



Piano Urbanistico Generale comune di Giovinazzo

Atto di indirizzo per la formazione del PUG



Ufficio di Piano

Documento Programmatico Preliminare

Valutazione Ambientale Strategica



Settore Urbanistica e
Ambiente
del comune di Giovinazzo
arch. Vincenzo Turturro



Studio Tecnico Associato
arch. Claudio Certini



ECO-logica s.r.l.
Società di Ingegneria
www.eco-logicasrl.it

Rev.	Data	Descrizione
0	Settembre 2007	Prima emissione



COMUNE DI GIOVINAZZO

SETTORE URBANISTICA E AMBIENTE

ATTO DI INDIRIZZO PER LA FORMAZIONE DEL PIANO URBANISTICO GENERALE

1. premessa

Con l'approvazione della L.R. n. 20/2001 la Regione Puglia si è dotata di una legge per il governo e l'uso del territorio che, tra l'altro, ridefinisce rispetto al precedente quadro normativo la formazione e l'approvazione della strumentazione urbanistica generale, *Piano Urbanistico Generale*.

La Regione Puglia, mutuando modelli pianificatori già definiti in altri contesti normativi regionali, ha normato la scomposizione del P.U.G. in due parti, una *strutturale*, capace di dispiegare i propri effetti per un arco temporale medio-lungo, ed una *programmatica* o operativa, di breve vigenza temporale.

In particolare la parte *strutturale* persegue gli obiettivi della salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali del territorio; indica le scelte di governo e regolazione del territorio, detta indirizzi e direttive per le previsioni programmatiche e per la pianificazione attuativa.

La parte *programmatica* contiene, di contro, obiettivi specifici: disciplina le trasformazioni del territorio nonché governa le trasformazioni diffuse con l'individuazione degli interventi coerenti con il livello strutturale e realisticamente realizzabili nel breve-medio periodo.

L'avvio del processo di formazione ed approvazione del P.U.G. deve essere preceduto da un apposito "atto di indirizzo", avente natura di documento politico ed organizzativo, nel quale l'Amministrazione Comunale deve:

- delineare gli obiettivi con riferimento ai motivi che hanno determinato la decisione di dotarsi del P.U.G., alla conoscenza delle situazioni locali, alla verifica dei punti di forza, di debolezza nonché delle opportunità e dei rischi (desunti da scenari di riferimento locali e sovracomunali);
- definire il programma partecipativo e concertativo ossia l'approccio strategico concertativo tra i vari soggetti pubblici e privati;
- definire la dotazione strumentale ossia le risorse umane e tecnologiche necessarie per portare a compimento e gestire il P.U.G..

2. le motivazioni

Se si dovesse valutare la necessità di dotarsi del P.U.G. dalla capacità insediativa residua ancora disponibile all'interno del P.R.G. vigente si dovrebbe concludere che lo stesso, pur essendo stato approvato da più di 15 anni, non ha ancora raggiunto un grado di saturazione tale da far ritenere esaurita la sua capacità insediativa.

Di fatto la necessità di verificare l'attualità degli obiettivi fissati dal P.R.G. vigente nonché il bisogno di adeguare il più importante strumento di pianificazione territoriale comunale alle mutate esigenze di una società in trasformazione, richiedono scelte che solo una nuova pianificazione strategica può compiere; una pianificazione, cioè, che muova da una visione condivisa di sviluppo della città, che sia disciplinata da chiare regole, che sia mossa da decisioni non contrattabili, che muova dall'identificazione delle *invarianti territoriali*; ad essa pianificazione è demandata la garanzia dell'interesse collettivo, valutato attraverso processi partecipativi e comunicativi.

Per la comunità di Giovinazzo è diventato indispensabile dotarsi di un nuovo piano che preveda la definizione di obiettivi sociali ed economici necessari per migliorare, attraverso percorsi di crescita sostenibili, la qualità della vita della comunità interessata nonché la competitività del territorio.

Nell'azione di governo del territorio, occorre mettere a fuoco obiettivi che tengano conto della necessità di riconquistare un corretto rapporto tra lo spazio urbano e le invarianti ambientali (il mare, la lama, la campagna) che segnano il territorio di Giovinazzo e che potranno diventare una possibile strada per una crescita anche economica della popolazione: è un rapporto che i processi di sviluppo prefigurati nel vigente P.R.G. hanno reso conflittuale, lasciando visibili sul territorio le lacerazioni conseguenti all'esaurimento di quegli stessi processi.

3. *il quadro conoscitivo*

Nella definizione del P.U.G. dovrà essere posta particolare attenzione all'analisi del contesto territoriale e delle variabili in gioco: l'attenzione dell'azione di governo deve essere posta prioritariamente sull'analisi del contesto di riferimento e delle variabili implicate nel conseguimento dei risultati e dei benefici attesi. In questa fase sarà utile ricostruire anche il quadro del sistema di governo territoriale, inteso come l'insieme degli attori istituzionali e sociali coinvolti, allo scopo di completare il quadro conoscitivo delle condizioni di partenza, senza trascurare la verifica delle azioni già avviate.

La rilevanza del territorio non è data dal fatto che il perimetro territoriale esaurisca il campo d'azione, e quindi delimiti le leve e le variabili implicate ed interagenti, ma dalla consapevolezza che la finalità dell'azione di governo e conseguente regolazione è l'incremento della qualità di vita e della competitività del territorio e della comunità che lo abita.

Il P.U.G. indagherà le interconnessioni fra le molteplici discipline che concorrono allo studio del territorio (scienze storiche, ambientali, ecologiche, biologiche, geologiche, agronomiche, botanico-vegetazionale, economico-valutative, ecc.), finalizzando la ricerca al discernimento del sistema degli interessi che interagiscono con l'obiettivo di governo/regolazione perseguito.

4. *gli obiettivi*

Il nuovo P.U.G. dovrà perseguire obiettivi di sostenibilità nei diversi settori che connotano le peculiarità e lo sviluppo della città e del suo territorio.

In particolare, la connessione equilibrante tra le esigenze ambientali e quelle dello sviluppo necessitano di una convinta adesione della comunità, di un riconoscimento a livello locale in cui si declinano nella gestione ordinaria del territorio i termini globali della sostenibilità, a fronte delle esigenze di modernizzazione e di trasformazione.

Bisognerà definire scelte finalizzate a:

- garantire la chiusura dei cicli naturali (acqua, aria, luce);
- contenere i consumi energetici;
- favorire la riduzione ed il riciclo di materiali;
- valorizzare le tecniche costruttive locali.

Particolare attenzione dovrà prestarsi alla tutela e valorizzazione della costa, della lama e delle aste idrografiche, del suolo agricolo e del suo sistema produttivo esaltando le colture di eccellenza.

Bisognerà rafforzare l'identità storico-culturale della città e del suo territorio, consolidando il rapporto con il mare e con la campagna.

Dovranno essere garantiti elevati livelli prestazionali dei servizi, valutando il fabbisogno sociale in atto e in divenire, anche attraverso forme di concertazione pubblico-privato, assicurando comunque a tutti un pari livello di fruibilità e garantendo le fasce sociali più deboli.

Il piano dovrà verificare il sistema delle infrastrutture fornendo forme di mobilità sostenibile definendo la viabilità primaria ed organizzando un sistema integrato dei percorsi ciclo-pedonali.

Bisognerà valutare il fabbisogno residenziale prevedendo tipologie abitative che consentano l'accesso al bene casa a tutte le classi sociali, favorendo forme aggregate di utenza consentendo, inoltre, la realizzazione di alloggi in locazione.

Adeguate risposte dovranno essere date alla domanda insediativa di tipo produttivo e a quella di tipo turistico i cui interventi, comunque, bisognerà inquadrare in una cornice di riferimento normativa rispettosa della sostenibilità economico-ambientale.

Dovranno essere definite forme e modalità di governo del territorio agricolo verificando la possibilità di sviluppare forme di crescita integrata affiancando, quelle che sono le tradizionali attività, con altre che consentano di valorizzare i beni storici ed ambientali esistenti.

Si dovranno operare scelte finalizzate alla valorizzazione delle storiche attività portuali affiancandole con quelle della nautica da diporto potenziando così il ruolo di attrazione turistica che può essere ricoperto dal Comune di Giovinazzo.

Il riferimento del piano è una vasta area territoriale, parte non tanto di uno spazio urbano (la città di Giovinazzo) quanto piuttosto di quello spazio nel quale avviene la competizione fra territori: area in via di sviluppo, distretto, area di sistema, area metropolitane, ove più rilevante è lo scontro di competitività e la ri-progettazione di funzioni strategiche. È quello lo spazio nel quale si misura il vantaggio competitivo di un sistema urbano: la capacità di mantenere o sviluppare una posizione di vantaggio. Il piano dovrà perciò tenere conto del ruolo che deve essere ricoperto dal Comune di Giovinazzo nell'ambito dell'Area vasta della Città di Bari finalizzando, comunque, il suo inserimento alla valorizzazione delle peculiarità storiche ed ambientali che ne caratterizzano il territorio.

Si dovrà, quindi, partecipare attivamente alla pianificazione strategica metropolitana barese al fine di rendere congruenti i diversi livelli di pianificazione dello sviluppo e guardando alle occasioni di crescita che saranno offerte dalla prossima programmazione comunitaria 2008 – 2013.

5. problematiche ed opportunità esistenti

La crisi della siderurgia verificatasi alla fine degli anni '80, ha causato una perdita di identità della struttura produttiva di Giovinazzo che era stata fortemente condizionata dalla presenza, sin dagli anni '20, delle Acciaierie e Ferriere Pugliesi.

Il tessuto produttivo, che negli anni aveva perso il rapporto storico legato alla produzione agricola, con la crisi della siderurgia ha subito un processo di terziarizzazione: il terziario è diventato il settore produttivo prevalente ma, comunque, incapace di connotare la città di specifici tratti produttivi.

La presenza di una buona infrastrutturazione e la vicinanza di aree produttive consolidate, quali quelle di Bari e di Molfetta, potrebbe costituire una opportunità di crescita se ben interpretate o, viceversa, potrebbe avere un effetto di progressiva marginalizzazione e indebolimento del sistema produttivo giovinazzese se non adeguatamente integrate.

Sarà opportuno, quindi, prestare particolare attenzione agli scenari sovracomunali che si stanno delineando, definendo il ruolo e le attività che saranno delegate a Giovinazzo all'interno di una pianificazione strategica che riguarderà l'area metropolitana barese.

L'esistenza di un centro antico di particolare interesse storico-architettonico nonché di un patrimonio ambientale, caratterizzato dalla costa e della lama, potrebbero costituire una opportunità di crescita da non sottovalutare, affidando al P.U.G. il compito di rafforzare il ruolo di città turistica che sembra essere diventata la vocazione prevalente di Giovinazzo.

Il piano possibile e necessario deve riscrivere le regole della trasformazione edilizia e urbanistica, limitando il consumo di territorio e incidendo nel tessuto urbano e periurbano più con l'intento di ricucirne le smagliature: ricostruire la continuità delle quinte stradali nelle zone B1 e B2, con interventi di cauta ridensificazione delle volumetrie e di puntuale rivisitazione dei vincoli in coerenza con il reale valore testimoniale e storico-architettonico del costruito; riclassificare le zone C ove ricomprese in ambiti urbani di evidenza e di norma classificabili B; ridisegnare i margini della città espungendo le zone B di fatto dalle aree agricole; ri-progettare i luoghi nei quali le funzioni economiche e sociali sono in declino per via di un riassetto economico e produttivo globale e nei quali si assiste ad una progressiva distruzione di valore e perdita di competitività; pianificare le aree a vincolo di destinazione urbanistica caducato, destinate alla realizzazione di servizi, orientando il sistema dei vincoli non più all'assetto proprietario ma quello gestionale di

controllo dell'erogazione del servizio insediato; verificare l'efficienza della disciplina giuridica relativa all'esecuzione delle opere di urbanizzazione, alla cessione dei esse opere e a quella delle relative aree di sedime uniformandone le procedure; creare le condizioni per l'uso ricreativo di settori della zona agricola, già fortemente segnati da processi di antropizzazione, compatibile con la sua dominante vocazione produttiva primaria; ricollocare le aree produttive sull'attuale rete infrastrutturale, garantendo processi di rapida integrazione e interazione con le vicine aree a consolidata vocazione produttiva di Bari e Molfetta.

6. *L'approccio strategico concertativo*

L'attuazione di politiche di trasformazione del territorio richiede la partecipazione attiva di molteplici soggetti.

La partecipazione di una pluralità di soggetti, coinvolti alla generazione degli effetti attesi dagli obiettivi di governo del territorio, andrà organizzata prevedendo la possibilità di mettere in rete i molteplici soggetti che concorrono all'attuazione delle politiche di trasformazione del territorio.

La *governance* sarà uno strumento indispensabile di regolazione delle responsabilità e di equilibrata distribuzione dei poteri in considerazione anche, del fatto che la tradizionale netta distinzione tra "pubblico" e "privato" tende a sfumare.

Le funzioni chiave di governo e di regolazione del territorio andranno considerate all'interno del quadro logico ed operativo rappresentato dal modello sussidiario: l'attuazione di un "modello sussidiario" di governo dovrà prestare attenzione sempre più alle reti di relazioni che, opportunamente promosse e orientate, dovranno consentire di incrementare l'efficacia delle politiche eliminando quelle tensioni generate da scelte di governo autoritative.

Sarà pertanto centrale, per l'attuazione di politiche di gestione del territorio condivise, la capacità di mettere in moto una responsabilizzazione diffusa tra i molteplici soggetti coinvolti. Bisognerà attuare azioni coordinate di sensibilizzazione e attribuzione di responsabilità capaci di coinvolgere i cittadini.

In particolare la responsabilizzazione dei cittadini dovrà rappresentare un importante complemento del modello sussidiario nell'ambito di una democrazia deliberativa che dovrà associare individui e forme aggregate a pieno titolo nel governo del territorio.

Dovranno essere sviluppate, fin dall'inizio, forme di partecipazione che coinvolgeranno i diversi attori, istituzionali e non, coinvolti a vario titolo nei processi di trasformazione del territorio.

Bisognerà, attraverso la costituzione di una Conferenza di Servizi, coinvolgere l'insieme degli attori istituzionali, che sono responsabili a vario titolo della politica multilivello, al fine di costituire un quadro conoscitivo del sistema di governo del territorio quanto più completo possibile.

7. il sistema informativo territoriale

A supporto del processo conoscitivo dovrà essere organizzato un Sistema Informativo Territoriale per l'immissione dei dati di analisi, la gestione e la elaborazione di informazioni complesse e la successiva implementazione delle scelte progettuali.

Dovranno perciò essere strutturati archivi di conoscenza che, a titolo esemplificativo, potrebbero essere articolati in:

- Sistema ecologico-ambientale;
- Sistema insediativo;
- Sistema dei servizi;
- Sistema infrastrutturale.

Ciascun sistema sarà relazionato e/o relazionabile all'intera gamma delle funzioni, considerate allo stato attuale e potenziale, da quelle abitative a quelle produttive, da quelle ricreative a quelle naturalistico-ambientali.

Giovinazzo, 14 maggio 2007

Vincenzo Turturro
DIRIGENTE DEL SETTORE