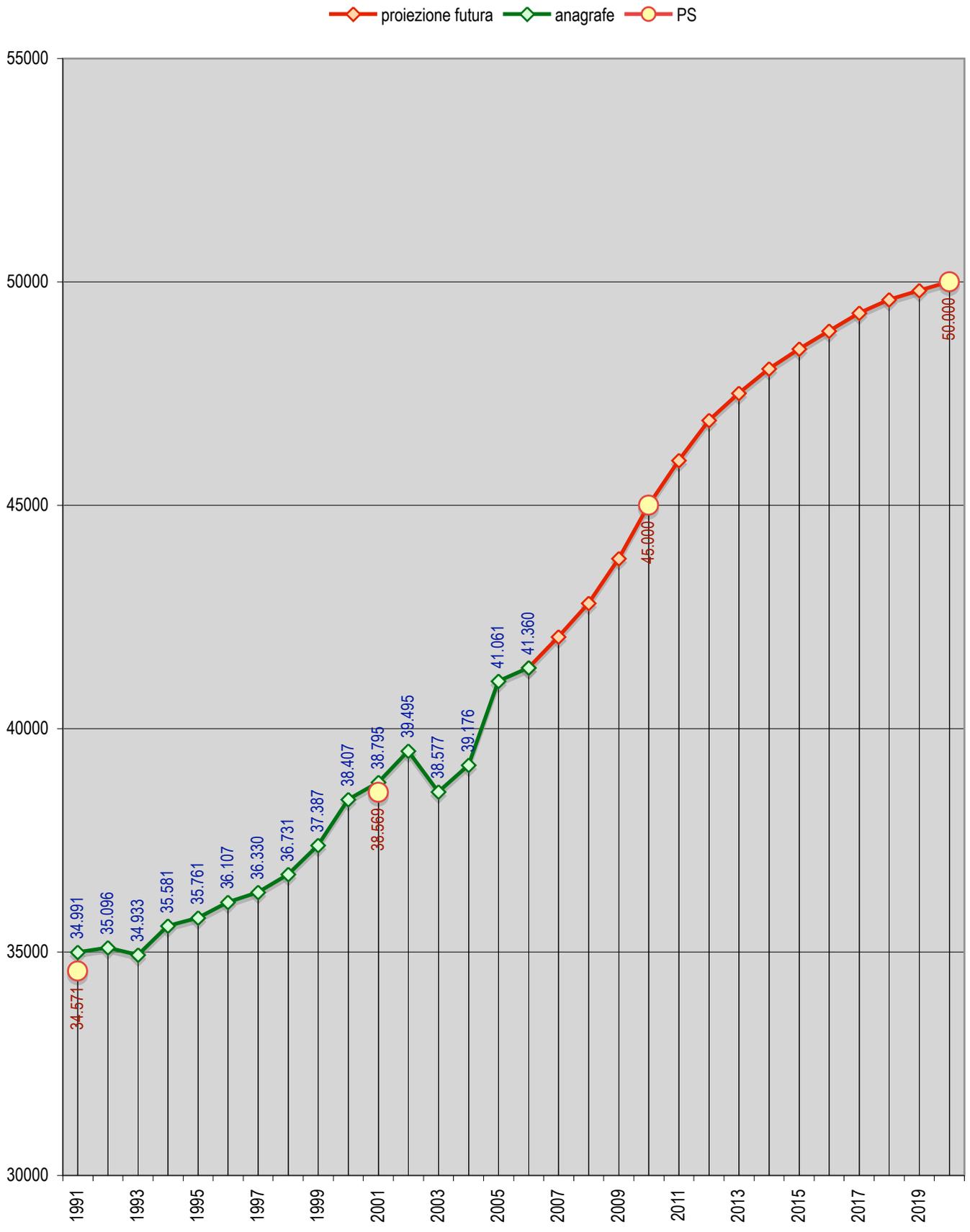


Grafico 13: RAFFRONTO INCREMENTI 1961-81 E STIMA 2001-2021

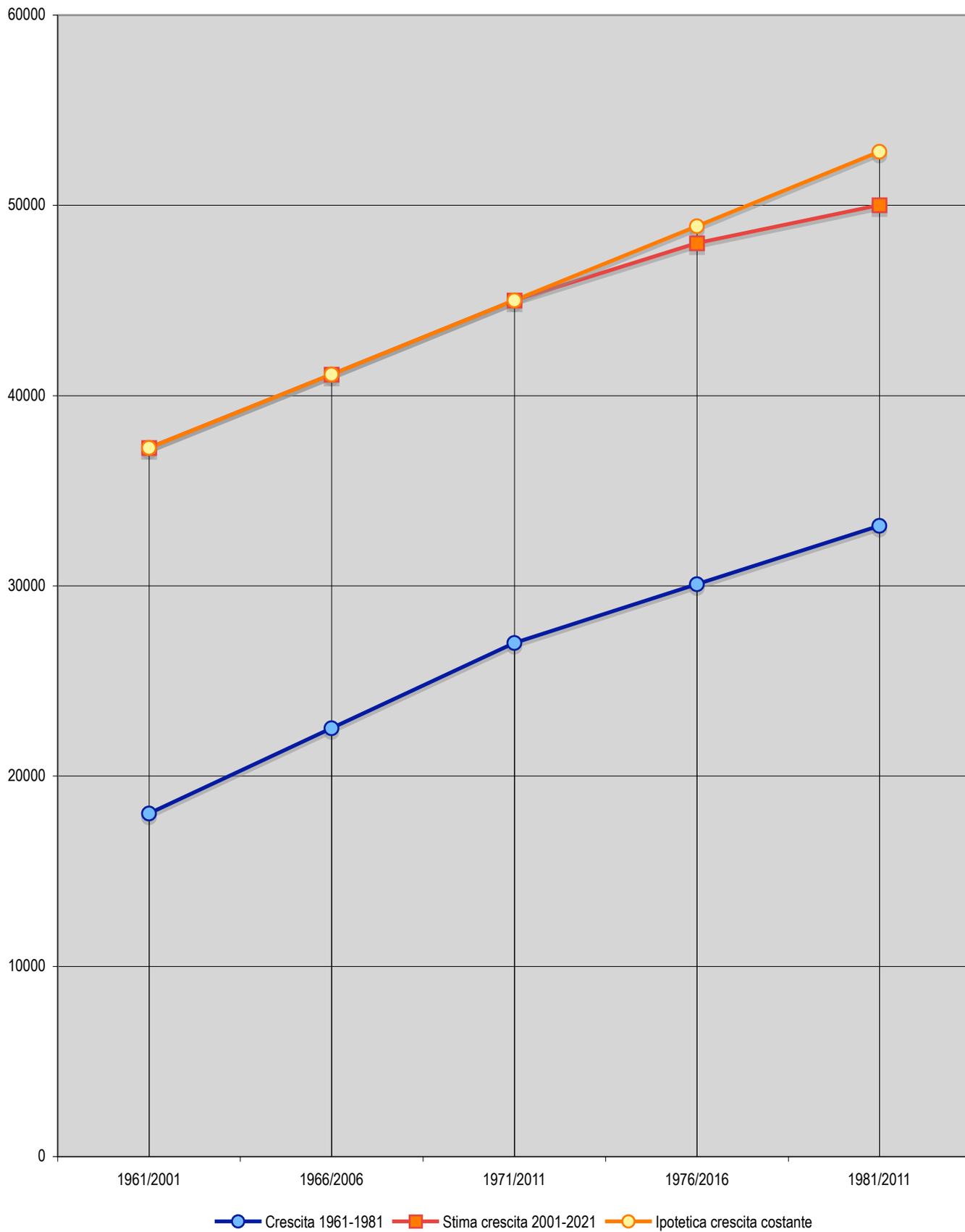


Grafico 1 : Abitanti 1951-2006

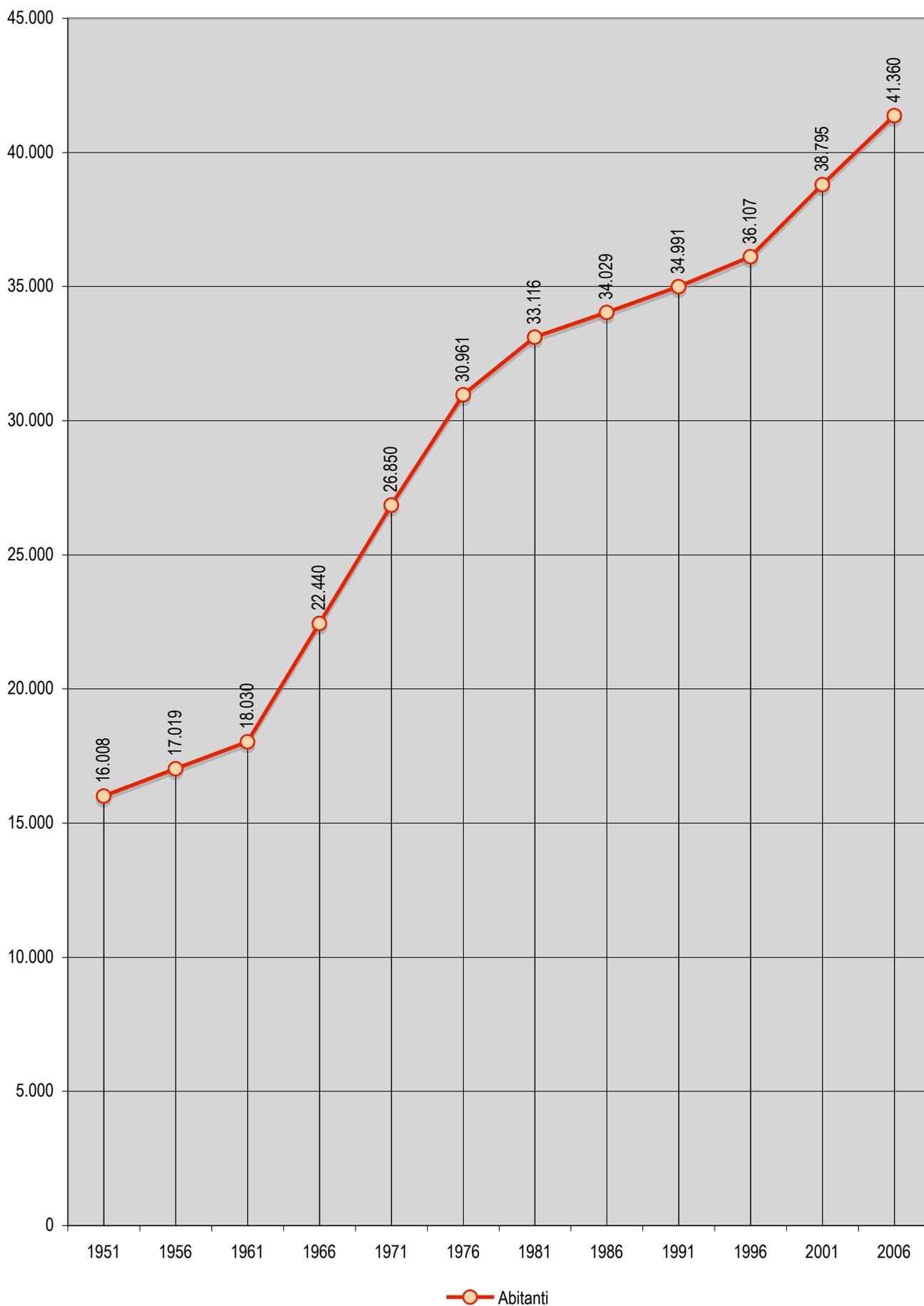


Grafico 11: ANDAMENTO POPOLAZIONE 1951-2021

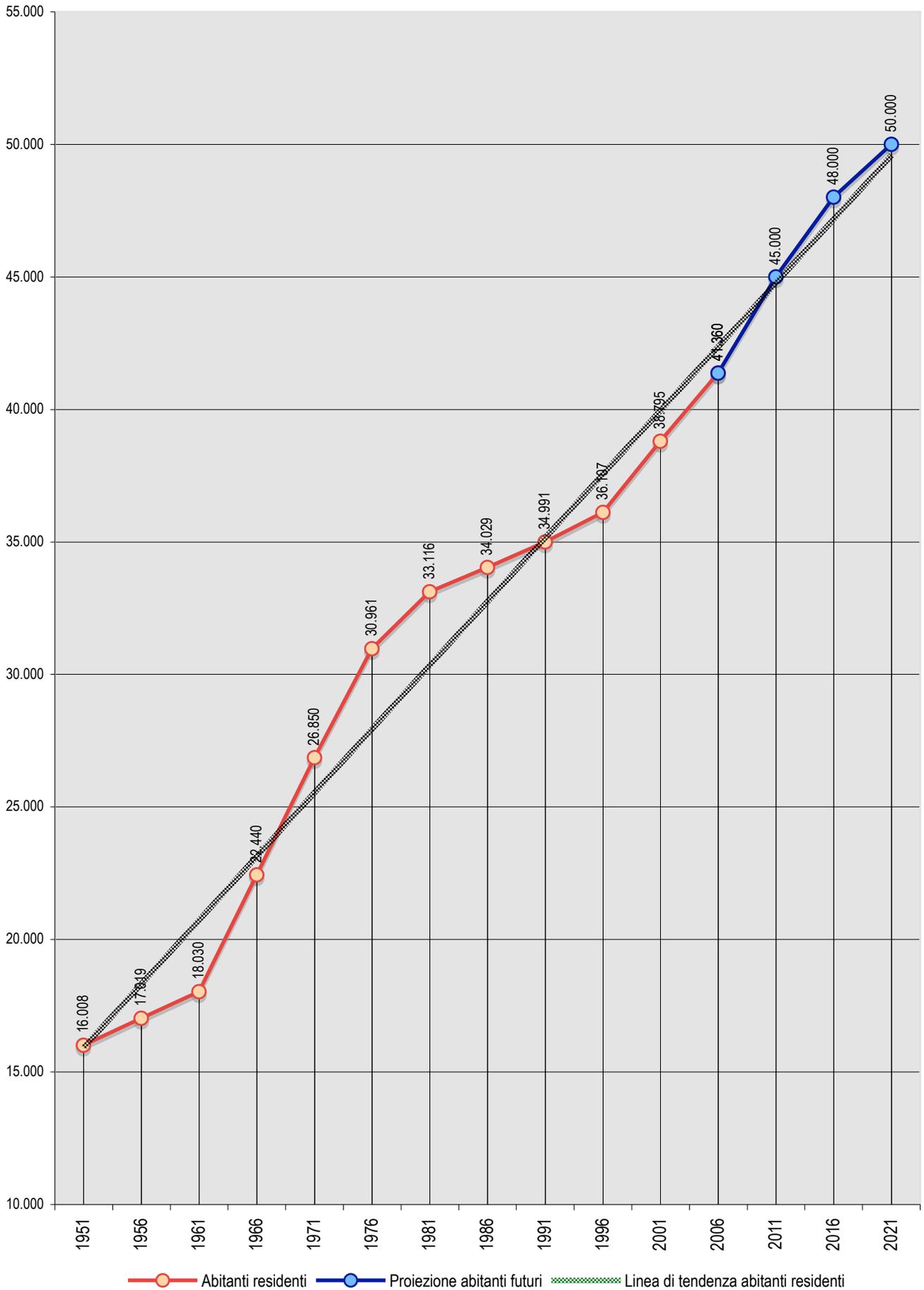


Grafico 10: ANDAMENTO POPOLAZIONE 1991-2010

