

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

Piano di governo del territorio

DOCUMENTO DI PIANO

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

COMUNE DI VAL MASINO



COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

TITOLO I – I CONTENUTI DEL DOCUMENTO DI PIANO

Capo I – Premessa	3
Capo II - Il percorso di formazione del documento di piano	8
Capo III - Gli obiettivi e le strategie	10
3.1. Mobilità	10
3.2. Sistema ambientale e rurale	10
3.3. Sistema insediativo	11
3.3.1. I fabbisogni e i dimensionamenti	13
3.3.2. I servizi	15
3.3.3. I luoghi delle trasformazioni e il consumo di suolo	15
Capo IV - La perequazione compensativa	16
TITOLO II – EFFICACIA DEL DOCUMENTO DI PIANO	18
Capo I – Premessa	18
Capo II – Destinazioni d'uso e standard	18
Capo III – Parametri e indici urbanistici	19
Capo IV – I piani dei servizi	22
Capo V – Il Piano delle Regole	22
Capo VI – I Piani di settore	23
Capo VII – Ambiti di trasformazione controllata	23
TITOLO III DEFINIZIONE DELLE CLASSI DI SENSIBILITA' PAESISTICA	24
TITOLO IV PROCESSO DI PIANIFICAZIONE	25

TITOLO I – I CONTENUTI DEL DOCUMENTO DI PIANO

Capo I - Premessa

Il modello di pianificazione proposto in Lombardia con la nuova legge urbanistica regionale 12/2005, introducendo il principio di sussidiarietà, rompe con la disciplina urbanistica consolidata e abbandona il sistema pianificatorio gerarchico e discendente a favore di un processo ascendente, partecipato e consensuale. Lo schema concettuale che informa il modello di pianificazione proposto assume che il governo del territorio non possa essere demandato ad un'unica procedura, o ad un singolo strumento di pianificazione, univocamente determinato, ma si debba proporre come *progettazione del processo* per la definizione di decisioni e di azioni successive e conseguenti.

L'attenzione alla domanda porta, come immediata conseguenza, la necessità di privilegiare l'approccio negoziale e partecipativo, fondato su pratiche argomentative, e determina la necessità di formulare scenari strategici, che si configurano come quadri di riferimento di medio periodo, non prescrittivi, atti a guidare e dare coerenza al gioco delle interazioni tra i molteplici attori.

La nuova legge urbanistica introduce quindi il concetto del Piano urbanistico comunale articolato in tre strumenti differenti, ognuno con specifiche caratteristiche e precise finalità operative, con l'obiettivo di meglio rispondere alla complessità della gestione delle problematiche urbane contemporanee. Tali strumenti sono il Documento di Piano, il Piano dei Servizi e il Piano delle Regole. In linea con altri modelli normativi di ambito regionale, il presupposto della nuova legge è che esista, innanzi tutto, la necessità di uno strumento di carattere strategico, flessibile e facilmente aggiornabile che individui i principali obiettivi di sviluppo urbano. Tale strumento in Lombardia è individuato nel Documento di Piano e viene regolamentato dall'articolo 8 della suddetta legge 12/2005.

La legge individua nel Documento di Piano lo strumento preposto alla definizione delle politiche di medio-breve periodo per lo sviluppo del territorio comunale, l'elemento di regia tra obiettivi di sviluppo e procedure urbanistiche. Ad esso viene assegnato il compito di operare a monte e in coordinamento con il Piano delle Regole e il Piano dei Servizi, individuati questi, più specificatamente, come piani operativi di attuazione.

Il Documento di Piano, cioè, viene visto come lo strumento attraverso cui l'amministrazione può costruire un quadro strategico complessivo di sviluppo socio-economico ed infrastrutturale fondato sulle risorse ambientali, paesaggistiche e culturali a disposizione quali elementi strutturanti del territorio e quali fattori da valorizzare. Esso quindi deve definire lo scenario locale condiviso dall'intera

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

comunità, la quale, attraverso i suoi attori, pubblici e privati, diviene soggetto attuatore e determina le adeguate politiche di intervento per le varie funzioni territoriali. Proprio per questa natura *politica e strategica* il Documento di Piano deve verificare la sostenibilità ambientale di tutte le scelte messe in campo e la coerenza paesaggistica delle previsioni di sviluppo, dimostrando la compatibilità delle politiche di intervento in rapporto al quadro delle risorse economiche attivabili.

Nello specifico l'articolo 8 della legge 12/05 al comma 2 prevede che il Documento di Piano, sulla base degli elementi del quadro ricognitivo, programmatico e conoscitivo:

- a) individui gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione che abbiano valore strategico per la politica territoriale, indicando i limiti e le condizioni in ragione dei quali siano ambientalmente sostenibili e coerenti con le previsioni ad efficacia prevalente di livello sovra-comunale;
- b) determini gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT in funzione della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo, della definizione dell'assetto viabilistico e della mobilità, nonché della possibilità di utilizzazione e miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovra-comunale;
- c) determini le politiche di intervento per la residenza, ivi comprese le eventuali politiche per l'edilizia residenziale pubblica, le attività produttive primarie, secondarie e terziarie, ivi comprese quelle della distribuzione commerciale, evidenziando le scelte di rilevanza sovra-comunale;
- d) dimostri la compatibilità delle predette politiche di intervento e della mobilità con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione, anche in relazione agli effetti indotti sul territorio contiguo;
- e) individua gli ambiti di trasformazione, definendo i relativi criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva;
- f) determini le modalità di recepimento delle previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovracomunale e la eventuale proposizione, a tali livelli, di obiettivi di interesse comunale;
- g) definisca gli eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione.

Il Documento ha validità quinquennale, è sempre modificabile e non opera direttamente sul regime giuridico dei suoli. In tal modo esso può indicare le politiche e orientare l'apparato normativo senza perdere in flessibilità; infatti l'aggiornamento previsto ogni cinque anni, cioè di breve periodo, permette

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

di riconfigurare obiettivi, politiche e criteri realizzativi in funzione delle effettive trasformazioni e necessità del territorio in continuo mutamento.

A tal fine esso deve (comma 1, art 8), innanzi tutto, ricostruire il quadro ricognitivo e programmatico di livello superiore e la collocazione del comune nel contesto socio-economico e relazionale dell'area geografica di riferimento, quindi costruire il quadro conoscitivo del territorio comunale, delineando le opportunità e i vincoli allo sviluppo. Le conclusioni del quadro analitico e conoscitivo così articolato confluiscono nel disegno del Documento di Piano e costituiscono, per così dire, le precondizioni allo scenario di sviluppo comunale. Nella logica in cui lo sviluppo sostenibile deve caratterizzare il governo del territorio anche l'approccio alla conoscenza del territorio deve mutare: le analisi **delle realtà territoriali devono cioè assumere connotati di tipo sistemico, fornendo** una lettura storicizzata dei processi trasformativi, arricchendo il significato degli strumenti di pianificazione e modificandone le modalità di rappresentazione. Il quadro conoscitivo assume valore di studio approfondito del territorio in esame condotto attraverso una lettura sistemica dei suoi caratteri (geografici, geomorfologici, idraulici, biologici, paesistici, storico-culturali, economici, sociali, ecc.), funzionale alla messa a punto di strategie adeguate alle diverse esigenze ed alle diverse realtà. Un approccio, pertanto, necessariamente interdisciplinare, fondato sulla valutazione delle risorse, delle opportunità e dei fattori di criticità che caratterizzano il territorio. In questo senso l'integrazione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica-VAS (comma 2, art 4), nell'ambito della formazione del Documento di Piano, rappresenta un elemento innovativo fondamentale.

Il quadro conoscitivo acquista nuova importanza anche alla luce delle esigenze di partecipazione alla costruzione del PGT; le Amministrazioni ed i soggetti impegnati nelle azioni pianificatorie debbono infatti poter contare su, e misurarsi con, un patrimonio conoscitivo che, costituito da un sistema di analisi sempre aggiornate e un sistema di rilevazione delle istanze della popolazione, sia in grado di offrire una valutazione dello stato del territorio quanto più oggettiva e partecipata. Una condizione che può senz'altro facilitare l'individuazione di obiettivi e priorità di azione altrettanto condivise.

Al quadro conoscitivo devono far riferimento anche le considerazioni sviluppate e le azioni individuate nel Piano delle Regole e nel Piano dei Servizi e, pertanto, il Quadro Conoscitivo deve contenere anche gli elementi di riferimento utili alle indagini specifiche afferenti le tematiche proprie del Piano dei Servizi e del Piano delle Regole.

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

Al Documento di Piano viene inoltre assegnato il compito precipuo di individuare le strategie paesaggistiche da attivare sull'intero territorio comunale, tenendo conto delle peculiarità del contesto ma anche in funzione dei processi di sviluppo da governare, e la conseguente definizione dei principali obiettivi di qualità paesaggistica da perseguire, delle azioni da promuovere e degli strumenti più idonei per metterle in atto. Gli indirizzi paesaggistici si riferiscono tanto agli elementi del paesaggio da tutelare quanto ai caratteri fondamentali dei nuovi paesaggi da costruire, in particolare in riferimento alle relazioni col contesto allargato da privilegiare e alla coerenza con le strategie paesaggistiche comunali individuate.

Alla dimensione strategica, sin qui evidenziata, il Documento di Piano coniuga una più strettamente operativa laddove gli viene assegnato il compito di definire gli obiettivi quantitativi di sviluppo territoriale ed di individuare gli ambiti di trasformazione urbanistica dettandone anche i criteri realizzativi, insediativi e morfologici. Inoltre, esso deve definire le modalità di recepimento delle indicazioni prevalenti contenute nei piani di livello superiore e determinare i criteri per i meccanismi di compensazione, perequazione ed incentivazione (comma 2, lettera b, e, f, g).

Gli ambiti di trasformazione urbanistica sono quelle aree, per nuova edificazione o di riqualificazione urbana, adeguatamente individuate sulla cartografia di Piano, **che l'amministrazione intende realizzare attraverso la predisposizione di appositi** Piani Attuativi in quanto considerate di particolare importanza e portanza per la costruzione del futuro quadro urbano.

In riferimento agli ambiti di trasformazione il Documento di Piano deve:

- determinare le connotazioni fondamentali di ogni intervento (i limiti quantitativi massimi, le vocazioni funzionali, l'impostazione generale di progetto dal punto di vista morfo-tipologico, le eventuali specifiche esigenze di dotazioni infrastrutturali e di servizi);
- connettere direttamente l'azione di sviluppo prevista alla più adeguata tipologia di strumento attuativo cui ricorrere in fase realizzativa, con l'eventuale eccezione degli interventi pubblici e di quelli di interesse pubblico o generale;
- dettagliare puntuali criteri di intervento per assicurare l'ottenimento, in fase realizzativa, del corretto inserimento ambientale e paesaggistico e una elevata qualità progettuale;
- definire i criteri di intervento in riferimento al rispetto ed all'ottemperanza di specifici vincoli ovvero alla tutela di aspetti ambientali, paesaggistici, storico monumentali, ecologici, geologici, idrogeologici

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

e sismici, qualora la documentazione conoscitiva segnali situazioni di diretta interferenza o comunque le analisi di contesto evidenzino la necessità di sviluppare particolari attenzioni.

Quanto al compito, poi, di stilare i criteri riguardo l'istituto della perequazione, della compensazione e dell'incentivazione va sottolineato come l'uso di simili strumenti sia un'opzione facoltativa di cui l'ente locale può avvalersi qualora venga ritenuto utile e/o necessario per il raggiungimento degli obiettivi di crescita definiti. I criteri ed i meccanismi con cui applicare tali strumenti sono liberi in quanto devono essere messi a punto in ogni singolo contesto a partire dalle criticità rivelate e dagli obiettivi di piano stabiliti; la scelta del metodo più idoneo non può che essere aperta a più soluzioni. Il legislatore, all'art. 11 della legge, individua, infatti, alcuni modelli di riferimento che lasciano però grande spazio alle diverse possibilità di applicazione.

La struttura del Documento di Piano è costituita da una serie di elaborati cartografici e dalla presente relazione dove sono sintetizzati gli obiettivi per singoli temi derivati dall'analisi delle criticità e delle potenzialità del contesto di riferimento e dove sono espresse le direttive assegnate agli altri Piani (dei Servizi, delle Regole, Attuativi, di Settore). Sulla base di tali obiettivi vengono quindi individuate le trasformazioni compatibili e gli interventi da realizzare secondo una scala di priorità anche in funzione delle potenzialità economiche a disposizione dell'Amministrazione.

Capo II - Il percorso di formazione del documento di piano

Come accennato, i presupposti per la formazione del Documento di Piano, e in generale del PGT, sono costituiti:

- dal quadro ricognitivo e programmatico
- dal quadro conoscitivo.

Il quadro ricognitivo e programmatico è stato costruito (vedi capitolo 6) della relazione illustrativa del quadro conoscitivo e ricognitivo) anzitutto attraverso l'esame e l'assunzione delle indicazioni emergenti dalla pianificazione sovraordinata:

a) Il Piano Territoriale di Coordinamento, in vigore dal aprile 2010, che ha fornito al PGT gli indirizzi e le direttive per

- il sistema infrastrutturale
- la difesa del suolo
- il sistema storico e paesistico-ambientale
- la rete ecologica
- i vincoli paesistici ed ambientali

b) Il Piano di Indirizzo Forestale, piano settoriale, che fornisce gli indirizzi per la tutela e la valorizzazione del sistema della vegetazione boschiva e forestale, rurale e urbana. Il PIF stabilisce inoltre precisi vincoli di specifiche aree forestali e a vincolo idrogeologico, così come misure compensative delle trasformazioni ammissibili, si segnala che tale strumento urbanistico dovrà ancora essere adottato.

In secondo luogo, il quadro ricognitivo e programmatico riconosce e completa il quadro dei vincoli e rispetti derivanti da disposizioni sovraordinate.

Il quadro è inoltre integrato dalla lettura dello stato della pianificazione comunale in essere (ivi compreso il piano non approvato) che costituisce comunque il supporto su cui innestare i nuovi strumenti di pianificazione tenendo conto dei processi in corso e della opportunità di mitigare gli effetti di discontinuità nel paesaggio dalla situazione attuale a quella del PGT.

La conoscenza e la valutazione di questi elementi, o presupposti, ha consentito di svolgere in modo più mirato i successivi approfondimenti conoscitivi.

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

Fase di particolare importanza nella costruzione del quadro ricognitivo e programmatico, si è rivelata quella del "processo di ascolto della città" (vedi capitolo 8 del quadro conoscitivo e ricognitivo).

Processo che ha fornito materiali di grande mole e contenuti di notevole ricchezza che sono stati esaminati, confrontati e, in quanto coerenti portati a sintesi traducibile negli obiettivi e nelle scelte di piano.

Questa fase è stata arricchita dalle informazioni che il quadro conoscitivo ha via via fornito e che costituiscono una importante analisi sistematica della realtà fisica e socioeconomica del territorio, articolandosi nei tre sistemi:

- socioeconomico
- ambientale
- territoriale.

Il confronto, e la integrazione, tra questi dati conoscitivi e quelli ricognitivi ha consentito da una parte di definire gli elementi strutturali fondamentali di riferimento per l'assetto e il governo del territorio e, dall'altra, ha fornito suggestioni e condizioni importanti per la definizione degli obiettivi, delle strategie e delle scelte del Documento di Piano e, in generale, del Piano di Governo del Territorio.

Capo III - Gli obiettivi e le strategie

3.1. Mobilità

Gli obiettivi principali del Documento di Piano possono essere così sintetizzati:

- a) evitare previsioni ad eccessivo impatto ambientale (e di improbabile fattibilità) in un territorio che propone elementi di naturalità che presenta i rischi delle fragilità proprie di questi luoghi;
- b) rivolgere l'attenzione al miglioramento dei sistemi di collegamento interni al comparto edificato ed ottenere spazi di parcheggio per gli ambiti edificati da recuperare;

Il Documento di Piano individua il sistema strutturale della mobilità veicolare e ciclopedonale esistente e prevista.

Relativamente alla viabilità veicolare, lo schema di assetto del DP, proponendo una gerarchia stradale che vede:

- il sistema della viabilità principale reggersi sull'arteria provinciale (Strada Provinciale n.9);
- il sistema della viabilità secondaria costituito dalle principali strade di comunicazione tra le parti del comparto edificato.

Le proposte per il miglioramento della viabilità sono legate sostanzialmente alla creazione di nuovi collegamenti carrai per lo più agrosilvopastorali che avranno la funzione di collegare parti del territorio comunale allo stato attuale raggiungibili sono con sentieri pedonali.

3.2. Sistema ambientale e rurale

L'obiettivo generale proposto dal Documento di Piano è quello della salvaguardia del sistema naturale, rurale e storico-ambientale quale risorsa principale per la qualità della vita e per la sostenibilità dello sviluppo economico futuro. Questo obiettivo si articola in:

- a) Limitare l'espansione residenziale ed il consumo del territorio favorendo processi di recupero e riconversione del patrimonio edilizio esistente e l'utilizzo di aree interne al perimetro edificato;
- b) Valorizzare e favorire gli interventi di riqualificazione dell'edilizia rurale presente sul territorio estendendo la possibilità di intervento a tutti i soggetti interessati;
- c) Agevolare il recupero del patrimonio edificato di antica formazione;

- d) Prevedere la valorizzazione paesaggistica degli assi di collegamento interni al centro edificato attraverso interventi di riqualificazione.
- e) Contenere la nuova edificazione nell'ambito dell'edificato consolidato e mantenere l'espansione residenziale lungo gli assi viabilistici urbanizzati.

Il Documento di Piano traduce questi obiettivi in indicazioni strutturali di assetto e direttive per i piani, come segue:

- a) provvedimenti tecnici e normativi per il contenimento del consumo del territorio evitando soluzioni e tipologie edilizie incompatibili;
- b) provvedimenti normativi e tecnici volti a individuare comparti del territorio rurale da riqualificare;
- c) provvedimenti normativi atti a favorire e incentivare il recupero del tessuto urbano di antica formazione;
- d) Individuare le aree idonee alla riqualificazione delle strade urbane, mediante gli opportuni allargamenti stradali;
- e) provvedimenti normativi e programmatici volti a contenere lo sviluppo residenziale all'interno dell'abitato su aree di frangia dell'edificato;

Il Documento di Piano contiene anche il sistema dei vincoli e delle limitazioni alle trasformazioni che devono essere assunti dai piani (delle Regole, dei Servizi, Attuativi, di Settore) quali pre-condizioni agli interventi previsti.

3.3. Sistema insediativo

Il sistema insediativo comunale diffusione nel territorio si impone l'assunzione di due obiettivi principali:

- il limite ad una ulteriore dispersione che proporrebbe, oltrechè l'inevitabile aumento dei costi di gestione e manutenzione urbana, effetti dannosi dal punto di vista del paesaggio e della qualità ambientale;
- il limite ad ogni tendenza di "saldatura" degli attuali centri urbani, non solo per difendere l'efficienza dei collegamenti, ma soprattutto per mantenere e rafforzare la riconoscibilità e la identità dei centri da considerare come elemento di ricchezza sociale e culturale del territorio.

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

A questi due obiettivi di assetto territoriale si affiancano gli obiettivi strutturali per l'assetto urbanistico che il Documento di Piano propone per il sistema insediativo di Val Masino, che consistono in:

- a) massimo contenimento del consumo di suolo per l'uso urbano rivolgendo alla riqualificazione del tessuto insediativo esistente come direzione prioritaria di risposta ai fabbisogni e di valorizzazione delle morfologie di qualità, dei beni storico ambientali e di riconfigurazione generale della forma urbana;
- b) riorganizzazione e consolidamento degli insediamenti produttivi e commerciali;
- c) rafforzamento diffuso dei servizi pubblici e di interesse pubblico.

Le previsioni del Documento di Piano sul sistema insediativo vengono definite in coerenza a questi obiettivi come si descrive nei capi che seguono.

3.3.1. I fabbisogni e i dimensionamenti

Popolazione prevedibile

La popolazione residente, agli ultimi due censimenti e all'ultimo dicembre 2010 anagrafico è pari ad abitanti:

- 960 (2001)

- 964 (2005)

- 946 (2010)

Con una diminuzione annua di 2,6 abitanti considerando la media dei censimenti degli ultimi 3 anni. Assumendo in prima ipotesi la media dell'intero arco dei due periodi (-2,6 ab/anno) si arriverebbe ad una popolazione complessiva in un decennio pari a 920 abitanti.

Capacità insediabile

Per la valutazione della capacità insediativa si osserva quanto segue:

a) per le zone d'ambito residenziale consolidato Rc1 è prevista:

ZONE Rc1 – lotti liberi pari a 12.967 mq

b) per le zone da'ambito residenziali Rc2 è prevista:

ZONE Rc2 – lotti liberi pari a 60.745 mq

Applicando gli indici volumetrici delle varie zone alle superfici edificabili dei lotti liberi si ottengono i seguenti abitanti virtuali:

ZONA Rc1	If = 1,5 mc/mq
	Sup. 12.967 mq
	$mc (1,50 \times 12.967) / 150 mc/ab = 129,67$ abitanti virtuali

ZONA Rc2	If = 1,0 mc/mq
	Sup. 60.745 mq
	$mc (1,0 \times 60.745) / 150 mc/ab = 404,97$ abitanti virtuali

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

Per un totale, per lotti liberi e le aree di espansione, di abitanti virtuali:

$129,67 + 404,97 = 534,64 = 535$ abitanti virtuali

Per quanto attiene alle case sparse ed alle abitazioni esistenti in area agricola abitate permanentemente, presenti peraltro in misura consistente, si valutano complessivamente 425 abitanti virtuali.

Per quanto attiene le presenze turistiche, rilevanti ai soli fini della maggiorazione degli standard, si ipotizza la presenza di 730 presenze.

Complessivamente gli abitanti computabili ai fini di un corretto dimensionamento degli standard, risultano essere i seguenti:

A - residenti : 946

B - abitanti insediabili per lotti liberi di espansione residenziale: 535

C - abitanti insediabili nelle case sparse: 425

D - presenze turistiche: 730

Totali abitanti virtuali (A+B+C+D) 2.636

3.3.2. I servizi

La dotazione di servizi pubblici e di uso pubblico è descritta puntualmente nella relazione illustrativa del Piano dei Servizi.

Le indicazioni del Documento di Piano si sono rivolte in due direzioni:

- la ubicazione prevalente all'interno degli ambiti quali strumenti efficaci di acquisizione e di corretta localizzazione;
- l'assunzione dello strumento della perequazione per l'acquisizione alla proprietà pubblica, a costo zero e su principi di equità, delle aree necessarie alla riorganizzazione del sistema urbano degli spazi collettivi.

3.3.3. I luoghi delle trasformazioni e il consumo di suolo

Le proposte del Documento di Piano si sono rivolte a minimizzare il consumo di nuovo suolo, coinvolgendo principalmente aree di riqualificazione dei tessuti esistenti, quindi le piccole aree interstiziali (ormai parte integrante del sistema insediativo) quindi aree marginali localizzate nei grandi interstizi degli insediamenti o che costituissero parti di riconfigurazione del perimetro degli insediamenti stessi.

Capo IV - La perequazione compensativa

Le ragioni della proposta di perequazione compensativa

Il sistema classico di pianificazione – secondo un’opinione ormai largamente diffusa - produce forti discriminazioni tra i proprietari di immobili a causa della diversificazione delle zone urbanistiche in relazione agli usi e ai gradi di edificabilità che produce forti diversificazioni nei valori e nella stessa disponibilità delle aree. In particolare risultano discriminati i proprietari delle aree assoggettate a vincoli preordinati all’esproprio per la realizzazione di attrezzature e servizi collettivi.

I piani urbanistici tradizionali (figli della legge 1150/42 integrata dalla “legge ponte” del 1968 e relativi decreti di attuazione) danno prescrizioni e indici diversificati per zone, in applicazione del decreto ministeriale del 1968 che prescrive di distinguere all’interno degli abitati le zone territoriali omogenee sulla base dei caratteri storici e delle densità esistenti, oltre che degli indici di edificazione e delle destinazioni d’uso. Lo stesso decreto richiede inoltre che una parte delle aree incluse nelle zone omogenee sia destinata agli standard urbanistici e a questo scopo sottratta alla disponibilità dei proprietari in attesa di un possibile, ma non certo, esproprio da parte dell’amministrazione comunale.

Da ciò deriva una doppia discriminazione: la prima, e più forte, è costituita dal fatto che le aree destinate alle attrezzature pubbliche (i cosiddetti standard urbanistici) sono sottratte all’uso edificatorio privato e che gli indennizzi di esproprio – pur rivalutati negli ultimi anni - rimangono largamente inferiori ai valori di mercato; la seconda è costituita dal fatto che, tra le aree edificabili, alcune godono di situazione più vantaggiose di altre perché sono state assegnate loro destinazioni d’uso con valori immobiliari più alti o indici edificatori più elevati. Questa discriminazione non solo è ingiusta ma è anche controproducente perché il piano urbanistico tende, inevitabilmente, a diventare uno strumento di distribuzione di indici edificatori e valori immobiliari a discapito della qualità degli interventi e perché produce una quantità rilevante di aree vincolate senza che il Comune abbia la possibilità, e talora l’interesse, ad acquisirle ed attrezzarle.

E’ sorta perciò, anche a seguito di numerose sentenze della magistratura ordinaria e amministrativa e della stessa Corte Costituzionale, l’esigenza di regolare diversamente i diritti di edificazione per eliminare o, quantomeno, mitigare le disparità di trattamento dei proprietari e rendere più facile, al contempo, l’acquisizione di aree per la Pubblica Amministrazione.

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

La soluzione che in molti casi si può adottare con buoni risultati, e che ormai è prevista da molte leggi regionali, è quella della cosiddetta perequazione o compensazione. Essa si fonda sulla rottura del legame – inscindibile nell’urbanistica classica - tra area, destinazione d’uso urbanistica e potenzialità edificatoria, e sulla mobilitazione dei diritti edificatori. La perequazione può essere, a seconda delle impostazioni, generalizzata o limitata ad alcune aree, aperta o di comparto, assoluta o strumentale, ma consiste comunque nell’attribuire ad aree non utilizzabili a fini edificatori privati (tipicamente quelle a standard, destinate a soddisfare le esigenze di servizi pubblici) diritti edificatori che potrebbero essere definiti “virtuali”, nel senso che non possono essere esercitati in loco ma sono trasferibili nelle aree direttamente edificabili, in aggiunta a quelli già in esse realizzabili, secondo indici e criteri fissati dallo strumento urbanistico generale.

Il meccanismo di perequazione compensativa nel PGT di Val Masino

Sulla base dei criteri definiti al presente Titolo, e dalle NTA del Piano delle regole, i piani attuativi e gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale ripartiscono tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi i diritti edificatori e gli oneri derivanti dalla dotazione di aree per opere di urbanizzazione mediante l'attribuzione di un identico indice di edificabilità territoriale sulla base dello stato di fatto e di diritto dei suoli.

Ai fini della realizzazione della capacità edificatoria assegnata dal Piano delle regole, i predetti piani ed atti di programmazione individuano gli eventuali edifici esistenti, le aree ove è concentrata l'edificazione e le aree da cedere gratuitamente al comune o da asservirsi, per la realizzazione di servizi ed infrastrutture.

Negli interventi di trasformazione e riqualificazione urbanistica, il mantenimento della volumetria esistente quando è superiore all’indice di zona, deve avvenire, laddove ammessa dal Piano delle regole, mediante proposta di Piano attuativo e/o Programma integrato di intervento come definito dall’art. 87 e seguenti della L.R. n. 12/2005.

TITOLO II – EFFICACIA DEL DOCUMENTO DI PIANO

Capo I – Premessa

1. La LR 12/05 stabilisce che "Il documento di piano non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli" (art. 8.3) e, pertanto, i contenuti del Documento di Piano non costituiscono prescrizioni immediatamente operanti sulle tutele e sulle trasformazioni del territorio.
2. I contenuti del Documento di Piano, che si attuano attraverso il piano dei servizi, il piano delle regole, i piani attuativi e i piani di settore (di seguito "piani"), si esprimono in indirizzi e in direttive che tali piani devono assumere e configurare in termini prescrittivi.
3. Gli indirizzi, che sono espressi nel precedente Titolo I, devono essere assunti come disposizioni, rivolte a fissare obiettivi per la elaborazione dei piani, che riconoscono margini di discrezionalità nell'approfondimento ed integrazione di tali obiettivi in riferimento alle specifiche realtà dei luoghi.
4. Le direttive, che sono espresse al presente titolo, devono essere assunte come disposizioni da articolare e tradurre in specifiche prescrizioni nei contenuti e nelle normative dei piani.

Capo II – Destinazioni d'uso e standard

5. Il Documento di Piano definisce, nella tavola dell'assetto strutturale, le destinazioni d'uso principali delle diverse parti del territorio, la cui articolazione specifica è affidata ai piani di cui al punto 2 che provvederanno secondo principi di compatibilità, di integrazione e di funzionalità.
6. Ogni intervento che comporti una variazione del peso insediativo, sia di tipo residenziale che terziario e produttivo, compreso il recupero dei sottotetti, concorre direttamente o mediante monetizzazione alla realizzazione e/o potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e delle attrezzature di interesse pubblico e generale (opere di urbanizzazione secondaria), nonché al reperimento delle relative aree.
7. La dotazione minima di aree standard, da destinare a servizi ed attrezzature pubbliche e di uso pubblico, per le diverse specifiche destinazioni d'uso è stabilita, nel rispetto delle leggi e disposizioni vigenti:
 - a) dal Piano dei Servizi, per quanto riguarda consistenza e tipologia dei servizi e delle attrezzature pubbliche e private, e la loro localizzazione a livello locale e comunale;
 - b) dal Piano delle Regole per quanto attiene le dotazioni da prevedere attraverso gli interventi nel tessuto urbano consolidato e nel territorio rurale;

c) dal PUA per quanto attiene gli ambiti di trasformazione, nel rispetto delle dotazioni minime fissate dal Piano dei Servizi e di quanto stabilito dal Documento di Piano al successivo capo VIII.

Capo III – Parametri e indici urbanistici

Definizione degli interventi edilizi

Nei nuclei di antica formazione e nei centri storici le definizioni di intervento edilizio sono quelle di cui alle presenti norme relative all'ambito "A1" e "A".

Negli altri ambiti e parti del territorio le definizioni di intervento edilizio sono quelle di cui all'art. 27 della LR n. 12/2005.

St (mq) - superficie territoriale

Per superficie territoriale si intende la superficie dell'area con capacità edificatoria compresa all'interno del perimetro di un comparto soggetto a piano urbanistico attuativo o a programma negoziato . La superficie territoriale comprende, oltre alla superficie fondiaria, le fasce di rispetto, la superficie necessaria alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ed esclude le strade pubbliche, esistenti alla data di adozione del Piano delle Regole, eventualmente ricadenti, all'interno di detto perimetro.

Sf (mq) – superficie fondiaria

Nelle zone sottoposte a pianificazione attuativa per superficie fondiaria si intende la superficie delle aree destinate alla realizzazione degli interventi ed a costituire pertinenze degli stessi, dedotte le aree destinate ad urbanizzazione primaria e secondaria e servizi pubblici.

Nel caso delle altre zone ad intervento diretto per area fondiaria deve intendersi l'intera area computabile ai fini edificatori, che ha, in base alla cartografia di piano, destinazione insediativa, comprese le eventuali fasce di rispetto.

La superficie fondiaria costituisce l'area di pertinenza della volumetria insediata secondo il rapporto ammesso per ogni zona o ambito, indipendentemente da qualsiasi frazionamento o passaggio di proprietà successivi all'approvazione con DGR 20100 in data 04.11.1996.

Nelle zone pubbliche e di interesse generale, la superficie fondiaria è la superficie di effettiva pertinenza degli edifici o delle attrezzature, comprensiva degli spazi di parcheggio di uso pubblico posti all'esterno di eventuali recinzioni.

In sede di rilascio del permesso di costruire, possono essere computate, al fine del calcolo del volume edificabile, le aree non destinate a servizi pubblici o di uso pubblico dal PGT, che i proprietari cedono gratuitamente al Comune per opere di urbanizzazione e servizi di interesse collettivo.

Il Comune ha sempre la facoltà di richiedere la trascrizione di un vincolo pertinenziale, a cura e spese del proprietario. Tale trascrizione è obbligatoria per l'edificazione nelle aree agricole E1, E2, E3.

RC (mq/mq) – rapporto di copertura

E' il rapporto massimo ammissibile tra superficie coperta e superficie fondiaria espresso in numero puro o frazione (mq/mq) o in percentuale (%).

It (mc/mq) – indice di densità territoriale

Esprime la capacità edificatoria massima in mc o SLP costruibile per ogni mq di superficie territoriale (ST) in numero puro o frazione (mc/mq o SLP/mq).

If (mc/mq) – indice di densità fondiaria

Esprime la capacità edificatoria massima in mc o SLP costruibile per ogni mq di superficie fondiaria (SF) in numero puro o frazione (mc/mq o SLP/mq).

Sc (mq) – superficie coperta

Per superficie coperta si intende la proiezione orizzontale sul terreno delle parti edificate fuori terra delimitate dalle superfici esterne delle murature perimetrali.

Sono esclusi dal calcolo della SC le parti aggettanti aperte come balconi, gronde e simili, con eccezione di quelli aventi profondità (misurata dal limite della delimitazione perimetrale esterna dell'edificio cui

COMUNE DI VAL MASINO
Piano di Governo del Territorio
RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DOCUMENTO DI PIANO

sono addossati al limite del lato aperto) maggiore di m. 2,00. Nel caso di profondità maggiori è computata solamente la parte eccedente la misura massima sopra descritta.

Slp (mq) – superficie lorda di pavimento

Per Superficie Lorda di Pavimento si intende la somma della superficie lorda di tutti i piani, interrati, seminterrati e fuori terra, compresi gli eventuali soppalchi, dell'edificio, per i quali sussistono le caratteristiche di agibilità, misurata entro il profilo esterno delle pareti perimetrali e quindi al lordo delle murature verticali esterne ed interne. A tal fine le pareti si assumono convenzionalmente pari a 30,00 cm. I maggiori spessori non vengono compresi nella SLP.

Capo IV – Il Piano dei Servizi

In coerenza alle finalità e ai contenuti fissati all'art. 9 della LR 12/05, oltre a quanto stabilito ai precedenti punti, il Piano dei Servizi deve definire:

- a) la individuazione delle aree per le diverse tipologie di servizi ed attrezzature e le relative destinazioni specifiche, ivi comprese le aree per l'edilizia residenziale pubblica;
- b) la distinzione tra servizi ed attrezzature esistenti o previsti su aree già di proprietà pubblica e quelli su aree da acquisire;
- c) le modalità per il reperimento delle aree da acquisire, ivi compresa l'acquisizione diretta con i proventi delle monetizzazioni;
- d) i parametri e le modalità di intervento per le diverse tipologie.

Il Piano dei Servizi può inoltre stabilire per quali aree e per quali servizi ed attrezzature è ammessa la realizzazione da parte dei proprietari.

Capo V – Il Piano delle Regole

In coerenza alle finalità e ai contenuti fissati all'art. 10 della LR 12/05, ed in coerenza a quanto stabilito ai precedenti punti, il Piano delle Regole deve stabilire:

- a) all'interno della delimitazione dei centri storici e per il patrimonio storico diffuso, le categorie di intervento per ogni edificio e le disposizioni per la coerenza architettonica degli interventi e la valorizzazione dell'impianto storico; in particolare evitando che gli interventi di recupero dei sottotetti possano alterare, attraverso la modifica dei profili e delle tipologie degli edifici, l'equilibrio morfologico complessivo degli insediamenti storici;
- b) all'interno degli ambiti urbani consolidati, esterni ai centri storici, l'articolazione degli indici e dei parametri di configurazione in rapporto alla morfologia e alle densità prevalenti esistenti;
- c) all'interno degli ambiti di cui in b), la definizione di indici assegnati come diritto edificatorio alla proprietà e di indici limite entro i quali possano essere utilizzati i "bonus" di cui al precedente capo IV;
- d) la specificazione degli usi ammissibili all'interno degli ambiti del Mix Residenziale, di quello terziario-commerciale, di quello terziario-produttivo, di quello produttivo e degli ambiti rurali;
- e) l'assunzione del sistema dei vincoli e delle limitazioni individuato dal Documento di Piano e la loro puntuale disciplina in conformità alle disposizioni sovraordinate e alle caratteristiche fisiche e paesaggistico-ambientali emergenti dal Quadro Conoscitivo;

- f) all'interno degli ambiti rurali, la definizione degli interventi ammissibili e dei relativi indici e parametri di configurazione in rapporto ai diversi livelli di tutela imposti dalle disposizioni sovraordinate e dalle caratteristiche fisiche e paesaggistico-ambientali emergenti dal Quadro Conoscitivo e alle esigenze di consolidamento e sviluppo del settore agricolo;
- g) in particolare, negli ambiti rurali, gli interventi compatibili con il generale valore dell'ambiente e del paesaggio che l'intero territorio comunale esprime in rapporto al sistema insediativo territoriale;
- h) l'organizzazione degli interventi diffusi di trasformazione ammissibili tenendo conto:
- della esigenza di garantire la continuità della rete ecologica;
 - della compiuta protezione del reticolo idrografico superficiale esistente;
 - della opportunità del recupero degli edifici non più adibiti, o non più funzionali agli usi agricoli, per usi compatibili con il territorio e coerenti con la fruizione del territorio rurale.

Capo VI – I Piani di settore

Gli strumenti della pianificazione comunale, per l'attuazione degli interventi previsti, si avvalgono e fanno riferimento anche ai seguenti piani di settore:

- Piano Urbano Generale dei Servizi nel Sottosuolo (P.U.G.S.S.), redatto ai sensi della Direttiva 3 marzo 1999 – Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento delle Aree Urbane, della l. n. 26/2003, del Nuovo Codice della Strada e s.m.i. e di disposizioni normative UNI/CEI;
- Classificazione Acustica del territorio comunale, redatta ai sensi della L n. 447/95 e della l. 13/2001;

Capo VII – Ambiti di trasformazione controllata

Il Documento di Piano individua gli ambiti di trasformazione e ne definisce puntualmente le destinazioni, gli indici e i parametri nelle schede normative e di assetto urbanistico allegata in calce.

Tutti gli Ambiti di Trasformazione Controllata sono assoggettati ad intervento convenzionato (Piano delle Regole)

Le destinazioni d'uso ammissibili nei vari ambiti di trasformazione, in riferimento alle destinazioni principali assegnate dal Documento di Piano.

TITOLO III DEFINIZIONE DELLE CLASSI DI SENSIBILITA' PAESISTICA

La carta della Sensibilità paesaggistica inserita alla Tav. n.3 del Documento di Piano, è stata elaborata recependo le informazioni derivanti dal Quadro Conoscitivo e redatta seguendo i riferimenti di cui al DGR n°8/1681 del 2005 - Criteri attuativi dell'art. 7 della L.R. 12/2005 - Allegato A - Contenuti paesaggistici del PGT e alle linee guida per l'esame paesistico dei progetti di cui al DGR n°7/11045 del 2002.

La determinazione delle diverse classi di sensibilità paesistica del territorio di Val Masino è stata attribuita seguendo i seguenti criteri:

- sensibilità molto bassa

I progetti in questa zona possono avere un peso significativo sul territorio, pertanto è fondamentale che tali azioni di trasformazione siano associate ad interventi di mitigazione dell'opera e degli elementi esistenti che incidono sugli aspetti morfologici e vedutistici del paesaggio

- sensibilità bassa

Queste zone possono essere trasformate essendo in presenza di uno sviluppo poco armonico al contesto territoriale di insieme.

I progetti in questa zona possono e devono tenere conto della situazione e quindi partecipare ad una generale rivalorizzazione dell'ambito mediante utilizzo di colori tenui, introduzione di verde ed alberature, rispetto dell'andamento delle coperture e del manto di finitura.

- sensibilità media

I progetti in questa zona devono tenere in grande attenzione le peculiarità urbane, pertanto non devono sovrapporsi ad edifici che abbiano valenza culturale. Le opere dovranno essere ridotte e non invasive nel massimo rispetto dell'esistente valorizzando anche elementi secondari quali muri, filari, piccoli orti, con l'obiettivo di mantenere la memoria storica degli antichi percorsi e del rapporto fra elementi costruiti e paesaggio.

I nuovi ingombri volumetrici dovranno rispettare le altezze, gli allineamenti degli edifici esistenti, i rapporti pieni/vuoti, gli allineamenti tra aperture e superfici piene e l'articolazione dei volumi tipici del contesto in cui si inseriscono.

- sensibilità alta

I progetti in questa zona devono avere un "peso leggerissimo" ogni intervento può sottrarre al territorio un importante documento, pertanto le specifiche schede degli edifici, dovranno essere seguite con grande precisione.

Il restauro deve essere alla base di ogni intervento, nessun elemento di valenza storica deve essere danneggiato. Gli interventi di riqualificazione di edifici e manufatti di recente costruzione di basso profilo devono integrarsi nel paesaggio recependo i sistemi costruttivi tradizionali tipici della zona nel pieno rispetto della cultura materiale del comune di Val Masino.

Ai fini della determinazione del grado di incidenza paesistica degli interventi e all'applicazione degli indirizzi paesistici, nel caso in cui questi riguardino aree collocate a confine di ambiti con classe di sensibilità differenti, essi verranno considerati appartenenti alla classe attigua con grado di sensibilità più elevato.

TITOLO IV – PROCESSO DI PIANIFICAZIONE

Uno dei modi più consueti con cui il cittadino propone il suo intervento nel processo di pianificazione è quello delle proposte dirette alla modifica, o al potenziamento o alla conferma delle previsioni di piano. Queste proposte, che sono pervenute negli ultimi due anni, ammontano complessivamente a 33, parte di queste sono state accolte e parte respinte.