

2.7 STRUMENTI URBANISTICI DI ULTIMA GENERAZIONE: L'APPORTO DELLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA ALLA TEMATICA DEL CONSUMO DI SUOLO

M. Flori

ISPRA - Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale

Riassunto

La governabilità del territorio può essere migliorata e rafforzata attraverso la pianificazione strategica, per passare da un sistema di *"command and control"* (regolazione diretta attraverso l'apposizione di obblighi e proibizioni) ad un altro di *"choosing and sharing"* (programmazione basata sulla scelta e condivisione di obiettivi e strategie utilizzate per il loro raggiungimento).

Per combattere l'uso indiscriminato di suolo si deve intervenire nella pianificazione urbanistica applicando la filosofia della "non espansione", ovvero della valutazione e recupero del patrimonio esistente.

Assume poi un aspetto importantissimo il continuo monitoraggio degli effetti che le azioni di piano possono avere sull'ambiente durante tutta la vita del piano stesso. Tutto ciò avviene con l'applicazione della Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

In Italia ancora sono pochi gli esempi di piani urbanistici supportati dalla VAS, la maggior parte nelle regioni del Nord: Emilia Romagna, Lombardia, Veneto e in parte Toscana (anche se sono 12 le regioni che hanno all'interno delle loro leggi urbanistiche un esplicito riferimento all'applicazione della VAS ai piani urbanistici).

La vetustà degli strumenti urbanistici è la seguente: su 85 città, 63 sono dotate di un piano adottato/approvato dopo il 2000 (40 tra il 2000 e il 2010, 23 dopo il 2010), 7 dal 1990 al 1999 e ben 15 città hanno un piano antecedente al 1990, di cui 2 degli anni '60.

L'approfondimento è stato svolto sul piano della città di Venezia, che ha sostituito il vecchio Piano Regolatore Generale (PRG) del 1996 con un Piano di Assetto del Territorio (PAT) approvato nell'ottobre del 2014, dopo aver avuto parere motivato favorevole della VAS nel febbraio 2014. Il piano nel suo dimensionamento ha applicato la strategia del completamento e riconversione del patrimonio edilizio esistente, prevedendo nuovi interventi per lo più relativi ad opere già programmate, approvate e convenzionate. Nel dettaglio si riportano l'andamento demografico comunale, le 3 ipotesi di previsione di sviluppo della popolazione al 2020 e la descrizione dei principi applicati al piano della perequazione e compensazione urbanistica, con una sintesi della superficie trasformata dalle previsioni del PAT.

Parole chiave

Espansione urbana, Recupero, Piano aperto

Abstract

Territorial governance can be improved and strengthened through strategic planning, to pass from a system of “command and control” (direct regulation through the application of obligations and prohibitions) to another of “choosing and sharing” (programming based on choice and sharing of objectives and strategies used to achieve them).

To fight the indiscriminate use of soil is necessary to intervene in urban planning by applying the philosophy of non-expansion, that is the assessment and recovery of existing assets.

Very important is the continuous monitoring of the effects that the plan actions can have on the environment during the life of the plan. This is accomplished through the application of the Strategic Environmental Assessment (SEA).

In Italy there are presently few examples of urban planning supported by SEA, most in northern regions: Emilia Romagna, Lombardia, Veneto and partly Toscana (although 12 regions have within their zoning laws an explicit reference to the application of SEA to urban planning).

The age of the planning tools is as follows: out of 85 cities, 63 have a plan adopted/approved after 2000 (40 between 2000 and 2010, 23 after 2010), 7 from 1990 to 1999 and 15 cities have a plan prior to 1990, of which 2 in the 60's.

The present study focuses on the plan of the city of Venezia, which replaced the old General Development Plan of 1996 with a Structure Area Plan approved in October 2014, after having had favorable judgment for the application of SEA in February 2014.

The plan considers the strategy of completion and conversion of existing buildings, planning for new interventions mostly relating to works already planned, approved and contracted. The present study shows in detail the demographic municipal trend, 3 cases of population growth forecast to 2020 and the description of the principles applied to the plan of equalization and compensation, with a summary of the surface transformed on the basis of the forecasts of Structure Area Plan.

Keywords

Urban growth, Recovery, Open plan

LO STATO DI FATTO IN ITALIA

Gli strumenti pianificatori, e in particolare quelli urbanistici, governano le trasformazioni del territorio, urbane e non. I vecchi Piani Regolatori Generali Comunali¹⁴ (PRG o PRGC) di azionamento, di tipo indiretto (che si realizzava attraverso piani attuativi) e vincolistico, erano strumenti di “comando” e di “controllo” del territorio, basati sulla cultura dell'espansione urbana (ad oggi ci sono ancora Comuni che non hanno neanche il PRG, ma sono dotati del Programma di Fabbricazione¹⁵, che la L. 1150/42 aveva previsto di includere nel Regolamento Edilizio per i Comuni più piccoli al fine di assicurare all'abitato un minimo livello di disciplina edilizia). Questo sistema ha prodotto il disegno dello sfruttamento del territorio nelle sue modalità (destinazione d'uso dei suoli), nei suoi usi (privato e pubblico) e nelle sue misure (superfici, cubature), senza correlare l'espansione della città allo sviluppo economico e senza considerare la perdita crescente della qualità urbana. Il PRG, con la proliferazione di molteplici varianti spesso non attuate, non è stato più in grado di controllare l'equilibrio tra la crescita effettiva della popolazione e le possibilità edificatorie, dando luogo ad un consumo incondizionato di suolo.

È emersa quindi, negli ultimi decenni, l'esigenza di un nuovo modello di strumento urbanistico fondato sulla qualità del territorio, con maggiore attenzione agli aspetti ecologico-ambientali e al patrimonio esistente nell'ottica di riuso, cercando inoltre di favorire il consenso dei portatori di interesse.

L'applicazione della **Valutazione Ambientale Strategica¹⁶ (VAS)** alla pianificazione offre un apporto sostanziale a questo cambiamento strutturale della pianificazione territoriale e urbanistica, in quanto contribuisce alla definizione di piani che concorrono al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità e che sono attenti agli effetti sull'ambiente, sull'uomo, sul patrimonio culturale e paesaggistico.

Nei piani di ultima generazione, improntati sulla salvaguardia della struttura del territorio, sulle strategie flessibili per gli obiettivi e sui nuovi metodi e tecniche d'uso del territorio, si punta alla valorizzazione dell'esistente, limitando l'utilizzo di nuove superfici per l'edificazione, in una filosofia non di espansione, ma di recupero.

Valutazione e pianificazione crescono insieme dalla fase preparatoria del piano alla sua approvazione, dove però quest'ultima fase non rappresenta la “chiusura” del processo, ma l'inizio della fase di monitoraggio del piano, che diviene così un piano aperto, rispetto al quale verificare la coerenza di opportunità e scelte legate a istanze non definibili a priori ed espresse nel corso del tempo, valutandone le ricadute in termini complessivi sul più ampio contesto ambientale e territoriale, oltre che sul tessuto socio-economico. Ed è proprio l'individuazione tempestiva e il controllo degli effetti sull'ambiente dovuti all'attuazione del piano, al fine di adottare in tempo le opportune misure correttive, che rappresenta la vera innovazione che la VAS introduce. Il nuovo piano ha il compito di dare indirizzi per la futura gestione del territorio a lungo termine, valutando le risorse esistenti, naturali ed antropiche, e


¹⁴ Legge urbanistica n. 1150 del 17/08/1942, artt.4, 7 e 8.

¹⁵ L. 1150/42, art. 34.

¹⁶ Dir. 2001/42/CE, D. Lgs. 152/06 ss.mm.ii.

indicando le soglie di criticità ed il loro sviluppo economico e sociale, con grande attenzione agli aspetti della qualità urbana ed ambientale e della sostenibilità delle scelte di piano. Andando in crisi l'istituzione gerarchica della Legge Urbanistica 1150/42, e non essendo stata ancora promulgata una nuova legge, molte sono state le regioni che hanno legiferato in proposito, anche su indicazione di una proposta di riforma formulata negli anni '90' dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU). Nelle diverse realtà regionali il piano assume un nome diverso: Piano Strutturale Comunale (PSC), Piano Urbanistico Comunale (PUC), Piano di Assetto del Territorio (PAT), Piano di Governo del Territorio (PGT). La prima parte del contributo contiene la ricognizione delle tipologie di strumenti urbanistici che le leggi regionali (o provinciali) hanno previsto in aggiornamento alla legge nazionale 1150/1942¹⁷: Nella **Tabella 2.7.1** è rappresentata sinteticamente la situazione ad oggi, per regione/provincia autonoma, con la legge urbanistica di riferimento e la tipologia di piano urbanistico prevista al suo interno.

Tabella 2.7.1 – Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici previste dalle leggi regionali/provinciali. Applicazione della VAS

		Tipologia di piano	Regione/Prov. Autonoma	Legge urbanistica
		PRG (*)	Piemonte *	n. 3 del 25/03/2013
			Valle d'Aosta	n. 6 del 8/03/2013
			Prov. Trento	n. 1 del 4/03/2008
			Umbria *	n. 13 del 26/06/2009
			Marche	n. 34 del 5/08/1992
			Abruzzo	n. 18 del 12/04/1983
		Sicilia	n. 71 del 27/12/1978	
		PGT	Lombardia *	n. 12 del 11/03/2005
		PSC	F.V. Giulia *	n. 5 del 23/02/2007
			Em. Romagna*	n. 6 del 6/07/2009
			Toscana *	n. 1 del 3/01/2005
			Basilicata	n. 3 del 4/01/2002
			Calabria *	n. 19 del 16/04/2002
		PUC (**)	Prov. Bolzano*	n. 10 del 19/07/2013
			Liguria *	n. 36 del 4/09/1997
			Lazio	n. 38 del 22/12/1999
			Campania *	n. 16 del 22/12/2004
			Puglia *	n. 20 del 27/07/2001
			Sardegna *	n. 21 del 21/11/2011
		PAT	Veneto *	n. 11 del 23/04/2004
			Molise	/

(*) All'interno dei PRG è considerato anche il PDF (Programma di Fabbricazione).

(**) All'interno dei PUC sono considerati anche il PUCG e PUG.

Fonte: Elaborazione ISPRA su dati regionali e comunali

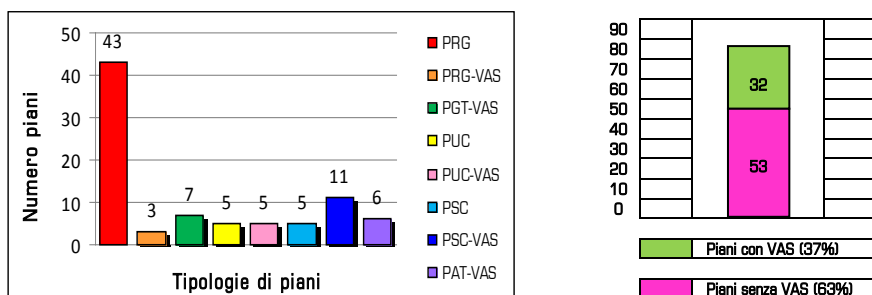
¹⁷ I dati utilizzati per le elaborazioni effettuate nel presente capitolo fanno riferimento al primo semestre del 2015.

Su un totale di 21 regioni/province autonome italiane, tutte dotate di una legge urbanistica di governo del territorio, ad esclusione del Molise (ad oggi), solo 13 hanno legiferato in merito all'applicazione della VAS ai piani urbanistici locali (indicate in **Tabella 2.7.1** con *):

- Piemonte (art. 4, comma 2)
- Umbria (art. 87)
- Sardegna (il riferimento alla VAS non è riportato nella legge urbanistica, ma nella LR n. 9 del 12/06/2006 "Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali": "Art. 49 "Valutazione ambientale strategica, valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale. Funzioni degli enti locali", comma 1, "In materia di valutazione ambientale strategica spettano alle province le funzioni amministrative relative alla valutazione di piani e programmi di livello comunale")
- Lombardia (art. 4)
- Friuli Venezia Giulia (art. 15, lettera c)
- Emilia Romagna (art. 13)
- Toscana (art. 11)
- Calabria (art. 10)
- Provincia Autonoma di Bolzano (art. 3, comma 2)
- Liguria (art. 27: la legge, antecedente alla Direttiva del 2001, non fa un esplicito riferimento alla VAS, ma definisce che il piano debba contenere "lo studio di fattibilità ambientale dell'insieme delle relative previsioni")
- Puglia (i riferimenti alla VAS non sono riportati nella legge urbanistica, ma nel DRAG, approvato il 3/08/2007 e nella L.R. n. 44 del 14/12/2012)
- Campania (art. 47)
- Veneto (art. 4).

Nella seconda parte viene analizzato con due grafici lo stato di fatto della pianificazione urbanistica delle 85 città oggetto di analisi del rapporto, diversificando le tipologie di piano urbanistico (per tipologia di piano, con e senza VAS, terminata o in itinere¹⁸): il **Grafico 2.7.1** riporta il numero di piani in valore assoluto, il **Grafico 2.7.2** in percentuale.

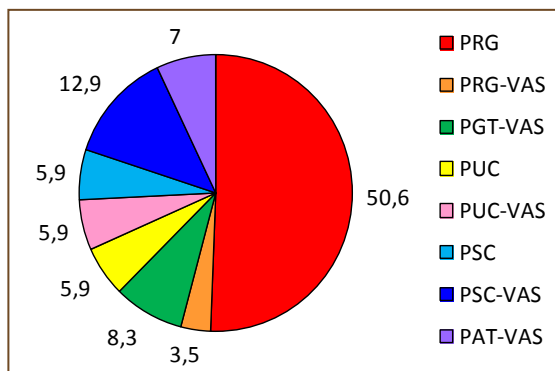
Grafico 2.7.1 – Numero di piani, per tipologia di piano, nelle 85 città oggetto del rapporto – Totale dei piani con e senza VAS, sul totale delle città analizzate



Fonte: Elaborazione ISPRA su dati comunali

¹⁸ Sono stati considerati piani con VAS anche quelli solo con una o più varianti sostanziali (non puntuali) approvate e sottoposte a VAS. Se l'iter dei nuovi piani è ancora in fase iniziale (DPP), non sono stati inseriti come piani con VAS.


Grafico 2.7.2 – Percentuale di piani, per tipologia di piano



Fonte: Elaborazione ISPRA su dati comunali

Al fine di avere una descrizione più dettagliata sullo stato di fatto degli strumenti urbanistici vigenti, nella **Tabella 2.7.2** seguente sono riportate, per regione e per ognuna delle 85 città oggetto dello studio, le seguenti informazioni:

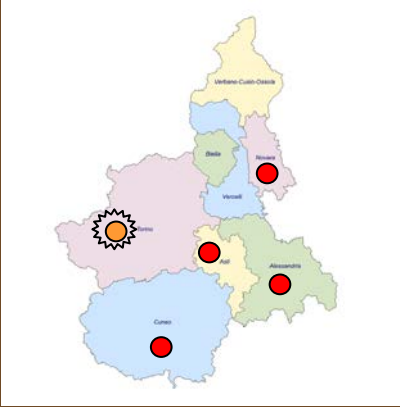

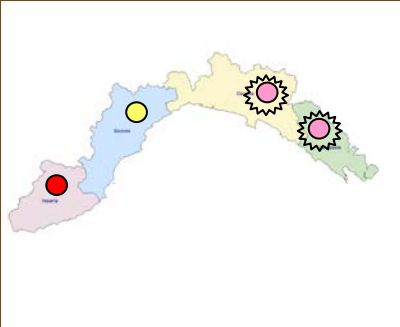
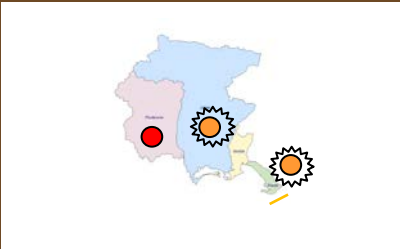
- legge urbanistica regionale di riferimento
- tipologia dello strumento urbanistico vigente
- stato di avanzamento del piano vigente¹⁹ (estremi delle delibere di adozione/approvazione)
- nelle note (riportate sotto ogni regione) sono riportati i riferimenti alle delibere:
 - ✓ dei Pareri Motivati della VAS
 - ✓ di avvio di procedimento della VAS
 - ✓ di adozione/approvazione di successive varianti generali e/o strutturali (non parziali)
 - ✓ di adozione dei nuovi piani
 - ✓ di avvio di procedimento del nuovo piano
 - ✓ di adozione/approvazione di Documenti Preliminari o Atti di Indirizzo del nuovo piano
 - ✓ di aggiornamento e variante alle NTA, al RU, ecc.. solo relativamente a varianti generali o strutturali (non parziali)
 - ✓ di variante di adeguamento alla pianificazione di livello superiore o a varianti normative.

Sono evidenziati con il segno «» i Comuni che hanno effettuato la VAS del proprio strumento urbanistico.

La scheda seguente approfondisce l'analisi dello strumento urbanistico vigente relativamente ad una città-campione (Venezia), dove sono messi in evidenza i criteri e i metodi utilizzati per definire il dimensionamento del nuovo piano supportato dalla VAS. L'attenzione è focalizzata in particolar modo sulle risposte del piano ad uno specifico obiettivo prefissato, tra i tanti da perseguire, che è quello della minimizzazione del consumo di suolo.

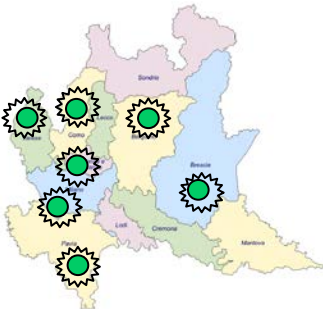
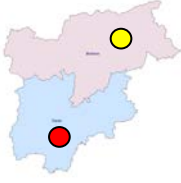

¹⁹Per le varianti parziali, non considerate "nuovi piani" anche se recenti, i riferimenti sono relativi al piano originario a tutt'oggi vigente.

Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti nelle 85 città del presente Rapporto – Estremi di approvazione/adozione. Iter procedurale di eventuali nuovi piani in itinere (per la legenda si veda il Grafico 2.7.2)

	REGIONE PIEMONTE (L. Urb. R. n. 3 del 25/03/2013)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	TORINO	●	Approvato con Del. G.P. n. 3-45091 del 21/04/1995
	NOVARA	●	Approvato con Del. G.R. n. 43 del 11/03/1991
	CUNEO	●	Approvato con Del. G.R. n. 40-9137 del 7/07/2008
	ASTI	●	Approvato con Del. G.R. n. 30-71 del 24/05/2000
	ALESSANDRIA	●	Approvato con Del. G.R. n. 47-7002 del 18/03/1996
<i>TORINO: Variante Strutturale al PRG n. 200 approvata con Del. C.C. n. 09659 del 15/06/2009 – Procedura di VAS</i>			
	REGIONE VALLE D'AOSTA (L. Urb. R. n. 6 del 8/03/2013)		
	AOSTA	●	Approvato con Del. C.C. n. 76 del 25/11/2009
	REGIONE LIGURIA (L. Urb. R. n. 36 del 4/09/1997)		
	IMPERIA	●	Approvato con Del. G.R. n. 46 del 24/02/1999
	SAVONA	●	Approvato con Del. C.C. n. 20 del 3/08/2010
	GENOVA	●	Adottato con Del. C.C. n. 8 del 4/03/2015
	LA SPEZIA	●	Approvato con Del. C.C. n. 19 del 5/05/2003 Variante Approvata con Del. C.C. n. 35 del 10/10/2011
<i>SAVONA: Successive delibere di approvazione: n. 36 del 4/10/2011; n. 5 del 26/01/2012</i>			
<i>GENOVA: Parere motivato favorevole della VAS con Del. n. 27 del 9/10/2012</i>			
<i>LA SPEZIA: Nel 2013 NTA adeguate alla variante e alla VAS relativa alla variante stessa</i>			
	REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA (L. Urb. R. n. 5 del 23/02/2007)		
	PORDENONE	●	Ultima variante al PRG approvata con Del. C.C. n. 37 del 23/09/2013
	UDINE	●	Approvato con Del. C.C. n. 57 del 3/09/2012
	TRIESTE	●	Adottato con Del. C.C. n. 15 del 16/04/2014
<i>PORDENONE: Il nuovo P.R.G. è stato adottato con Del. C.C. n. 26 del 7/07/2015</i>			
<i>UDINE: Parere favorevole della VAS espresso con atto del Comune n. 245 del 16/07/2012</i>			
<i>TRIESTE: Parere favorevole della VAS espresso con D.C. n. 373 del 2/09/2015</i>			



continua

segue **Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti**

	REGIONE LOMBARDIA (L. Urb. R. n. 12 del 11/03/2005)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	VARESE	●	Approvato con Del. C.C. n. 27 del 12/06/2014
	COMO	●	Approvato con Del. C.C. n. 32 del 13/06/2013
	MILANO	●	Approvato con Del. C.C. n. 16 del 22/05/2012
	MONZA	●	Approvato con Del. C.C. n. 71 del 29/11/2007
	BERGAMO	●	Approvato con C.C. n. 86 del 14/05/2010
	BRESCIA	●	Approvato con C.C. n. 57PG19378 del 19/03/2012
	PAVIA	●	Approvato con Del. C.C. n. 33 del 15/07/2013
<p>VARESE: Parere motivato favorevole della VAS con Del. n. 30396 del 26/05/2014 COMO: Parere motivato favorevole della VAS con Del. n. 16601 del 29/03/2012 BERGAMO: Parere motivato favorevole della VAS con Del. n. 0106444 del 5/11/2009 BRESCIA: Parere motivato favorevole della VAS con Prot. n. 0018948 del 7/03/2012 PAVIA: Parere motivato favorevole della VAS con Prot. n. 10036802 del 31/10/2012</p>			
	PROV. AUT. TRENTO (L.P.n. 1 del 4/03/2008) PROV. AUT. BOLZANO (L. P. n. 10 del 19/07/2013)		
	TRENTO	●	Variante generale al PRG approvata con Del. G.P. n. 200 dell'1/02/2008
	BOLZANO	●	Approvato con Del. C.C. n. 46 del 19/04/2005
	REGIONE VENETO (L: Urb. R. n. 11 del 23/04/2004)		
	VERONA	●	Approvato con Del. G.R. n. 4148 del 18/02/2007
	VICENZA	●	Approvato con Del. G.R. n. 2558 del 2/11/2010
	TREVISO	●	Approvato con Del. G.P. n. 200 dell'8/06/2015
	VENEZIA	●	Approvato con Del. G.P. n. 128 del 10/10/2014
	PADOVA	●	Approvato con Del. G.P. n. 142 del 4/09/2014
	ROVIGO	●	Approvato con Del. G.R. n. 679 del 17/04/2012
<p>VICENZA: Parere favorevole della VAS espresso con atto della Regione n. 18 del 22/03/2010 TREVISO: Parere favorevole della VAS espresso con atto della Regione n. 19 del 4/03/2015 VENEZIA: Parere favorevole della VAS espresso con atto della Regione n. 13 del 26/02/2014</p>			






continua

segue **Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti**

		REGIONE EMILIA ROMAGNA (L. Urb. R. n. 6 del 6/07/2009)		
		Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	PIACENZA	●	Adottato con Delibere C.C. n. 6,7,9,10,11,12,13 di marzo e aprile 2014	
	PARMA	●	Ultima variante approvata con Del. C.C. n. 1 del 14/01/2014	
	REGGIO EMILIA	●	Approvato con Del. C.C. n. 5167/70 del 5/04/2011	
	MODENA	●	Approvato con Del. C.C. n. 93 del 22/12/2003	
	BOLOGNA	●	Approvato con Del. C.C. n. 133 del 14/07/2008	
	FERRARA	●	Approvato con Del. C.C. n. 21901 del 16/04/2009	
	RAVENNA	●	Approvato con Del. C.C. n. 25 del 27/02/2007	
	FORLÌ	●	Approvato con Del. C.C. n. 15 del 10/02/2009	
	RIMINI	●	Adottato con Del. C.C. n. 65 del 29/03/2011	
	<p><i>PIACENZA: Piano, RU e VALSAT - Attualmente in fase di esame osservazioni pervenute</i> <i>REGGIO EMILIA: Ultima variante al POC approvata con Del. C.C. n. 68 del 13/04/2015</i> <i>MODENA: Approvazione delle varianti al RUE e al POC con Del. C.C. n. 34 del 10/06/2013</i> <i>BOLOGNA: Parere favorevole della VALSAT espresso con Del. G.P. n. 323 dell' 1/07/2008</i> <i>FERRARA: POC (con VALSAT) approvato con Del. C.C. n. 20451 del 7/04/2014</i> <i>FORLÌ: RUE approvato con Del. C.C. n. 136 del 7/10/2014</i></p>			
	REGIONE TOSCANA (L. Urb. R. n. 1 del 3/01/2005)			
	LUCCA	●	Approvato con Del. C.C. n. 129 del 9/08/2001	
	PISTOIA	●	Approvato con Del. C.C. n. 68 del 19/04/2004	
	FIRENZE	●	Approvato con Del. C.C. n. 135 del 22/06/2011	
	PRATO	●	Approvato con Del. C.C. n. 19 del 21/03/2013	
	LIVORNO	●	Approvato con D.P.G.R. n. 145 del 21/07/1997	
	PISA	●	Var. approvata con Del. C.C. n.48 del 21/07/2005	
	AREZZO	●	Approvato con Del. C.C. n. 136 del 12/07/2007	
<p><i>LUCCA: Avvio del procedimento del nuovo PSC con Del. C.C. n. 60 del 31/07/2014</i> <i>PISTOIA: Parere favorevole della VAS del RU espresso con Del. C.C. n. 35 del 17/04/2013</i> <i>FIRENZE: Adottata variante al RU con Del. C.C. n. 13 del 25/03/2014 e Doc. Preliminare della VAS</i> <i>LIVORNO: NTA aggiornate e modificate con Del. C.C. n. 52 del 13/03/2015</i> <i>PISA: Variante al PSC (1998) fatta a seguito dell'entrata in vigore della L.R. 1/2005</i> <i>AREZZO: PSC aggiornato con Del. C.C. n. 102 del 20/10/2011 - Ultima variante al RU approvata con Del. C.C. n. 11 del 22/01/2015</i></p>				

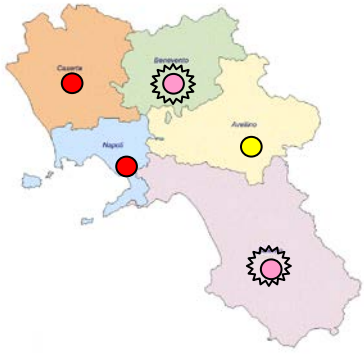
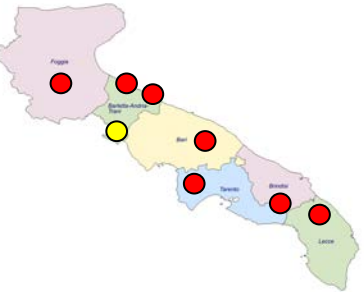
continua

segue **Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti**

	REGIONE UMBRIA (L. Urb. R. n. 13 del 26/06/2009)		
	Città	Tip. piano	
	Stato di avanzamento del piano		
	PERUGIA	●	Approvato con Del. C.C. n. 83 del 24/06/2002
	TERNI	●	Approvato con D.P.R. del 20/10/1967
	REGIONE MARCHE (L. Urb. R. n. 34 del 5/08/1992)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	PESARO	●	Approvato con Del. G.P. n. 135 del 15/12/2003
	ANCONA	●	Variante generale approvata con Del. G.R. n. 5841 del 28/12/1993
	ASOLI PICENO	●	Approvato con D.M. n. 1855 del 30/03/1972
ASOLI PICENO: PRG in adeguamento al PPAR (con VAS) adottato con Del. C.C. n. 9 del 2/04/2014			
	REGIONE LAZIO (L. Urb. R. n. 38 del 22/12/1999)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
		VITERBO	●
	RIETI	●	Variante generale approvata con Del. G.R. n. 347 del 13/03/2012
	ROMA	●	Approvato con Del. C.C. n. 18 del 12/02/2008
	LATINA	●	Approvato con D.M. LL.PP. n. 6476 del 13/01/1972
LATINA: Adozione del PUC con Del. C.C. n. 86 del 2/07/2001			
	REGIONE ABRUZZO (L. Urb. R. n. 18 del 12/04/1983)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	L'AQUILA	●	Approvato con Del. C.R. n. 163/33 del 10/09/1979
	TERAMO	●	Variante generale approvata con Del. C.C. n. 75 del 13/08/2008
	PESCARA	●	Approvato con Del. C.C. n. 90 del 17/03/2003
L'AQUILA: Adozione della Variante di salvaguardia dei vincoli decaduti (2014) e avvio procedimento VAS (2012). Incarico per il nuovo PRG con Determina Dirigenziale n. 11 del 10/04/2014			
	REGIONE MOLISE		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	CAMPOBASSO	●	Approvato con Del. D.M. n. 1831 del 31/03/1972

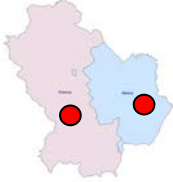



continua

segue **Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti**

		REGIONE CAMPANIA (L. Urb. R. n. 16 del 22/12/2004)		
		Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
		CASERTA	●	Approvato nel 1984
		BENEVENTO	●	Approvato con Del. C.G.P. n. 315 del 23/11/2012
		NAPOLI	●	Variante generale al PRG approvata con D.P.G.R. n. 323 dell' 11/06/2004
		AVELLINO	●	Approvato con D.P.P. n. 1 del 15/01/2008
		SALERNO	●	Approvato con D.P.G.P. n. 147 del 2006
<p>CASERTA: Presa d'atto del preliminare PUC (con VAS) con Del. G.C. n. 187 del 5/12/2014 BENEVENTO: Parere favorevole della VAS espresso con Decreto Regione n. 332 del 17/03/2010</p>				
		REGIONE PUGLIA (L. Urb. R. n. 20 del 27/07/2001)		
		Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
		FOGGIA	●	Approvato con Del. G.R. n. 1005 del 20/07/2001
		ANDRIA	●	Approvato con Del. G.R. n. 2951 del 26/06/1995
		BARLETTA	●	Approvato con Del. G.R. n. 564 del 17/04/2003
		TRANI	●	Approvato con Del. C.C. n. 8 del 31/03/2009
		BARI	●	Approvato con D.P.G.R. n. 1475 del 8/07/1976
		TARANTO	●	Approvato con D.G.R. n. 421 del 20/03/1978
		BRINDISI	●	Approvato con Del. C.C. n. 94 del 24/07/2001 Variante di adeguamento al PUTT/P approvata con Del. C.C. n. 24 del 27/03/2012
		LECCE	●	Approvato con Del. G.R. n. 3919 dell' 1/08/1989 e n. 6646 del 22/11/1989
<p>FOGGIA: Documento Preliminare del PUG approvato con Del. C.C. n. 23 del 9/03/2006 ANDRIA: Variante al PRG; proposta di adozione del DPP; atto di indirizzo e avvio procedura di VAS con Del. G.C. n. 196 del 17/07/2012 BARLETTA: Approvazione dell'atto di indirizzo e Scoping (VAS) del PUG con Del. G.C. n. 263 del 22/12/2009 BARI: DPP al PUG approvato con Del. C.C. n. 75 del 13/10/2011 TARANTO: Incarico per il DPP al PUG con Del. C.C. n. 160 del 28/12/2012 BRINDISI: Adozione del Doc. di Scoping (VAS) del PUG con Del. G.C. n. 22 dell' 1/02/2011 -Adozione del DPP al PUG con Del. C.C. n. 61 del 25/08/2011 LECCE: Atto di indirizzo del PUG e Documento di Scoping approvati con Del. G.C. n. 99 del 14/02/2011 - DPP in adeguamento al DRAG adottato con Del. C.C. n. 67 del 18/09/2012</p>				

continua

segue **Tabella 2.7.2: Stato di fatto delle tipologie di strumenti urbanistici vigenti**

	REGIONE BASILICATA (L. Urb. R. n. 3 del 4/01/2002)		
	Città	Tip. piano	Stato di avanzamento del piano
	POTENZA	●	Approvato con D.P.G.R. n. 901 del 21/07/1989
	MATERA	●	Var. gen.Appr. con D.P.G.R. n. 269 del 20/12/2006
<p>POTENZA: RU approvato con Del. C.C. n. 13 del 31/03/2009 MATERA: In fase di elaborazione DPP con Documento di Scoping del PSC</p>			
	REGIONE CALABRIA (L. Urb. R. n. 19 del 16/04/2002)		
	COSENZA	●	Approvato con D.P.R. n. 856 del 19/12/1995
	CROTONE	●	Approvato con D.R. n. 180086 del 17/12/2002
	CATANZARO	●	Approvata con D.P.G.R. n. 14350 del 8/11/2002
	REGGIO CALABRIA	●	Approvato del 1975
<p>COSENZA: DPP e RU del PSC con Scoping approvati con Del. C.C. n. 27 del 19/10/2010 REGGIO CALABRIA: DPP del PSC adottato con Del. C.C. n. 20 del 25/11/2011</p>			
	REGIONE SICILIA (L. Urb. R. n. 71 del 27/12/1978)		
	TRAPANI	●	Approvato con DGR n. 42 del 12/02/2010
	PALERMO	●	Var. gen. Approv. con Del. Dir. n. 124 e 558/DRU del 13/03/2002 e 29/07/2002
	MESSINA	●	Var. gen. Approv. con D.D.R. n. 686 e 858 del 2/09/2002 e 8/07/2003
	CATANIA	●	Approvato nel 1964
	RAGUSA	●	Approvato con D. Dir. n. 120 del 24/02/2006
	SIRACUSA	●	Approvato con D. Dir. n. 669 del 3/08/2007
<p>CATANIA: NTA approvate con D.P.R.S. n. 166-A del 28/06/1969</p>			
	REGIONE SARDEGNA (L. Urb. R. n. 21 del 21/11/2011)		
	SASSARI	●	Approvato con C.C. n. 43 del 26/07/2012
	CAGLIARI	●	Approvato con C.C. n. 64 del 8/10/2003
	OLBIA	●	Var. al PDF approv. con Del. C.C. n. 28 del 12/04/2013
<p>SASSARI: Adeguamento al PPR e al PAI approvato con Det. n. 3280/DG del 2/12/2014 OLBIA: Linee programmatiche procedure operative del PUC approvate con Del. C.C. n. 47 del 19/05/2014</p>			

Fonte: Elaborazione ISPRA su dati comunali

COMUNE DI VENEZIA

Il Piano di Assetto del Territorio (PAT) di Venezia, che ha sostituito il vecchio PRG del 1996²⁰, ha avuto parere motivato favorevole alla VAS con atto regionale n. 13 del 26/02/2014 ed è stato approvato con Del. G.P. n. 128 del 10/10/2014. Il PAT delinea le grandi scelte sul territorio e le strategie per lo sviluppo sostenibile, definisce le funzioni delle diverse parti del territorio comunale, individuando le aree da tutelare e valorizzare, e si attua attraverso il Piano degli Interventi (PI) che definisce in modo dettagliato le trasformazioni del territorio da realizzarsi in un tempo determinato, attraverso interventi diretti o per mezzo di PUA (Piani Urbanistici Attuativi). Il PI ha validità 5 anni ed è gestito in modo del tutto autonomo dal Comune. Al fine di assicurare la corretta trasposizione delle previsioni del PAT al PI (e ai PUA), il piano individua gli ambiti di applicazione, i criteri e le modalità di impiego della perequazione urbanistica, del credito edilizio e della compensazione urbanistica, così come previsto dalla L. R. n. 11 del 23/04/2004, artt. 35, 36 e 37. Ed è proprio attraverso questi nuovi strumenti che il piano affronta la problematica del consumo di suolo, limitando l'espansione di nuova superficie urbanizzata con la valorizzazione delle aree edificate attraverso il loro recupero e riqualificazione. Tra gli obiettivi di sostenibilità ambientale che la VAS del PAT persegue, in riferimento all'uso del suolo sono evidenziati: la "razionalizzazione dell'uso del suolo e la limitazione delle coperture artificiali"²¹ e il "recupero e rifunzionalizzazione del tessuto areale ed edilizio dismesso".

Tabella 2.7.3: *Popolazione residente e variazione nel Comune*

Anno	Popolazione residente	Variazione	%
1981	339.408	1991-1981	-10,9
1991	302.418	2001-1991	-9,3
2001	274.168	2009-2001	-1,2
2009	270.801	2010-2009	+0,03
2010	270.884	2011-2010	-0,1
2011	270.589	2012-2011	-0,5
2012	269.127	2013-2012	-1,6
2013	264.886		

Fonte: Elaborazione ISPRA su dati comunali riportati nel PAT

²⁰ Il vecchio PRG negli anni si è rinnovato attraverso continue Varianti, molte delle quali approvate recentemente; tali varianti costituenti una trama di destinazioni d'uso e norme di attuazione, assumeranno il valore e l'efficacia di primo Piano degli Interventi del nuovo PAT.

²¹ Rispetto a tante altre città a Venezia, proprio per la sua conformazione morfologica, la pressione antropica sulle risorse naturali ha comportato uno sviluppo urbanistico anche in aree a forte rischio idrogeologico. Per questo motivo le scelte del PAT di trasformazione del territorio sono supportate da studi sulle valutazioni di compatibilità idraulica.

Al fine del dimensionamento del piano, è stata sviluppata un'analisi socio-economica sulle dinamiche demografiche residenziali e produttive. In riferimento a queste ultime, il consumo di suolo è limitato in quanto per le aree strategiche economiche più importanti e vaste (Porto Marghera e Terraglio) si prevedono solo interventi di completamento e riconversione, mentre sono previste opere in parte già programmate, approvate e convenzionate (Dese, Quadrante Tessera).

Il dimensionamento residenziale è stato effettuato per le tre aree abitate: centro storico, estuario e terraferma, stimando le previsioni al 2020 e considerando 3 ipotesi:

- ✓ ipotesi base: considera che le future dinamiche migratorie mantengano lo stesso andamento degli anni passati e prevede una crescita della popolazione di circa 10.100 individui
- ✓ ipotesi uno: considera per il futuro una tendenza alla stabilizzazione del saldo sociale con un conseguente contenimento dello sviluppo demografico; si stima per il 2020 una diminuzione della popolazione residente di 2.200 unità rispetto al 2010
- ✓ ipotesi due: proietta linearmente il flusso di immigrati così come si è sviluppato negli ultimi 15 anni e quindi conferma, di fatto, la crescita costante di questa componente migratoria, insieme ad una riduzione degli emigrati verso altri Comuni; da questa stima deriva la più alta previsione di popolazione per il 2020, pari ad un incremento di circa 16.000 individui rispetto al 2010.

Nella *Tabella 2.7.4* e *Tabella 2.7.5* si riportano le tre ipotesi dimensionali del PAT.

Tabella 2.7.4: *Popolazione residente e non residente prevista al 2020*

Anno	Ipotesi	Popolazione residente	Popolazione non residente
2010	Reale	270.884	48.185
2020	Base	281.001	48.185
	Uno	268.668	70.030
	Due	286.966	83.010

Fonte: Dati comunali riportati nel PAT

Tabella 2.7.5: *Popolazione presente prevista al 2020*

			Popolazione residente		
			Ipotesi 1 268.668	Ipotesi base 281.001	Ipotesi 2 286.966
Popolazione presente	Ipotesi stabile	48.185	316.853	329.185	335.151
	Ipotesi media	70.030	338.698	351.030	356.996
	Ipotesi medio-alta	83.010	351.678	364.011	369.976

Fonte: Dati comunali riportati nel PAT

Al fine di contenere gli interventi di nuova urbanizzazione, il PAT riconosce e assume come "invarianti urbanistiche"²² i limiti massimi di compromissione dell'urbanizzazione massiccia e indiscriminata che ha caratterizzato il territorio fino ad oggi. Tutte le zone A, B, C e D di completamento del vecchio PRG sono considerate "aree di urbanizzazione consolidata"²³.

²² Invarianti di natura geologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e agricolo-produttiva.

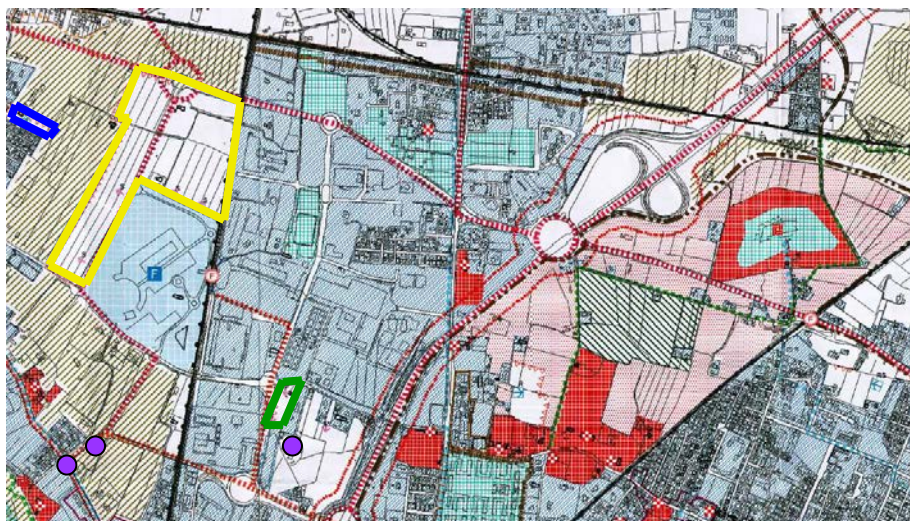
²³ Tali aree, così come gli ambiti del vecchio PRG già in corso di attuazione, sono escluse dalla perequazione urbanistica.

Per far fronte ai fabbisogni abitativi, il PAT individua le seguenti aree interessate da interventi di trasformazione:









- aree idonee per interventi di miglioramento della qualità urbana e territoriale
- aree di riqualificazione e/o riconversione
- recupero e riqualificazione di insediamenti incongrui e/o impropri e di elementi di degrado
- aree comprese entro le linee preferenziali di sviluppo insediativo.

Nella Figura 2.7.1, tratta dalla “Carta della trasformabilità” del PAT, sono evidenziate alcune delle aree consolidate e di trasformazione.

Figura 2.9.1 – Stralcio della Carta della Trasformabilità del PAT



Stralcio della legenda

	Aree di urbanizzazione consolidata
	Aree di riqualificazione e/o riconversione
	Elementi di degrado
	Limiti fisici dell'espansione (servizi delle imprese e/o turistici)
	Limiti fisici dell'espansione (residenza)
	Limiti fisici dell'espansione (produttivo)
	Aree preferenziali per interventi di riqualificazione ambientale, di forestazione e di ricostruzione del paesaggio agrario
	Pertinenze scoperte da tutelare

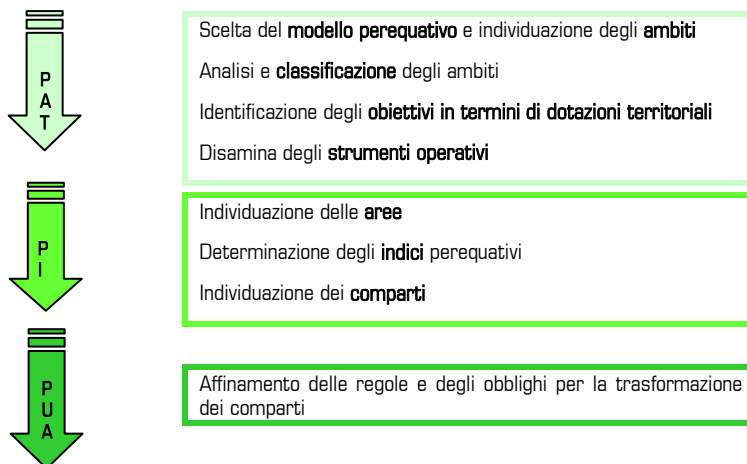
Fonte: Elaborati del PAT. Tav. n. 4°, Foglio 1 – “Carta della trasformabilità”

Alle aree di trasformazione, così come ad alcune aree di urbanizzazione consolidata, il PAT applica il principio della perequazione urbanistica²⁴, che riconosce e persegue l'equa distribuzione tra i proprietari delle aree e degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni

²⁴ Art. 43 delle Norme Tecniche del PAT.

territoriali, indipendentemente dalle specifiche destinazioni d'uso assegnate alle singole aree²⁵.

Il principio perequativo si attua secondo il seguente schema:



Il PAT individua le aree libere di completamento e dell'espansione residenziale confermata, le aree di ristrutturazione urbanistica e le aree destinate a servizi non attuate, per un totale di circa 830 ha, suddivisi in: il 3% di aree "B", "C" e "D" (aree consolidate, di completamento e produttive), il 64% di aree "F" (servizi non attuati), il 19% di aree "C2RS" (completamento di iniziativa privata), l'9% di aree "C2" (completamento di iniziativa pubblica), il 5% di aree "BRU" (aree consolidate di ristrutturazione urbanistica) e "DRU" (aree produttive di recupero urbanistico). Le caratteristiche delle suddette aree sono riportate nella **Tabella 2.7.6**.

Tabella 2.7.6: *Tipologie di aree previste dal PAT del Comune di Venezia*

Zona	Ubicazione	Superficie (ha)	Stato attuale delle aree
B	Urbana (terraferma)	228	In gran parte inedificate; in alcune presenza di manufatti sparsi
C	Sparsa (terraferma)		In gran parte inedificate; in alcune presenza di manufatti ai margini dell'area
D	Sparsa		In gran parte edificate
C2	Sparsa	704	Quasi totalmente inedificate; in alcune presenza di manufatti isolati
C2 RS	Sparsa	1.610	In parte inedificate, in parte prevalentemente inedificate con presenza di piccoli manufatti
BRU	Urbana (terraferma)	438	In gran parte edificate
DRU	Sparsa		In gran parte edificate
F	Non urbana (terraferma)	5.294	prevalentemente inedificate; in alcune presenza di singoli manufatti

Fonte: Dati riportati nel PAT

²⁵ Laddove le aree e immobili sono oggetto di vincolo preordinato all'esproprio, al fine di far recuperare ai proprietari un'adeguata capacità edificatoria, il PAT applica il principio della compensazione urbanistica (art. 45 delle Norme Tecniche del PAT) nella forma del "credito edilizio" su altre aree o immobili.

Per quanto riguarda la riqualificazione dei tessuti e manufatti edilizi degradati o localizzati in ambiti impropri e la riqualificazione e tutela del paesaggio, il PAT applica il "credito edilizio"²⁶, ovvero una quantità volumetrica riconosciuta a seguito della demolizione di opere incongrue, dell'eliminazione degli elementi di degrado, della realizzazione di interventi di miglioramento della qualità urbana e di riordino della zona agricola.

Per il dimensionamento del piano e, al fine di specificare gli indirizzi che dovranno essere seguiti nella formazione dei successivi PI e PUA, il territorio comunale è stato suddiviso in 12 Ambiti Territoriali Omogenei (ATO): 1) Venezia città antica; 2) Insediamenti centrali di Mestre e Marghera; 3) Frangia urbana Ovest; 4) Frangia urbana Est; 5) Dese – Aeroporto; 6) Porto Marghera; 7) Laguna di Venezia; 8) Isola di Murano; 9) Isole di Burano, Mazzorbo e Torcello; 10) Isole di S. Erasmo e Vignole; 11) Isola del Lido; 12) Isola di Pellestrina.

Nella **Tabella 2.7.7**, per ogni ATO si riportano gli abitanti teorici totali previsti²⁷, la superficie totale dell'ATO, la percentuale di superficie trasformata e gli ettari di superficie trasformata in residenziale, commerciale-direzionale, produttiva e turistica.

Tabella 2.7.7: Superficie trasformata dalle previsioni del PAT

ATO	Abitanti teorici totali	Sup. tot. ATO (ha)	% sup. trasf.	Sup. trasform residenziale (ha)	Sup. trasform. commerciale direzionale (ha)	Sup. trasform. produttiva (ha)	Sup. trasform. turistica (ha)
1	63.656	1.262	3	15,5	14	2	3
2	126.409	1.924	7	83	68	4	8
3	60.020	3.639	1	32	20	2,5	2,5
4	35.492	1.621	4	59	23	4	8
5	7.318	3.706	2	8	35	5	11
6	966	2.228	21	4	180	270	5
7	462	25.033	0	2,2	2,5	0,5	3,8
8	5.489	196	9	4	4	10	0,8
9	3.256	280	0	0,5	0,4	0,4	0,4
10	1.012	549	1	1	3,5	0,8	2,5
11	21.005	844	2	12	2	2	4
12	4.799	409	5	3,4	1	5	6

Fonte: Elaborazione ISPRA su dati del Rapporto ambientale della VAS del PAT.

In conclusione si può notare che le scelte effettuate dagli estensori del piano, supportate dall'applicazione della VAS (scelta di obiettivi di sostenibilità ambientale indirizzati alla minimizzazione del consumo di suolo), dalla attenta analisi socioeconomica, demografica ed abitativa e dall'applicazione dei nuovi strumenti della perequazione urbanistica, del credito edilizio e della compensazione urbanistica, hanno portato ad una diminuzione della percentuale della superficie trasformata dalle previsioni di piano, ad eccezione dell'area dell'ATO n. 6 "Porto Marghera".

²⁶ Art. 44 delle Norme Tecniche del PAT.

²⁷ Gli abitanti teorici totali comprendono: la popolazione esistente al 31/12/2009 più gli abitanti previsti nei piani urbanistici attuativi approvati e il carico aggiuntivo calcolato dalle previsioni.

ACRONIMI

Del	Delibera
CC	Consiglio Comunale
GP	Giunta Provinciale
GR	Giunta Regionale
POC	Piano Operativo Comunale
RU	Regolamento Urbanistico
RUE	Regolamento Urbanistico Edilizio
NTA	Norme Tecniche di Attuazione
DPP	Documento Programmatico Preliminare
DRAG	Documento Regionale di Assetto Generale
PUTTP	Piano Urbanistico Territoriale per il Paesaggio
PTCP	Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale