



COMUNE DI ALTO RENO TERME (EX GRANAGLIONE)

Città Metropolitana di Bologna

PIANO OPERATIVO COMUNALE (POC)

ai sensi della Legge Regionale n°20 del 23 marzo 2000 e sue s.m.i.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Adozione:

Del. C.C. n°57 del 27/11/2017

Approvazione:

Del. C.C. n°38 del 28/09/2018

Sindaco:

Giuseppe Nanni

Segretario comunale:

Dott.ssa Piera Nasci

Responsabile Ufficio EPA:

Arch. Mauro Vecchi

Progetto di Piano:

Arch. Alessandro Tugnoli
Ing. Claudio Spalletti

ottobre 2018

1. Introduzione

1.1 Le storie dell'urbanistica a partire dalla Legge Regionale 20/2000

Negli ultimi quindici anni l'urbanistica italiana ha conosciuto poche innovazioni. La legge urbanistica regionale nata all'inizio del secolo aveva introdotto numerosi sconvolgimenti ad una tradizione che durava dal 1942. Sfortunatamente o fortunatamente, dipende dai punti di vista, queste innovazioni non hanno prodotto quanto auspicato che ha prodotto una "rosa" enorme di Comuni che non ha completato la triade di strumenti ipotizzati dalla nuova legge.

E' pur vero che la crisi del settore delle costruzioni cominciata nel 2008 si è protratta oltre ogni favorevole previsione ed ancora oggi lascia uno strascico difficile da comprendere e da risolvere da parte di una categoria di persone (coloro che producono l'offerta del mercato) che non pare in grado di trovare soluzioni allettanti per le dinamiche di una offerta sotto molti punti di vista variabile, articolata e complessa.

E' anche per questi motivi che si potrebbe parlare di storie poiché le divergenze tra domanda ed offerta si sono ampliate ulteriormente anziché avvicinarsi. Vediamone alcune da un lato e dall'altro della barricata che si è venuta a determinare.

Sul versante della domanda le figure che oltre alla non sopita necessità di avere delle abitazioni a basso costo (giovani, giovani coppie, anziani poveri, immigrati, ecc.) propongono al mercato necessità nuove in termini di spazi flessibili, dotazioni tecnologiche, prestazioni energetiche migliori, materiali innovativi, minori costi di gestione, ecc. ecc. Un insieme di richieste quindi che il mercato dell'offerta, quello che ha sempre messo a disposizione prodotti standard (più o meno grandi di dimensione) con pochissime variabili, non pare riuscire ancor oggi a indirizzare il focus delle realizzazioni edilizie.

Sul versante dell'offerta il costruttore tipico e più smalzato ha sempre cercato di ridurre i propri costi ponendo il proprio prodotto industriale al massimo livello dei prezzi di vendita. Così facendo questi ultimi (i prezzi di vendita) non si sono mai ridotti nel corso del tempo ed anzi questo valore è uno dei pochissimi che nella lunga storia dell'evoluzione industriale è sempre cresciuto, mentre quasi tutti gli altri prodotti industriali sono man mano diminuiti in relazione alla crescita del livello delle tecnologie impiegate. Uno strano meccanismo che aveva portato alle soglie della crisi del 2008 valori di prezzo veramente esorbitanti: in questo pazzesco meccanismo che indebitamente cresceva mensilmente non per effetto di miglorie dei prodotti (come nell'auto o altri settori) o per aumento dei costi delle materie impiegate (che comunque correvano ponendosi sempre sui livelli più elevati) ma solo per effetto di una falsa e chimerica idea di una crescita infinita e senza rimedi. Beh, con lo scoppio della bolla si sono manifestate tutte le debolezze di quel sistema di valori ed oggi non si sa che pesci pigliare.

D'altra parte il settore pubblico che nel passato aveva saputo offrire delle ancore di salvezza al settore quando si trovava nelle fasi più profonde di una crisi, si trova oggi in ristrettezze finanziarie (anche dovute al sostegno dei debiti accumulati in precedenza) e non riesce ad aiutare il settore se non in maniera indiretta: gli incentivi fiscali messi in atto da qualche anno sono risultati finora determinanti per non vedere completamente disossato un settore che fatica a rialzarsi con le proprie gambe.

Eppure se ci si mettesse d'impegno delle soluzioni potrebbero essere trovate almeno per incidere sul versante dei costi. Quali potrebbero essere le variabili da mettere in gioco? Senza voler mettere in evidenza il problema più grosso e mai veramente affrontato dal settore. Ad esempio quello dei tempi complessivi di realizzazione e di transito dei capitali ne rappresenta una fetta fondamentale. Quanto tempo infatti passa normalmente da quando si ipotizza una soluzione a quando si termina l'operazione di occupazione di questi spazi? Tempi memorabili e lunghissimi dovuti ad inefficienze in tutte le fasi:

- a) acquisizioni delle aree che non possiedono destinazioni specifiche (a costi non speculativi o in realtà marginali). Qui si potrebbe intervenire eliminando una volta per tutte la speculazione fondiaria (la parte pubblica a scala regionale e nazionale cosa fa?).
- b) Predisposizione ed approvazione dei progetti: oggi si deve produrre una miriade di documenti che servono solo a far perdere tempo; mentre dal punto di vista scientifico non si aggiunge quasi nulla (poca la qualità vera e pochissimi i risultati per la collettività che vorrebbe vivere in ambienti e paesaggi migliori). Qui il pubblico potrebbe fare moltissimo ma non pare molto interesse.
- c) Realizzare edifici più belli e performanti a costi molto più bassi. Perché il project management imperversa e continua a migliorare le proprie prestazioni economiche e chi lavora realmente deve solo sopravvivere così come chi acquista o realizza un immobile deve pagare cifre sempre troppo esorbitanti?

Questi limiti e queste divergenze di intenti tra domanda ed offerta rimarranno ovviamente in essere poiché nessuno sta facendo qualcosa per cambiare seppur per fasi o passaggi intermedi questo stato di cose; quindi ci troveremo presto a ripetere le medesime annotazioni pessimistiche anche in altre sedi.

Tutto ciò si è dimostrato ancora più dirompente nelle situazioni marginali ed in quelle montane in primo luogo.

Oggi ci si trova alle soglie di un'altra riforma urbanistica che rimuove tutte le recenti acquisizioni per scardinare quel poco che si era capito nell'ipotesi che tornando ad una semplificazione degli strumenti si possa riuscire a modificare un andamento culturale ed operativo così ingarbugliato. Chi scrive è dell'opinione che solo aggredendo l'intero sistema sia possibile addivenire a risultati maggiormente soddisfacenti e di maggior efficacia complessiva. Questa tuttavia non pare essere una posizione generalizzata e quindi presto ci troveremo sì con un solo strumento urbanistico da

affrontare, ma con maggiori problemi irrisolti ed una maggiore scontentezza generalizzata. A quando l'abbandono definitivo di ogni controllo pubblico perché non si è stati capaci di governare quelle quattro o cinque cose facilmente gestibili proprio dal versante dell'azione pubblica?

La parte del Comune Alto Reno Terme che si rifaceva al precedente territorio del Comune di Granaglione si trova nella necessità di mandare avanti delle partite precedentemente iniziate ma non ancora concluse o neppure iniziate. Per questo motivo il Comune ha inteso addivenire alla elaborazione di un nuovo POC; la nuova legge urbanistica regionale in procinto di essere promulgata cancella lo strumento attuativo comunale precedentemente pensato per questi interventi, il POC, aprendo un vuoto che è colmabile solo avendo uno strumento attuativo in vigenza legis.

Breve storia e primi bilanci dei POC

La breve storia dei POC finora approvati si può definire con una sola parola: sproporzione. Gli sforzi profusi in termini di impegno, di innovazione e di tempi dedicati si sono dimostrati enormi rispetto ai risultati ottenuti dal punto di vista attuativo. Le procedure individuate a livello regionale (uno strumento appositamente dedicato) si sono dimostrate eccessive rispetto non solo alle tendenze del mercato che a dire il vero non ha mai mostrato segnali di grande vigore realizzativo; ma soprattutto si è dimostrato sproporzionato lo sforzo relativo alla elaborazione di un "piano intero" appositamente dedicato a queste forme di attuazione. Il fatto che non più della metà dei Comuni emiliani se ne sia dotato è la dimostrazione più evidente della difficoltà realizzative e della inefficacia del prodotto "Piano" per queste operazioni ormai configurate nel PSC: perché dunque pensare ad un altro strumento urbanistico per risolverle. Persino lo Stato a livello centrale nel passato aveva pensato a prodotti più maneggevoli e veloci rispetto al POC (i PPA), meccanismi che peraltro si sono dimostrati essi stessi poco affidabili.

Sfortunatamente, quindi, le previsioni messe in atto dai due precedenti strumenti il POC del 2005 ed il POC del 2010 hanno avuto poca attuazione.

Come si è detto molta colpa è attribuibile alla crisi del settore, ma la marginalità di questo territorio rispetto ad altri territori più sviluppati dal punto di vista economico mostrano proprio ora le differenze più marcate; in diverse realtà si manifestano movimenti ed attività che ancora non si vedono in questo contesto.

Non per questo il nuovo POC dovrà rassegnarsi ad un andamento totalmente incolore, ma si rischia sempre di apparire ottimisti inserendo previsioni che poi per una ragione o per l'altra finiscono per non concretizzarsi completamente.

Il Primo POC ha permesso la realizzazione di due soli ambiti di compatibilità. Tutte le altre previsioni non sono state attuate.

Del secondo POC, invece è stata attuata solo una parte del NUR-3 di Confadi – Le Borre. In particolare è stata attuata la prima parte dell'intero Ambito realizzando 2 alloggi. Con questa

occasione si è dato corso anche alla realizzazione delle opere di urbanizzazione necessarie alla agibilità di questi alloggi.

Obiettivi del nuovo strumento urbanistico POC

Una delle differenze sostanziali che caratterizzano gli obiettivi del nuovo strumento urbanistico comunale rispetto a quelli riportati nel PTCP ora in vigore è sicuramente da riferirsi all'affermazione per cui *“l'aumento della qualità ambientale del territorio provinciale passa, in modo significativo, attraverso il coinvolgimento del settore agricolo, che ne governa circa il 70% della superficie”*¹. Nel caso di Granaglione, dove l'agricoltura è quasi totalmente scomparsa, tale considerazione non è condivisibile: la qualità ambientale va quindi ricercata in altri ambiti.

Considerando il territorio comunale nella sua interezza, infatti, non si può fare a meno di rilevare la presenza di un patrimonio naturalistico di grande valore ed estensione, costituito in larga parte da boschi e corsi d'acqua, che implicano l'esistenza di una moltitudine di entità floristiche e faunistiche, indice di una ricca biodiversità, patrimonio del tutto invidiabile e piuttosto raro. I nuovi strumenti urbanistici si propongono di tutelare tali risorse e di promuoverne la valorizzazione, definendo le aree protette non solo come entità “intoccabili”, ma come luoghi in cui proporre azioni sostenibili che contribuiscano allo sviluppo del territorio.

Per comprendere più a fondo la tematica considerata bisogna comunque ricordare che la filosofia del Piano si basava sul concetto di paesaggio inteso come “sistema di ecosistemi” (vedi Quadro Conoscitivo): in questo modo ogni elemento che lo costituisce, sia naturale che antropico, ha un ruolo ben preciso nell'insieme e ogni interazione o modificazione temporale degli elementi stessi può essere riconosciuta e valutata come contributo positivo o meno allo sviluppo.

Gli obiettivi generali per una corretta gestione della componente naturale ed ambientale, che sottostanno all'intendimento principale di tutela e valorizzazione del paesaggio, nonché della biodiversità, possono essere sintetizzati come segue:

- tutela delle aree boscate
- valorizzazione delle aree boscate
- tutela e valorizzazione delle fitte reti ecologiche presenti su tutto il territorio ed in particolare nell'Unità di paesaggio 2
- tutela della risorsa idrica superficiale e sotterranea
- valorizzazione della funzione di corridoio ecologico svolto dai corsi d'acqua nell'Unità di paesaggio 2
- valorizzazione della funzione di corridoio ecologico svolto dai lembi boscati nell'Unità di paesaggio 2

¹ PTCP della provincia di Bologna

- *“valorizzazione della funzione potenziale di corridoio ecologico e di riqualificazione paesistico ambientale che possono rivestire le infrastrutture per la viabilità”² esistenti*
- riqualificazione paesaggistico-ambientale del territorio

Il PSC si proponeva di raggiungere gli obiettivi appena citati, attraverso le seguenti azioni:

- Promozione e incentivazione di attività di governo dei boschi che permettano la rimozione e l'eventuale sfruttamento della biomassa in eccesso che attualmente in stato di abbandono rischia di “soffocare” la crescita del sistema boschivo. Se valutato in termini generali gli interventi previsti dovrebbero concorrere a determinare una Btc che rispetti il valore di 5,66 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 1 e 3,28 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 2, cioè gli interventi globalmente intesi non dovrebbero concorrere a diminuire tali valori.
- Promozione di attività turistiche “sostenibili” che sfruttino cioè la risorsa boschiva in relazione all'intero sistema paesaggistico, al fine di incentivare la conoscenza degli ecosistemi presenti nel territorio, nel pieno rispetto della loro naturalità. Se valutato in termini generali gli interventi previsti dovrebbero concorrere a determinare una Btc che rispetti il valore di 5,66 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 1 e 3,28 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 2, cioè gli interventi globalmente intesi non dovrebbero concorrere a diminuire tali valori.
- Promozione ed incentivazione di attività produttive nelle aree boscate più prossime al territorio urbanizzato e agli ambiti protourbani, quali, ad esempio, la raccolta e la lavorazione delle castagne e la raccolta e lavorazione del legname, specialmente proveniente dal sottobosco. Tali attività dovranno offrire servizi coerenti non solo con le risorse naturali, ma anche con quelle storiche e paesaggistiche che caratterizzano il territorio. Se valutato in termini generali gli interventi previsti dovrebbero concorrere a determinare una Btc che rispetti il valore di 5,66 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 1 e 3,28 Mcal/mq/anno nell'Unità di Paesaggio 2, cioè gli interventi globalmente intesi non dovrebbero concorrere a diminuire tali valori.
- Promozione di interventi atti a mitigare l'avvicendamento del sistema naturale in prossimità di alcuni ambiti urbani e protourbani, soprattutto per quanto riguarda la presenza di animali che creano problemi alla gestione degli spazi aperti privati e pubblici, interferendo con lo svolgimento delle attività umane.
- Promozione della tutela della risorsa idrica superficiale e sotterranea tramite il riconoscimento di fasce di rispetto in cui siano regolati gli interventi umani.
- Valorizzazione della risorsa idrica superficiale e sotterranea attraverso il possibile sfruttamento delle quantità d'acqua in eccedenza tramite imbottigliamento nel pieno rispetto delle caratteristiche naturali ed ambientali delle sorgenti e dei bacini di ricarica delle stesse.
- Valorizzazione della funzione di corridoio ecologico nell'Unità di paesaggio 2 svolto dai corsi d'acqua, *“riconoscendo alle fasce di pertinenza fluviale il ruolo di ambiti vitali propri del corso*

² PTCP

*d'acqua*³”, attraverso la promozione di interventi che garantiscano in modo unitario la qualità idraulica e la qualità paesaggistica, in equilibrio tra loro.

- Valorizzazione della funzione di corridoio ecologico nell'Unità di paesaggio 2 svolto dai lembi boscati che si incuneano all'interno degli ambiti urbani e protourbani, attraverso la promozione di interventi che garantiscano la protezione delle qualità naturalistiche e paesaggistiche di tali elementi.
- *“valorizzazione della funzione potenziale di corridoio ecologico e di riqualificazione paesistico ambientale che possono rivestire le infrastrutture per la viabilità qualora vengano ripensate e progettate non più come meri vettori di flussi di mobilità, ma come sistemi stradali evoluti, dotati di fasce laterali di vegetazione finalizzate alla mitigazione dell'impatto tipico di queste strutture”*.⁴ In quest'ottica va considerata la promozione di interventi che attenuino gli impatti negativi prodotti in particolar modo dai flussi di traffico riscontrabili sulla Statale Porrettana in termini di rumore, produzione di polveri e CO₂.
- *“Riqualificazione paesaggistico-ambientale del territorio, attraverso la promozione di idonei accorgimenti mitigativi, da associare alle nuove strutture insediative a carattere residenziale, economico-produttivo o di servizio”*⁵. Promozione di “soft design”. Ogni intervento previsto dovrà comunque essere quantificato in termini di Btc e rispettare perlomeno il valore complessivo preesistente.

Oggi, pur essendo cambiati i riferimenti al Paesaggio a quest'ultimo concetto si è data una valenza maggiormente legata al significato attribuitogli dalla Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) dal 2000, poi ratificata nell'ordinamento italiano nel 2006. Con questo non si vuole disconoscere quanto proposto nella pianificazione generale e nei primi piani attuativi, ma solo circoscrivere due diversi atteggiamenti; sul versante generale: definizione e riferimenti cognitivi alla CEP; riferimenti operativi all'Ecologia del Paesaggio che ne ha caratterizzato il percorso culturale e di merito scientifico. Con questi riferimenti ci sentiamo completamente soddisfatti poiché si potranno unire sia gli aspetti della qualità degli insediamenti indirizzati dalla CEP, sia gli aspetti di misurazione e di controllo poiché l'ecologia del paesaggio ha messo a disposizione un insieme di tecniche di valutazione estremamente interessanti e meritevoli di essere adottate come materiale per le successive fasi di misurazione degli effetti determinati dalle azioni di piano intraprese.

2. Le previsioni del Piano Operativo Comunale (POC)

Come espressamente riferito dalla Legge urbanistica della Regione Emilia-Romagna, prima di dare l'avvio alla elaborazione definitiva del POC, si è proceduto ad emanare un bando pubblico, in modo da fare conoscere le intenzioni dell'Amministrazione comunale e per capire le eventuali

³ Ibidem nota 3

⁴ Ibidem nota 3

proposte dei privati in merito all'attuazione del primo strumento operativo valido per un quinquennio (2018-2022).

Gli ambiti che hanno presentato uno specifico interesse di intervento nel prossimo quinquennio sono stati quelli riferiti al NUR 3 e a 7 Ambiti di compatibilità. Data la natura quantitativa delle proposte ed il loro posizionamento geografico, tutte le richieste del passato che rientravano nei criteri definiti dal PSC sono state inserite nel presente Piano Operativo Comunale.

In concreto, per quanto attiene gli ambiti per nuovi insediamenti prevalentemente residenziali, la capacità insediativa del PSC rimane pressoché intaccata.

Il presente Piano Operativo Comunale di Granaglione prevede, infatti, la seguente capacità residua del Piano Strutturale:

Sigla	Sub comparto	Capacità insediativa prevista dal POC (Sr max)	Capacità insediativa massima prevista dal PSC (alloggi)	%
NUR-3		9 * 180 = 1620 mq	50	18,0

Nell'ambito NUR-3 "Confadi" il primo POC prevedeva di realizzare una quota di edilizia residenziale pari al 34% della totale ammessa dal PSC. Mentre tale quota viene ridotta a nove nuovi ulteriori alloggi; questo valore è il residuo degli iniziali 11 previsti in questo comparto/Ambito poiché nel frattempo ne sono già stati realizzati due. Ora, quindi, si prevede di realizzare la restante parte del Comparto.

Per quanto riguarda gli ambiti di compatibilità per interventi di nuova costruzione residenziale di ridotta entità ad integrazione dei centri e dei nuclei urbani consolidati le richieste hanno riguardato 7 alloggi pari al 17,5% delle previsioni del PSC che offriva infatti un "monte" complessivo di 40 alloggi.

Le proposte dei privati sono state analizzate in dettaglio in modo da conformarle ad un disegno urbanistico maggiormente convincente ed omogeneo al contesto. Tali operazioni hanno richiesto un notevole lavoro di ridisegno e di riconfigurazione urbanistica che ha portato ad alcune soluzioni particolarmente innovative. Inoltre è stata introdotta la perequazione urbanistica al fine rendere più eque tutte le previsioni residenziali e dei servizi.

E' con grande interesse disciplinare che abbiamo cercato di individuare strade il più possibile certe e ed al tempo stesso facili da percorrere in modo da realizzare gli obiettivi che man mano abbiamo ritenuto importanti per il proseguo dell'azione. Tutto questo si accompagna ad una nostra sorta di idiosincrasia per la norma scritta che tende a ridurre tutto il pensiero progettuale ad interpretazione giuridica; ad una ricerca spasmodica del cavillo lessicale che permetta di ottenere o invalidare un

⁵ Ibidem nota 3

dato obiettivo di fattibilità; ad una asfittica corrispondenza tutta ideologica con le "norme" vigenti come unico valore; facendo passare in secondo ordine l'obiettivo progettuale propugnato dal piano che dovrebbe, invece, essere l'elemento trainante della discussione.

La ridotta o inesistente capacità di comprendere interamente il valore qualitativo del progetto sposta di fatto l'attenzione su un versante apparentemente più oggettivo (ma quale è l'obiettività) che si esplicita quasi sempre in valutazioni di conformità o meno alle norme, peraltro interpretate da coloro che esprimono tali posizioni culturali in maniera del tutto coerente e unidirezionale del tipo: il verbo é il mio verbo (con buona pace dell'obiettività reclamata).

Sulla stessa lunghezza d'onda sono poi gli assertori del pensiero connesso al significato scientifico della quantità come espressione di un valore qualitativo che dovrebbe rappresentare l'esigenza collettiva: sono espressioni basate esclusivamente su aggettivi in apparenza incontrovertibili che tuttavia nascondono l'incapacità di fornire valutazioni veramente scientifiche per offrire anche in questo caso soluzioni ideologiche (troppo, molto, tanto, eccessivo nell'immaginario collettivo attuale se riferiti ad interventi proposti dall'uomo sono sempre valori accettati rispetto al desiderato impero della natura).

E' anche per questi motivi che abbiamo cercato di introdurre nei tradizionali apparati normativi già con il primo POC espressi in forma scritta tanti disegni per esprimere con maggior precisione il risultato che di volta in volta si voleva ottenere; anzi il nostro sogno, come crediamo quello di non pochi urbanisti, é stato proprio quello di giungere ad un testo normativo formato da soli disegni. Sfortunatamente non ne siamo stati capaci del tutto ed allora lo andremo cercando in altre occasioni. Qui abbiamo potuto solo in parte integrare i disegni al testo scritto.

Tornando al nuovo POC di Granaglione le novità introdotte sono risultate alla fine molto più numerose di quanto si poteva intuire durante le fasi iniziali del lavoro. Gli argomenti si sono man mano moltiplicati in relazione alle radicali innovazioni che sono state adottate per diventare un testo completamente diverso dal precedente. Vediamole una per volta in relazione alle diverse categorie di problemi affrontati.

Il progetto urbano come espressione della qualità degli insediamenti.

Uno degli sforzi maggiori compiuti in tutti i livelli di piano e ribaditi anche con il presente nuovo POC é stato quello di individuare un sistema soddisfacente per migliorare la qualità degli insediamenti urbani.

Partendo dalla convinzione che la zonizzazione o per dire con parole più povere la individuazione areale, non dovesse essere messa in discussione (come si evince dalle ormai numerose considerazioni al riguardo di Luigi Mazza) poiché ritenuto uno strumento ancora fondamentale per definire le diverse tesi progettuali, si é deciso di puntare l'attenzione e la riflessione sugli altri elementi tecnici solitamente impiegati in urbanistica. Tra gli elementi che mantengono una presenza esplicita ricordiamo la destinazione urbanistica del comparto e i diversi parametri edilizio-urbanistici; non va dimenticato che altrettanto caratteristico della forma di rappresentazione

tradizionale del piano era anche l'assenza di una qualsivoglia rappresentazione interna al comparto e che noi abbiamo voluto interrompere per quanto possibili perlomeno nei nuovi insediamenti.

E' proprio da quest'ultimo aspetto che merita di essere segnalata una assenza che ha fortemente segnato gli esiti di quasi tutte le esperienze di piano. La sola perimetrazione del comparto senza altra definizione di disegno urbano non fornendo indicazioni strutturali, ha infatti, dato luogo in quasi tutte le soluzioni, ad un numero interminabile di risposte insoddisfacenti. Anche nei casi migliori, laddove si sono ottenute soluzioni maggiormente qualitative gli esiti sono quasi sempre riferiti a disegni implosi verso l'interno dell'area; il contesto esterno, tranne rarissimi casi, non é mai riuscito ad entrare nelle considerazioni progettuali dell'urbanistica attuativa.

Con la soluzione proposta con il primo POC di Granaglione si é quindi cercato di superare anche questa tradizione ed abitudine del passato progettando ipotesi urbane che tenessero conto oltre che dei caratteri paesaggistici locali anche della morfologia e della distribuzione insediativa contigua ai comparti di trasformazione esterna al centro consolidato. Ogni comparto urbanistico conteneva infatti sia una risposta per la soluzione di specifiche organizzazioni formali e non dell'intero centro che é stata formulata nelle Tavole di Progetto ed inoltre contiene una specifica soluzione autonoma ed operativa attraverso apposite Schede (Tavole 4, 5, 6 e 7) che permetteva di cogliere l'intero ventaglio delle procedure e delle opportunità offerte ai singoli soggetti attuatori.

Un secondo aspetto della tradizione consolidata, almeno nel contesto emiliano-romagnolo, é quello riferito alla destinazione urbanistica. L'interpretazione più ricorrente e più recente, ha confuso tali destinazioni con le zone territoriali omogenee del Decreto del 1968, ribadite e rafforzate dalla legislazione regionale ed ha trasferito il concetto di omogeneità funzionale all'interno di ogni comparto di attuazione. In realtà il concetto di omogeneità funzionale investe l'intero pensiero disciplinare del Moderno a partire dalla Carta di Atene in poi, ma per semplificare ci riferiremo solo alle espressioni ed esperienze più recenti, seppur più riduttive.

L'esito anche in questo caso é apparso comunque alquanto deludente. La stragrande maggioranza dei comparti urbanistici di trasformazione dell'insediamento urbano (espansione) sono stati concepiti negli ultimi trenta/cinquat'anni come unità funzionali omogenee per funzioni ed attività, solo in qualche occasione ammorbiditi dall'introduzione della concetto della prevalenza. I risultati ottenuti specialmente sul versante degli insediamenti produttivi e del terziario sono stati quasi sempre improntati verso soluzioni autonome, distaccate dagli insediamenti consolidati e fortemente monofunzionali, utilizzate solo per periodi parziali della giornata. Oggi questo non é più possibile e mette in moto in insieme di richieste improntate esattamente sull'opposto: plurifunzionalità compatibili ed utilizzazione completa della giornata. Ed in futuro il mancato soddisfacimento di tale esigenze si ripercuoterà sempre più sfavorevolmente sull'intera organizzazione urbana.

Da ultimo a riguardo dei parametri edilizio-urbanistici, elementi veramente caratteristici e peculiari della tradizione disciplinare, si deve ricordare che partendo da considerazioni più generali (quali la perequazione, il controllo degli indici esistenti all'interno del territorio urbanizzato, le caratteristiche morfologiche contigue, i caratteri paesaggistici delle singole realtà), si è riusciti a costruire dei valori non astratti, né esclusivamente teorici, né uguali per tutti i casi. Ciò è stato ottenuto prevedendo per ciascun comparto una propria caratterizzazione definita da una quantità massima edificabile per ogni singola funzione ipotizzata.

Anche relativamente a questi aspetti con il nuovo POC abbiamo cercato di risolvere alcuni problemi emersi nel passato, anche se occorre riconoscere che in questa realtà non si sono verificati a tale riguardo problemi particolarmente gravi.

Non tutti gli ambiti sono rimasti ed anzi abbiamo dovuto forzare un po' la mano riprendendo anche proposte appartenenti ai POC precedenti per avere un ventaglio di soluzioni più ampie e compatibili con lo sforzo immesso nella costruzione di un nuovo strumento urbanistico.

Le otto proposte accolte sono state poi valutate anche con altre modalità al fine di individuare la soluzione localizzativa più confacente a questo tipo di edifici. La stessa VAS/VALSAT ha infatti tenuto conto della specificità delle aree inserite e si è mossa di conseguenza. In particolare si è ritenuto che fosse proprio un errore concettuale riformulare una VAS/VALSAT per le aree che hanno già ricevuto un giudizio di merito nei precedenti POC e che ora se rivalutate rischierebbero di produrre contraddizioni o addirittura delle illegittimità. Lo stiamo affermando da parecchio tempo che la VAS/VALSAT non è una VIA e lo ribadiremo ancora una volta. Ma il motivo più serio e forte per corroborare la nostra decisione risiede proprio nel principio di non replicabilità di una valutazione già assunta e nel principio di non duplicazione delle valutazioni. Se il primo principio è riconducibile ad un valore primario del diritto amministrativo, il secondo è invece contenuto esplicitamente nella direttiva europea che ha istituito questa specifica categoria di valutazioni riferite ai piani. La non banalità dell'affermazione appena enunciata è rafforzata anche dall'attuale progetto di nuova legge regionale che nello specifico contiene proprio un passaggio esplicito al suddetto principio fissandone una volta per tutte le soglie di applicabilità: non è questa ancora una legge ma essere all'interno di un testo che sta per andare in Assemblea legislativa di una Regione è anche un forte segnale che quanto stiamo affermando non rappresenta una posizione individuale o personalistica ma nasce da considerazioni generali di un certo spessore contenutistico.

Pertanto il territorio di Granaglione possiede delle caratteristiche peculiari tipiche delle zone montane che rendono infruttuoso il ricorso a parametri di valutazione più caratteristici di altri contesti geografici (ad esempio delle grandi città o della pianura) ma che sono (e rimangono), sfortunatamente, gli schemi valutativi a cui ricorrono maggiormente i decisori pubblici nella espressione dei loro pareri "centralizzati" facendoli ricadere a cascata nelle loro categorie di giudizio.

In queste realtà non è lo sviluppo “a **macchia d’olio**” che riesce a garantire il raggiungimento di determinati livelli di qualità, ma sono altre forme insediative che non corrispondono al modello compatto e continuativo della tradizione urbanistica (delle città).

Nelle nostre aree geografiche sono i legami fisici con il suolo che indirizzano la corretta edificazione; anche se producono forme urbane più articolate e sfrangiate lungo i perimetri estremi. Qui è la forma orografica e la morfologia fisica dei terreni a condizionare ogni scelta che va a scapito del tradizionale e storico disegno compatto; realtà quest’ultima che a ben guardare, non ha poi dato grandi risultati anche laddove è stata portata avanti con intensità e forza d’animo. Tutte le periferie delle città sono piene di previsioni che richiedono una qualche forma di piano urbanistico preventivo poiché non trattengono rapporti simbiotici con ciò che gli sta attorno formando, per chi le guarda dall’alto o da una cartografia postuma, solo miriadi di ambiti che convivono come monadi con una vita propria e dissociata dal contesto: ma chi se ne accorge di tutto ciò? È meglio rimanere legati a concetti ideologici che danno una parvenza di scientificità e lasciano la possibilità di spostare ad altra sede la possibile soluzione dei problemi (e forse anche ad altri livelli di giudizio).

Un altro aspetto che possiede notevoli implicazioni con gli elementi della qualità dell’insediamento è quello del paesaggio. Il primo POC così come il RUE ed il PSC sono stati fortemente indirizzati dalle valutazioni inerenti gli aspetti paesaggistici così come uscivano dalle metodologie dell’Ecologia del Paesaggio (branca disciplinare molto attenta alle questioni ecologiche). Oggi si ritiene che tali presupposti possono rimanere anche se pare più opportuno indirizzarli a risolvere le questioni inerenti le valutazioni quantitative del piano. Per le altre questioni si ritiene maggiormente soddisfacente riferirsi alle definizioni ed agli indirizzi della CEP (Convenzione Europea del Paesaggio). Un ragionamento del tutto innovativo potrebbe essere quindi quello di valutare ogni intervento anche dal punto di vista paesaggistico. Ma oggi ci sono già le volontà e le capacità per riuscire a metterlo in campo?

Infine, un ultimo aspetto importante affrontato dal POC è quello delle opere pubbliche.

Qui le proposte si riferiscono solo a quattro piccoli parcheggi da realizzare nelle località di Tideri, (1), di Sambucedro (2) e di Poggio dei Boschi (1).

Elementi di mitigazione

Prima di tutto, le future ed eventuali operazioni di sbancamento e riporto dovranno essere eseguite con le dovute cautele impiegando allo scopo le tecniche più idonee.

Inoltre, tutti gli interventi dovranno verificare, in sede di presentazione della domanda di Permesso di Costruire, in una apposita relazione le condizioni finali della Btc tenendo conto del fatto che essa all’interno dell’areale di intervento (uno o più mappali interessati) non dovrà mai essere inferiore al valore dello stato pre-intervento.

3. Le modifiche introdotte in sede di approvazione del Piano

Durante la fase di pubblicazione del Piano sono state presentate alcune osservazioni da parte dell'Ufficio Tecnico comunale che, dopo aver interpellato tutti i proprietari delle aree inserite tra gli ambiti di compatibilità e chiesto loro di integrare la documentazione tecnica con la parte geologica relativa alla sismica (approfondimento di III° livello), ha determinato la scelta da parte della totalità degli interessati di non proseguire l'iter procedurale poiché non esistevano delle certezze sulla reale fattibilità economica degli interventi.

Nello stesso periodo è stata presentata una ulteriore osservazione da parte di un cittadino tesa ad ottenere l'inserimento di un'area all'interno degli ambiti di compatibilità (località Rio Fonti). Contestualmente veniva presentata tutta la documentazione tecnica richiesta dal Comune.

Successivamente tutta la documentazione del POC è stata esaminata in sede tecnica anche da parte della Città Metropolitana di Bologna la quale ha presentato alcune marginali riserve al Piano. Per quanto riguarda la parte ambientale, il Piano è stato sottoposto alla valutazione della Conferenza dei Servizi composta dagli Enti pubblici interessati; anche tale valutazione ha prodotto alcune richieste di modifica ed integrazione dei documenti del POC.

Il Consiglio Comunale di Alto Reno Terme, dopo aver valutato le proposte tecniche, ha deciso di approvare il Piano apportando tutte le modifiche richieste.

Per tutto questo, il Piano Operativo Comunale ha subito diverse variazioni che hanno lasciato una situazione di incidenza delle proposte avanzate veramente limitata. In particolare, oltre alle quattro dotazioni pubbliche a parcheggio, il Piano presenta un solo ambito di compatibilità ("Rio Fonti") ed un solo ambito di nuova trasformazione residenziale (NUR3 "Confadi"), peraltro già in parte in corso di attuazione.