



Comune di ORTONA

PROVINCIA DI CHIETI

SETTORE Attività Tecniche Produttive Programmazione e Gestione del Territorio

PRG

Piano Regolatore Generale

Documento Programmatico di Piano (DPP)

In attuazione delle Delibera di C. C. 28/01/2013 n. 7

DOCUMENTO PROGRAMMATICO

Indirizzi metodologici e direttive urbanistiche

Febbraio 2014



Ortona: territorio di valore, bene di tutti

DOCUMENTO PROGRAMMATICO

L'elaborato contiene il "Documento Programmatico di Piano" (DPP) redatto in attuazione degli indirizzi di cui alla Delibera di C. C. n. 7 del 28/01/2013.

Autorità procedente e competente: Comune di Ortona

Sindaco: Vincenzo D'OTTAVIO

Assessore all'Urbanistica: Dott. Gianluca COLETTI

Ufficio di Piano costituito con determina n°405 del 05/06/2013

Coordinatore dell'Ufficio di Piano e Progettista

Arch. Margherita FELLEGGARA

Responsabile del Procedimento

Ing. Nicola PASQUINI

Componenti designati per gli aspetti:

- ambientali e paesaggistici: Arch. Domenico SILVESTRI
- gestionali connessi all'attività edilizia: Geom. Giancarlo PALUDI
- gestionali connessi all'attività del S.I.T.: Sig.ra Concetta RAPINO
- procedurali ed amministrativi: Sig.ra Antonella RICCI, Sig.ra Adriana GENTILE

Valutazione Ambientale Strategica

- Tecnico incaricato Arch. Luisa VOLPI
- Consulente Prof. Arch. Roberto MASCARUCCI
- Aspetti biologici Biol. M. Carla DE FRANCESCO
- Aspetti geologici Geol. Angela FARAONE
- Supporto tecnico Arch. Pianific. Arcangelo CRISTINI

Microzonazione sismica

Geol. Davide D'ERRICO

Studio geologico

Geol. Massimo MANGIFESTA

Censimento degli edifici rurali abbandonati o non più necessari alle esigenze delle aziende agricole ai sensi dell'art. 69 della L.R. n. 18/83 nel testo in vigore e disciplina/regolamentazione dell'ambito rurale:

Dott. Agron. Carlo Donato CIVITARESE

S.I.T. Attività di supporto all'implementazione ed aggiornamento delle banche dati numeriche e geografiche dell'Ufficio S.I.T.:

Dott. Mauro ZAPPALORTO

Piano di Classificazione Acustica

Ing. Diego VIZIOLI, P. Ind. Sandro SPADAFORA

PREMESSE

1. La vicenda

- 1.1 La ricostruzione della vicenda urbanistica pregressa
- 1.2 L'annullamento del PRG 2012
- 1.3 L'avvio del processo di revisione

2. I riferimenti

- 2.1 Un altro piano è possibile
- 2.2 Il ritorno al territorio come bene comune
- 2.3 L'attenzione alla sostenibilità delle trasformazioni

METODO

3. Le sinergie

- 3.1 La valutazione ambientale strategica (VAS)
- 3.2 La concertazione interistituzionale e la copianificazione
- 3.3 L'interrelazione con le dinamiche immobiliari

4. I principi

- 4.1 La partecipazione, il disegno e la comunicazione del piano
- 4.2 La perequazione urbanistica e le regole compensative
- 4.3 La convergenza delle risorse pubbliche e private

CONTENUTI

5. La domanda

- 5.1 Le dinamiche demografiche e insediative
- 5.2 La domanda di trasformazione urbanistica
- 5.3 Il bilancio urbanistico e ambientale
- 5.4 I punti di forza e di debolezza del territorio

6. Gli asset

- 6.1 Le infrastrutture e la logistica
- 6.2 La rete ambientale e il paesaggio agricolo
- 6.3 Il patrimonio culturale

7. Le strategie

- 7.1 Il contenimento del consumo di suolo
- 7.2 Il recupero del patrimonio edilizio esistente
- 7.3 Il territorio agricolo, le ville e le frazioni

8. Le proposte

- 8.1 Il riposizionamento strategico della città nel territorio
- 8.2 La riorganizzazione reticolare e policentrica
- 8.3 La riconversione delle aree industriali e del tessuto insediativo

9. Gli strumenti

- 9.1 Le "schede norma"
- 9.2 I "programmi d'azione a carattere tattico"

PREMESSE

1. La vicenda

- 1.1 La ricostruzione della vicenda urbanistica pregressa
- 1.2 L'annullamento del PRG 2012
- 1.3 L'avvio del processo di revisione

2. I riferimenti

- 2.1 Un altro piano è possibile
- 2.2 Il ritorno al territorio come bene comune
- 2.3 L'attenzione alla sostenibilità delle trasformazioni

1 LA VICENDA

1.1 La ricostruzione della vicenda urbanistica progressa

La conformazione urbanistica e territoriale del Comune di Ortona risulta strettamente interrelata allo stratificarsi degli atti regolamentari ed urbanistici, che nel corso degli ultimi sessant'anni, si sono susseguiti ed hanno prodotto l'attuale assetto urbano della città di Ortona.

In tale ottica è apparso di rilevante importanza, sia dal punto di vista metodologico che concettuale, prima di definire gli obiettivi strategici, compiere un breve excursus storico sui principali documenti di pianificazione che hanno interessato i territori ortonesi, puntando l'attenzione sugli effetti territoriali diretti ed indiretti prodotti e sui processi di trasformazione insediativa innescati da tali programmi di sviluppo.

Si è dunque avviata una preliminare indagine ricognitiva sulle dinamiche territoriali, attraverso ricerche d'archivio, letture di atti deliberativi e delle cartografie storiche, il tutto finalizzato a definire temporalmente le tappe evolutive che hanno caratterizzato l'attuale configurazione urbana e rintracciare le "idee di città" che hanno sotteso tali modificazioni.

Tale lettura critica ha fornito una nuova visione interpretativa delle complesse vicende storiche che ciclicamente hanno interessato questi luoghi ed ha aiutato a compiere il primo passaggio fondamentale nella comprensione gestaltica del contesto territoriale in esame.

Grazie a tali indagini è stato possibile datare le trasformazioni territoriali, codificare le stratificazioni, rileggere i segni materiali ed immateriali che hanno contribuito alla rappresentazione dei luoghi simbolici della Città di Ortona, ridando ordine e struttura ai processi territoriali complessi ed apparentemente casuali che hanno interessato questi luoghi.

Nella seguente tabella esemplificativa di sintesi, vengono riportati, i principali documenti di programmazione territoriale e regolamentari che hanno influito nella costituzione dell'attuale assetto organizzazione della Città di Ortona.

Strumento Urbanistico	Atti Amministrativi	Anno	Contenuti
<i>Regolamento edilizio</i>	adottato con deliberazione del Podestà del 14/09/1933	1933	Pone l'obbligo della preventiva autorizzazione dell'Autorità Comunale per l'esecuzione di opere edilizie nell'ambito: 1) del capoluogo, entro il raggio di 1 km e 500 mt da Piazza Municipio; 2) della frazione Foro, entro un raggio di 800 mt dalla stazione ferroviaria; 3) delle frazioni di San Leonardo, Caldari e Villagrande, entro un raggio di 800 mt. dalla piazza antistante la relativa chiesa;
	approvato il 16/10/1933		
<i>Piano di Ricostruzione</i>	approvato dal Ministero dei LL.PP. il 28/10/1942	1942	Disciplina il territorio del capoluogo suddividendolo in zone intensive, semintensive, estensive e zona a parco pubblico, parco privato e viabilità.
<i>Regolamento d'Igiene - Ufficio Polizia Urbana</i>	deliberato dal C.C. il 20,12,1958, approvato dal G.P.A. sentito il C.P.S. il 14,07,1959 n°007 DIV. III°	1959	

<i>Regolamento edilizio connesso "Programma di Fabbricazione"</i>	approvato con G.P.A. del 10/10/1962 e con D.M. 3216 del 30/07/1965	1965	Suddivide il capoluogo in zone intensive, semintensive, estensive e ne fissa i relativi parametri edilizi.
<i>Riduzione della fascia di rispetto dal Cimitero</i>	Ministero della Sanità, Ufficio Provinciale di Chieti prot. 36224 del 06/07/1970	1970	Riduzione fascia di rispetto cimiteriale
<i>Piano Regolatore Generale (Anversa Ferretti)</i>	adottato con delibera del C.C. n°75 del 23/04/1978	1978	Costituisce il primo strumento urbanistico che prefigura l'attuale assetto urbanistico del territorio di Ortona.
	approvato con delibera della Giunta Regionale n°189/7 del 22/02/1980	1980	
<i>Regolamento edilizio</i>	approvato con delibera della Giunta Regionale del 11.09.1980 n°6568, BUR n°4 del 31/01/1981	1981	
<i>Variante generale al nuovo PRG</i>	adottato con delibera di C.C. n°383 14/10/1982	1982	Variante avviata a seguito al recepimento di una prescrizione da parte del Consiglio Regionale in sede di approvazione definitiva. In tale sede si invitava, attraverso una raccomandazione, a predisporre un nuovo strumento urbanistico di governo del territorio, fondato sulla certezza di una strategia di pianificazione in relazione alle situazioni attuali ovvero alle modifiche socioeconomiche, territoriali e giuridiche intervenute dalla data di prima approvazione (1982)
	approvato con delibera di C.P. n°18/4 04/04/1991 pubblicata sul bura n° 25 del 06/08/1991 pubblicata sul BURA n°25 del 06.08.1991	1991	
Piano annullato dal Consiglio di Stato con sentenza n° 37 del 25/03/1992, mancanza di autorizzazione preventiva regionale, ricorso a seguito di un contenzioso con un cittadino attivato già dal 1982 su una concessione edilizia all'epoca annullata.			
<i>Variante generale al nuovo PRG</i>	adottato con delibera di C.C. n°37 del 25/03/1992	1992	Ripropone lo stesso impianto, con alcune modifiche connesse al recepimento, in variante del PRP, all'aggiornamento cartografico e delle opere pubbliche e con un incremento nel dimensionamento complessivo.
	approvazione della variante al PRP con delibera di C.R. n°87/24 del 21/12/1993		Prescrizioni: 1) per le zone agricole, individuate nella variante al PRG si prescrive l'adeguamento normativo e planimetrico agli usi compatibili con le categorie di tutela del PRP. Tali usi sono esclusivamente compatibili con (usi agricoli, zootecnici, pascolivi e tecnologici). Nelle zone agricole del PRG ricadenti in zona A1 ed A2 vengono esclusi alcuni usi. Si suggerisce una subzonizzazione della zona agricola. 2) le NTA devono prevedere l'obbligatorietà dello studio di compatibilità ambientale per le zone a destinazione pubblica, per le zone d'espansione (residenziale, commerciale e produttiva) in particolare per quello che riguarda la zona turistico-residenziale di S. Donato.

	approvazione con prescrizioni con delibera del C.P. 23/14 del 07/03/1994	1994	Prescrizioni: 1) in merito all'art. 43 delle NTA si stralcia l'ampliamento indifferenziato del 50% 2) in fase di revisione del nuovo PRG dovrà provvedere, per quanto attiene le zone di espansione all'adeguamento degli IF (non può essere inferiore a 1mc/mq) 2) insufficienza zona PEEP 3) non tutte le zone B6 e B8 verificano art.2 del DM 1444/68 e sovradimensionate, stralciare e ricondurre a zona agricola.
	delibera del Commissario straordinario di recepimento e controdeduzione n°556 del 27/04/1994		
	approvazione definitiva con delibera di C.P. 88/12 del 30/11/1994		
<i>Nuovo PRG</i>	adottato con delibera del C.C.37 del 21/12/2007	2007	Il Nuovo PRG adottato mantiene l'assetto generale della Variante del 1994, prevedendo nuovi ambiti d'espansione e modalità attuative indirette tramite il ricorso ai comparti edificatori.
<i>Nuovo PRG</i>	approvato con delibera di C.C. n°76 del 21/11/2011	2011	
<i>Nuovo PRG</i>	presa d'atto dell'adeguamento degli elaborati tecnici e grafici del PRG, delibera di C.C. n°14 del 14/03/2012	2012	
	pubblicazione di quest'ultima delibera sul BURA n. 25 del 04/05/2012	2012	
Piano annullato dal TAR con sentenze n° sentenze nn. 547–557/2012, pubblicate mediante deposito il 28/12/2012 il TAR Abruzzo – sez. di Pescara “definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per effetto, annulla l’impugnato Piano Regolatore Generale del Comune di Ortona il cui procedimento si è concluso con deliberazione consigliere 14 marzo 2012, n° 14”;			
<i>Delibera d'indirizzo - Agenda strategica</i>	delibera di C.C. n°7 del 28/01/2013	2013	Avvio del processo di revisione/integrazione e modifica del PRG di Ortona

Il primo documento regolamentare che ha dettato le norme minime di disciplina degli interventi edilizi all'interno del territorio comunale risale al 1933 ed è costituito dal Regolamento Edilizio adottato con deliberazione del Potestà del 04/09/1933 ed approvato il 16/10/1933.

Detto regolamento rappresenta, durante tutta la seconda guerra mondiale, l'unico punto di riferimento per il rilascio dei titoli autorizzativi all'interno di Ortona Capoluogo e delle Frazioni principali. Difatti all'art. 1 bis viene stabilito l'obbligo di dotarsi di autorizzazione per l'esecuzione di interventi di trasformazione edilizia per gli ambiti che ricadono:

- entro un raggio di un chilometro e 500 metri da Piazza del Municipio;
- entro un raggio di 800 metri dalla stazione ferroviaria del Foro;
- entro un raggio di 800 metri dalla piazza antistante la Chiesa per le Frazioni di S. Leonardo, Caldari e Villa Grande;

Durante il dopoguerra, in relazione a specifiche esigenze connesse alla ricostruzione, gli atti regolamentari vengono sostituiti da nuove forme più evolute di Piano, accompagnate da rilievi e cartografie di dettaglio.

I Comuni si dotano di due tipologie principali di strumenti urbanistici:

TIPO 1) Gli strumenti urbanistici redatti in forza di Leggi speciali: Piani di Ricostruzione.

TIPO 2) Gli strumenti urbanistici allineati alle nuove disposizioni di cui alla L.U.N. 1150/1942: Programma di Fabbricazione, Piano Regolatore Generale e sue varianti.

Difatti, nel 1942, l'Italia si dota della prima Legge Urbanistica Nazionale che definisce in maniera univoca la natura, le caratteristiche e le procedure per la redazione ed approvazione degli strumenti urbanistici.

Prima di tale norma non esisteva una dottrina giuridica unificatrice delle regole insediative, per cui ogni strumento urbanistico aveva una sua specifica conformazione ed una sua peculiare disciplina. Per dare piena attuazione e compimento alla L.U.N. in Abruzzo occorrerà attendere circa vent'anni, in quanto nel dopoguerra, grazie alle agevolazioni connesse alle leggi speciali ed istituti normativi suppletivi finalizzati alla ripristino dei tessuti urbani, per esigenze di crescita e di urgenza nella recupero conservativo dei tessuti edilizi lacerati dalla guerra, si preferiva ricorrere in forza del DLL 01/03/1945 n°154 "Norme per i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra" alla predisposizione dei Piani di Ricostruzione.

Tali strumenti risultavano infatti più immediati, sia per i contenuti minimi degli elaborati tecnici da redigere (rispetto al PRG) che per le procedure accelerate che comportano l'equiparazione, nell'attuazione, ai piani attuativi, con l'immediata applicabilità della procedura espropriativa per pubblica utilità.

Conseguentemente il primo strumento urbanistico di cui si dota il Comune di Ortona risulta essere il Programma di Ricostruzione adottato dal Ministero Lavori Pubblici il 28/10/1942 ed approvato dal provveditorato Opere Pubbliche con sede a l'Aquila il 14/05/1947, che, con la sua strutturazione in otto lotti funzionali d'attuazione, costituisce il primo programma urbanistico di sviluppo per la ricostruzione del nucleo storico di Ortona, città di trincea sfigurata dai bombardamenti della Seconda Guerra mondiale.

Tale strumento urbanistico, si pone come principale finalità la riorganizzazione e rifunzionalizzazione del tessuto edilizio lacerato dalla guerra, definendo l'elenco delle opere pubbliche prioritarie e delineando le nuove direttrici di sviluppo (zone d'espansione: intensiva, semintensiva ed estensiva) della città di Ortona.



Programma di Ricostruzione (1942)

Esso segnerà, per tutto il dopoguerra, il più importante atto d'indirizzo programmatico per la rigenerazione del tessuto urbano, la previsione di nuove aree d'espansioni residenziali e produttive e per la creazione dell'armatura degli spazi pubblici urbani (v. parco Ciavocco, Passeggiata Orientale, Cimitero, ecc.).



Il Piano di Ricostruzione risulta composto da un'unica cartografia d'assetto di Ortona Capoluogo in scala 1:2000 che definisce il programma d'interventi pubblici finalizzati alla ricostruzione e la dotazione di servizi minimi inderogabili. Esso inoltre delimita le zone d'esclusione e stabilisce la disciplina d'insediabilità dei suoli per i vari ambiti.

Programma di Ricostruzione (1942)

Dalla lettura della tavola grafica del Piano di Ricostruzione è possibile rintracciare ed individuare alcune importanti processi di trasformazioni territoriali in atto ed identificare le future aree d'espansione.

Si elencano qui di seguito i più significativi interventi edilizi contenuti, programmaticamente, all'interno di tale strumento urbanistico:

1. Creazione di due Parchi pubblici: il parco del Ciavocco ed il Parco dell'Orientale;
2. Previsione del Cimitero nel capoluogo;
3. Progetto di costruzione del Mercato Coperto in Via Cavour e demolizione del complesso ecclesiastico per la realizzazione della Pretura (oggi edificio delle Poste);
4. Previsione di una nuova zona industriale in Via Roma-Giro degli Ulivi;
5. Completamento della funicolare che collegava Ortona Capoluogo alla zona portuale;
6. Rifunionalizzazione e ricostruzione del tessuto edilizio di Terravecchia e Terranuova, anche con interventi di demolizione e ricostruzione;
7. Previsioni di assi d'espansione residenziale lungo Via Monte Maiella e lungo Via Roma;
8. Previsioni di nuovi quartieri d'espansione con individuazione delle soluzioni tipologiche (zona San Giuseppe, Via Don Bosco, Via Costantinopoli).

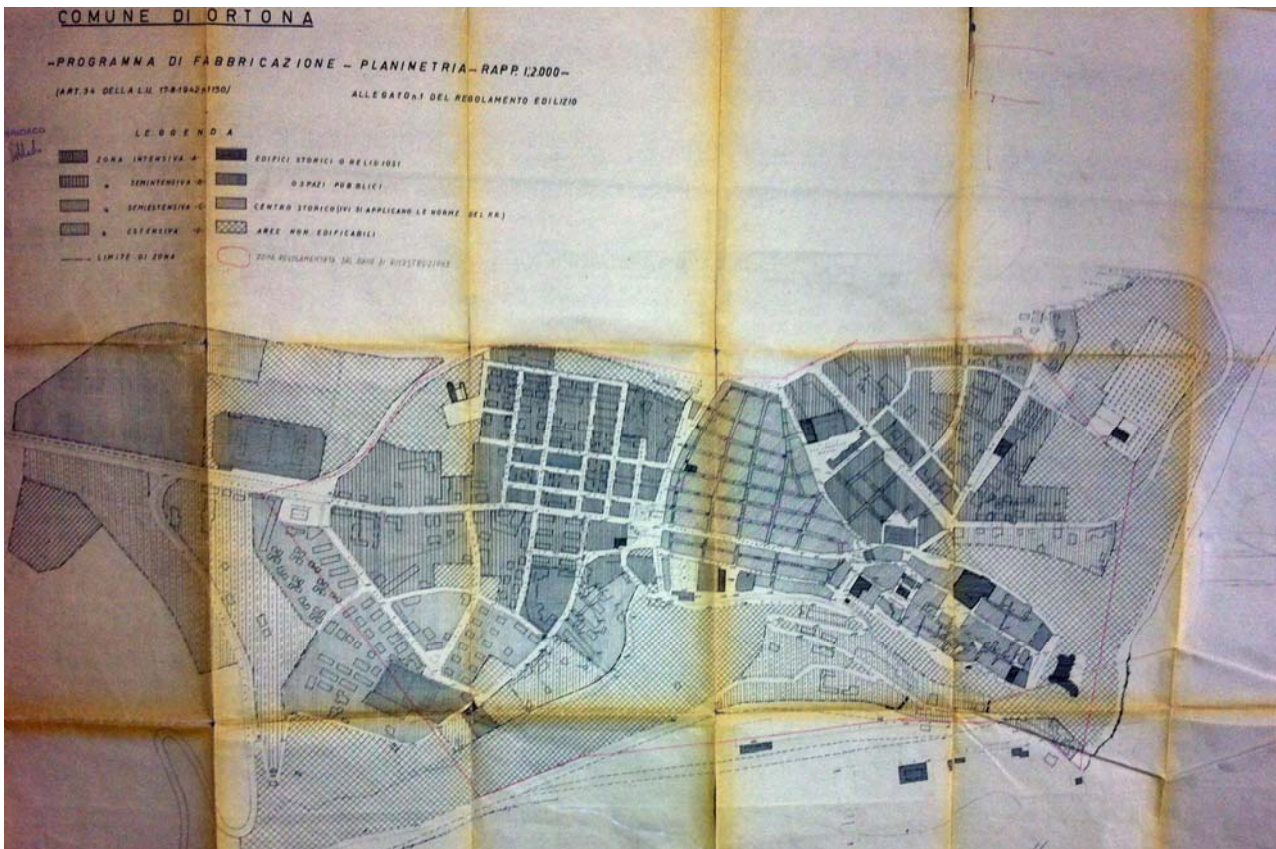
Solo con il Programma di Fabbricazione redatto dal Prof. Arch. David Guzzani (Roma) ed il successivo P.R.G. redatto dalla Prof. Arch. Luisa Anversa Ferretti (Roma) Ortona assumerà l'attuale conformazione insediativa ed infrastrutturale.

Difatti il Programma di Fabbricazione redatto in attuazione dell'art. 34 della L.U.N. ed approvato con G.P.A. del 10/10/1962 e con D.M. 3216 del 30/07/1965, per la prima volta disciplina l'intero ambito territoriale comunale (capoluogo e frazioni) e definisce, nel regolamento edilizio, i parametri specifici per l'attuazione dei singoli interventi e le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi (licenze edilizie).

All'interno di tale strumento urbanistico il territorio viene suddiviso in quattro macrozone, in relazione alla funzione e agli usi: residenziale (intensiva, semintensiva con limitazioni, semintensiva, risanamento), verde ed attrezzature collettive, speciale (industria, turismo, porto) e frazioni (nucleo centrale ed espansione).

La visione urbanistica sottesa dal Programma di Fabbricazione tende a potenziare il tessuto policentrico delle frazioni rurali, individua le future direttrici di sviluppo industriale (prima e seconda zona industriale - Consorzio A.S.I.) e consolida l'attuale assetto viario ed infrastrutturale (autostrada e variante alla SS 16).

Inoltre tale strumento urbanistico introduce, in anteprima, un'attenta ricognizione del patrimonio pubblico (la rete scolastica primaria e secondaria, lo stadio, la villa comunale) prevedendone il potenziamento.



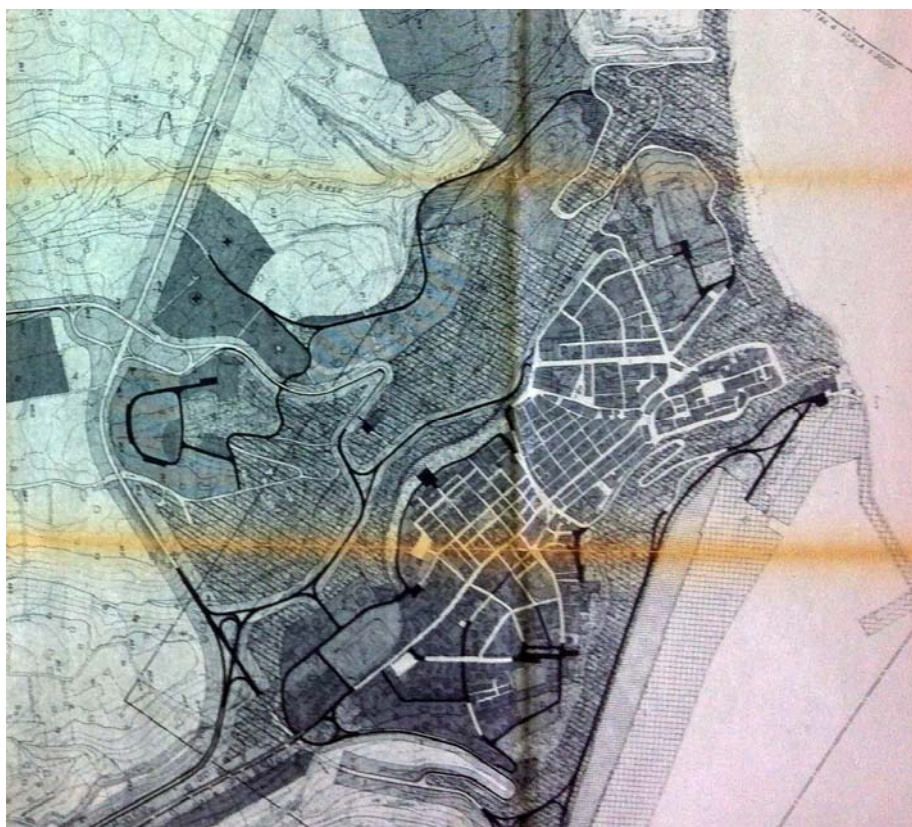
Programma di Fabbricazione redatto dal Prof. Arch. David Guzzani (1965)

Già all'interno del Programma di Fabbricazione (PdF) del 1965 appare dunque evidente la strutturazione bipolare del territorio ortonese, caratterizzata dal nucleo compatto di Ortona Capoluogo e dalla costellazione/arcipelago delle frazioni di media e piccola dimensione.

Il numero di frazioni individuato dal PdF, per il quale viene prevista l'espansione residenziale, appare ridotto rispetto all'attuale conformazione (vengono cartografate solo 18 frazioni) e questo dimostra ulteriormente come, nell'arco degli ultimi 40 anni, anche in considerazione delle

successive scelte programmatiche, si sia privilegiato il potenziamento dei borghi rurali storici esistenti (v. Villa Caldari, Villa Rogatti, Villa Grande) e la nascita di nuovi aggregati periferici gravitanti sul Capoluogo e sulla fascia costiera (v. Santa Lucia, San Pietro, Lazzaretto ecc.).

Il primo P.R.G. che definisce la conformazione e strutturazione dell'armatura urbana e dell'ossatura pubblica delle infrastrutture e servizi della città Ortona, introducendo le prime proiezioni temporali sul dimensionamento, la quantizzazione delle pressioni insediative e la verifica dello standard, è il Piano della Prof. Arch. Luisa Anversa Ferretti.



Piano regolatore redatto dalla Prof. Luisa Anversa Ferretti (1980)

Tale piano regolatore, sicuramente lungimirante nelle scelte strategiche connesse alla forma ed organizzazione funzionale della città nonché alla distribuzione degli spazi pubblici attrezzati, ritrae chiaramente le sollecitazioni del substrato e contesto storico-culturale di riferimento (anni '70-'80), basato su un modello di sviluppo industriale e sul boom edilizio.

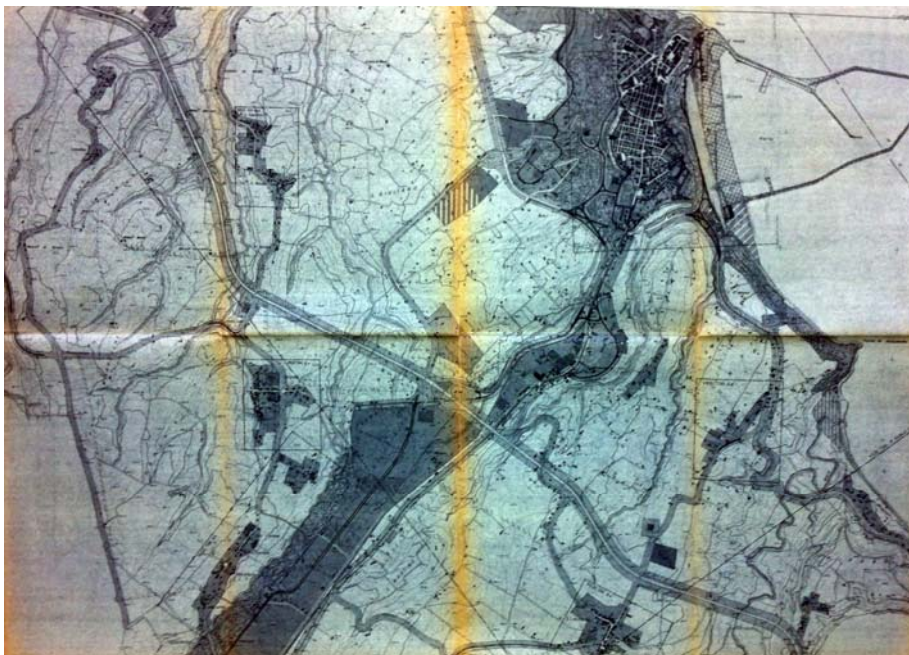
Esso sembra configurarsi come un atto tecnico-politico, redatto secondo principi generali e linee guida della disciplina urbanistica e corredato dalle verifiche dimensionali introdotte dalla Legge Ponte (standard urbanistici, dimensionamento).

Per la prima volta uno strumento urbanistico si arricchisce di tutta una serie di analisi territoriali specifiche, con una accurata raccolta di dati e proiezioni temporali sulle dinamiche insediative e produttive, puntuali verifiche sul dimensionamento e ricognizione e quantificazione delle aree a standard (D.M. 1444/'68).

Il Comune di Ortona, attraverso il proprio strumento urbanistico definisce inoltre uno scenario a lungo e medio termine di sviluppo, puntando a divenire contesto di riferimento, dal punto di vista industriale, per il comprensorio conterminante.

Tale piano individua inoltre chiare direttrici e capisaldi di sviluppo:

- previsione dell'area commerciale – attuale IPER;
- potenziamento del Porto e prolungamento molo nord e sud;
- previsione e nascita P.E.E.P Fontegrande;
- previsioni nuove zone turistiche – residenziali: Torre Mucchia San Marco, Madonna delle Vasche, Madonna degli Angeli;
- gerarchizzazione e potenziamento rete stradale primaria e secondaria (v. connessione A14-Porto)



Piano regolatore redatto dalla Prof. Luisa Anversa Ferretti (1980)

Molte delle scelte localizzative contenute in tale strumento e nelle successive varianti che si sono susseguite nel corso degli anni, compresa quella approvata nel 1994, hanno sostanzialmente, introdotto esclusivamente piccoli modifiche normative ed aggiustamenti a tale impianto progettuale originario (v. nuovi carichi insediativi in C.da San Donato).

Si può dunque concludere che, a distanza di circa trent'anni, è ancora possibile rintracciare nel territorio gli effetti delle scelte strategiche contenute nell'originario P.R.G. della Prof. Arch. Anversa Ferretti, approvato dalla Regione Abruzzo nel 1980, che costituisce ancora oggi il principale riferimento urbanistico per l'attuale conformazione fisica del territorio ortonese.

Inoltre occorre precisare che, dal punto di vista procedurale, dalla lettura degli atti approvativi del PRG del 1980 (delibera di consiglio regionale n°172/5 del 09/11/1979, pubblicata sul BURA n°24 del 04/06/1980) e della successiva variante del 1994 (delibera del C.P. n°23/14 del 07/03/1994) si rilevano raccomandazioni e prescrizioni con cui bisognerà relazionarsi in fase di revisione, integrazione e modifica del P.R.G.

Il PRG del 1980 viene valutato favorevolmente, con prescrizioni dal C.R.T.A - Sezione Urbanistica e Beni Ambientali - ed approvato dal Consiglio Regionale con l'evidenziazione dell'esigenza di compiere stralci e modificazioni nelle fasi attuative del Piano relativamente a:

- Le previsioni del sistema viario del Porto ed i relativi svincoli, il collegamento con il casello autostradale da considerarsi come previsione di larga massima da assoggettare ad ulteriore studio in accordo con il Consorzio Industriale della Val Pescara. Viene ritenuto opportuno, dal punto di vista urbanistico-finanziario, provvedere alla predisposizione di una verifica di

fattibilità del collegamento casello autostradale/variante S.S. 16, con analisi costi benefici, ponendo in alternativa al previsto tracciato su Fosso Casone l'esistente strada provinciale su cui risultano localizzate la zona artigianale e la zona commerciale;

- L'eliminazione della fascia di rispetto stradale lungo la S.S. 538 per Orsogna sul lato opposto alla sede ferroviaria della Sangritana dall'incrocio con la ex strada (S.S.16) sino al previsto svincolo di raccordo con il tracciato viario su Fosso Casone. L'inserimento degli edifici esistenti e le relative aree di pertinenza all'interno di tale fascia in zona B di completamento, le altre aree limitrofe trasformate da B6 in C di espansione;
- L'eliminazione dello svincolo di Torre Pittis-Madonna degli Angeli, potendosi realizzare un innesto a raso e l'inserimento degli edifici e aree di pertinenza siano in zona B, tutte le restanti aree in zona C.
- La trasformazione delle fasce di verde pubblico lungo le sedi viarie o interne agli svincoli in zone di rispetto stradale.
- Le Modifiche alle norme tecniche d'attuazione,

Inoltre all'interno della delibera di approvazione del Consiglio Regionale del 1979 si invita il Comune, entro tre mesi dall'approvazione del P.R.G., ad adottare una variante specifica e se ne autorizza fin d'ora la redazione ai sensi della L. 1150/1942.

Anche la variante al PRG del 1994 (approvata con delibera del C.P. 23/14 del 07/03/1994) che ripropone, con alcune puntuali modifiche e integrazioni la Variante del 1991 (approvata con approvato con delibera di C.P. n°18/4 04/04/1991 pubblicata sul BURA n°25 del 06/08/1991 pubblicata sul BURA n°25 del 06.08.1991 ed annullata dal Consiglio di Stato con sentenza dal Consiglio di Stato con sentenza n°37 del 25/03/1992) viene approvata con prescrizioni da parte del Consiglio Provinciale.

Risulta dunque strategico, richiamare i contenuti di detto documento approvativo, anche al fine di riallineare il piano in fase di revisione/integrazione e modifica a tali indicazioni previsionali.

Le prescrizioni/raccomandazioni riguardano:

- la rigorosa osservanza e quindi il relativo recepimento dei pareri degli enti competenti i vincoli e limitazioni d'uso del suolo;
- la raccomandazione al Comune, in sede di formazione di nuovo PRG, di procedere, per quanto attiene le zone residenziali d'espansione, all'adeguamento degli indici di fabbricabilità territoriali in congruenza alla norma di cui all'art. 91 della L.R. 18/'83, laddove la previsione afferente al densità edilizia territoriale risulti inferiore ad 1 mc/mq;
- l'insufficienza delle aree PEEP (atte a soddisfare solo il 28% del fabbisogno abitativo);
- la non piena rispondenza delle zone residenziali di completamento (Frazioni B6), rilevato che per alcune di esse non risultano verificate le caratteristiche di zona omogenea B parzialmente edificata (art. 2 del DM 1444/19698) e che dette aree risultano sottodimensionate rispetto alle effettive esigenze. Viene dunque prescritto di procedere ad una verifica dello stato dei luoghi al fine di confermare dette aree (B6 e B8) e di stralciare tutte le aree non aventi dette caratteristiche;
- le modifiche alle Norme Tecniche d'Attuazione.

1.2 L'annullamento del PRG 2012

Con sentenze nn°547–557/2012, pubblicate mediante deposito il 28/12/2012, il TAR Abruzzo – sez. di Pescara *“definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per effetto, annulla l’impugnato Piano Regolatore Generale del Comune di Ortona il cui procedimento si è concluso con deliberazione consigliare 14 marzo 2012, n.14”*.

Con tali pronunciamenti giurisprudenziali si chiude una complessa vicenda tecnico-amministrativa e procedimentale, connessa alla redazione e perfezionamento del Nuovo PRG del Comune di Ortona.

Le motivazioni che sono state addotte alla base di tali sentenze risultano riconducibili ed ascrivibili a due ordini di gravami strettamente interconnessi all’annullabilità del PRG e dunque assorbenti rispetto alle questioni di contenuto:

- mancato esperimento, prima dell’approvazione del piano, della prescritta valutazione ambientale strategica (VAS) (v. sentenze n. 547, 548, 550, 553, 555, 556, e 557);
- mancata attivazione della procedura dello studio di microzonizzazione sismica di cui alla L.R. 28/2011 e smi (v. sentenze n. 550, 553, 556 e 557);

Inoltre il T.A.R., nella parte motiva della sentenza, ha argomentatamente ribadito che *“Per effetto di tale D.Lgs. n. 4/2008 oggi debbano, pertanto, essere sottoposti a valutazione ambientale strategica tutti gli atti di “pianificazione territoriale” e di “destinazione dei suoli” e tale valutazione deve essere effettuata - come disposto dall’art. 11, n. 3, e come questa stessa Sezione ha già avuto modo di chiarire con sentenze 13 dicembre 2011, nn. 693-700 - prima dell’approvazione del piano, in quanto tale normativa ha individuato, quale unico limite temporale inderogabile per l’espletamento della valutazione ambientale la data di “approvazione” del piano, e non quella di “adozione”, tanto che l’art. 11, n. 5, ha dichiarato espressamente annullabili i provvedimenti di approvazione degli strumenti pianificatori, ove non siano stati preceduti dal sub procedimento in questione (cfr. nello stesso senso T.A.R. Sicilia, sez. Catania, sez. I,1 settembre 2011, n. 2143, e sede Palermo, sez. III, 31 ottobre 2011, n. 1934, e T.A.R. Friuli Venezia - Giulia, 10 agosto 2011, n. 365).*

Il Comune di Ortona, in considerazione della composita vicenda connessa all’annullamento del PRG approvato ed agli effetti interreali sull’ordinaria gestione dell’attività edilizia, ha provveduto ad approfondire sotto l’aspetto giuridico e procedimentale la questione, richiedendo un parere legale all’Avv. Dario Rapino, difensore dell’Ente dinnanzi al T.A.R..

Il legale incaricato con parere prot. n. 20130002256 del 23.1.2013 ha evidenziato che *“Lo scrivente ritiene le motivazioni del TAR congrue e prive di vizi logici e giuridici, sicché si è dell’avviso che un eventuale appello delle sentenze innanzi al Consiglio di Stato non ha serie e ragionevoli probabilità di essere accolto, esponendosi l’Ente ad una verosimile soccombenza e ad ulteriori aggravii di spesa”* e che *“(…) dalla lettura complessiva delle sentenze nonché dall’applicazione di principi ermeneutici generali e della giurisprudenza in materia ben può ricavarsi pacificamente che il PRG adottato nel 2007 sia tutt’ora pienamente vigente, pur con l’ovvia decadenza delle clausole di salvaguardia in esso stabilite, di talché, limitatamente a tale aspetto, dovrà farsi riferimento, nelle more del nuovo PRG, a quello previgente l’adozione, datato 1994”*.

Successivamente con delibera di C.C. del 28.01.2013 n°7 il Comune di Ortona ha dato avvio al processo di revisione/integrazione e modifica del PRG, approvando l’agenda programmatica e ripartendo da una lettura critica e ragionata dei contenuti progettuali e scelte localizzative del PRG adottato con delibera di C.C. 21/12/2007 n. 37.

Al fine di una più chiara comprendere l'iter amministrativo relativo al Nuovo PRG di Ortona (adottato nel 2007), viene riportata, qui di seguito, una tabella esemplificativa delle fasi procedurali ed atti connessi.

Fase procedimentale	Descrizione	Anno
Conferimento Incarichi PRG	Conferimento incarico per redazione PRG delibera di G.M. n° 53/01, approvazione crono programma delibera di G.M. n° 96/01, Incarico di Consulenza a Piccorossi det. N° 577/02, Costituzione gruppo interno det. N° 649/03 Incarico Sorgi det. N° 89/04	2001
Adozione PRG	Con deliberazione del C.C. n. 37 del 21.12.2007 veniva adottato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10 della L.R. n. 18/83 nel testo in vigore e con le procedure di cui all'art. 43 della L.R. 11/99 e ss. mm. ii., il nuovo Piano Regolatore Generale del Comune di Ortona;	2007
Pubblicazione	gli atti ed elaborati di Piano venivano depositati, a seguito di pubblicazione dell'avviso sul B.U.R.A. n. 9 del 13.02.2008, presso l'Ufficio Tecnico di questo Comune	2008
Controdeduzione osservazioni	con deliberazioni di C.C. nn. 63-64-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75-76-77-78-79-80-90-91-94-95-96-97-109-110- 111-112-113-114-115-116/10, venivano controdedotte le osservazioni	2010
Conferenze dei Servizi	ai sensi dell'art. 14 bis della Legge n. 241/90 e s.m.i., veniva convocata Conferenza di Servizi per il giorno 15.09.2011, per l'acquisizione dei prescritti pareri da parte degli Enti interessati e la stessa veniva aggiornata in ulteriori sedute, nei giorni 12.10.2011 ed 04.11.2011, e si concludeva il giorno 14.11.2011;	2011
Approvazione PRG*	con deliberazione di C.C. n. 76 del 21.11.2011 veniva approvato il PRG ai sensi dell'art. 43 della L. R. n. 11/99	2011
Adeguamento elaborati tecnici e grafici*	con deliberazione del C.C. n. 14 del 14.03.2012 si prendeva atto dell'adeguamento degli elaborati tecnici e grafici a seguito della deliberazione di C.C. n. 76/2011	2012
Pubblicazione	si provvedeva alla pubblicazione di quest'ultima delibera sul BURA n. 25 del 04.05.2012	2012
Ricorsi	avverso il nuovo PRG del Comune di Ortona venivano presentati presso il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo di Pescara 11 ricorsi per l'annullamento in toto e/o parziale del soprarichiamato PRG;	2012
Sentenze d'annullamento del PRG approvato	con sentenze nn. 547 – 557/12, pubblicate mediante deposito il 28.12.2012 il TAR Abruzzo – sez. di Pescara “definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per effetto, annulla l'impugnato Piano Regolatore Generale del Comune di Ortona il cui procedimento si è concluso con deliberazione consigliere 14 marzo 2012, n.14”;	2012

* come evidenziato dal TAR Abruzzo-sez. Pescara (v. sentenze nn. 550, 553, 556, 557/2012), solo con la Delibera n. 14/2013 si è avuta la definitiva approvazione del piano, in quanto tale Deliberazione non si è risolta in un mero adempimento formale di un procedimento già concluso ma, oltre alla assenza della necessaria documentazione cartografica quale allegato alla Deliberazione n. 76/2011, ha in concreto apportato tutta una serie di modifiche tali da stravolgere, almeno in parte, quanto stabilito nella precedente seduta del novembre 2011.

1.3 L'avvio del processo di revisione

Con deliberazione di C.C. n°7 del 28/01/2003 si è dato avvio al processo di revisione, aggiornamento ed integrazione del PRG adottato con delibera di Consiglio Comunale n°37 del 21/12/2007, in relazione agli adempimenti procedurali da attivare (VAS, microzonazione sismica, zonizzazione acustica, ecc.), agli aggiornamenti d'ufficio sulle cartografia di base da effettuare ed alle linee-guida strategiche definite dall'Amministrazione comunale.

Il Comune, con riferimento alle proprie funzioni e competenze in materia di programmazione e gestione del territorio, ha ritenuto opportuno stabilire, delle linee d'indirizzo generali univoche, definendo con la delibera d'indirizzo C.C. n°7/2013 le tematiche strategiche, i passaggi procedurali da integrare e precisando, altresì che, il Piano Regolatore Generale una volta riallineato in relazione agli adempimenti tecnico-procedurali sopra riportati (risultanze della VAS, micro zonazione sismica, ecc.) ed alle direttive contenute nelle linee-guida, verrà prontamente sottoposto all'attenzione del consiglio comunale per i provvedimenti consequenziali. In virtù del principio della precauzione e dell'economicità procedimentale si è ritenuto utile ripartire, strategicamente, dalle questioni di merito e di contenuto, formulate dalla Provincia di Chieti nel parere dell'11/11/2011 e dai pareri espressi dagli Enti competenti in sede di conferenza di servizi, che appaiono condivisibili e costituiscono una utile griglia di lavoro per la definizione di strategie operative.

Si è dunque proceduto alla formalizzazione degli incarichi professionali settoriali ed alla costituzione dell'Ufficio di Piano e si è dato avvio ad una fase di aggiornamento speditivo della cartografia di base (correlazione archivi catastali, documentali SUE e aereofotogrammetrie 2011). Si riporta qui di seguito una tabella sintetica delle fasi procedurali attivate.

Fase procedimentale	Descrizione	Anno
Avvio processo di revisione	Con delibera di C.C. n°7 del 28/01/2013 si approva l'agenda programmatica e si definiscono le metodologie per dare avvio al processo di revisione, integrazione e modifica del PRG	2013
Costituzione Ufficio di Piano	Delibera di Giunta Comunale n°59 del 12/04/2013	2013
Costituzione Gruppo interno	Determina n°405 del 05/06/2013	2013
Costituzione Urban Center Ortona	Delibera di Giunta Comunale n°114 del 11/06/2013	2013
Approvazione avviso Urban Center	Determina Dirigenziale n°450 del 18/06/2013	2013
Avvio Copianificazione	Delibera di Giunta Comunale n°113 del 11/06/2013	2013
Incontro copianificazione	In data 04/07/2013 viene svolto il primo incontro di copianificazione con la Provincia di Chieti	2013
Rapporto di Copianificazione	Con nota del 17/07/2013 la Provincia di Chieti trasmette il Rapporto di Copianificazione del 04/07/2013 nel quale suggerisce al Comune di dotarsi di un Documento programmatico d'indirizzi	2013
Avvio fase di ascolto del territorio ed approvazione programma attività "Territori in Ascolto"	Delibera di Giunta Comunale n°133 del 21/06/2013	2013

Attività di ascolto sul territorio	Dal 27/06/2013 al 28/07/2013 inoltre nel mese di settembre sono stati predisposti laboratori presso le scuole primarie e secondarie	2013
Territori in Ascolto - Presa d'atto del Rapporto dell'attività svolta	Delibera di Giunta Comunale n°235 del 13/12/2013	2013
Predisposizione capitolo Bilancio 2013 PRG	Delibera di Consiglio Comunale n°62 del 02/10/2013 di approvazione del Bilancio di previsione, esercizio 2013 ed istituzione del Capitolo relativo 10915/2013 relativo alla redazione del P.R.G. di Ortona	2013
Conferimento incarichi esterni:		
Studio Geologico per parere ai sensi art. 89 del DPR 380/2001	Determina n°713 del 14/10/2013	2013
Attività di supporto al S.I.T.	Determina n° 714 del 14/10/2013	2013
Microzonazione sismica	Determina n°775 del 07/11/2013	2013
V.A.S.	Determina n°774 del 07/11/2013	2013
Censimento edifici rurali	Determina n°802 del 18/11/2013	2013
Zonizzazione acustica	Determina n° 901 del 19/12/2013	2013

Come è possibile rilevare dalla comparazione tra fasi di ideazione e redazione del PRG 2007 ed il prospetto sopra riportato, il Comune, a seguito dell'annullamento del PRG 2012, si è subito mobilitato per costituire rapidamente l'Ufficio di Piano, ed attivare la fase di ascolto del territorio, riconoscendo come fattore di criticità la dilatazione dei tempi intercorsi tra la redazione ed approvazione dello strumento urbanistico pregresso.

Infatti, in considerazione del consistente lasso di tempo intercorso tra l'adozione ed approvazione del nuovo strumento urbanistico (delibera di C.C. n°37/2007 e delibera C.C. n°14/2012) ed in relazione alle intervenute modificazioni territoriali del contesto di riferimento, sono stati definiti i seguenti passaggi operativi, consistenti in:

- aggiornamento speditivo della cartografia di base con sovrapposizione del catastale (anche al fine delle connesse relazioni ed effetti ai fini tributari ed urbanistici) ed attenta ricognizione del patrimonio edilizio esistente;
- censimento delle criticità di natura ambientale e geologica, attraverso una ricostruzione analitica del quadro conoscitivo;
- definizione delle regole condivise per la gestione del territorio, avvio delle fasi preliminari e della Valutazione Ambientale Strategica e approfondimenti sulla microzonazione sismica e zonizzazione acustica.

Si è inoltre provveduto con delibera di Giunta comunale n°113 del 11/06/2013 a dare avvio alle attività di copianificazione con la Provincia di Chieti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 58 del vigente P.T.C.P. della Provincia di Chieti.

Durante il primo incontro di copianificazione, svoltosi nel giorno 04/07/2013 e formalizzato nel verbale di copianificazione prot. N. 31501 del 17/07/2013 inviato via P.E.C. in pari data, è parsa necessaria la dotazione da parte del Comune di Ortona di un Documento Programmatico ad ulteriore esplicitazione di quanto già evidenziato nella delibera di C.C. n°7 del 28/01/2013, di revisione del piano, da sottoporre all'attenzione del Consiglio Comunale.

Nel corso del sopracitato primo incontro di copianificazione con la Provincia di Chieti, è emersa l'esigenza per il Comune di Ortona di definire, all'interno del soprarichiamato documento, le azioni strategiche e le priorità d'intervento, a partire da una prima ricognizione delle criticità di livello urbano e territoriale (bilancio urbanistico sulle dinamiche in atto) e delle necessarie operazioni di analisi volte alla costruzione di un bilancio dell'attività edilizia, in termini di sedimentazione e stratificazione territoriale della pianificazione, dei programmi e degli interventi susseguitisi negli anni.

A riguardo occorre precisare che la redazione del Documento Programmatico non viene prevista dall'attuale legge regionale di riferimento, L.R. 18/83 nel testo in vigore, anche se è prassi consolidata, da parte delle Amministrazioni locali, predisporre un atto programmatico d'indirizzo che ricostruisca il quadro interpretativo delle dinamiche territoriali in atto (bilancio urbanistico) e puntualizzi le linee d'azione strategiche. La finalità del Documento Programmatico preliminare risulta dunque quella di definire gli obiettivi, le strategie e la metodologia operativa da perseguire in fase di stesura di un nuovo strumento urbanistico.

L'introduzione di questa fase prodromica di elaborazione programmatica, risulta utile per attivare, anticipatamente, prima dell'avvio dell'iter approvativo, una verifica e confronto con la cittadinanza ed i territori.

Si è provveduto, quindi, a prefigurare e codificare le seguenti fasi procedurali:

- Avvio Processo di revisione/integrazione e modifica (delibera di C.C. n°7/2013);
- Documento Programmatico Preliminare (D.P.P.) da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale;
- Avvio iter procedimentale ai sensi degli artt. 10 e seg. della Legge 18/83 nel testo in vigore.

La delibera di CC n°7/2013 ha dunque dato avvio al processo di revisione, integrazione e modifica del PRG ed ha dettato, come atto d'indirizzo, gli obiettivi strategici per la futura programmazione operativa. In tale deliberazione veniva approvata l'agenda strategica, che ha costituito la griglia di riferimento per la definizione delle future linee guida di sviluppo, in relazione ad finalità di contenuto e di metodo.

Si riporta di seguito lo schema contenente le linee guida approvate dal Consiglio Comunale di cui il presente D.P.P. costituisce atto operativo di approfondimento e scenario a medio e lungo termine.

AGENDA PROGRAMMATICA - LINEE GUIDA

di contenuto

Ricostruzione del quadro analitico delle conoscenze del territorio (sistema infrastrutturale, patrimonio edilizio esistente, dotazioni di servizi, sistema ambientale, ecc), con approfondimenti sulle dinamiche insediative, sulle previsioni dimensionali residenziali, turistiche e produttive ed analisi ricognitiva sul patrimonio edilizio esistente.

Superamento delle incertezze grafico-normative, attraverso chiarezza nella rappresentazione e trasparenza ed imparzialità nella regole per il governo del territorio.

Definizione delle strategie e prospettive territoriali di sviluppo, con espresso riferimento al mutamento del contesto di riferimento globale e locale, ed aggiornamento del quadro delle conoscenze e previsioni territoriali in relazione alle azioni in corso ed in programma (Società di Trasformazione Urbana dell'ambito Portuale, Piano Strategico Francavilla al Mare - Ortona, redigendo Piano Portuale ed il Piano Spiaggia, Via Verde e Documento programmatico della Costa Teatina).

Riallineamento della regolamentazione urbanistica e delle NTA alle prescrizioni di cui agli artt. 16 e 17 della vigente LUR ed ai pareri espressi dagli Enti aventi specifica competenza, nonché alle vigenti disposizioni in materia ed in particolare al D.P.R. n. 380/2001, al D.P.R. 327/2001, al D.Lgs n. 192/2005 ed

al D.P.R. 59/2009, con espresse raccomandazioni all'uso di tecnologie e materiali tali che contengano la più ampia coniugazione di regole di sostenibilità globale connesse anche al perseguimento di autonomie energetiche (fonti rinnovabili) e sicurezza degli edifici (LR 28/2011).

Integrazione e correlazione tra i contenuti progettuali del nuovo PRG, con gli studi ed approfondimenti di natura ambientale (VAS, zonizzazione acustica) e geologica (micro zonazione sismica), facendo sì che tali tematismi divengano la griglia di riferimento per la verifica di compatibilità con le scelte azionarie.

Rettifica ed omogeneizzazione dello zoning di PRG (presenza di zonizzazioni ad isola, prive di continuità con le infrastrutture e previsioni di piano) e delle modalità attuative, con espresso riferimento agli ambiti costieri ed alla frammentazione dei comparti edilizi ivi previsti.

Rideterminare delle zone di completamento e borghi agricoli in ottemperanza al dettato di cui al D.M. 1444/68 ed aggiornamento dei centri abitati ai sensi delle vigenti leggi in materia ed in particolare con la Circolare del Ministero dei LL. PP., n.6709/97 del 29.12.1997, nonché perimetrazione dei centri urbani ai sensi dell'art.80 della L.R. 18/1983 nel testo in vigore.

Ricognizione attenta del patrimonio pubblico comunale, con attivazione di politiche di riconversione, permuta e valorizzazione.

Rilettura del PRG annullato, con espresso riferimento ai seguenti obiettivi strategici:

Tematismo ambientale	<p>Messa a sistema e valorizzazione ai fini di una fruizione ambientale del complesso sistema naturalistico del Comune di Ortona costituito da due aree protette istituite con L.R. 5/2007, Ripari di Giobbe e Punta dell'Acquabella, e da un ambito di tutela, Parco nazionale della costa teatina, istituito con Legge ed in fase di perimetrazione, nonché oggetto di studi d'interconnessione pedonale-ciclabile dell'intero sistema costiero "Via Verde", Documento programmatico della Costa Teatina e Corridoio Adriatico ed ampie porzioni di territorio sottoposte a vincolo idrogeologico ed a zone A e B di Piano Paesistico Regionale;</p> <p>Risoluzione delle interferenze tra zone di tutela (aree a tutela integrale e parziale di PRP, Vincoli ope legis di cui al D.Lgs 42/2004, art. 80 della L.R. 18/83 nel testo in vigore e zone di pericolosità del Piano stralcio del Piano di Assetto Idrogeologico "difesa delle alluvioni" e "fenomeni gravitativi") e previsioni insediative di piano;</p> <p>Salvaguardia delle emergenze ambientali (fiumi, torrenti definiti come "corridoi ecologici" e "parchi territoriali") e del sistema costiero che, in considerazione della complessità delle risorse naturalistico esistenti, necessità di approfondimenti e studi preliminari di dettaglio ai fini della valutazione gli effetti diretti ed indiretti delle trasformazioni sull'ambiente e per la gestione integrata della pluralità di risorse in gioco;</p>
Tematismo insediativo	<p>Contenimento dell'espansione della città di Ortona e delle sue frazioni, attraverso studi e analisi sul consumo del suolo ed un attento monitoraggio sui livelli d'attuazione dei precedenti strumenti urbanistici, anche attraverso la redazione di un Bilancio urbanistico da aggiornare annualmente;</p>
Tematismo infrastrutturale	<p>Studio sistemico dell'intero apparato infrastrutturale, con l'individuazione degli ambiti di criticità, la qualificazione delle infrastrutture, la gerarchizzazione delle reti e la definizione e la tipizzazione degli assi d'attraversamento, nonché attraverso una programmazione unitaria e coordinamento degli interventi pubblici (Programma Triennale delle Opere Pubbliche);</p> <p>Approfondimenti progettuali sulle relazioni tra Piano Portuale in fase di redazione ed ambito insediativo, con espresso riferimento alle interconnessioni tra il porto ed la città alta;</p>
Tematismo produttivo	<p>Ridefinizione delle aree produttive e turistiche di espansione in relazione a studi sulla reale domanda di tali previsioni e comunque, subordinatamente al ricorso allo strumento urbanistico preventivo;</p> <p>Introduzioni nelle zone produttive delle prescrizioni attuative di cui alla Delibera di</p>

	G.R. n. 1122 del 10.20.2003 “definizione della disciplina delle aree ecologicamente attrezzate”, nonché con specifico rimando ai contenuti della L.R. 23/2011 “Riordino delle funzioni in materia di aree produttive”;
Tematismo agricolo	<p>Studi, analisi ed approfondimenti tematici correlati all’individuazione degli ambiti agricoli, all’integrazione ed organizzazione delle nuove previsioni con il paesaggio rurale circostante ed i sistemi territoriali di riferimento (ambientale, infrastrutturale, insediativo), nell’ottica della conduzione del territorio agricolo in chiave eco-sostenibile ed in una visione di riconoscibilità e restauro paesaggistico degli ambiti agrari;</p> <p>Ridefinizione delle previsioni insediative in zona agricola di impianti di produzione energetica di fonti rinnovabili (biomasse, fotovoltaico, ecc.), attività estrattive e detrattori ambientali (discariche rifiuti pericolosi, idrocarburi, ecc.) e/o introduzione di formule mitigative degli impatti visivi, acustici e d’inquinamento;</p>
Standard e modalità attuative	<p>Definizione dei rapporti convenzionali (schemi-tipo) per la realizzazione e cessione delle aree a standard e regolamentazione sulla monetizzazione di dette aree;</p> <p>Schema d’assetto con la previsione delle fasi d’attuazione legate alla programmazione economico-finanziaria del bilancio del Comune ed a garanzia dell’attuabilità degli interventi;</p> <p>Rideterminazione della capacità insediativa incrementale di piano, partendo dal patrimonio edilizio esistente ed in linea con le disposizioni giuridiche e di pianificazione circa la dotazione minima di 24 mq ogni 30 mq di superficie insediabile e/o insediata;</p> <p>Ricognizione sullo standard esistente e di previsione, con espresso riferimento alle aree ed opere a standard cedute, anche a seguito dell’attivazione delle procedure ex art. 5 del DPR 447/98 e smi (oggi art.8 del DPR 160/2010), e con espressa attenzione alla reiterazione dei vincoli (quadro economico per l’acquisizione delle aree);</p>
di metodo	
Introduzione di regole perequative e compensative, con particolare riferimento alla rimodulazione di scelte urbanistiche per ambiti con elevato grado di conflittualità urbanistica ed ambientale.	
Attivazione delle politiche di copianificazione di cui all’art. 58 del P.T.C.P., in un processo dialogico di perfezionamento.	
Attivazione di strumenti partecipativi di governance “intelligente” e community planning:	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Creazione di urban center, ▪ Planning day and weekend e focus group; ▪ Photo survey, art workshop e street stall; ▪ Openspace workhops; ▪ Call for ideas, design fest e symposium ▪ Social networking; 	

A seguito della costituzione dell’Ufficio di Piano, si è provveduto ad individuare una sede operativa presso l’Ufficio Tecnico dove sono stati programmati incontri settimanali per definire la tempistica ed il prospetto di ripartizione dei compiti del gruppo di lavoro.

Per ogni incontro è stato stilato un verbale dei temi affrontati a documentazione dello stato d’avanzamento della fase analitica connessa al PRG ed è stato definito il prospetto delle tavole da produrre, qui di seguito riportato.

A INQUADRAMENTO relazioni con il contesto territoriale alle varie scale	A1	l'Area vasta
	A2	l'Ambito intercomunale
	A3	La Prossimità urbana
B ANALISI interpretazione del contesto territoriale e quadro normativo	B1	Il Sistema infrastrutturale
	B2	Il Sistema insediativo
	B3	Il Sistema ambientale
	B4	I Vincoli
	B5	Le Tutele
	B6	I Valori
	B7	Le Conflittualità
	B8	Le Dotazioni tecnologiche
	B9	Le Dotazioni di beni e servizi
	B10	Le Relazioni con Piani e Programmi
	B11	Le Azioni in corso
	B12	La Delimitazione del centro urbano
	B13	Verifiche
C ANALISI GEOLOGICA	C1	Studi geologici e sismici
D VAS	D1	Rapporto preliminare
	D2	Rapporto ambientale
E VISIONE STRATEGICA	C1	La costa e le tutele
	C2	L'armatura urbana e il sistema produttivo
	C3	Il territorio agricolo e l'atlante delle frazioni
F PROGETTO DI PIANO	D1	Relazione illustrativa
	D2	N.T.A.
	D3	Zonizzazione del territorio comunale
	D4	Zonizzazione per ambiti
	D5	Zonizzazione di ville e frazioni
	D6	Censimento art. 69
	D7	Particellare di esproprio
	D8	Piano Finanziario
G DOCUMENTAZIONE	E1	Trasparenza amministrativa
	E2	Proposta di delibera d'adozione PRG
	E3	Proposta di delibera d'adozione Rapporto Ambientale
	E4	Art. 89 del DPR 380/2001
	E5	Parere micro zonizzazione sismica

Nel mese di Luglio, è stata inoltre avviata una fase di ascolto strutturato sul territorio, con un ciclo di incontri e manifestazioni dal titolo "Territori in ascolto", utile anche ai fini della V.A.S. per l'individuazione degli elementi di criticità ambientale e paesaggistica e la condivisione degli indirizzi programmatici di cui alla deliberazione del Consiglio Comunale del 28/01/2013 n°7.

Le risultanze di tale fase partecipativa sono state poi sintetizzate in un documento conclusivo dal titolo "Territori in Ascolto – Rapporto delle attività svolte", approvato con Delibera di Giunta Comunale n°235 del 13/12/2013.



Documento Partecipazione scaricabile sul sito del Comune di Ortona al seguente link:

http://www.comuneortona.ch.it/sezioni/Urbanistica%20Edilizia/elenco_pagine.asp?Sez_ID=39&Box_ID=1725

2 I RIFERIMENTI

2.1 Un altro piano è possibile

La fase di ideazione e redazione di uno strumento urbanistico rappresenta un momento unico ed irripetibile per pensare al futuro dei territori e disegnarne la rotta del cambiamento.

Ma esso costituisce anche una irripetibile opportunità di autocritica e di autorappresentazione dei luoghi simbolo che costituiscono la città e dei legami che sottendono alle regole della buona convivenza di una comunità.

Ciò significa che un Piano Urbanistico non ritrae solo ed esclusivamente un disegno fisico, a volte poco chiaro ed indecifrabile, delle reti viarie ed infrastrutturali, delle trame dei luoghi e degli spazi pubblici, suddividendo il territorio in zone urbanistiche, retini colorati, sigle ed acronimi che rimandano ad articolati disposti normativi.

Esso rappresenta invece, piuttosto, l'occasione per innovare un territorio, riflettere sulle sue criticità, sulle sue opportunità di sviluppo e sintetizzare il tutto in un programma d'azione a medio e lungo termine, fattibile, adeguato e ponderato alle reali dinamiche insediative.

In tale ottica modificativa gioca un ruolo strategico l'ascolto del territorio ed il confronto diretto e schietto con la cittadinanza. E riprende forza l'idea di un Piano urbanistico che si relaziona in termini di onestà e correttezza con i territori, fornendo soluzioni conformative bilanciate e perfezionabile, in una visione ciclica e processuale.

Per far ciò il PRG deve abbandonare la propria natura vincolante di atto tecnico-amministrativo per trasformarsi in un vero e proprio "patto condiviso" con la cittadinanza, in termini di scelte e rinunce, in termini di chiarezza nella tempistica d'attuazione e nelle sue fasi di ideazione e realizzazione, in termini di costruzione di un'idea generale di sviluppo del territorio a medio termine che si relazioni ai macrotemi ambientali, infrastrutturali ed insediativi.

Occorre credere che un'altra modalità di fare i piani ed l'urbanistica è possibile, e ciò diviene fattibile solo ripartendo dalla lettura della propria storia territoriale, delle stratificazioni ed evoluzioni insediative, solo facendo riconquistare al piano regolatore quel ruolo atavico, fascinoso ed impenetrabile di disegno tangibile del nuovo assetto formale di un territorio.

Ciò significa abbandonare l'idea discriminatoria di un PRG che divide, impone limiti e trincee (edificato ed inedificato), discrimina (usi residenziali ed agricoli), creando una immagine fittizia di uno strumento antipatico ed incomprensibile per i non addetto ai lavori, ma che tanto incide sulla nostra libertà d'azione (*ius edificandi*), e ripensare al piano in una visione dinamica, come un momento di riflessione costruttiva, per la comunità, su cosa siamo stati, cosa siamo e cosa diventeremo.

Il Piano deve allora riconquistare l'autorevolezza degli antichi strumenti di pianificazione della tradizione urbanistica: Il Piano di Ricostruzione del 1946, il Programma di Fabbricazione del 1965 ed il PRG degli anni '80, riannodando i legami con la propria storia e con i territori.

Per cambiare rotta il Piano deve abbandonare la propria esclusiva natura di precetto, norma giuridica vincolante e conformativa per recuperare la sua funzione primaria, performativa e visionaria di strumento urbanistico capace di immaginare scenari futuri di trasformazione, orientando le scelte di governo del territorio attraverso processi partecipativi condivisi.

Per raggiungere tale prerogativa occorre ribaltare l'approccio teorico che sta alla base dell'urbanistica tradizionale razional-comprendiva, che considera il Piano come un labirinto di regole e meccanismi logico-matematici imbrigliati in procedure standardizzate di verifiche (standard, dimensionamento) e proiezioni territoriali a medio termine (fabbisogni abitativi, previsioni di crescita demografica, ecc).

Ed occorre ripartire, invece, dalla complessità e dinamicità dell'oggetto di studio, il territorio, che non può, in alcun modo, essere astrattamente semplificato e concettualmente banalizzato in una formula matematica, ma va, altresì compreso nelle articolate relazioni sinergiche ed osmotiche tra contesti e reti materiali ed immateriali di attori territoriali (*governance*).

Allora la novità nel fare piano innovando, consiste nel superamento della predefinita predittività matematica del P.R.G. (in similitudine con una macchina banale input-output), verso strumenti nuovi che riformino il Piano dal punto di vista procedimentale (sussidiarietà, accordi procedurali, conferenze di servizio preparatorie, partenariati PPP, ecc.), tecnico-formale (Piano strutturale ed operativo) e concettuale (partecipazione, perequazione, bilancio urbanistico-ambientale, ecc.).

In tal senso il Piano Urbanistico deve divenire il principale progetto strategico di una Amministrazione locale, strettamente interrelato al programma politico-amministrativo di mandato.

Esso sintetizza tutti gli obiettivi e le strategie territoriali, superando la logica limitata del dispositivo che verifica esclusivamente cosa è lecito e possibile costruire (compatibilità/conformità con la norma) e divenendo il canovaccio per raccontare un territorio, comprendendone la struttura, le relazioni ed il funzionamento.

2.2 Il ritorno al territorio come bene comune

Quando si riparte con un progetto di territorio occorre definire preliminarmente una *road map* che funga da cornice concettuale per orientare le future strategie operative.

Lo *slogan* ideato in fase di avvio del processo di ridefinizione e modifica del PRG di Ortona che ha sotteso le riflessioni culturali elaborate durante il ciclo di incontri dal titolo "Territori in Ascolto" è stato "Ritorno al territorio come bene comune", che sintetizza i contenuti metodologici e concettuali dell'agenda strategica approvata con delibera di C.C. del 28.01.2013 n°7.

Ogni giorno è difatti più evidente la necessità di un radicale cambiamento "di passo" dai tradizionali modelli di piani a sviluppo illimitato del territorio, verso nuove forme di urbanistica che orientino le proprie azioni su strategie di contenimento del consumo di suolo ed interventi di manutenzione del territorio.

I Piani delle espansioni e lottizzazioni anni '80 sono stati sostituiti dai Piani ad incremento zero, finalizzati alla salvaguardia della città consolidata ed alla rigenerazione/riconversione del patrimonio edilizio esistente.

Pianificare oggi, in un momento di crisi e di contrazione dei consumi, significa, dunque, confrontarsi con quello che si ha: l'esistente, che a livello urbano è rappresentato dal consistente patrimonio edilizio italiano, che necessita di azioni costanti di cura e manutenzione.

Potenziare la città compatta infatti significa risparmio per le amministrazioni locali, sia in termini di gestione che di conservazione.

Questo ribaltamento nella visione del territorio nasce dalla consapevolezza dell'unicità, irriproducibilità e valore dei nostri paesaggi italiani, costituzionalmente garantita dall'art. 9 della

Costituzione (cit. "La Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione").

Il territorio non rappresenta più lo sfondo incondizionato dell'azione dell'uomo, la carta bidimensionale su cui disegnare retini e proiettare previsioni insediative.

Esso costituisce, invece, nella sua accezione plurale, insita di conflittualità, diversità ed unicità, l'elemento dinamico, cangiante e complesso, non più governabile con gli approcci omnicomprensivi e gli automatismi autoreferenziali dell'urbanistica tradizionale.

Riflette la variegata conformazione di una società liquida e sfilacciata in cui i cambiamenti veloci, rapidi ed inaspettati, non possono più essere governati con meccanismi induttivi logico matematici tipici dei piani dello *zoning*, ma comportano elevati gradi di adattabilità e malleabilità.

In tale ottica riveste un ruolo strategico guardare e trarre spunto dalle buone pratiche dei Comuni virtuosi d'Italia, da cui attingere utili suggerimenti.

Occorre inoltre riferirsi agli effetti connessi al consumo di suolo ed alla perdita di territori fertili per l'agricoltura, in linea con gli attuali orientamenti comunitari e nazionali volti alla salvaguardia del consumo del suolo ed a favore la rigenerazione, la riconversione e l'efficientamento del patrimonio edilizio esistente.

Sia il ddl quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e contenimento del consumo di suolo, proposta dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ed approvato dal Consiglio dei ministri, nonché gli attuali studi in materia redatti dalla Commissione Europea (European Environment Agency – Urban Sprawl in Europe – the ignored challenge; EEA, report n° 10/2006, Strategie tematiche per il contenimento del suolo COM (2006) 231, Proposta di direttiva quadro sul contenimento dell'uso del suolo COM (2006) 232, definizione di obiettivo quota zero di consumo del suolo da raggiungere nel 2050 COM (2011) 571, COM (2012) 710, il Reference Report sullo stato dei suoli in Europa – 2012 Contributo del J.R.C. – Joint Research Center all'European Environment Agency), dall'I.S.P.R.A. (Convegno Il Consumo del suolo: lo stato, le cause e gli impatti, Roma, 05 febbraio 2013), da Legambiente e INU (Rapporto 2009 sul consumo di suolo) dall'O.N.C.S. (Osservatorio Nazionale del Consumo del suolo) e dal C.R.C.S. (Centro Ricerca Consumo del Suolo) forniscono chiare quantificazioni del fenomeno di impermeabilizzazione dei suoli e consumo del terreno fertile, degli impatti e buone pratiche attualmente in uso, ribadendo il ruolo primario della pianificazione territoriale per il contenimento del consumo dei suoli agricoli e la tutela del paesaggio.

Inoltre in linea con gli orientamenti sopra riportati l'Amministrazione comunale di Ortona con delibera di C.C. 7/2013 e delibera di C.C. 39/2013 ha approvato l'Agenda strategica in cui sono stati dettati i principi volti alla salvaguardia del territorio agricolo ed ha stabilito l'esclusione in zona agricola dell'utilizzo della procedura derogatoria ex art. 8 del D.P.R. n. 160/2010, fatti salvi gli interventi edilizi di riconversione funzionale e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente anche attraverso ipotesi di ampliamento, qualora ammissibili in relazione alle densità edilizie massime ed ai limiti di cui alla L.R. n. 18/1983.

A livello regionale a luglio 2013 Legambiente ha fotografato il consumo di suolo della costa abruzzese evidenziando nel suo dossier il progressivo e radicale cambiamento della conformazione costiera, con modificazioni consistenti e rilevanti in termini di paesaggio, che hanno generato continuum insediativi diffusi.

2.3 L'attenzione alla sostenibilità delle trasformazioni

Il nuovo PRG si pone come obiettivo quello di indirizzare le trasformazioni del territorio verso il miglioramento della sostenibilità ambientale e della qualità urbana, attraverso l'introduzione di innovazioni procedurali, che garantiscano il ciclico e continuo riallineamento delle scelte di piano (v. VAS), e meccanismi normativi, che orientino in maniera intelligente gli interventi sul patrimonio edilizio esistente (v. decreto sviluppo).

La sostenibilità delle trasformazioni assume quindi un duplice significato:

1. sostenibilità urbanistica e ambientale: attuabile mediante strumenti di controllo, di monitoraggio e di valutazione (valutazione ambientale e bilancio urbanistico del piano);
2. sostenibilità edilizia e qualità architettonica: riguardante da un lato le caratteristiche tecnologiche degli edifici (risparmio energetico, eco-architettura, ecc.) e dall'altro gli aspetti relativi alla qualità estetica del manufatto (studio dei materiali, rapporto con il contesto, rispetto della cultura e delle tradizioni artistiche locali).

Nel primo caso si rileva l'importanza strategica della VAS, non più intesa come mero tecnicismo, o fase procedimentale, ma come passaggio fondativo e validante la compatibilità e sostenibilità delle scelte di piano. In sostanza la VAS ha la funzione di "filtro" che aiuta a ripensare il piano in chiave sostenibile e, contemporaneamente, orienta le azioni future valutando e ponderando gli effetti territoriali prodotti dal piano e monitorandoli nel tempo.

La VAS non si chiude infatti con l'approvazione del Rapporto Ambientale, ma continua a dialogare con il PRG in una visione ciclica e processuale, attraverso l'introduzione di meccanismi innovativi di monitoraggio, controllo e riallineamento.

Il secondo tipo di sostenibilità è invece riferito agli aspetti qualitativi e tecnologici degli edifici di nuova costruzione e/o esistenti, dalla cui realizzazione e/o riqualificazione dipende la qualità generale dell'ambiente urbano nonché l'efficienza dei sistemi edilizi, in un'ottica di riuso consapevole e risparmio energetico.

A questo proposito può essere utile fare riferimento al Decreto Sviluppo (L. R. 15 ottobre 2012, n. 49) in cui sono previsti incrementi premiali della volumetria per interventi di riqualificazione e razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente (artt. 1, 2, 3, 4).

L.R. 15 ottobre 2012, n. 49 - stralci

Art. 1

(Obiettivi e finalità)

1. La presente legge, in attuazione del comma 9, dell'articolo 5, del D.L. 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia) convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, detta norme per incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, la promozione della riqualificazione delle aree degradate, la riqualificazione degli edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione o da rilocalizzare e lo sviluppo della efficienza energetica e delle fonti rinnovabili.

Art. 2

(Disposizioni comuni agli interventi di riqualificazione urbana realizzati attraverso la ristrutturazione, l'ampliamento e la demolizione e ricostruzione)

1. Per favorire azioni di riqualificazione urbana, o al fine di migliorare la qualità del patrimonio edilizio esistente, sono ammessi interventi di ristrutturazione, ampliamento e di demolizione e/o ricostruzione con realizzazione, quale misura premiale, di un aumento di volumetria rispetto a quella legittimamente esistente alla data di entrata in vigore della presente legge, nei limiti e secondo i criteri di cui agli articoli 3 e 4.

METODO

3. Le sinergie

- 3.1 La valutazione ambientale strategica (VAS)
- 3.2 La concertazione interistituzionale e la copianificazione
- 3.3 L'interrelazione con le dinamiche immobiliari

4. I principi

- 4.1 La partecipazione, il disegno e la comunicazione del piano
 - 4.1.1 Ufficio di Piano
 - 4.1.2 Urban Center Ortona
 - 4.1.3 Focus group (o gruppo di discussione)
 - 4.1.4 Planning week-end
 - 4.1.5 Open Space Technology OST
 - 4.1.6 Photo survey, Art workshop e Street stall
 - 4.1.7 Call for ideas, Design fest e Symposium
 - 4.1.8 Social networking
- 4.2 La perequazione urbanistica e le regole compensative
- 4.3 La convergenza delle risorse pubbliche e private

3 LE SINERGIE

3.1 La valutazione ambientale strategica (VAS)

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è uno strumento di valutazione delle scelte di programmazione e pianificazione che ha la finalità di perseguire obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, di protezione della salute umana e di utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

La VAS ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali durante il procedimento di adozione e di approvazione del piano.

L'applicazione del processo VAS, attraverso le specifiche componenti dell'iter di valutazione, rappresenta uno strumento di supporto per la definizione di indirizzi e scelte di pianificazione sostenibile.

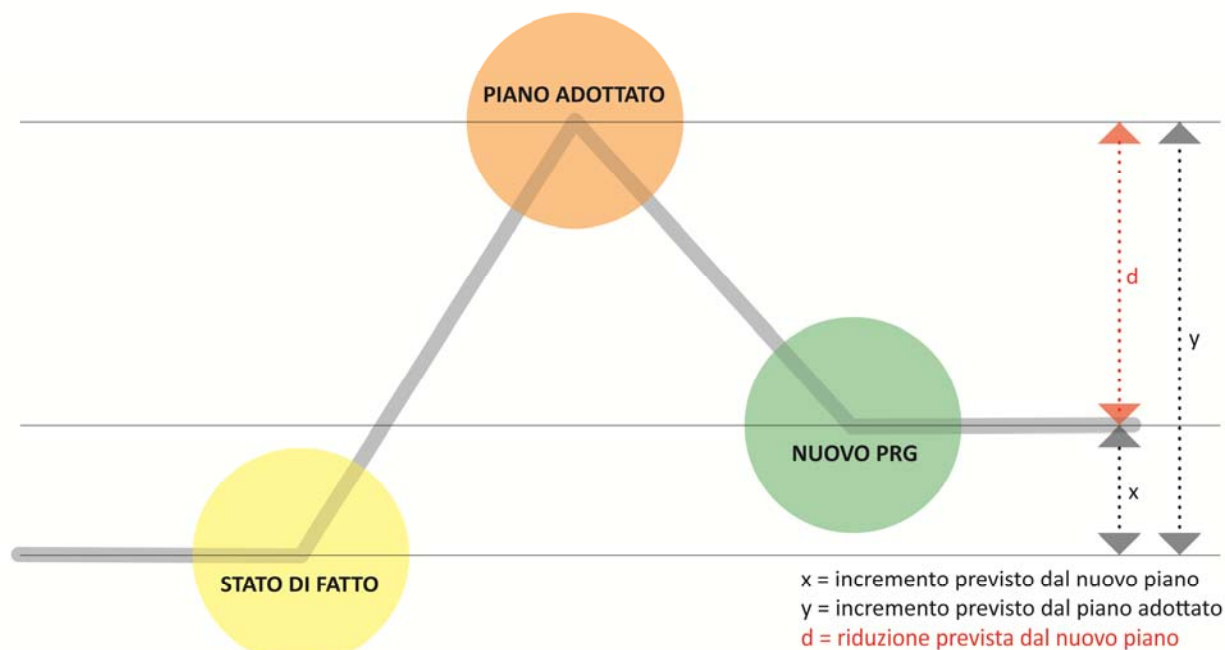
Gli elementi innovativi introdotti con la VAS (e che influenzano sostanzialmente il modo di pianificare) sono da ricercare nell'allargamento della base partecipativa (a garanzia della tutela degli interessi legittimi e della trasparenza del processo decisionale), ma anche nella individuazione e valutazione delle ragionevoli alternative di piano (al fine di fornire trasparenza al percorso decisionale che porta all'adozione delle misure da intraprendere).

La VAS, però, può veramente influenzare positivamente il processo di piano se è pensata come "processo parallelo" alla formazione del piano stesso. La sua applicazione a posteriori, solo per verificare gli impatti e/o giustificare le scelte, anche se tecnicamente rispondente alle prescrizioni di legge, non aggiunge alla procedura tutte le potenzialità di uno strumento di aiuto alla decisione. Se intesa, invece, come parte integrante e sostanziale del processo di piano, la VAS può introdurre il valore aggiunto di una valutazione *in itinere* delle opzioni di sviluppo urbanistico, tale da mettere il decisore in grado di operare le scelte con sufficiente supporto tecnico.



Lo schema descrive il processo "circolare" attraverso il quale la VAS influenza le previsioni di piano verificandone la sostenibilità prima della loro attuazione. La VAS, applicata in parallelo al PRG, agisce da "filtro" durante tutto il processo di pianificazione, a partire dalla analisi dello stato di fatto dell'ambiente. Il flusso delle previsioni derivanti dal processo di pianificazione viene filtrato dalla VAS (valutazione delle alternative) e torna al PRG per eventuali modifiche.

Nel caso specifico del nuovo PRG di Ortona, l'utilizzo della procedura di VAS (in parallelo con il processo di redazione del piano) sarà finalizzato all'attuazione di quanto previsto dal Consiglio Comunale con la Delibera n. 7 del 28.01.2013, ponendo a confronto le previsioni urbanistiche del nuovo PRG non solo rispetto all'attuale stato di fatto del territorio, ma anche rispetto alle previsioni urbanistiche del PRG precedentemente adottato, per verificare con dati inoppugnabili il ridimensionamento dei carichi urbanistici proposti sul territorio.



3.2 la concertazione interistituzionale e la co-pianificazione

Con la recente revisione del Titolo V della Costituzione, il sistema dei piani ha perso la tradizionale connotazione gerarchico-piramidale. L'introduzione del principio di sussidiarietà ha imposto la sostanziale parità tra i livelli di piano e quindi la necessità di operare mediante processi di co-pianificazione e di concertazione interistituzionale.

La concertazione interistituzionale, però, non va più intesa come finalizzata alla ricerca del requisito della "conformità" del piano comunale rispetto ai piani di scala vasta. Questo atteggiamento ha finora penalizzato i rapporti tra i livelli di piano, garantendo solo il rispetto di un requisito tecnico-burocratico e senza entrare nel merito delle possibili interrelazioni virtuose (sinergie) tra i diversi soggetti della politica di piano.

La nuova concertazione interistituzionale, da ricercare oggi nelle buone pratiche di "co-pianificazione", deve essere invece indirizzata a valorizzare le sinergie tra le azioni dei diversi soggetti nel quadro di una visione strategica condivisa, eventualmente valutando la congruità dei piani rispetto alla valutazione delle loro *performance*.

Pensare di gestire lo sviluppo urbanistico locale senza individuare orizzonti e respiri strategici in sintonia con le dinamiche globali può far perdere alle città e ai territori opportunità importanti. È per questo che è diventato indispensabile riferire qualsiasi progetto o iniziativa di tipo urbanistico ad una visione di scala territoriale. Il passaggio da una razionalità tecnica di settore ad un governo della complessità orientato al territorio comporta inevitabilmente un processo di "socializzazione" delle scelte, ovvero una mobilitazione dell'intera rete degli attori (istituzionali e non) alla compiuta realizzazione del progetto.

La stragrande maggioranza delle recenti innovazioni in materia di procedure per la realizzazione degli interventi sul territorio punta ormai a raggiungere "visioni condivise" dei contesti locali che, all'interno del quadro globale dei cambiamenti, siano capaci di assicurare la congruenza tra le varie azioni possibili e di mobilitare attori e risorse coordinando orizzontalmente le politiche di settore e verticalmente le decisioni di spesa.

Entrando nel merito, la necessità di ottimizzare la convenienza territoriale dell'intervento implica un'attenta ricerca del punto di incontro ottimale tra le esigenze di funzionamento a scala vasta e le istanze del localismo. L'individuazione di un punto ottimale di incontro è fondamentale alla pratica della concertazione interistituzionale di cui abbiamo teorizzato la necessità. Solo così si può sperare di raggiungere l'accordo, volontario e consapevole, dei diversi attori impegnati a svolgere il loro rispettivo ruolo istituzionale.

Il processo di co-pianificazione interistituzionale del Comune di Ortona		
Fasi	Descrizione	Data
Fase prodromica all'adozione		
Fase di avvio (pre-redazione)	Il Comune di Ortona, con Delibera di Giunta Comunale n. 113/2013, avvia il processo di co-pianificazione con la Provincia di Chieti.	11/06/2013
Incontro preliminare	Si svolge il primo incontro di co-pianificazione con la Provincia di Chieti.	04/07/2013
Rapporto di co-pianificazione	La Provincia di Chieti trasmette il Rapporto di co-pianificazione dal quale si evince la necessità per il Comune di Ortona di dotarsi di un Documento Programmatico di indirizzi preliminare al PRG.	17/07/2013
Verso l'adozione		
Chiusura delle attività di copianificazione (pre-adozione)	Verbale conclusivo di copianificazione con la Provincia. Conferenza preparatoria all'adozione.	Da definire
Verso l'approvazione		
Verifica preliminare dei vincoli e limitazioni del suolo (pre-approvazione)	Conferenza preparatoria preliminare all'adozione con gli Enti competenti.	Da definire

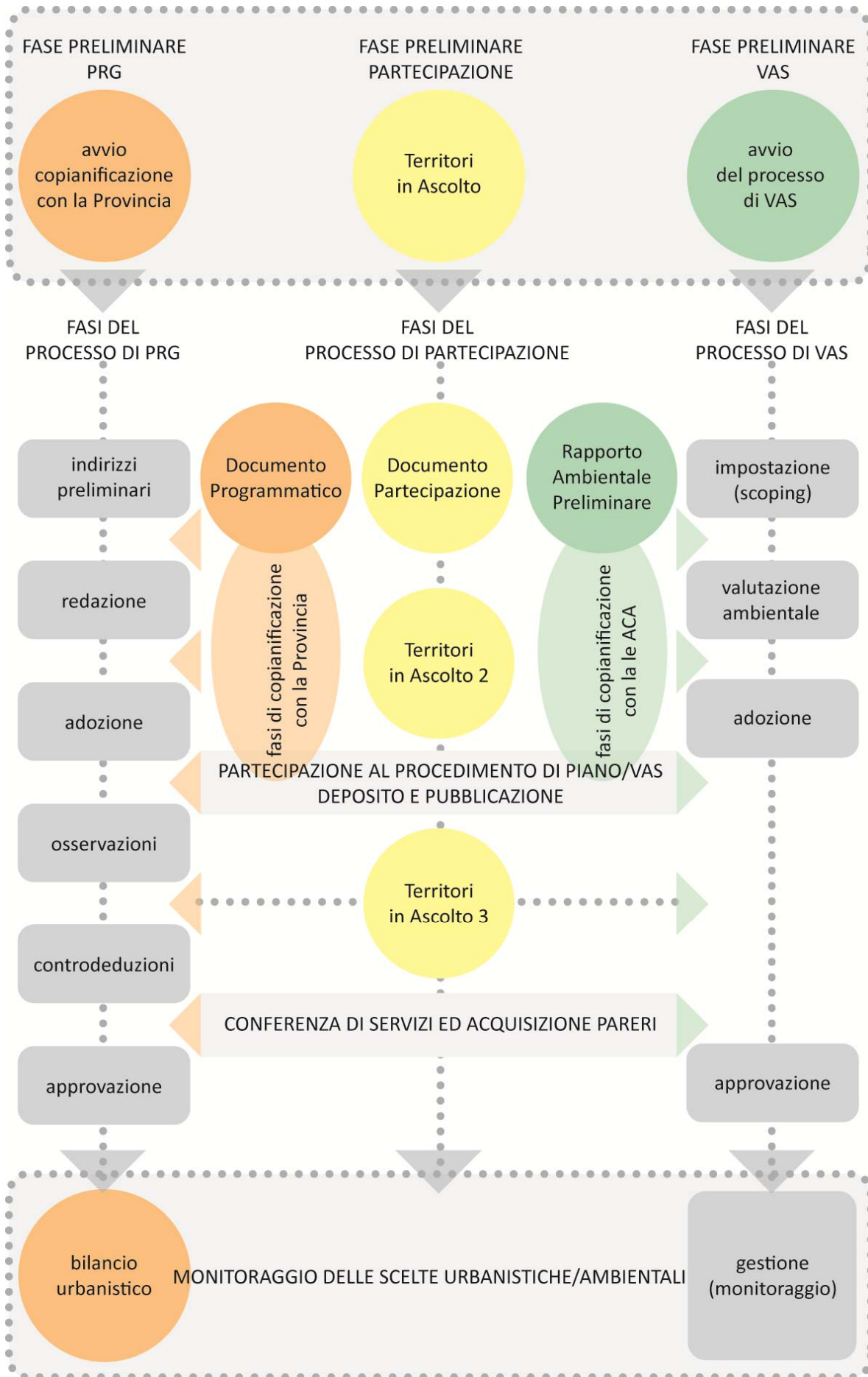
Il Comune di Ortona ha attivato un processo di concertazione interistituzionale che integra il tradizionale flusso del procedimento di formazione e approvazione del PRG, con delle fasi aggiuntive, preliminari ai momenti di redazione e adozione del piano.

Alle fasi già previste di co-pianificazione con la Provincia (L. R. 18/1983, art. 10, 11) vengono pertanto aggiunte delle "conferenze preparatorie", funzionali alla redazione del piano e alla successiva adozione:

1. Fase pre-redazione: viene svolto un incontro preliminare nel quale si stabiliscono le modalità di redazione e le metodologie del piano (Documento Programmatico).
2. Fase pre-adozione: viene svolta una conferenza preparatoria all'adozione per verificare e validare con tutti i soggetti istituzionali coinvolti le tavole di piano e i vincoli.

Lo schema seguente descrive l'innovazione del procedimento ponendo in parallelo tre strumenti: il PRG, la VAS e il processo di partecipazione attivato dal comune. Tra i flussi tradizionali del processo di piano e prima dell'avvio delle fasi classiche del PRG, il comune di Ortona ha effettuato una serie di attività preliminari, relative ai tre strumenti suddetti, di concertazione interistituzionale (copianificazione con la Provincia) e partecipazione pubblica (Territori in Ascolto).

Al termine di questa fase preliminare sono stati prodotti tre documenti (Documento Programmatico, Rapporto Ambientale Preliminare, Rapporto sull'attività di partecipazione) che hanno lo scopo di coinvolgere attivamente le istituzioni e i cittadini nel processo di piano, accogliendo le istanze dal basso, e di spiegare le ragioni delle scelte urbanistiche che si intendono affrontare.



3.3 L'interrelazione con le dinamiche immobiliari

Un processo di piano che voglia essere efficace non può prescindere da una forte interrelazione con il mercato (e quindi con le dinamiche immobiliari che lo caratterizzano).

La individuazione di un assetto urbanistico puramente auspicato non è per niente utile alla politica di governo del territorio. Le decisioni devono essere verificate rispetto alla loro capacità di attuazione delle politiche, in date condizioni di tempo e di luogo, anche con esplicito riferimento alle dinamiche che sottendono le modificazioni immobiliari.

Per altro, uno scenario puramente desiderato e non verificato rispetto alle dinamiche immobiliari rischia di essere non solo velleitario, ma anche controproducente in quanto portatore di false aspettative.

Si riportano qui di seguito, dunque, alcuni dati afferenti la quotazioni immobiliari per l'anno 2013 del Comune di Ortona, tratte dall'O.M.I. (Osservatorio Mercato Immobiliare) suddivise per zone urbane omogenee, al fine della ricognizione delle dinamiche immobiliari del Comune di Ortona.

Banca dati delle quotazioni immobiliari - Risultato interrogazione: Anno 2013 - Semestre 1 Provincia: CHIETI - Comune: ORTONA

Fascia/zona: Centrale/CENTRO STORICO

Codice di zona: B1

Microzona catastale n.: 1

Tipologia prevalente: Abitazioni civili

Destinazione: Residenziale

Tipologia	Stato conservativo	Valore Mercato (€/mq)		Superficie (L/N)	Valori Locazione (€/mq x mese)		Superficie (L/N)
		Min	Max		Min	Max	
Abitazioni civili	NORMALE	1250	1850	L	4,9	7,3	N
Abitazioni di tipo economico	NORMALE	1150	1700	L	4,6	6,8	N
Autorimesse	NORMALE	800	1200	L	3,5	5,2	N
Box	NORMALE	900	1350	L	3,6	5,4	N
Posti auto coperti	NORMALE	700	1050	L	2,8	4,2	N
Posti auto scoperti	NORMALE	350	500	L	1,4	2	N
Ville e Villini	NORMALE	1350	2000	L	5,3	7,9	N

Fascia/zona: Centrale/CORSO VITTORIO EMANUELE II

Codice di zona: B2

Microzona catastale n.: 1

Tipologia prevalente: Negozi

Destinazione: Residenziale

Tipologia	Stato conservativo	Valore Mercato (€/mq)		Superficie (L/N)	Valori Locazione (€/mq x mese)		Superficie (L/N)
		Min	Max		Min	Max	
Abitazioni civili	NORMALE	1400	2100	L	5,6	8,4	N
Abitazioni di tipo economico	NORMALE	1300	1950	L	5,2	7,8	N

Fascia/zona: Semicentrale/ZONA SUD

Codice di zona: C1

Microzona catastale n.: 1

Tipologia prevalente: Abitazioni civili

Destinazione: Residenziale

Tipologia	Stato conservativo	Valore Mercato (€/mq)		Superficie (L/N)	Valori Locazione (€/mq x mese)		Superficie (L/N)
		Min	Max		Min	Max	
Abitazioni civili	NORMALE	1100	1650	L	4,4	6,6	N
Abitazioni di tipo economico	NORMALE	1000	1500	L	4	6	N
Autorimesse	NORMALE	750	1100	L	3,4	5	N
Box	NORMALE	850	1250	L	3,5	5,1	N
Posti auto coperti	NORMALE	600	900	L	2,4	3,6	N
Posti auto scoperti	NORMALE	300	450	L	1,2	1,8	N
Ville e Villini	NORMALE	1200	1800	L	4,8	7,2	N

Fascia/zona: Periferica/ZONA SANTA LIBERATA - FONTE GRANDE

Codice di zona: D1

Microzona catastale n.: 3

Tipologia prevalente: Abitazioni civili

Destinazione: Residenziale

Tipologia	Stato conservativo	Valore Mercato (€/mq)		Superficie (L/N)	Valori Locazione (€/mq x mese)		Superficie (L/N)
		Min	Max		Min	Max	
Abitazioni civili	NORMALE	900	1350	L	3,6	5,4	N
Abitazioni di tipo economico	NORMALE	800	1200	L	3,2	4,8	N
Autorimesse	NORMALE	700	1050	L	3	4,5	N
Box	NORMALE	800	1200	L	3,2	4,8	N
Posti auto coperti	NORMALE	600	900	L	2,4	3,6	N
Posti auto scoperti	NORMALE	300	450	L	1,2	1,8	N
Ville e Villini	NORMALE	1050	1550	L	4,2	6,2	N

4 I PRINCIPI

4.1 La partecipazione, il disegno e la comunicazione del piano

Il nuovo approccio strategico che caratterizza l'attuale politica urbanistica permette di non dover necessariamente affrontare tutti i problemi insieme, ma di considerare le priorità e le urgenze.

La recente evoluzione del dibattito disciplinare ha ormai sancito il superamento del tradizionale piano azzonativo che pretendeva di affrontare tutti i problemi di un territorio, proponendo invece progetti specifici che affrontano obiettivi parziali, ma realistici. La nuova missione dell'urbanistica è legata alla capacità reale del progetto di attivare processi di controllo e sviluppo dei fenomeni urbani. Considerato ormai inutile ed ineffettuale il disegno di soluzioni progettuali meramente "auspicabili", l'urbanistica affronta la sfida della concretezza, della fattibilità degli interventi, dei tempi certi per il raggiungimento degli obiettivi.

La selezione degli interventi realizzabili "a breve" è la risposta operativa della nuova politica urbanistica. Il progetto strategico, in quanto attività consapevole di governo delle trasformazioni, può aggiungere al sistema locale nuove opportunità di sviluppo, ma per far questo l'agenda strategica degli interventi e delle azioni da porre in essere deve essere costruita a partire dai suggerimenti offerti dal territorio, inteso nella sua duplice accezione di sistema di luoghi e di insieme di attori.

Condizione indispensabile per non procedere "a vista", però, è l'assunzione di una visione strategica di prospettiva, capace di garantire il quadro di coerenza delle diverse azioni.

Secondo questa logica, la "partecipazione" dei portatori di interesse alla definizione dei programmi è essenziale, ma altrettanto essenziale è la corretta "comunicazione" delle finalità (generali) e degli obiettivi (specifici) del piano allo scopo di garantire un "consenso informato" da parte delle componenti decisive della compagine sociale.

A tale proposito, il Comune di Ortona, con l'approvazione di una agenda programmatica di indirizzi per il nuovo PRG (Delibera di C. C. n. 7/2013), ha avviato un processo di comunicazione e partecipazione pubblica che prevede, tra gli obiettivi di metodo, l'attivazione di strumenti partecipativi di *governance* "intelligente" e *community planning*, quali:

- Creazione di urban center ed ufficio di piano
- Planning day and weekend e Focus group;
- Photo survey, Art workshop e Street stall;
- Open Space Technology (OST);
- Call for ideas, Design fest e symposium;
- Social networking;

Tali strumenti sono finalizzati a garantire, in tutte le fasi di formulazione del Progetto di Piano (ideazione, pubblicazione, approvazione e gestione) nonché futuro monitoraggio, correttezza e trasparenza nel processo di comunicazione e condivisione delle informazioni e delle conoscenze territoriali.

4.1.1 Ufficio di Piano

L'Ufficio di Piano, costituito per mezzo della delibera di Giunta Comunale n. 59 del 12/04/2013, rappresenta lo staff tecnico/amministrativo del comune, che si occupa di tutti gli adempimenti

formali e procedurali inerenti l'iter formativo ed approvativo del PRG. L'Ufficio di Piano, tramite la figura del progettista interno, ha inoltre il compito di coordinare i professionisti che collaborano alla redazione dei diversi strumenti urbanistico/territoriali (VAS, studio geologico, microzonazione sismica, paesaggio agricolo, SIT) al fine di condividere e mettere in relazione i vari contributi specialistici in un processo integrato di conoscenza e pianificazione.

Questi obiettivi vengono realizzati attraverso incontri settimanali, durante i quali i tecnici incaricati relazionano sullo stato di avanzamento dei lavori, mettendo a disposizione dell'Ufficio i materiali prodotti nell'ottica dello scambio reciproco di informazioni e conoscenze sul territorio.

Tali riunioni tecniche rappresentano un importante momento di condivisione e scambio di idee, a garanzia di un processo flessibile e dinamico, in cui nessuna decisione viene presa in maniera univoca ma discussa e supportata da un dettagliato compendio di dati analitici.

Le scelte di piano vengono pertanto elaborate, grazie al supporto dei dati tecnici, nel rispetto dei criteri di sostenibilità, per poi essere proposte e comunicate ai cittadini che hanno la possibilità di esprimere le proprie idee attraverso l'Urban Center.

4.1.2 Urban Center Ortona

Sempre più in Italia ed in Europa si assiste alla diffusione di strutture, denominate Urban Center (UC) o "Case della Città", che svolgono la funzione principale di favorire la costruzione di politiche urbane condivise, agevolando il coinvolgimento di tutti i soggetti che concorrono a disegnare il volto della città – istituzioni pubbliche, cittadini, associazioni e rappresentanti del mondo economico e sociale nelle scelte territoriali.

Detta struttura costituisce il luogo preferenziale dell'informazione e del dialogo sui cambiamenti della città, il punto privilegiato di ascolto della cittadinanza e di riferimento per la progettazione condivisa del territorio futuro; gli Urban Center svolgono, inoltre, il principale compito di presidiare e supportare i processi di mutamento del territorio, allargando lo sguardo oltre i limiti e confini fisico-territoriali e sensibilizzando la cittadinanza verso la diffusione della cultura della conoscenza sui temi dell'architettura, dell'urbanistica e dello sviluppo sostenibile.

L'Urban Center di Ortona è stato costituito con delibera di Giunta Comunale n. 59 del 12-04-2013 secondo le linee guida descritte nell'allegato "A", di cui si riporta un breve stralcio:

Con il termine di origine anglosassone "Urban center" si definisce comunemente lo spazio/servizio fisico e virtuale ove si stratificano le conoscenze territoriali, si struttura l'informazione, si promuove la partecipazione civica e si incentiva il dialogo tra portatori d'interessi locali e diffusi sui temi delle trasformazioni urbane della città.

L'Urban Center svolge dunque il principale compito di presidiare e supportare i processi di mutamento del territorio, allargando lo sguardo oltre i limiti e confini fisico-territoriali e sensibilizzando la cittadinanza verso la diffusione della cultura della conoscenza sui temi dell'architettura, dell'urbanistica e dello sviluppo sostenibile.

Esso costituisce inoltre il luogo preferenziale dell'informazione e del dialogo sui cambiamenti della città, il punto privilegiato di ascolto della cittadinanza e di riferimento per la progettazione condivisa del futuro, il laboratorio di idee e progetti sul e per il territorio. Tutti i soggetti che concorrono a disegnare il volto della città – istituzioni pubbliche, cittadini, associazioni e rappresentanti del mondo economico e sociale – trovano qui un'occasione di reciproca informazione e di confronto.

Tale struttura di supporto ai processi di trasformazione del territorio investe infatti sulla ricerca teorica ed applicata sui temi della città e sulla sperimentazione e comunicazione, anche attraverso l'uso del web e dei social network, delle nuove forme e linguaggi della città contemporanea.

L'Urban Center costituisce dunque la struttura di riferimento per tutte le attività di urbanistica partecipata definite nella delibera di Consiglio Comunale del 28/01/2013 n. 7 e nell'agenda programmatica ivi contenuta, e provvederà all'attivazione degli strumenti partecipativi di governance "intelligente" e community planning di seguito descritti.

Il 06/02/2014 si è svolto, presso la Sala Giunta del Comune di Ortona, il primo incontro di avvio dell'Urban Center e si è concordato di lavorare sui seguenti temi di approfondimento, formalizzando memorie e proposte.

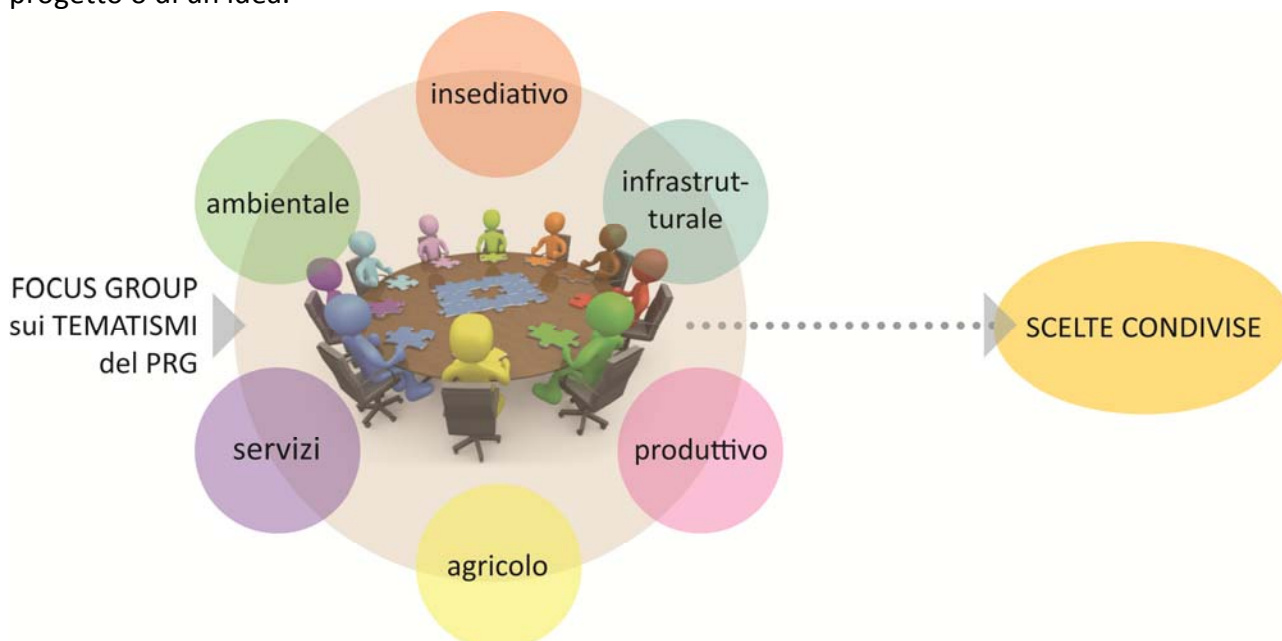
Temi d'approfondimento:

- LA CITTA' STORICA: Terravecchia e Terranuova;
- LA CITTA' CONSOLIDATA: Madonna del Carmine, San Giuseppe, Costantinopoli e Madonna degli Angeli;
- FONTEGRANDE: LA CITTA' NUOVA E LE RELAZIONE CON IL TESSUTO URBANO;
- LA ZONA COSTIERA;
- I PAESAGGI AGRICOLI ED I BORCHI RURALI;
- TERRITORIO, INFRASTRUTTURE E SISTEMA PRODUTTIVO LOCALE
- VALORIZZAZIONE E TUTELA DELLE RISORSE PAESAGGISTICHE, AMBIENTALI E CULTURALI;
- INNOVAZIONE NEGLI STRUMENTI DI PIANO: PEREQUAZIONE E PARTENARIATO PPP.

4.1.3 Focus group (o gruppo di discussione)

Il focus group è una tecnica di rilevazione qualitativa utilizzata nelle ricerche delle scienze umane e sociali, basata sulla discussione tra un piccolo gruppo di persone, invitate da uno o più moderatori a parlare tra loro, in profondità, dell'argomento oggetto di indagine.

Nel campo della pianificazione urbanistica questa tecnica può essere utilizzata per la condivisione delle scelte di piano da parte di portatori di interesse (*stakeholders*), tecnici e cittadini, invitati a discutere e confrontarsi riguardo all'atteggiamento personale nei confronti di un tema, di un progetto o di un'idea.



La sua caratteristica principale consiste nella possibilità di ricreare una situazione simile al processo ordinario di formazione delle opinioni, permettendo ai partecipanti di esprimersi attraverso una forma consueta di comunicazione, la discussione tra "pari". I soggetti coinvolti definiscono la propria posizione sul tema confrontandosi con altre persone, mentre il ricercatore

(facilitatore) può limitare la sua influenza sulle loro risposte e distinguere le opinioni più o meno radicate.

L'obiettivo dei tavoli di discussione è quello di far conoscere ai cittadini le azioni che l'amministrazione comunale intende intraprendere, prima della loro approvazione/attuazione, motivando tecnicamente le scelte di piano e accogliendo eventuali proposte e/o esigenze finalizzate alla migliore soluzione dei problemi territoriali.

4.1.4 Planning week-end

Il Community Planning è una tecnica di progettazione partecipata di stampo anglosassone che ha come scopo principale il coinvolgimento della comunità locale sul tema del miglioramento del proprio ambiente e del proprio territorio da vari punti di vista. Le sessioni di lavoro prevedono la formazione di gruppi di studio che si concentrano su specifici problemi al fine di attivare la progettualità e la consapevolezza locali, superando le barriere psicologiche che spesso lo impediscono.

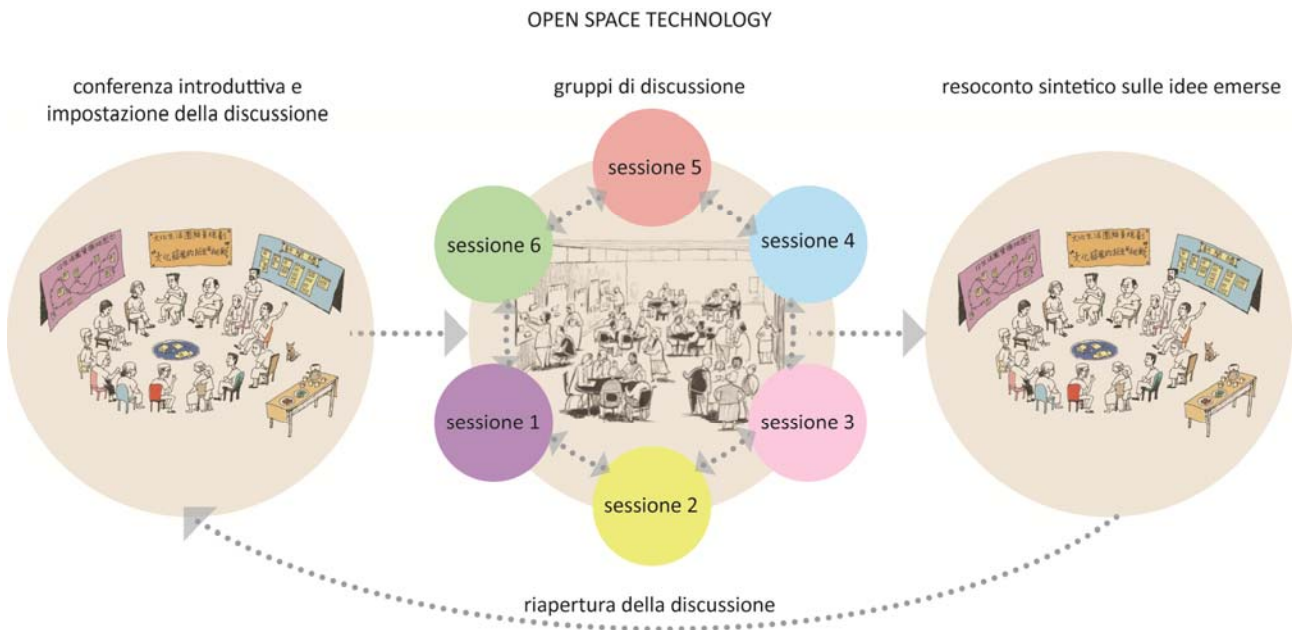
I cosiddetti Planning weekends si organizzano nel fine settimana come laboratori intensivi di progettazione partecipata per creare visioni comuni. Di fondamentale importanza è la fase di comunicazione: gli abitanti devono saper bene di cosa si stanno occupando e su cosa sono chiamati a co-progettare. Il team di progettazione interpreta gli indirizzi della comunità e li rende visibili mediante la prefigurazione di possibili scenari.

4.1.5 Open Space Technology OST

L'Open Space Technology (OST) è una delle principali tecniche di progettazione partecipata, creata nella metà degli anni '80 da Harrison Owen, un esperto americano di scienza delle organizzazioni. Si tratta di una tecnica di gestione di workshop che consente a qualsiasi gruppo di persone, in qualsiasi tipo di organizzazione, di rendere incontri e riunioni di lavoro particolarmente interessanti e produttive. La metodologia, che si basa sull'autorganizzazione, permette di far lavorare insieme, su un tema complesso, gruppi di persone con un numero di partecipanti variabile da 5 a 1000, in workshop di una giornata, convegni di tre giorni o nella riunione settimanale di staff.

L'OST prevede delle semplici regole che devono essere rispettate per una migliore efficacia della tecnica stessa:

1. apprendimento: i partecipanti seduti in un ampio cerchio, apprendono nell'arco della prima mezz'ora quali sono le regole per creare una propria conferenza;
2. proposta: successivamente chiunque intende proporre un'idea o tema per il quale prova sincero interesse, si alza in piedi e lo annuncia al gruppo e così facendo gli viene assegnato uno spazio nel quale incontrarsi con tutti coloro che siano interessati allo stesso tema.
3. organizzazione gruppi: ogni capogruppo ha il compito di organizzare la discussione e, al termine, di scrivere un breve resoconto.
4. "legge dei due piedi": è possibile abbandonare un gruppo di lavoro per spostarsi in un altro se si ritiene così facendo di essere più produttivi e dare un contributo migliore alle attività dell'OST.



4.1.6 Photo survey, Art workshop e Street stall

Si tratta di manifestazioni “di strada” che incoraggiano gli abitanti di una comunità urbana ad esprimere la loro idea della città mediante la fotografia, l’arte e la comunicazione.

Il metodo di partecipazione denominato *Photo survey* consiste nell’invitare i partecipanti ad effettuare un reportage fotografico orientato su specifici temi riguardanti la città: luoghi rappresentativi, spazi pubblici, aree degradate, edifici storici, ecc. Le foto così ottenute vengono poi organizzate ed esposte su cartelloni o mappe della città onde raccogliere impressioni e aprire discussioni sui vari temi.

I partecipanti agli *Art workshops*, che possono essere adulti o bambini, con l’aiuto di artisti e/o artigiani locali, vengono coinvolti nella realizzazione di lavori di arredo urbano per luoghi rappresentativi della città. I lavori prodotti nei laboratori vengono poi esposti e votati dalla comunità locale aiutando gli architetti e i designer nella scelta della soluzione che meglio rispecchia l’identità e il gusto dei cittadini.

Gli *Street stalls* prevedono invece l’installazione di uno spazio interattivo in cui le persone possono esprimere il loro parere e fare commenti circa la riprogettazione di uno spazio urbano. Le annotazioni vengono scritte su cartelloni posti nelle aree più frequentate della città, mediante l’apposizione di post-it, oppure annotate su libri messi a disposizione in appositi banchetti.

Tutti questi metodi risultano molto efficaci per il coinvolgimento delle comunità locali nelle scelte che riguardano la ri-progettazione dei luoghi identitari della città e di forte ausilio per i tecnici che hanno il compito di interpretare e restituire senso agli spazi urbani.



4.1.7 Call for ideas, Design fest e Symposium

Questo tipo di manifestazioni vengono organizzate per mostrare al pubblico le idee progettuali elaborate da un team di tecnici ed esperti, al fine di stimolare il dibattito e sviluppare soluzioni alternative su argomenti particolarmente controversi. I progetti elaborati nei workshop, vengono poi esposti e presentati pubblicamente tramite mostre all'aperto durante le quali ognuno può esprimere la propria idea in merito o proporre una alternativa.



4.1.8 Social networking

La partecipazione pubblica viene incoraggiata anche attraverso l'utilizzo dei social network, utili strumenti di diffusione delle informazioni e delle iniziative sul territorio. Questi hanno il pregio di sviluppare la comunicazione e il dialogo tra persone di diverse fasce di età e di avvicinare le istituzioni ai cittadini.

I social network vengono utilizzati per informare ed aggiornare la cittadinanza sugli stadi d'avanzamento del lavoro e per ricevere contributi, suggerimenti ed idee sui temi strategici del progetto di Piano.

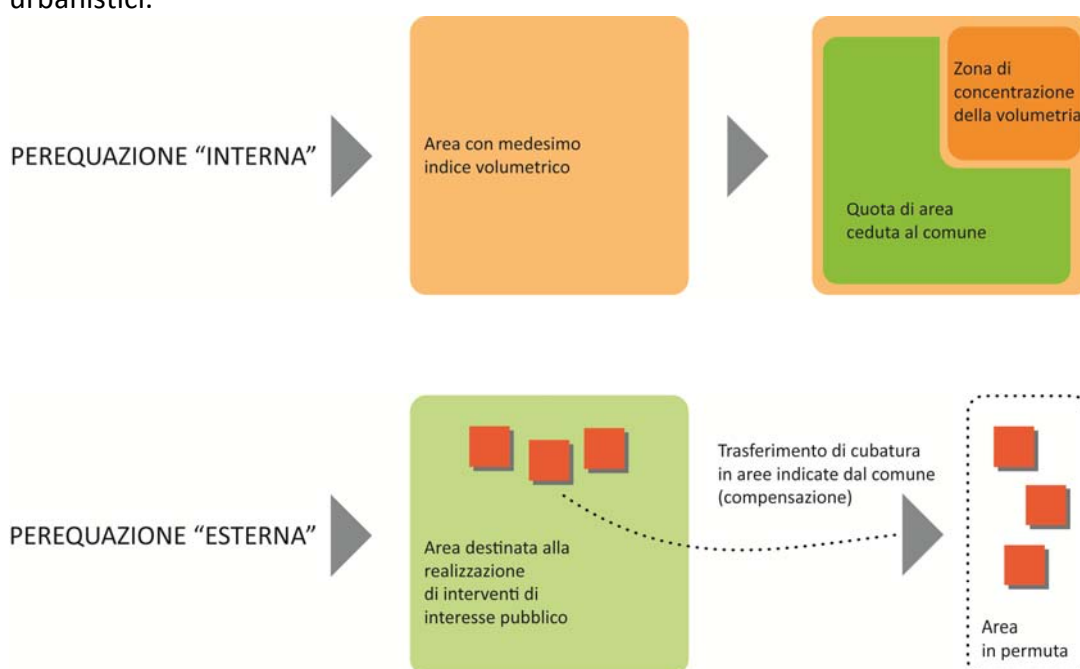
4.2 La perequazione urbanistica e le regole compensative

Perequazione è una parola grossa, se riferita all'attuale sistema legislativo in vigore nel nostro Paese. Nessun piano urbanistico locale si può dire pienamente "perequativo" in assenza di una nuova normativa di riferimento sul regime dei suoli.

Alcuni elementi di "ridistribuzione perequativa" possono essere introdotti da opportuni meccanismi normativi, quasi sempre premiali e di difficile operatività.

Nel nostro caso, i meccanismi perequativi possono essere usati per la compensazione urbanistica ed ecologica, ovvero come strumenti per contenere e rimodulare le scelte di piano nel quadro della tutela dei diritti edificatori, ma essi devono essere presi in considerazione con riferimento alla loro reale capacità di essere applicati.

Per rispettare il suddetto indirizzo dobbiamo innanzitutto distinguere tra perequazione interna ai comparti di attuazione e perequazione con trasferimento di cubatura. La prima potrà essere liberamente usata per garantire l'attuazione pianificata del disegno di assetto urbanistico, con indifferenza localizzativa rispetto alle attese di rendita dei singoli appezzamenti fondiari. La seconda, utile soprattutto per garantire al piano la possibilità di applicare regimi di salvaguardia nel rispetto delle legittime aspettative della proprietà dei suoli, dovrà essere usata solo previa indicazione programmata delle regole per i trasferimenti di cubature, delle aree sulle quali far atterrare le cubature e delle relative imposizioni in termini di dotazioni aggiuntive di *standard* urbanistici.



La scelta di non procedere secondo lo schema tradizionale dell'espropriazione è frutto di un'attività di pianificazione senza dubbio nuova, che si propone di raggiungere gli obiettivi di riqualificazione urbanistica di ampie zone del territorio comunale senza ricorrere alla procedura espropriativa, previa imposizione dei vincoli di destinazione, e che quindi trova la sua ragione e convenienza nell'evitare le lungaggini ed il peso economico del procedimento espropriativo ordinario: l'impiego di tale tecnica consente, infatti, di addivenire al conseguimento degli obiettivi di pubblico interesse senza un'eccessiva penalizzazione degli interessi privati, coinvolgendo i proprietari dei terreni in precisi obiettivi di sviluppo, evitando il ricorso alla imposizione dei vincoli preordinati alla futura espropriazione, generatrice di contenziosi, senza implicare oneri per la finanza pubblica.

Le previsioni che mirano a raggiungere detti obiettivi, non violano il principio di legalità e trovano il loro fondamento nel potere pianificatorio e di governo del territorio e nella possibilità di stipulare accordi sostitutivi di provvedimenti (Cons. St., sez. IV, 13 luglio 2010, n. 4545; TAR Pescara, sent. 09/02/20132 n. 51), e la relativa sua copertura normativa è stata individuata per un verso nel combinato disposto degli artt. 1, comma 1 bis, ed 11 della L. n. 241 del 1990 e per altro verso nell'art. 1, comma 259, della L. 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008) che facoltizza i Comuni a consentire un aumento di volumetria premiale. Inoltre, un'ulteriore conferma della possibilità per gli strumenti urbanistici di prevedere aumenti di volumetria è stata individuata anche nel fatto che l'art. 2643 del codice civile include al punto 2-bis) tra gli atti soggetti a trascrizione anche i contratti "che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale", con ciò implicitamente riconoscendo che anche gli strumenti urbanistici possano autonomamente riconoscere dei diritti edificatori.

4.3 La convergenza delle risorse pubbliche e private

Aspetto imprescindibile della nuova pianificazione urbanistica è oggi la sostenibilità dei programmi d'azione, non solo sotto l'aspetto ambientale, ma anche sotto l'aspetto economico e sociale (vedi a tal proposito il parallelo processo di VAS del piano).

Nell'attuale situazione congiunturale non è più possibile avviare nuovi programmi di sviluppo urbanistico senza porsi il problema del "costo" della loro attuazione, che deve essere relazionato alle reali disponibilità finanziarie del Comune, esistenti e/o ragionevolmente previste.

Le recenti tendenze verso nuove forme di organizzazione in chiave federalista dell'ordinamento pubblico (federalismo fiscale, federalismo demaniale, ecc.) rendono indispensabile introdurre nei meccanismi di attuazione dei programmi urbanistici il tema della loro sostenibilità economico-finanziaria, anche attraverso forme di intervento attivo in operazioni di Partenariato Pubblico Privato (PPP), società patrimoniali o altro, nel quadro di un più generale processo di "valorizzazione" delle proprietà disponibili e/o acquisibili attraverso l'applicazione del recente decreto sul federalismo demaniale.

L'urbanistica per accordi si avvia ormai alla sua fase "matura", in cui è possibile evitare gli errori del passato e programmare interventi che siano davvero vantaggiosi per i privati investitori ed utili per la collettività.

Recentemente, sulla scena urbanistica italiana, attraverso l'uso dei cosiddetti "programmi complessi", è stata sperimentata la possibilità di far collimare l'interesse pubblico con la convenienza degli attori della trasformazione urbana. Sono stati, quindi, introdotti nei programmi

di riqualificazione urbana opportuni meccanismi (convenzioni) per garantire l'interesse collettivo (il miglioramento della qualità urbana) contestualmente alla convenienza finanziaria dei soggetti imprenditoriali.

Ultimamente, stante la limitata disponibilità di risorse pubbliche per interventi urbani a sostegno dello sviluppo, si è addirittura avviata la sperimentazione di altre forme di intervento in PPP capaci di inglobare e "catturare" i benefici finanziari effetto della valorizzazione pubblica (*value capture*), fino al punto da realizzare la parte pubblica del progetto urbano a totale carico della parte privata interessata dalla valorizzazione immobiliare (Accordi di Programma, Società di Trasformazione Urbana, Finanza di Progetto, ecc.).

Queste forme di intervento sono utilizzabili per la nuova politica urbanistica di Ortona, definendo però preventivamente la soglia del giusto valore di rientro per l'ente pubblico, nonché i meccanismi di garanzia per il raggiungimento degli effetti di qualità posti alla base del programma. Inoltre gioca un ruolo fondamentale il processo avviato dal Comune di Ortona di ricognizione e valorizzazione del patrimonio pubblico ed il progetto approvato con delibera di Giunta Comunale del 28/12/2012 n°235 dal titolo "Conoscere, valorizzare e gestire con efficacia ed efficienza il Patrimonio Immobiliare del Comune di Ortona".

Il patrimonio immobiliare degli Enti locali riveste, allo stato attuale, un ruolo strategico sia per l'attenzione costante che il legislatore statale pone sul tema del contenimento della spesa pubblica (*Spending Review*), non solo in termini di risparmio economico, ma soprattutto quale risorsa finanziaria aggiuntiva, sia per l'impellente esigenza che gli Enti locali manifestano giornalmente nel reperire risorse finanziarie, correlativamente al taglio dei trasferimenti erariali ed alle continue rimodulazioni che il Patto di stabilità interno ha subito nel corso degli ultimi anni. In tale ottica i Comuni sono chiamati quotidianamente ad affrontare le sfide della congiuntura economica e del particolare momento di crisi finanziaria, innovando i loro modelli organizzativi, sperimentando percorsi procedurali alternativi e definendo le migliori strategie per l'ottimizzazione nella gestione del bene collettivo e la massimizzazione degli investimenti pubblici, a parità di garanzie minime nell'erogazione dei servizi essenziali.

Inoltre, dal momento in cui le recenti manovre finanziarie hanno responsabilizzato i Comuni nei confronti della compartecipazione attiva al risanamento del debito pubblico, si è sempre più consolidata una palese evoluzione nella concezione pubblicistica del bene pubblico verso forme più commistionate di stampo economico-finanziario e manageriale e modelli gestionali più performanti, orientati ad una visione del patrimonio immobiliare locale quale risorsa potenziale latente e leva finanziaria per garantire costanza negli investimenti e continuità nell'erogazione dei servizi e dunque occasione imperdibile per innescare feconde politiche di sviluppo per il territorio comunale.

La tematica della gestione efficace ed efficiente del patrimonio immobiliare diviene dunque argomento dominante dell'agire della pubblica amministrazione, pur nella complessità e molteplicità degli aspetti tecnico-giuridici e finanziari che l'Ente locale deve tenere in considerazione nella visione unitaria del bene pubblico, non solo in termini di valorizzazione funzionale e prestazionale e di massimizzazione degli investimenti, ma anche in termini di vantaggi e benefici per la collettività.

Difatti, la crisi del mercato globale comporta dirette ripercussioni ed effetti sul mercato immobiliare locale, imponendo, prima di attivare qualsiasi operazione di valorizzazione immobiliare tout court, un elevato grado di conoscenza del patrimonio per orientare la scelta del decisore pubblico verso modelli di valorizzazione realizzati attraverso studi di fattibilità e proiezioni su possibili attività di valorizzazione/permuta/dismissione in relazione agli output del mercato immobiliare e attraverso indagini finalizzate a verificare se esistano margini di aumento

del grado di attrattività dell'investimento e possibilità di ampliare la domanda del mercato ed allargare il contesto territoriale di riferimento, sempre nel rispetto di una proficua convergenza tra interesse pubblico e redditività imprenditoriale.

Per questo motivo si è voluto indagare sulla fattibilità di un possibile percorso metodologico-procedurale orientato verso la conoscenza, valorizzazione e gestione efficace del patrimonio del comune di Ortona, sottolineando nel contempo le problematiche ricorrenti legate ad una gestione ordinaria e frammentata del patrimonio, di stampo prevalentemente economico-finanziario e prospettando le opportunità di delineare nuovi modelli di gestione integrata ed innovativa del patrimonio, che partano da una conoscenza approfondita del territorio, degli immobili e del mercato, e che attraverso passaggi per due diligence tecnico- giuridico-amministrativa prefigurino scenari di messa in valore del bene pubblico.

Tale operazione risulta ancora più efficace se correlata al percorso di revisione/integrazione e modifica del PRG, non solo al fine di quantificare puntualmente lo stato del patrimonio (anche in termini di standard di Piano), ma soprattutto per programmare azioni di valorizzazione/dismissione e permuta di detti immobili.

In tal senso rivestono dunque un ruolo strategico azioni concorsuali di partenariato pubblico/privato, finalizzate ad ammodernare il patrimonio comunale ed innescare convergenze tra esigenze d'interesse pubblico e convenienze private.

CONTENUTI

5. La domanda

- 5.1 Le dinamiche demografiche e insediative
- 5.2 La domanda di trasformazione urbanistica
 - 5.2.1 Patrimonio edilizio
 - 5.2.2 Attività agricole
 - 5.2.3 Ricettività e turismo
 - 5.2.4 Imprese
- 5.3 Il bilancio urbanistico e ambientale
 - 5.3.1 Piano di assetto Idrogeologico
 - 5.3.2 Piano Paesistico
 - 5.3.3 PSDA
 - 5.3.4 Vincolo Archeologico
 - 5.3.5 Vincolo Idrogeologico
 - 5.3.6 P.R.G.
- 5.4 I punti di forza e di debolezza del territorio

6. Gli asset

- 6.1 Le infrastrutture e la logistica
- 6.2 La rete ambientale e il paesaggio agricolo
 - 6.2.2 Il Parco della Costa Teatina
- 6.3 Il patrimonio culturale

7. Le strategie

- 7.1 Il contenimento del consumo di suolo
- 7.2 Il recupero del patrimonio edilizio esistente
- 7.3 Il territorio agricolo, le ville e le frazioni

8. Le proposte

- 8.1 Il riposizionamento strategico della città nel territorio
- 8.2 La riorganizzazione reticolare e policentrica
- 8.3 La riconversione delle aree industriali e del tessuto insediativo

9. Gli strumenti

- 9.1 Le “schede norma”

5 LA DOMANDA

5.1 Le dinamiche demografiche e insediative

Ortona è una città con alle spalle una lunga storia di insediamento. A differenza di altre regioni italiane, infatti, l'Abruzzo è sempre stato una regione caratterizzata da un insediamento molto regolare e distribuito sul territorio, soprattutto a causa dell'orografia che lo divide in valli profonde che rendevano difficile la comunicazione a distanza. Per questa ragione storicamente si creò un sistema di vari centri di medie dimensioni che fornivano servizi al territorio circostante.

Tra questi centri possiamo inserire anche Ortona, conosciuta già in epoca pre-romana e che mantenne una taglia demografica importante in tutto l'arco della sua storia.

Questa situazione di equilibrio si mantenne fino agli inizi del XX secolo, quando vari fattori andarono a modificare la distribuzione della popolazione regionale: non soltanto l'emigrazione ma anche una serie di movimenti di popolazione interni alla Regione. La bonifica delle aree costiere ed il contemporaneo passaggio della ferrovia adriatica, insieme alla di poco successiva creazione della città di Pescara nel 1927, immediatamente elevata al rango di Provincia, crearono delle aree appetibili per l'insediamento umano, favorendo lo spopolamento delle aree interne a favore delle aree costiere.

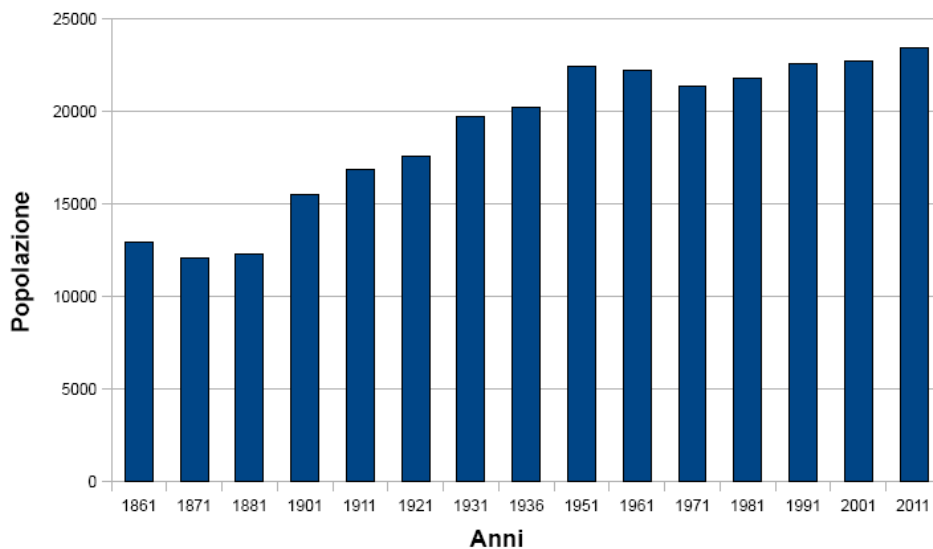
In questo scenario di forte spopolamento delle aree interne e di forte concentrazione della popolazione sulle aree costiere, Ortona assume un ruolo molto particolare. Infatti, fino alla Seconda Guerra Mondiale la città ha vissuto una crescita demografica, per poi stabilizzarsi poco sopra i 20 000 abitanti dal censimento del 1951 ad oggi. Anche in anni recenti la situazione demografica ortonese resta piuttosto stabile, con delle lievi variazioni in aumento ma comunque inferiori ai 1000 abitanti nel corso di 10 anni.

Lo stallo demografico della città è decisamente confermato anche dall'analisi dei dati più recenti a nostra disposizione, ovvero i saldi demografici mensili dell'ISTAT, che ci mostrano una dinamica della popolazione decisamente stabile.

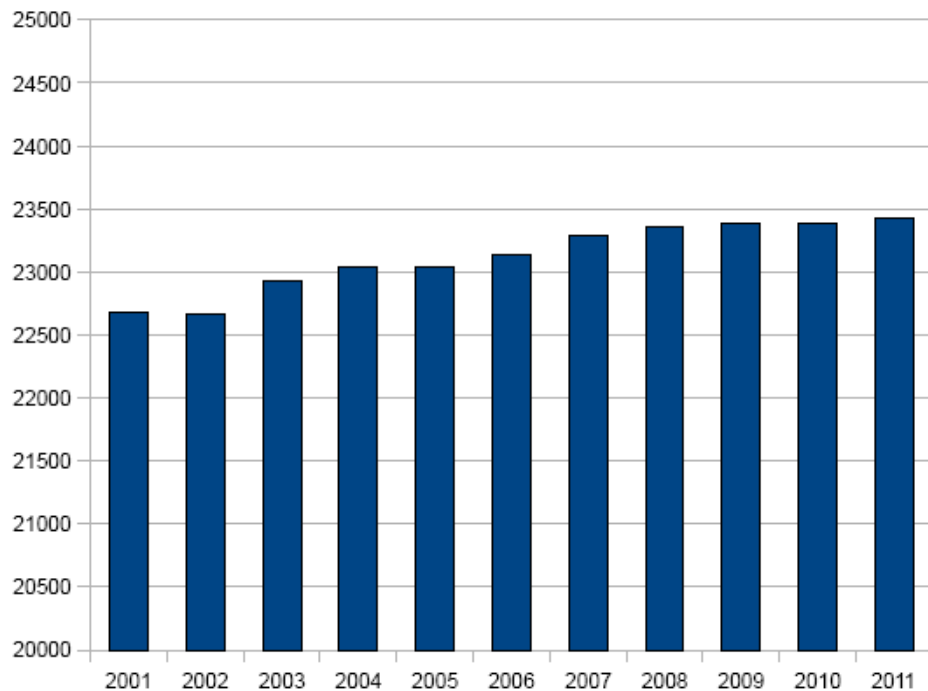
Saldo demografico mensile nei primi mesi del 2013 (ISTAT)

Gennaio	23394
Febbraio	23395
Marzo	23392
Aprile	23376
Maggio	23357
Giugno	23335

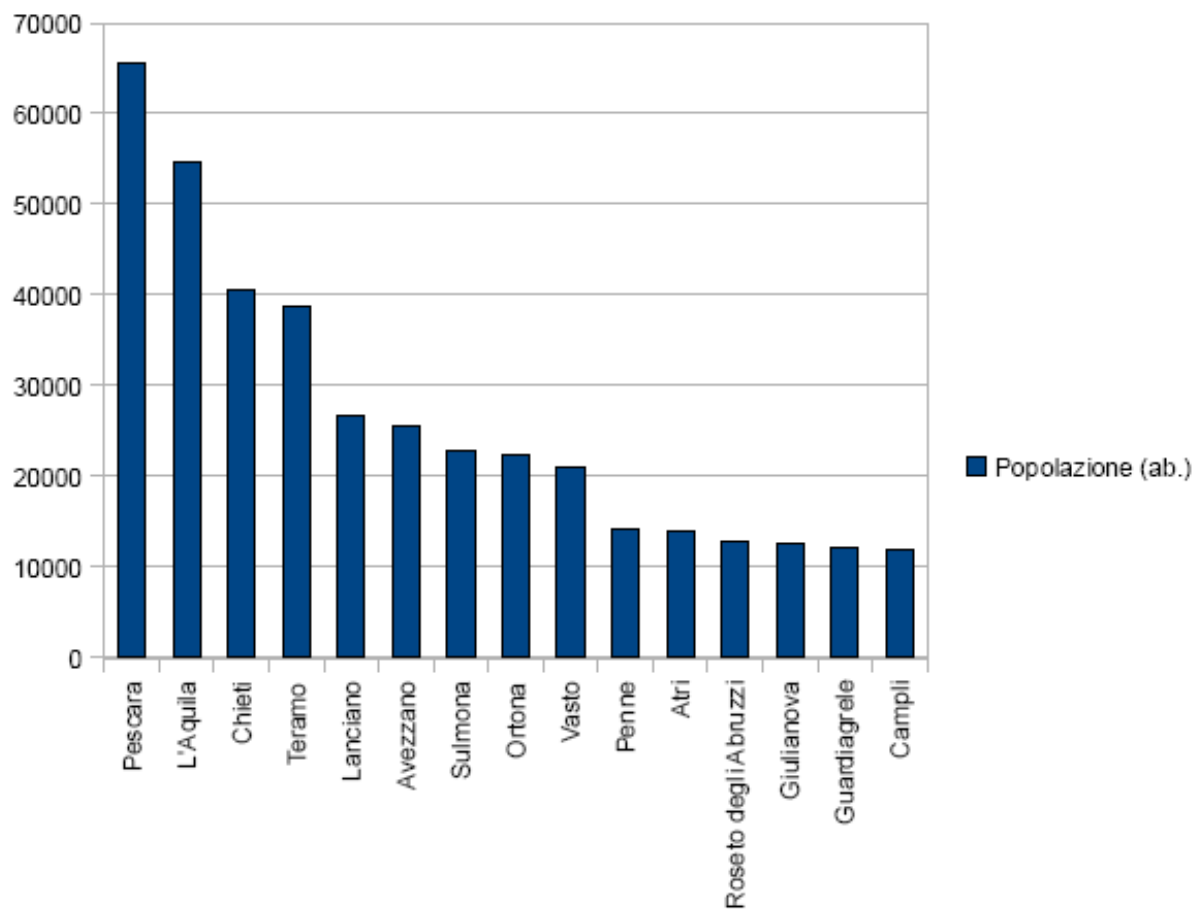
Popolazione ortonese nei 15 censimenti dall'unità d'Italia ad oggi



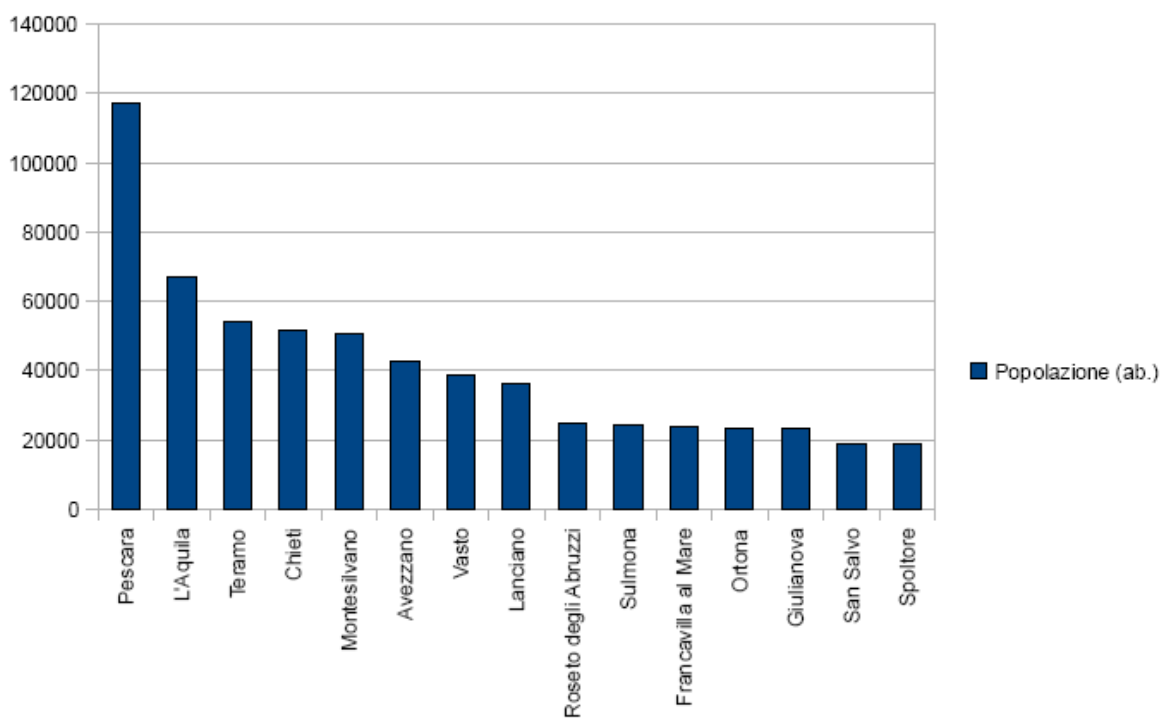
Popolazione ortonese nel periodo intercensuario 2001-2011



Prime città abruzzesi per popolazione nel censimento del 1951



Prime città abruzzesi per popolazione nel censimento del 2011



Questa particolare condizione di stabilità demografica, a fronte invece di una realtà regionale che ha portato ad un notevole stravolgimento dell'equilibrio storico nella distribuzione della popolazione, ha fatto sì che Ortona, nel corso della storia unitaria, vivesse un continuo processo di marginalizzazione economica e sociale, dimostrato dal fatto che nel 1861 rappresentava la sesta città regionale per popolazione, la sua posizione in graduatoria era già scesa all'ottavo posto nel 1951 ed ulteriormente scesa al dodicesimo posto di oggi.

Anche la presenza straniera è piuttosto stabile e i cittadini stranieri regolarmente residenti ad Ortona il 31 dicembre 2012 erano pari al 4,2% della popolazione complessiva.

Resoconto residenti stranieri nel 2012

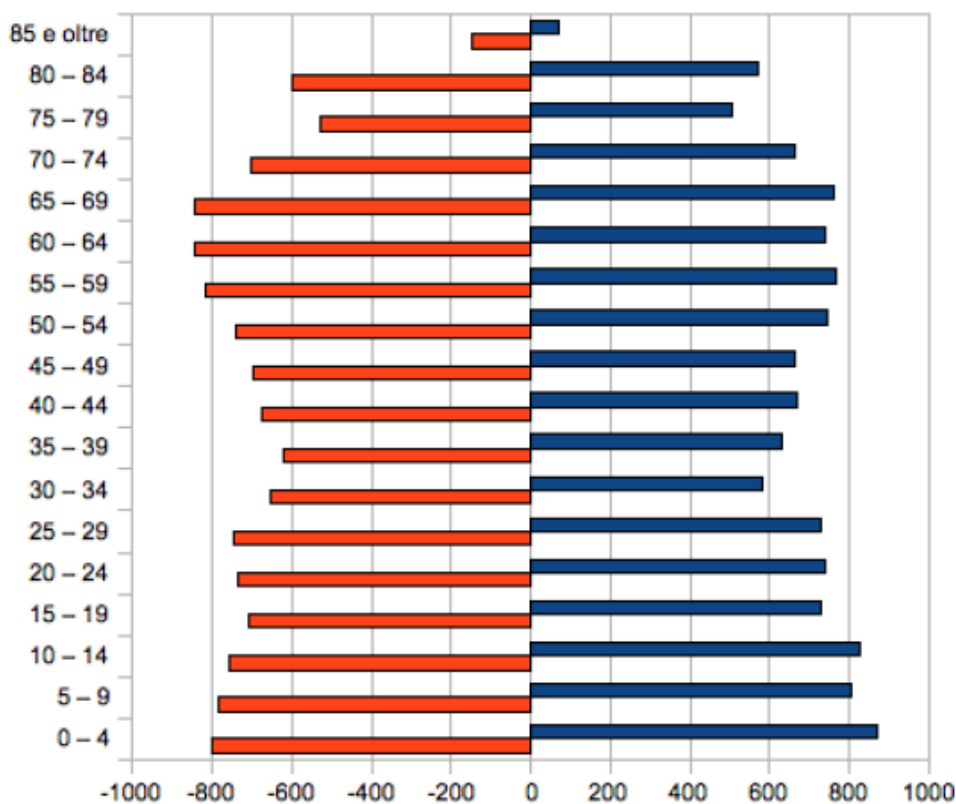
	Maschi	Femmine	Totali
Popolazione straniera residente al 1 gennaio	453	499	952
Iscritti per nascita	3	3	6
Iscritti da altri comuni	23	32	55
Iscritti dall'estero	41	45	86
Altri iscritti	0	0	0
Totale iscritti	67	80	147
Cancellati per morte	1	2	3
Cancellati per altri comuni	33	43	76
Cancellati per l'estero	7	6	13
Acquisizione di cittadinanza italiana	13	8	21
Altri cancellati	6	1	7
Totale cancellati	60	60	120
Unità in più o in meno dovute a variazioni territoriali	0	0	0
Popolazione straniera residente al 31 dicembre	460	519	979

A trent'anni di distanza si nota bene un processo di insenilimento della popolazione; come era prevedibile, una grande stabilità demografica per lungo tempo ha portato al restringersi delle fasce giovanili della popolazione in favore delle fasce più adulte ed anziane, con tutti i problemi classici del modello demografico definito "a crescita zero", proprio ormai della maggior parte degli Stati più industrializzati.

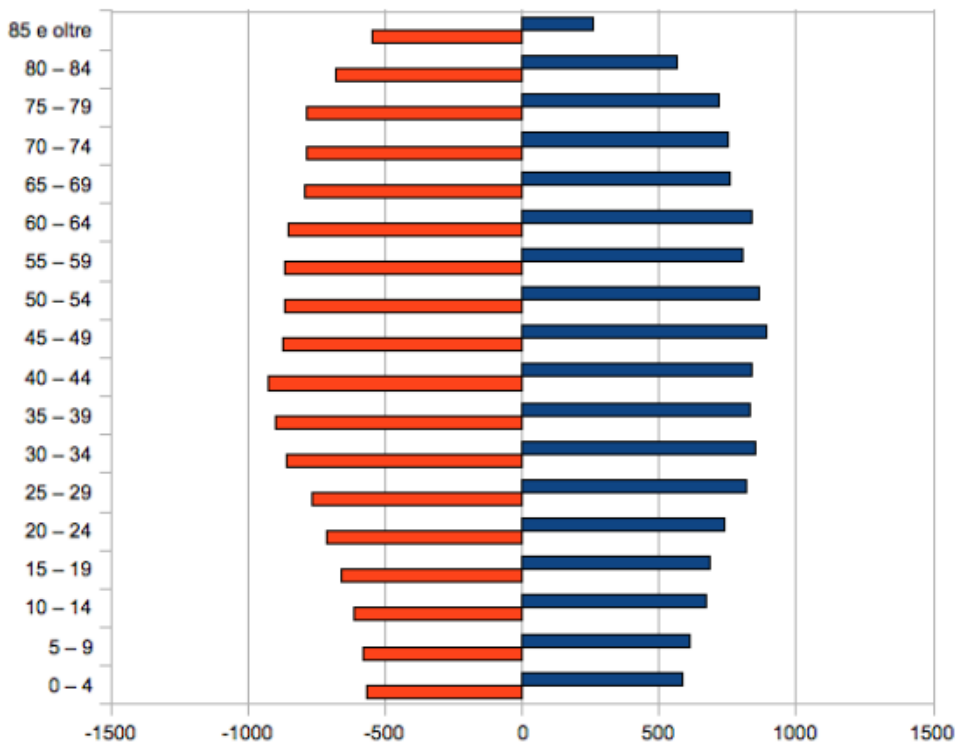
Un forte restringimento della fascia giovanile della popolazione, lascia presagire che nei prossimi anni difficilmente la città di Ortona uscirà dallo stallo demografico in cui si trova, a meno di un forte aumento del fenomeno migratorio che non sembra affatto previsto se ci basiamo sui dati riportati in tabella, e nemmeno se ci riferiamo ai dati più recenti, che vedono nei primi 6 mesi del

2013 una diminuzione di 90 abitanti, data da un saldo naturale negativo (-72) ed un saldo migratorio parimenti negativo (-18).

Piramide delle età - Ortona 1982



Piramide delle età - Ortona 2012



In linea con l'analisi dei dati demografici occorre dunque far sì che il dimensionamento del PRG si allinei con le reali dinamiche insediative.

Dalle analisi sul PRG emerge infatti che il dimensionamento del Piano regolatore adottato (anno 2007), risulta pari a 54924 abitanti, circa 2,35 volte maggiore rispetto alla popolazione residente nel medesimo anno. Al 30 giugno 2013 dunque Ortona contava 23335 abitanti, con una densità abitativa di 329,22 ab/kmq ed un numero di componenti medio per famiglia di 2,57.

Confronto tra previsioni dei piani (dal 1980 a oggi) e crescita demografica			
Anno	n. abitanti previsti dal PRG	n. abitanti censiti	n. abitanti che superano la reale domanda
1980/81	40681	21379	19302
1991		22601	
1994	41074	22602	18472
2001		22694	
2007	54925	22695	32230

5.2 La domanda di trasformazione urbanistica

5.2.1 Patrimonio edilizio

Analizzando i dati dei censimenti ISTAT dal 1971 al 2001, si evince come in 40 anni il patrimonio edilizio ortonese sia poco meno che raddoppiato, seguendo un andamento percentuale di crescita in costante flessione. La percentuale di occupazione delle abitazioni è scesa dal 93,64% del 1971 al 81,33% del 2001, da cui deriva che circa 1 abitazione su 5 risulta non occupata.

Patrimonio edilizio ortonese dal 1971 al 2001				
Anno	Abitazioni totali	Occupate	Non occupate	% di occupazione
1971	5961	5582	379	93,64
1981	7258	6285	973	86,59
1991	9014	7435	1579	82,48
2001	10019	8148	1871	81,33

Il patrimonio edilizio ortonese, se visto per anno di costruzione, è distribuito in maniera piuttosto omogenea tra le varie classi prese in considerazione dall'ISTAT, con una prevalenza nella fase post-bellica e un leggero calo a partire dagli anni '90 del secolo scorso. La superficie media delle abitazioni occupate, nel 2001, era di 98,9 mq.

Patrimonio edilizio ortonese per anno di edificazione

Anno di fabbricazione	% patrimonio edilizio
Prima del 1919	11,11
1919 - 1945	8,19
1946 - 1961	22,19
1962 - 1971	15,71
1972 - 1981	17,23
1982 - 1991	14,97
1992 - 2001	10,59

Se andiamo invece ad analizzare la distribuzione territoriale delle abitazioni, abbiamo che nel 2001 7730 abitazioni (il 77,15%) erano situate in centri abitati, 1537 (15,34%) in nuclei abitati e 752 (il 7,51%) sono definite case sparse.

I dati forniti dall'Ufficio Tecnico del Comune di Ortona riguardano l'attività edilizia più recente. Nella tabella seguente il numero delle unità abitative (12787) a Dicembre 2013 risulta aumentato del 27,6% rispetto al Dato ISTAT del Censimento 2001. Incrociando questi dati con i dati dimensionali TARES, si vede come le abitazioni, secondo i dati in possesso del Comune di Ortona, abbiano una dimensione media di 84,01 mq.

Numero e consistenza unità immobiliari a Dicembre 2013 (Comune di Ortona)

Categoria	Totale unità
A1	3
A2	5372
A3	4026
A4	2437
A5	275
A6	168
A7	503
A8	2
A9	1
Totale unità cat. A	12787
Dimensione media in mq delle unità cat. A	84,01
C2	4298
C6	4705
C7	71
Totale unità cat. C	9074
Dimensione media in mq delle unità cat. C	7,82

Inoltre dai dati forniti dall'Ufficio Tecnico del Comune di Ortona sull'attività edilizia più recente, emerge una graduale riduzione del numero dei permessi di costruire con un aumento degli interventi volti al recupero del patrimonio edilizio esistente rispetto alle nuove costruzioni

Permessi di costruire rilasciati dal 2003 al 2013

Anno	Permessi totali	Nuove costruzioni	Altro (varianti, ristrutturazioni, sanatorie, etc..)	% nuove costruzioni sul totale
2003	87	22	65	25,3
2004	167	53	114	31,7
2005	171	60	111	35,1
2006	159	48	111	30,2
2007	151	43	108	28,5
2008	99	27	72	27,3
2009	92	25	67	27,2
2010	62	19	43	30,6
2011	70	28	42	40
2012	78	20	58	25,6
2013	60	17	43	28,3

DIA/CIA/SCIA

Anno	Numero totale
2003	291
2004	404
2005	322
2006	396
2007	417
2008	361
2009	368
2010	339
2011	452
2012	468
2013	473

5.2.2 Attività agricole

Dai dati estratti dal censimento dell'agricoltura del 2000, possiamo apprendere una serie di aspetti interessanti riguardo il numero di aziende agricole presenti sul territorio comunale ortonese e riguardo la loro dimensione fondiaria media e la differenziazione delle colture, come vediamo nelle tabelle sottostanti.

Totale aziende per superficie		
Superficie	Numero	% del totale
Meno di un ettaro	1055	43,9
1 – 2 ettari	584	24,3
2 – 5 ettari	568	23,6
5 – 10 ettari	151	6,3
10 – 20 ettari	36	1,5
20 – 50 ettari	8	0,3
50 – 100 ettari	2	0,1
Totale	2404	100

Le 2404 aziende agricole emerse dal Censimento Generale dell'Agricoltura del 2000 occupavano complessivamente una superficie di 4913 ettari, quindi una media di 2,04 Ha per azienda. Considerando che la superficie comunale complessiva è di 7087 Ha, nel 2000 circa il 69,32% del territorio comunale era occupato da attività agricole.

È piuttosto evidente la parcellizzazione notevole delle aziende agricole, il 91,8% delle quali è costituita da meno di 5 ettari e l'elevata specializzazione nella vite e nell'olivo.

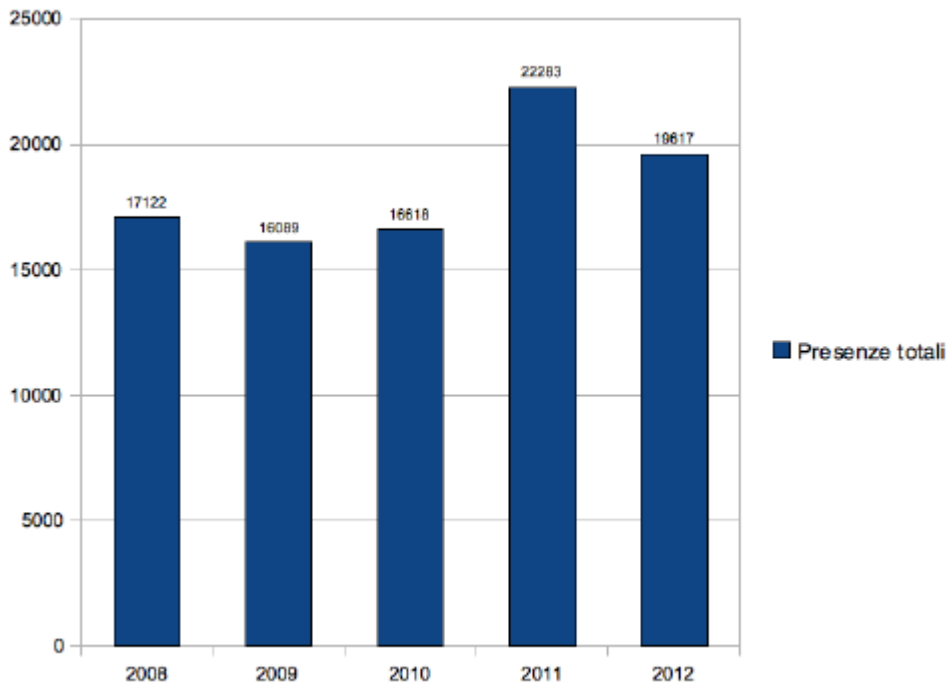
Aziende suddivise per coltivazione	
Tipologia	Percentuale
Cereali	0,56
Frumento	0,14
Orto	1,62
Foraggio	0,21
Vite	39,83
Olivo	47,73
Agrumi	0,39
Frutta	9,52
Totale	100

5.2.3 Ricettività e turismo

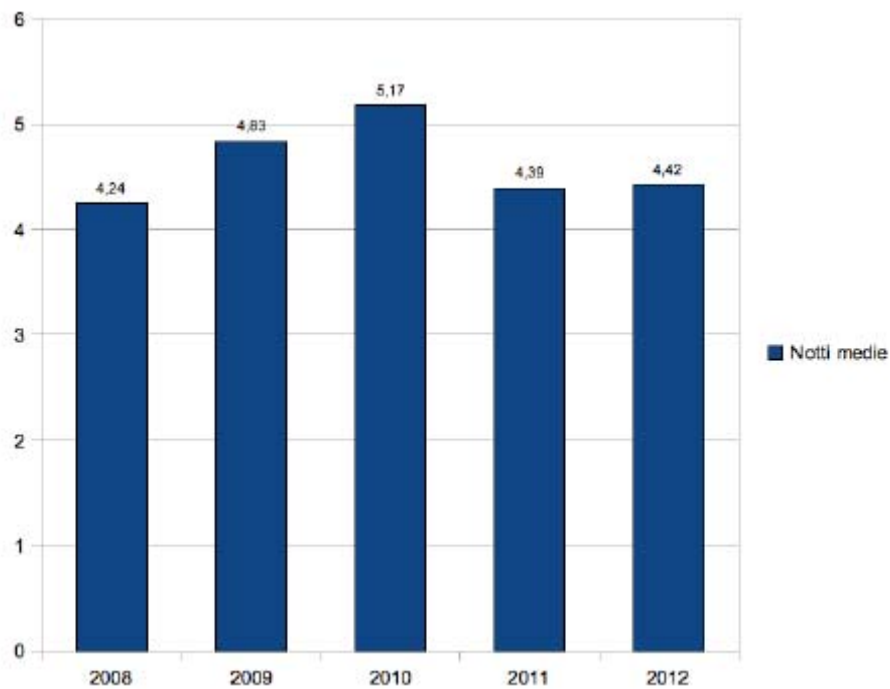
Le tabelle seguenti riportano i dati relativi alla consistenza ricettiva del territorio comunale ortonese e lo storico degli ultimi 5 anni relativo agli arrivi turistici ospitati nelle strutture ricettive ed alle notti medie di permanenza nelle stesse.

CONSISTENZA RICETTIVA COMUNE DI ORTONA									
	ALBERGHI				ESERCIZI COMPLEMENTARI				
	4 stelle	3 stelle	2 stelle	Totale	Campeggi	Affittacamere	Agriturismi	B&B	Totale
Esercizi	2	4	2	8	6	3	2	16	27
Letti	323	267	48	638	1634	34	9	94	1771
Camere	147	128	28	303	448	14	6	43	511
Bagni	147	128	24	299	103	14	5	33	155

PRESENZE DI TURISTI (ANNI 2008 – 2012)			
Anno	Presenze straniere	Presenze italiane	Totale
2008	2606	14516	17122
2009	2991	13098	16089
2010	2179	14439	16618
2011	2952	19331	22283
2012	2381	17236	19617



Presenze turistiche totali (anni 2008 – 2012)



Numero medio di notti per turista (anni 2008 – 2012)

5.2.4 Imprese

Analizzando i dati della Camera di Commercio di Chieti sulle imprese presenti sul territorio comunale ortonese, possiamo notare alcune importanti differenze tra la presenza numerica e le distribuzioni per tipologia delle imprese tra il 2000 ed il 2013.

Non è purtroppo possibile compiere una comparazione perfetta tra i due dati, perchè le categorie nelle quali sono state suddivise le aziende sono cambiate molto nei tredici anni dell'intervallo temporale preso in considerazione a causa della nuova classificazione ATECO utilizzata a partire dal 2007, ma possiamo fare comunque una serie di riflessioni interessanti.

Il numero totale delle imprese è sceso del 6,1% (da 3013 imprese a 2831), ma ci sono numerose differenze tra i vari settori.

Il crollo verticale è avvenuto nel settore agricolo (da 1414 aziende a 871 – 38,5% di diminuzione) e nel settore manifatturiero (da 278 aziende a 227 – calo del 19,4%), mentre quasi tutti gli altri settori sono in aumento, anche se non riescono a compensare il crollo dei due settori sopra citati, visto che il numero complessivo delle imprese è sceso del 6,1%, come abbiamo detto poco sopra.

I settori in aumento sono quello delle costruzioni (da 160 a 257, + 60,6%), il commercio (da 569 a 612, + 7,5%), la ristorazione e la ricettività (da 96 a 175, + 82,3%) ed i servizi finanziari e monetari (da 40 a 51, +27,5%).

NUMERO IMPRESE ATTIVE NEL PERIODO 2000-2013 (DATI: CAMERA DI COMMERCIO DI CHIETI)			
Anno	Imprese N.	Iscrizioni	Cessazioni
2000	3037	173	190
2001	3046	172	152
2002	3037	158	167
2003	3016	140	164
2004	3009	150	153
2005	3039	166	149
2006	3062	178	161
2007	3001	177	233
2008	2979	167	195
2009	2959	168	188
2010	2952	159	169
2011	2922	162	197
2012	2890	157	191
2013	2831	159	226

5.3 Il bilancio urbanistico e ambientale

Attraverso l'elaborazione dei dati contenuti nel Sistema Informativo Territoriale del Comune di Ortona (Geographical Informative System o SIT Sistema Informativo Territoriale), con l'ausilio del software ArcGis 10.1, è stata condotta una analisi approfondita sullo scenario urbanistico ed ambientale del territorio ortonese.

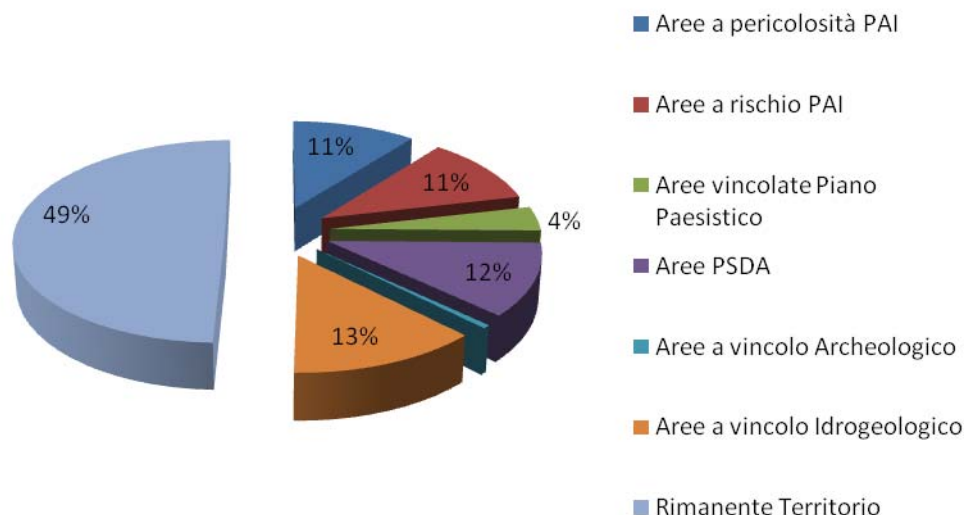
Nello specifico si sono analizzati:

- **VINCOLI:**
 - PAI – Piano di assetto Idrogeologico;
 - Piano Paesistico ;
 - PSAD;
 - Vincolo Archeologico;
 - Vincolo Idrogeologico;
- **PIANI:**
 - PRG del 1994;
 - PRG adottato nel 2007;
 - Confronto tra i due piani regolatori in merito ai dati delle principali categorie di zonizzazione;
- **ALTRI DATI:**
 - N° cabine elettriche;
 - N° tralicci;
 - N° ali della luce;
 - Lunghezza delle linee elettriche;
 - Lunghezza strade:
 - Lunghezza autostrade;
 - Lunghezza strade provinciali;
 - Lunghezza strade nazionali;
 - Lunghezza del tracciato ferroviario;
 - N° antenne telefoniche;
 - N° depuratori;
 - Lunghezza rete fognaria;
 - Lunghezza delle entità idrologiche;
 - Lunghezza della spiaggia;
 - Filare di alberi;
 - Vigneti.

In linea generale, si evidenzia come il territorio di Ortona sia un territorio estremamente fragile, oltre che fortemente vincolato. In particolar modo risulta come circa la metà del territorio comunale sia sottoposta a qualche tipo di vincolo.

Nel dettaglio, tra tutti i dati, si evince come una grande parte di superficie territoriale sia soggetta a problemi di natura idrogeologica; proprio il vincolo idrogeologico occupa una grossa fetta tra le aree vincolate, seguito, non a caso, da vincoli del PAI e del PSDA.

Le aree vincolate per motivi di pregio e tutela, ovvero quelle relative al Piano Paesistico, sono molto minori.



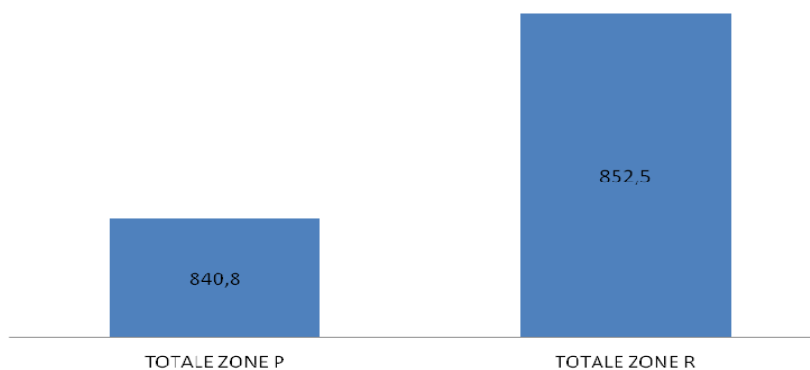
TIPO DI VINCOLO	Superficie (Ha)
Aree a pericolosità PAI	840,8
Aree a rischio PAI	852,5
Aree vincolate Piano Paesistico	306,44
Aree PSDA	921,59
Aree a vincolo Archeologico	43,04
Aree a vincolo Idrogeologico	1028
Rimanente Territorio	3924,63

5.3.1 Piano di Assetto Idrogeologico

Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) si compone di due tipi di elaborati grafici: i primi relativi alla pericolosità del territorio e i secondi connessi invece al rischio dello stesso.

Partendo dal presupposto che i concetti di rischio e pericolo sono diversificati, in quanto il primo identifica la capacità che un determinato evento pericoloso abbia di intervenire e di provocare danno su persone o manufatti, mentre il secondo identifica semplicemente la probabilità che un determinato evento pericoloso abbia di verificarsi in un determinato spazio, non deve stupire che i dati connessi ai rispettivi valori numerici siano differenti.

In particolar modo, nel successivo grafico, si può notare come le aree a rischio siano leggermente più elevate di quelle a pericolosità: 852,5 Ha contro 840 Ha.



Volendo scendere nel dettaglio, definiamo come la totalità delle zone P del Piano, frutto ovvero della sommatoria delle zone a pericolosità P1 , P2 e P3, risulta essere pari a circa l'11% della totalità del territorio comunale, a fronte del 10,77 % connesso ai dati del Rischio (R1 + R2 + R3).

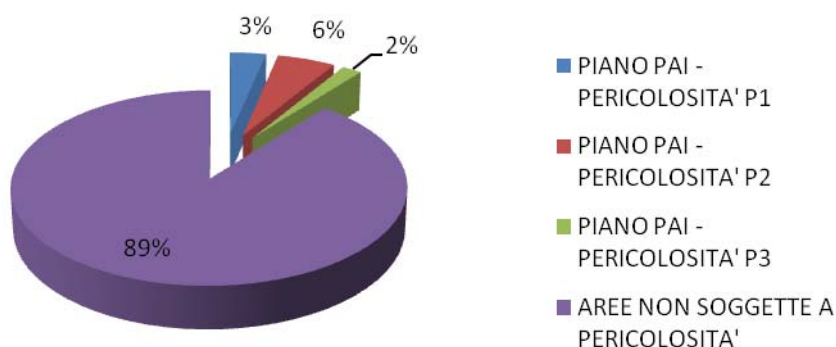
In particolar modo, tra le aree connesse alla pericolosità, quelle più presenti con 428,7 Ha sono quelle P2, mentre, tra le aree a rischio, spicca , in netta evidenza e con grande distacco rispetto alle altre categorie, la zona R1 (840,8 Ha pari al 10,62% del totale comunale); a dimostrazione di come, nonostante le aree a rischio siano ben evidenti e presenti, più del 90% delle stesse sono rappresentate dalle aree R1, cioè quelle con rischio più basso.

Nella seguente tabella si riepilogano i dati relativi alle categorie del PAI, espressi sotto forma di numero di aree soggette; di quantità areali , espresse in Ha e di riferimenti in % rispetto all' area totale del comune, definita, pari a 7917 Ha.

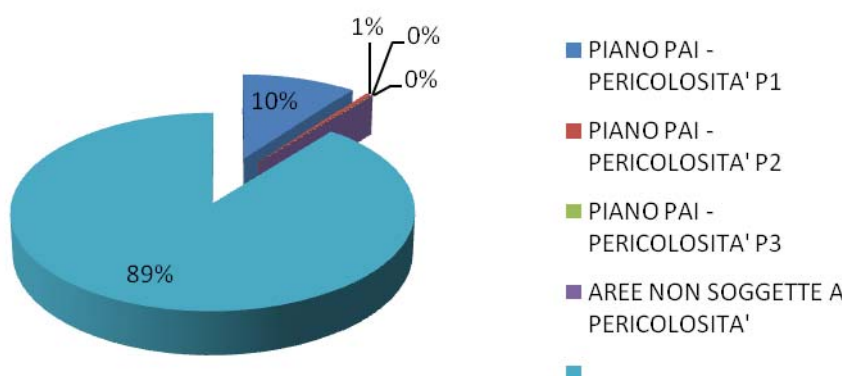
PIANO DI ASSETTO IDROGEOLOGICO			
Nome vincolo	N° di aree soggette	Area Totale (Ha)	% rispetto alla S. T. Comunale
PIANO PAI - PERICOLOSITA' P1	55	265,4	3,35%
PIANO PAI - PERICOLOSITA' P2	90	428,7	5,41%
PIANO PAI - PERICOLOSITA' P3	16	146,7	1,85%
TOTALE ZONE P	161	840,8	10,62%
PIANO PAI - RISCHIO R1	181	807,1	10,19%
PIANO PAI - RISCHIO R2	39	39,6	0,50%
PIANO PAI - RISCHIO R3	7	4	0,05%
PIANO PAI - RISCHIO R4	6	1,8	0,02%
TOTALE ZONE R	233	852,5	10,77%

Leggendo i dati sulle tabelle, è altresì definibile come, tra i dati della pericolosità del PAI è possibile rintracciare, in totale, 17 frane attive, 137 quiescenti e 9 non attive. Tra queste, 70 sono corpi di frana di scorrimento rotazionale, 30 traslazionale, 36 sono superfici con forme di dilavamento, 29 deformazioni superficiali lente, 8 frane da crollo o ribaltamento, 1 da colamento e 4 corpi di frana di genesi complessa. Tra i dati relativi al rischio, invece, abbiamo 34 fenomeni attivi, 173 quiescenti e 14 non attivi. I corpi di frana di scorrimento rotazionale sono 96, quelli traslazionali 20, le superfici con forme di dilavamento 4, le deformazioni superficiali lente 70, le frane da crollo e ribaltamento 17, le frane da colamento 1, i corpi di frana di genesi complessa 4, gli orli di scarpata 14 e le forme calanchive 1.

PAI : Aree soggette a Pericolosità



PAI : Aree soggette a Rischio



5.3.2 Piano Paesistico

Il Piano Paesistico della Regione Abruzzo, riconosce sul territorio comunale di Ortona, un totale di 73 aree vincolate, organizzate in 53 connesse alle zone A; 12 alle B e 8 alle zone C.

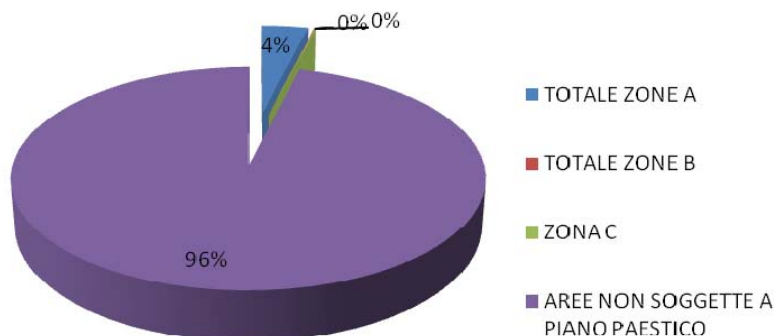
La sommatoria del tutto, porta a un totale di 306,44 Ha di aree vincolate, pari solo al 3,87 % del territorio comunale.

Ancora; ulteriori dati significativi, riguardano la totalità delle zone A, B e C, pari rispettivamente a 296,12 Ha, 3,1 ha e 7,22 Ha . Le zone A rappresentano la maggior parte delle aree del Piano paesistico stesso presenti a Ortona, in particolar modo sono le zone A1 a farla da maggiore.

PIANO PAESISTICO				
Nome vincolo	N° di aree soggette	Area Totale (Ha)	Perimetro Entità (Km)	% rispetto alla S. T. Comunale
ZONA A1	15	282,2	61,21	3,56%
ZONA A2	12	2,43	1402,8	0,03%
ZONA A3	26	11,47	7942,38	0,14%

TOTALE ZONE A	53	296,12	9406,39	3,74%
ZONA B1	3	0,97	722,2	0,01%
ZONA B2	9	2,13	1270,9	0,03%
TOTALE ZONE B	12	3,1	1993,1	0,04%
ZONA C	8	7,22	1067,2	0,09%
TOTALE A+B+C	73	306,44	12466,69	3,87%

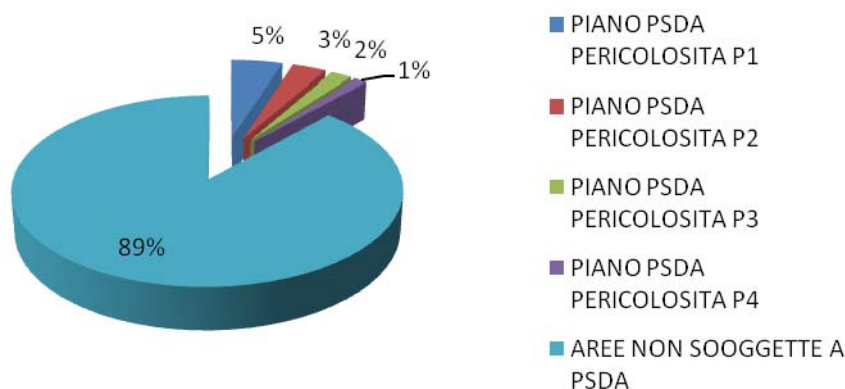
Zone vincolate dal Piano Paesistico



5.3.3 Piano Stralcio Difesa Alluvioni

Relativamente alle aree PSDA, in merito alle aree a pericolosità, risultano una totalità di 46 aree soggette. Tra le possibili categorie, P1, P2, P3, e P4,, riscontriamo, in questo caso, dati abbastanza simili e omogenee. Le suddette categorie si presentano infatti in un numero, rispettivamente, di 9, 10, 14 e 13. Ciò nonostante, in termini areali, c'è una lieve prevalenza delle zone P1. La totalità delle zone soggette a PSDA, rappresentano l' 11,64 % del territorio comunale, per un totale areale pari a 921,59 Ha.

Analisi delle aree PSDA



PSDA				
Nome vincolo	N° di aree soggette	Area Totale (Ha)	Perimetro Entità (Km)	% rispetto alla S. T. Comunale
PIANO PSDA PERICOLOSITA P3	14	163,33	24	2,06%
PIANO PSDA PERICOLOSITA P4	13	102,85	1028,53	1,30%
TOTALE ZONE P	46	921,59	1124,02	11,64%

5.3.4 Vincolo Archeologico

Relativamente al vincolo archeologico, c'è da definire una discrepanza tra i dati ottenuti dal SIT e da quelli ufficiali. Sul SIT risultano in totale 12 aree vincolate, per un totale di 43,04 Ha e pari, in questo modo, allo 0,54 del territorio comunale. Tuttavia da documenti ufficiali relativi alla Soprintendenza dei Beni Culturali, sul territorio comunale di Ortona, le aree vincolate risultano pari a 17 e sono:

- Area 1: Torre Mucchia, resti dell' abitato romano, altomedievale e medievale di "Mucha", con relative strutture portuali a mare;
- Area 2: C.da Ruscitti : Resti di abitato antico;
- Area3: Loc. Piano di Morrecine : resti di villa rustica;
- Area4 : Loc. Piano di Morrecine : mausoleo romano in opera cementizia;
- Area 5: Loc. Civitaresse: necropoli italica;
- Area 6: Loc. S. Martino: resti di abitato romano ed altomedievale, resti archeologici della chiesa medievale di S. Martino;
- Area 7: Contrada S. Liberata : resti di abitato antico;
- Area 8: Loc. S. Donato : resti di insediamento romano e basilica paleocristiana ;
- Area 9: C.da Bardella: necropoli italica;
- Area 10: Villa Caldari : resti di santuario e necropoli antica in loc. Fonte Melato- Fautto;
- Area 11: Loc. San Leonardo - Abruzzini: resti di tracciato romano ;
- Area 12: Quartiere Terra Vecchia : area di ubicazione della città romana di Hortona;
- Area 13: Foce torrente Foro : resti preistorici;
- Area 14: Loc. Masseria Valentini - Foro - Il Corvone : resti di abitato antico;
- Area 15: Loc. S. Tommaso : resti di abitato antico;
- Area 16: Contrada Arielli : resti di mausoleo antico;
- Area 17: C.da S. Lucia : necropoli.

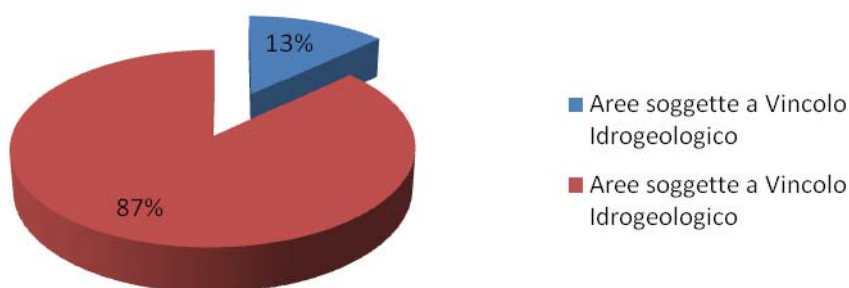
VINCOLO ARCHEOLOGICO				
Nome vincolo	N° di aree soggette	Area Totale (Ha)	Perimetro Entità (Km)	% rispetto alla S. T. Comunale
Aree soggette a Vincolo Archeologico	12 (17 x la soprintendenza)	43,04	8,1	0,54%

5.3.5 Vincolo Idrogeologico

Fra tutti i tipi di vincoli presenti sul territorio, il vincolo idrogeologico, rappresenta quello che ha la proiezione maggiore sullo stesso. L' area interessata è pari a ben 1028 Ha, corrispondenti al 12,98 % del territorio comunale. L' area totale è organizzata in sette diverse aree che la compongono.

VINCOLO IDROGEOLOGICO				
Nome vincolo	N° di aree soggette	Area Totale (Ha)	Perimetro Entità (Km)	% rispetto alla S. T. Comunale
Aree soggette a Vincolo Idrogeologico	7	1028	97,91	12,98%

Vincolo Idrogeologico



5.3.6 P.R.G.

In merito allo strumento urbanistico comunale, sono stati analizzati il Piano Regolatore Generale risalente al 1994 e oramai superato, nonché quello adottato nel 2007.

Nonostante le categorie della zonizzazione dei due piani, siano suddivise nelle tavole di piano in numerose sottocategorie, ognuna delle quali sottende diversi indici e destinazioni specifiche del territorio interessato, riportate specificatamente una per una nell' allegato due, qui ci si limita a riportare i valori significativi e dunque connessi alle categorie generali della zonizzazione.

C'è da specificare che in entrambi i casi, i dati non definivano le zone E che pertanto, sono individuate come un rimanente, frutto della sottrazione tra i dati relativi alla totalità del territorio comunale e la somma delle aree A, B, C, D, F ed altro, dove con quest' ultima si indica tutto ciò che i progettisti del piano hanno escluso dalle zonizzazioni classiche e inserito come altra categoria (ad es. : aree PRU ecc.).

PIANO 1994		
Zona	Area Totale (Ha)	% rispetto alla S. T. Comunale
Zona A	4,5	0,06%
Zona B	323	4,08%
Zona C	100,92	1,27%
Zona D	293	3,70%
Zona F	275	3,47%
Zona ALTRO	149	1,88%

PIANO ADOTTATO 2007		
Zona	Area Totale (Ha)	% rispetto alla S. T. Comunale
Zona A	16,47	0,21%
Zona B	342,14	4,32%
Zona C	89,46	1,13%
Zona D	444,17	5,69%
Zona F	256,16	3,24%
Zona ALTRO	37,79	0,48%

Volendo interpretare i dati, ponendo particolare attenzione ai valori connessi alle espansioni e quindi a tutto ciò che riguarda l' espansione urbana nonché il consumo di territorio e suolo, ed escludendo le aree E , che chiaramente rimangono la maggior parte del territorio, il piano del 1994 relega alla zona C ca 100 Ha. Ciò nonostante i dati dimostrano come l' area con più peso è rappresentata dalle zone B (323 Ha).

Guardando, invece, al piano adottato nel 2007, si nota, rispetto al 1994, un incremento sia delle zone B (+5,93%) che delle zone C che aumento del 207,30 %.

E' anche evidente una spiccata crescita delle zone D che passano da 293 Ha a 444,17 Ha facendo pertanto registrare un incremento del 51,59 %.

Questi dati sono sicuramente significativi e identificano, nel passaggio da un piano all' altro, un netto aumento delle previsioni di espansione, nonché di consolidamento della realtà urbana edificata esistente che coincidono con un aumento del consumo di suolo. A riprova di ciò, se prendessimo in esame uno dei tanti indicatori ambientali rivolti al mondo dell' urbanizzazione , tale differenza risulta estremamente visibile: l' indicatore di intensità dello spazio urbano, ad esempio, si calcola come il rapporto tra la somma delle zone A+B+C e la superficie territoriale comunale . Nel piano del 1994 tale indicatore fa registrare un valore di 0.0541, mentre nel 2007 lo stesso è pari a 0.055.

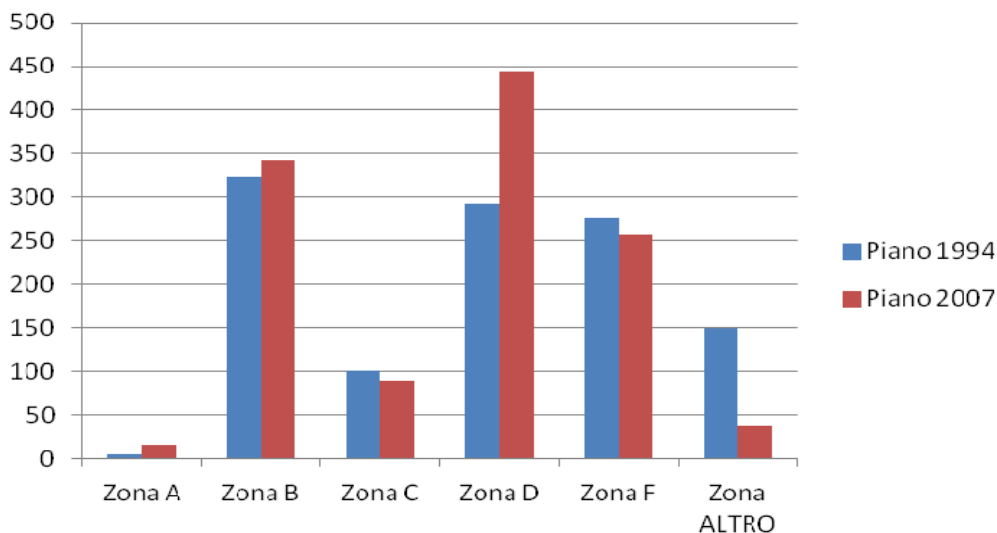
Si sottolinea come , chiaramente, nel tempo la crescita delle aree di espansione è dovuta probabilmente in parte anche a una crescita nella domanda degli alloggi, e quindi probabilmente anche giustificata, è evidente come la differenza tra i piani e la crescita delle aree di espansione sia netta.

CONFRONTO TRA I PIANI REGOLATORI 1994/2007				
ZONE	PIANO 1994	PIANO 2007	VARIAZIONE	% VARIAZIONE
Zona A	4,5	16,47	11,97	266,00%
Zona B	323	342,14	19,14	5,93%
Zona C	100,92	89,46	-11,46	-11,36%
Zona D	293	444,17	151,17	51,59%
Zona F	275	256,16	-18,84	-6,85%
Zona ALTRO	149	37,79	-111,21	-74,64%

Relativamente ai piani regolatori, pertanto, si può di certo affermare che la tendenza nel corso del ventennio passato, in riferimento ai due piani esaminati, è stata certamente rivolta a una crescita delle aree urbanizzate e , più generalmente, impermeabilizzate. Tale crescita si è registrata soprattutto riguardo alle zone B, C e D, ovvero a quelle che sono le più impattanti e più

“costruttive “ nei confronti del territorio. Prendendo in considerazione le zone sopra esaminate, si registra un incremento totale pari al 381% delle aree impermeabilizzate.

Si nota altresì che a pari di una crescita delle zone di espansione, rivolte all’ edilizia residenziale e a quella commerciale, non corrisponde una simile crescita dal punto di vista dei servizi che, anzi, tendono ad abbassarsi relativamente alle previsioni di piano.



I rimanenti dati calcolati non riguardano valori connessi al mondo urbanistico in senso stretto o territoriale, ma sono, comunque, un importante riferimento conoscitivo rispetto ai servizi pubblici del territorio.

Si è pensato, pertanto, di raccogliere comunque i suddetti dati e fornirli in questo elaborato.

In questo frangente, sottolineiamo da subito che, nel SIT, non sono identificati e gerarchizzati i tipi di rete (ad esempio quella elettrica o quella fognaria) che sono stati calcolati, pertanto si presume che essi riguardino le reti e i dati principali connessi ai rispettivi elementi calcolati.

ALTRI DATI			
Elemento	N°	Area (Ha)	Lunghezza (KM)
N° Cabine Elettriche	36		
N° Tralicci	8		
N° Pali Luce	39		
Lunghezza Linee Elettriche			33,79
Lunghezza Strade			244,44
Autostrade			9,98
Strade Provinciali			43,33
Strade Nazionali			14,93
Lunghezza Ferrovia			44,11
Antenne Telefoniche	8		
Depuratori	13		
Rete Fognaria			71
Entità Idrologiche			584,57
Spiaggia			13,2

5.4 I punti di forza e di debolezza del territorio

Per esaminare i punti di forza e le criticità del territorio è stata sviluppata una matrice di analisi territoriale universalmente conosciuta con il nome di SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*). L'analisi SWOT è una tecnica nata nel contesto aziendale e utilizzata in seguito come supporto alle scelte di intervento pubblico per valutare i possibili scenari alternativi di sviluppo. Oggi è una delle metodologie più diffuse nel campo della pianificazione territoriale, tanto che i regolamenti comunitari ne richiedono l'utilizzo per la valutazione di piani e programmi. L'analisi SWOT ha l'indubbio vantaggio di consentire una riduzione della complessità dell'analisi territoriale in 4 fattori: punti di forza (*strengths*), punti di debolezza (*weaknesses*), opportunità (*opportunities*) e minacce (*threats*). La matrice di analisi consente inoltre di distinguere tra fattori endogeni (punti di forza e di debolezza), cioè variabili *interne* al sistema territoriale, sulle quali si può intervenire con apposite strategie, e fattori esogeni (opportunità e minacce), variabili *esterne* non modificabili capaci di influire positivamente o negativamente sul sistema territoriale in oggetto.

Per una migliore strutturazione dell'analisi, si riportano di seguito le matrici di analisi relative ai tre principali *asset* del territorio ortonese: l'ambiente e il paesaggio agricolo, le infrastrutture e la logistica, il patrimonio culturale e le identità locali.

SISTEMA AMBIENTALE E PAESAGGIO AGRICOLO	
INTERNI	<p>S Punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Riserve Regionali Ripari di Giobbe e Punta dell'Acquabella; La rete ambientale ed ecologica; Il paesaggio agricolo e le colture di pregio; La conformazione orografica della costa differente e variegata; La presenza di un parco dunale nella zona nord.
	<p>W Punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> Pressione antropica sulla costa e sulle riserve; Fragilità e pericolosità del territorio (orografia, dissesti e frane); Erosione costiera della falesia; Eccessiva parcellizzazione della proprietà agricola; Abbandono dell'attività agricola e conseguenti effetti di degrado ambientale.
ESTERNI	<p>O opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> Parco della Costa Teatina Realizzazione del progetto Via Verde (ex tracciato ferroviario); Realizzazione della pista ciclopedonale.
	<p>T minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> Insediamiento di attività industriali insalubri; Presenza e realizzazione di nuovi detrattori ambientali.

SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA LOGISTICA

INTERNI

S Punti di forza

- Collocazione su nodo autostradale A-14 e Corridoio Adriatico;
- Presenza del porto commerciale di rango regionale;
- Ottimo rapporto spazi a terra (banchine) e specchio acqueo;
- Cantieristica navale;
- Rete capillare di strade provinciali e comunali;
- Presenza del Consorzio ASI Val Pescara;
- Collegamento A14-porto in fase di realizzazione;
- Mancato completamento delle infrastrutture e delle reti tecnologiche nell'ambito dell'area industriale consortile ASI Val Pescara.

W Punti di debolezza

- Mancato prolungamento strada a scorrimento veloce SS16 bis;
- Mancanza connessione diretta porto-città alta;
- Assenza accesso da nord al porto;
- Problema accessibilità stradale al porto (via Cervana);
- Problema insabbiamento fondale ambito portuale;
- Costi di manutenzione della rete.

ESTERNI

O opportunità

- Posizionamento favorevole lungo il Corridoio adriatico e territori snodo;
- Piattaforma territoriale strategica Tirreno-Adriatica Civitavecchia-Ortona;
- Vicinanza all'Aeroporto d'Abruzzo;
- Macroregione Adriatico-ionica;
- Programma South East Europe relativo alla rete di trasporto dell'Europa sud orientale;
- Collegamento Area metropolitana Pescara-Chieti;
- Partenariato pubblico-privato per il potenziamento delle infrastrutture portuali.

T minacce

- Depotenziamento della linea ferroviaria;
- Riduzione fondi per interventi di potenziamento dell'infrastruttura portuale.

PATRIMONIO CULTURALE E IDENTITARIO

S Punti di forza

- Patrimonio archeologico, storico, artistico ed architettonico;
- Centro storico Terravecchia e Terranova;
- Istituto Nazionale Tostiano;
- MUBA (Museo della Battaglia)
- Teatro F. P. Tosti;
- Associativismo locale;
- Biblioteca comunale (complesso sant'Anna);
- Castello Aragonese;
- Palazzo Farnese;
- Elevato senso di appartenenza alla comunità e radicamento territoriale;
- Alto livello di accoglienza, integrazione, interazione, inclusione e coesione sociale.

INTERNI

W Punti di debolezza

- Scarso coordinamento tra rete di associazioni;
- Assenza di pacchetti unitari di fruizione turistica;
- Difficoltà di sviluppo di una politica unitaria di promozione e valorizzazione del territorio a fini turistici.

O opportunità

- Legami e gemellaggi con altre comunità;
- Turismo religioso e San Tommaso;
- Cultura medio-adriatica e relazioni transfrontaliere;
- Esigenza di una visione e gestione unitaria del patrimonio culturale;
- Valorizzazione della produzione eno-gastronomica locale.

ESTERNI

T minacce

- Immobilismo demografico e invecchiamento della popolazione;
- Scarso dinamismo territoriale;
- Scarsa capacità istituzionale valorizzazione del patrimonio culturale locale.

6 GLI ASSET

6.1 Le infrastrutture e la logistica

Nell'epoca della inevitabile rigenerazione e riorganizzazione degli assetti insediativi assume particolare importanza strategica la dotazione territoriale esistente: attrezzature, infrastrutture, nodi di interscambio, ecc.



Immagine del Piano Strategico della Macroarea Ortona-Francavilla al Mare: l'armatura urbana

Tutto il "capitale fisso" sedimentato sul territorio negli anni passati costituisce oggi una risorsa importante su cui basare i nuovi modelli di sviluppo.

Verificata ormai l'inefficacia e l'inattualità di politiche di sviluppo fondate sull'errata convinzione che la realizzazione di infrastrutture possa di per se stessa indurre fenomeni di crescita, oggi si considera l'esistenza di infrastrutture efficienti la condizione minima e indispensabile per avviare qualsiasi programma d'azione. Le politiche (di vario tipo) finalizzate alla creazione di occasioni di sviluppo non possono ormai prescindere dal considerare il "capitale fisso sociale" come il principale *asset* per i programmi di crescita socioeconomica.

L'esistenza sul territorio di strade e ferrovie, nonché di porti e interporti, è condizione di fondo per l'impostazione dei nuovi programmi di intervento. Eventuali nuovi investimenti pubblici devono, quindi, essere distribuiti sul territorio a partire dall'esistenza delle condizioni minime di infrastrutturazione del territorio stesso.

Finito ormai il tempo degli investimenti pubblici con finalità di riequilibrio, i nuovi (scarsi) fondi pubblici, per lo più di provenienza comunitaria, saranno localizzati laddove il territorio dimostra di possedere le condizioni materiali per l'impostazione efficace di nuovi programmi di sviluppo.

L'esistenza di un completo e funzionale sistema di infrastrutturazione locale, collegato alle grandi reti, nonché dotato di un altrettanto efficiente sistema di gestione della mobilità di merci e di persone, è da considerare risorsa strategica della comunità locale, capace di attrarre nuovi investimenti e di creare nuove opportunità di lavoro.

6.2 La rete ambientale e il paesaggio agricolo

Altra risorsa disponibile è il sistema paesaggistico-ambientale che caratterizza il territorio locale. Non solo, infatti, il capitale fisso sociale sedimentato nel tempo dall'azione dell'uomo, ma anche la dotazione stessa che la natura ha assegnato ad un territorio costituisce "risorsa" con un suo valore economico.

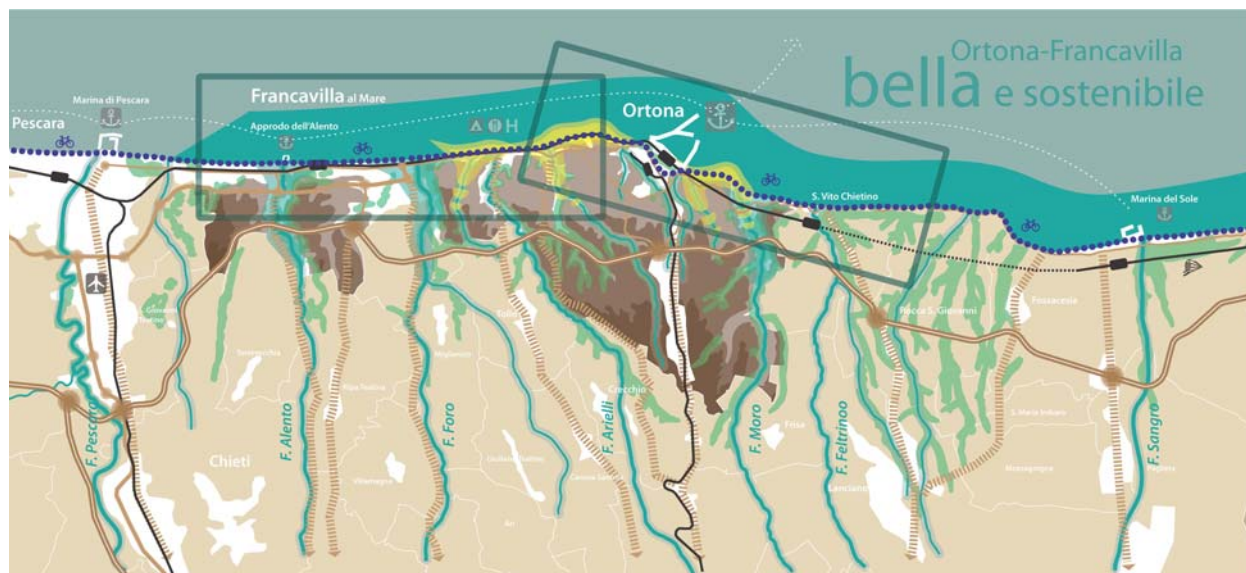


Immagine del Piano Strategico della Macroarea Ortona-Francavilla al Mare: la costa e le tutele

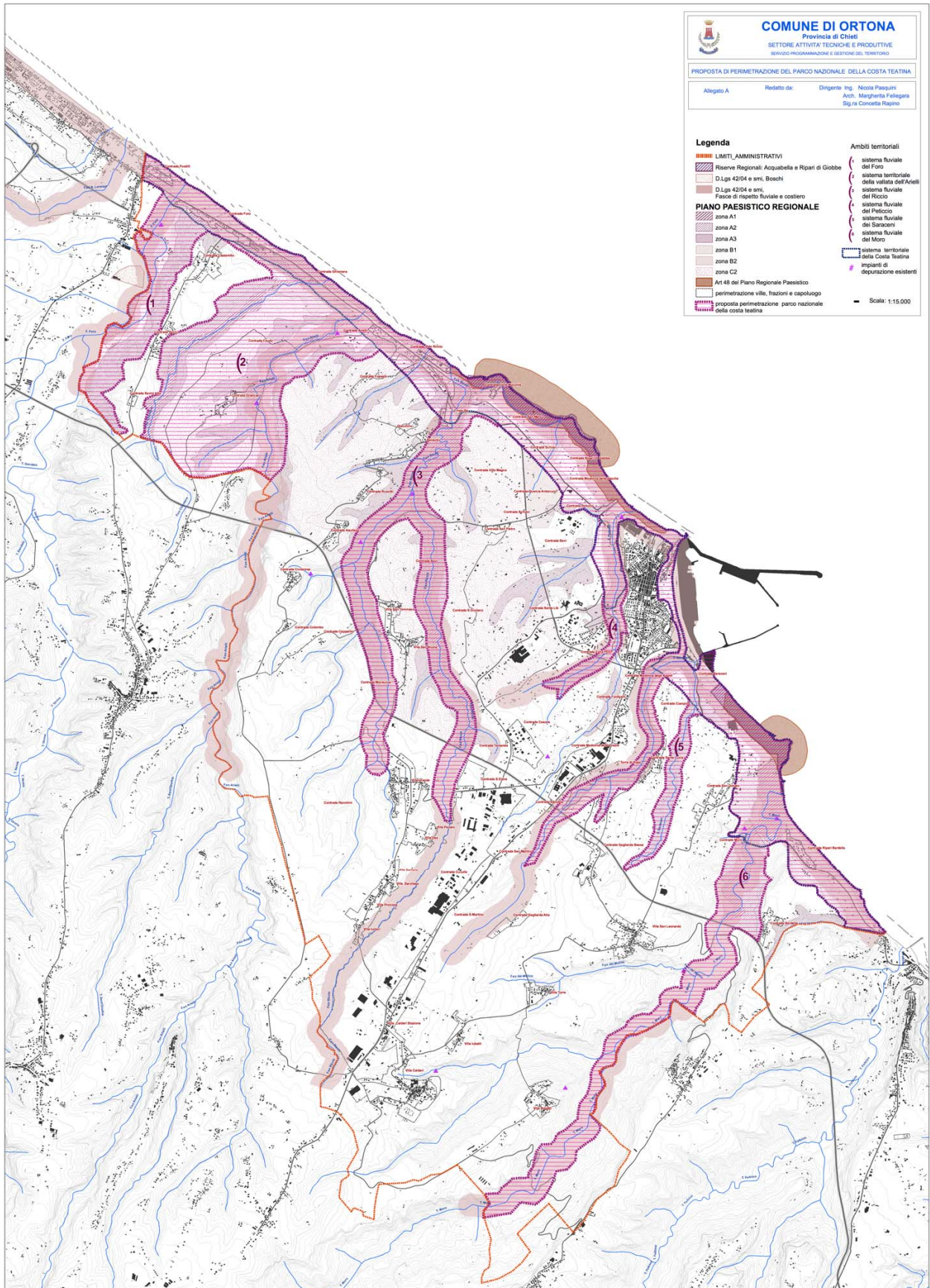
In questo secondo caso, il valore della risorsa è connesso alla sua "integrità". L'ambiente naturale, il paesaggio, il territorio agricolo, hanno più valore se sono caratterizzati da un buon livello di conservazione. Qualsiasi programma d'azione per la valorizzazione della "risorsa ambiente", infatti, deve poter contare innanzitutto su una sostanziale integrità della risorsa stessa, e poi anche su progetti di valorizzazione che non ne mettano a repentaglio l'integrità nel tempo. È per questo che qualsiasi progetto di utilizzo delle risorse naturali, anche a fini turistici, non può (e non deve) prescindere da specifiche garanzie sul mantenimento del valore delle risorse stesse attraverso azioni di manutenzione programmata.

In particolare, poi, per quel che concerne il territorio agricolo, l'integrità ambientale dei suoli e la coerenza percettiva dei paesaggi sono condizioni indispensabili per l'impostazione di programmi di sviluppo fondati sull'agricoltura di qualità e sulle attività turistiche ad essa connesse. Sono, quindi, da escludere (come incompatibili) tutti gli altri usi che ne determinerebbero la diminuzione di valore.

6.2.2 Il Parco della Costa Teatina

Con delibera di Consiglio Comunale 10/04/2013 n°25 il Comune di Ortona ha approvato la proposta di perimetrazione del Parco Nazionale della Costa Teatina producendo la seguente tavola grafica e relativa relazione illustrativa.

Tale documentazione è stata poi inviata alla Regione Abruzzo per la definizione della proposta progettuale definitiva da concertare con il Ministero dell'Ambiente.



Bisogna infatti precisare che con la Legge n°344/97 (art. 4, comma 3) la "Costa Teatina" veniva inserita tra le "prioritarie aree di reperimento" previste dalla Legge n°394/91 (lettera l-bis, comma 6, art. 34), dando avvio, con la successiva Legge n°93/2001 (art. 8, comma 3) all'iter di istituzione del Parco Nazionale della Costa Teatina con le procedure di cui al comma 3, art. 34 della L. 394/1991 e smi.

Il soprarichiamato articolo stabilisce infatti che "Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'ambiente provvede alla delimitazione provvisoria dei parchi nazionali di cui ai commi 1 e 2 sulla base degli elementi conoscitivi e tecnico-scientifici disponibili, in particolare, presso i servizi tecnici nazionali e le amministrazioni dello Stato nonché le regioni e, sentiti le regioni e gli enti locali interessati, adotta le misure di salvaguardia necessarie per garantire la conservazione dello stato dei luoghi. La gestione provvisoria del parco, fino alla costituzione degli Enti parco previsti dalla presente legge, è affidata ad un apposito comitato di gestione istituito dal Ministro dell'ambiente in conformità ai principi di cui all'articolo 9."

Nel 2006 con l'avvio del processo di dismissione della tratta ferroviaria Adriatica, tra Ortona e Vasto, il tema del Parco Nazionale della Costa Teatina ritorna d'attualità e si riavvia, su proposta della Regione Abruzzo e d'intesa con il Ministero dell'Ambiente, l'iter di perimetrazione del Parco Nazionale della Costa Teatina.

Nel 2008 la Direzione Regionale competente formula una prima proposta di perimetrazione e la invia ai Comuni e al Ministero. Tale proposta prevede per il Comune di Ortona come limite del Parco l'autostrada A14.

A fine aprile 2010, il Ministero dell'Ambiente riprende nuovamente l'iter amministrativo dei Parchi sospesi (ne mancano ancora 5 da istituire: Costa Teatina, isola di Pantelleria, Egadi e litorale trapanese, Eolie, Iblei). Il 10 Maggio 2010 la Regione Abruzzo, la Provincia di Chieti ed Comuni Costieri (Ortona, San Vito Chietino, Rocca San Giovanni, Fossacesia, Torino di Sangro, Casalbordino, Vasto e San Salvo) vengono convocati a Roma presso il Ministero dell'Ambiente e si riavvia l'iter di istituzione del Parco Nazionale della Costa Teatina. Alla Regione Abruzzo viene affidato il compito di coordinare i Comuni e la Provincia per definire una nuova perimetrazione condivisa entro la fine del 2010, pena commissariamento.

Durante gli incontri svolti nel 2010 si è preso atto della contrarietà alla proposta di perimetrazione elaborata dalla Direzione Regionale Aree Protette e Parchi del 2008 e si stabilisce che ogni Comune deliberi in merito all'istituzione del Parco, definendo anche una perimetrazione per il territorio di competenza da rimandare in Regione Abruzzo per una successiva integrazione e raccordo complessivo delle proposte. Solo i Comuni di Fossacesia, Torino di Sangro e Vasto deliberano nel merito.

Con Legge 26 febbraio 2011, n.10, di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante: «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie.» viene disposto, all'art. 3, comma 3 bis, che "in ragione della straordinaria urgenza connessa alle necessità di tutela ambientale, di tutela del paesaggio e di protezione dai rischi idrogeologici, le disposizioni di cui all'articolo 8, comma 3, della legge 23 marzo 2001, n. 93, si attuano entro il 30 settembre 2011. Trascorso inutilmente tale termine, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare entro i successivi trenta giorni, si procede alla nomina di un commissario ad acta che provvede alla predisposizione e attuazione di ogni intervento necessario" ed al successivo comma 3-ter, che "All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 3-bis si provvede nei limiti delle risorse di cui all'articolo 8, comma 3, della legge 23 marzo 2001, n. 93, allo scopo appostate".

Con provvedimento del 22/02/2011, la Regione Abruzzo istituisce dunque il "Tavolo di coordinamento al fine di giungere all'adozione di un progetto di perimetro e a norme transitorie condivise" del Parco Nazionale in oggetto.

Occorre brevemente richiamare alcuni riferimenti normativi ed atti di programmazione e pianificazione territoriale regionale, provinciale e comunale approvati ed in itinere nei quali viene riconosciuto l'elevato valore culturale e paesistico del territorio costiero e vallivo del Comune di Ortona.

A livello normativo nazionale e regionale:

- il D.M. del 1970, con la dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona costiera sita nel comune di Ortona;
- la Legge Istitutiva del Parco nazionale della Costa Teatina;
- il D. Lgs 42/2004 che definisce all'art. 134 il concetto di bene paesaggistico e tutela per legge, con gli artt. 136 e 142, le cose immobili di cospicui caratteri di bellezza naturale, la fascia costiera compresa per una profondità di mt. 300 ed i sistemi fluviali per una fascia di rispetto di mt. 150;
- la L. R. n.5/2007, che sottopone a particolare tutela le aree dismesse del tracciato ferroviario delle Ferrovie dello Stato ubicate nel tratto litoraneo tra Ortona e Vasto ed ha definito il "Sistema delle aree protette della Costa teatina", individuando sul territorio ortonese due nuove riserve regionali;
 1. Riserva di "Punta dell'Acquabella" nel Comune di Ortona;
 2. Riserva "Ripari di Giobbe" nel Comune di Ortona; a livello di atti di programmazione e pianificazione regionale, provinciale e comunale:
- il Quadro di Riferimento Regionale, approvato con D.G.R. 27.12.07, n. 1362, il quale, all'art. 21 definisce le norme di tutela per la valorizzazione e riqualificazione della Costa Teatina;
- Il Piano Regionale Paesistico vigente che disciplina con le zone A di tutela integrale parte della zona costiera e fluviale e stabilisce come ambito di applicabilità delle norme di salvaguardia paesistica la linea dell'autostrada A14;
- Il redigendo Piano Paesaggistico Regionale, formulato in aderenza al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004) che individua il Parco della Costa Teatina tra i ventuno progetti identitari regionali;
- Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale che definisce la Struttura Territoriale della Fascia Costiera, sottoposta a progetto speciale territoriale ai sensi dell'art. 6 della L.R. 18/83 nel testo in vigore ed all'art. 13 del Titolo III, Capo 1.III - Ambiente e Beni Naturali, comprende tra i "Parchi e le aree di interesse naturalistico" anche il "Parco della Costa teatina";
- Il "Progetto Speciale Territoriale della Fascia Costiera", già condiviso dai Comuni della Costa Teatina, il cui "Documento Programmatico", unitamente al correlato Progetto preliminare della Via Verde della Costa Teatina ed alla Direttiva per la Valorizzazione della Costa Teatina, è stato approvato dal Consiglio Provinciale con delibera n. 131, del 21/12/10;
- Il Piano Demaniale Marittimo Comunale, approvato con delibera di C.C. del 07/11/2011 n. 74 che delimita tra le aree da tutelare a livello comunale il Parco delle Dune in località Stazione di Tollo-Arielli;
- l'Accordo sottoscritto, in data 4/08/2011, tra la società ex FF.SS. e la Regione Abruzzo, la Provincia di Chieti ed i Comuni di Ortona, San Vito Chietino, Rocca San Giovanni, Fossacesia, Torino di Sangro, Casalbordino, Vasto e San Salvo, per l'acquisto delle aree di

risulta del vecchio tracciato ferroviario, al fine della attuazione del progetto di valorizzazione dell'ex tracciato, attraverso la realizzazione della via Verde della Costa dei Trabocchi e del percorso ciclopedonale;

- Il Protocollo d'Intesa del 26/10/2007, sottoscritto dall'Amministrazione Provinciale di Chieti e dai Comuni di Francavilla a Mare, Ortona, San Vito Chietino, Rocca San Giovanni, Fossacesia, Torino Di Sangro, Casalbordino, Vasto e San Salvo, per l'attivazione dei processi progettuali inerenti un "Progetto Unitario per la valorizzazione della Costa Teatina". In relazione alle fonti soprarichiamate si è provveduto a formulare una proposta di perimetrazione di cui alla tavola grafica – allegato A, che comprende parti del territorio comunale di Ortona (ambito costiero e fluviale) già sottoposte nel regime di vincolo e tutela del Piano Paesistico Regionale vigente ed in itinere, PAI, PSDA, Fasce di rispetto di cui al D.Lgs 42/2004 e smi, ecc.. La configurazione formale proposta si articola per sistemi territoriali e sottosistemi. La fascia costiera è stata delimitata prendendo come riferimento principale la demarcazione di cui alla dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona costiera sita nel comune di Ortona, che tutela tutta la fascia costiera compresa tra la linea di crinale e la battigia a nord e la delimitazione della S.S. 16 adriatica a sud. A tale ambito di protezione costiera si innestano 6 sottosistemi fluviali e torrentizi:
 1. Il sistema fluviale del Foro (che costituisce un corridoio d'interconnessione ecologica- ambientale e funzionale di rango intercomunale);
 2. Il sistema territoriale della vallata dell'Arielli (rappresentato dal paesaggio agricolo identitario della vallata delle serre). A tale sistema territoriale, circoscritto tra la vallata dell'Arielli ed il F.sso Ghiomera, viene riconosciuta una unicità dal punto di vista eco sistemico e naturalistico, sia per il pregevole livello di conservazione del paesaggio agrario delle serre, per la presenza di vegetazioni autoctone nel F.sso Ghimera, per la particolarità della costa litoranea dunale (parco delle dune), nonché per il basso livello di antropizzazione (frazione Ghiomera e Feudo). Al fine di meglio descrivere la peculiarità del paesaggio identitario della vallata dell'Arielli si riporta testualmente una raffigurazione contenuta nello studio del Prof. Farinelli, propedeutico alla redazione del Documento Programmatico della Costa Teatina "Sulle groppe invece, specie su quelle frentane, domina il vigneto a tendone, il "pergolone", che dalle basse valli dell'Arielli, del Moro e del Feltrino risale i tronchi delle dorsali rotte dal corso sovralluvionato dei fiumi. L'asse di massima penetrazione di tale coltura si ha in corrispondenza della strada e della ferrovia che da Ortona salgono verso le colline interne, e non è un caso che proprio in corrispondenza delle vie d'acqua e dei rilievi vitati alla metà del secolo scorso la mezzadria, tipo d'impresa che allora ancora esisteva, cedesse sistematicamente il passo alla piccola proprietà coltivatrice."
 3. Il sistema fluviale del Riccio (che costituisce un corridoio d'interconnessione ecologica- ambientale di rango comunale);
 4. Il sistema fluviale del Peticcio (che costituisce un corridoio d'interconnessione ecologica- ambientale di rango comunale);
 5. Il sistema fluviale dei Saraceni (che costituisce una interconnessione ecologico- ambientale di rango comunale);
 6. Il sistema fluviale del Moro (che costituisce un corridoio d'interconnessione ecologica- ambientale di rango comunale, connesso anche alla memoria della guerra – Moro River Cemetery);

6.3 Il patrimonio culturale

Anche il patrimonio culturale può (e deve) essere considerato risorsa disponibile per i nuovi programmi di sviluppo. Si tratta però di avere consapevolezza della specificità di tale risorsa che non può essere “utilizzata” in maniera disgiunta dal suo contesto.

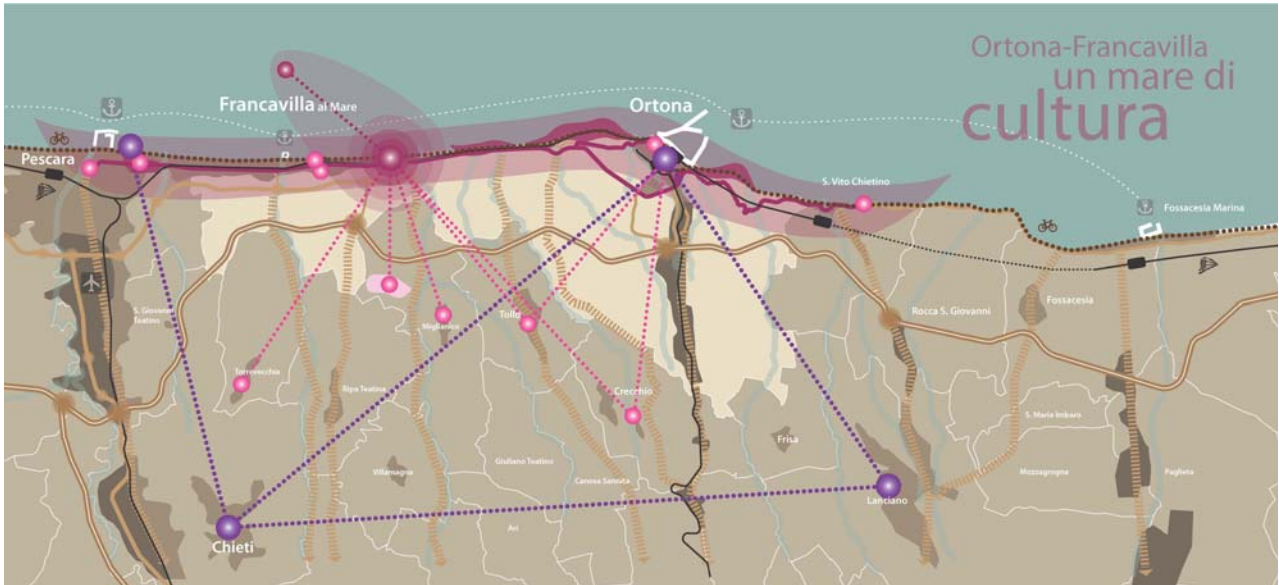
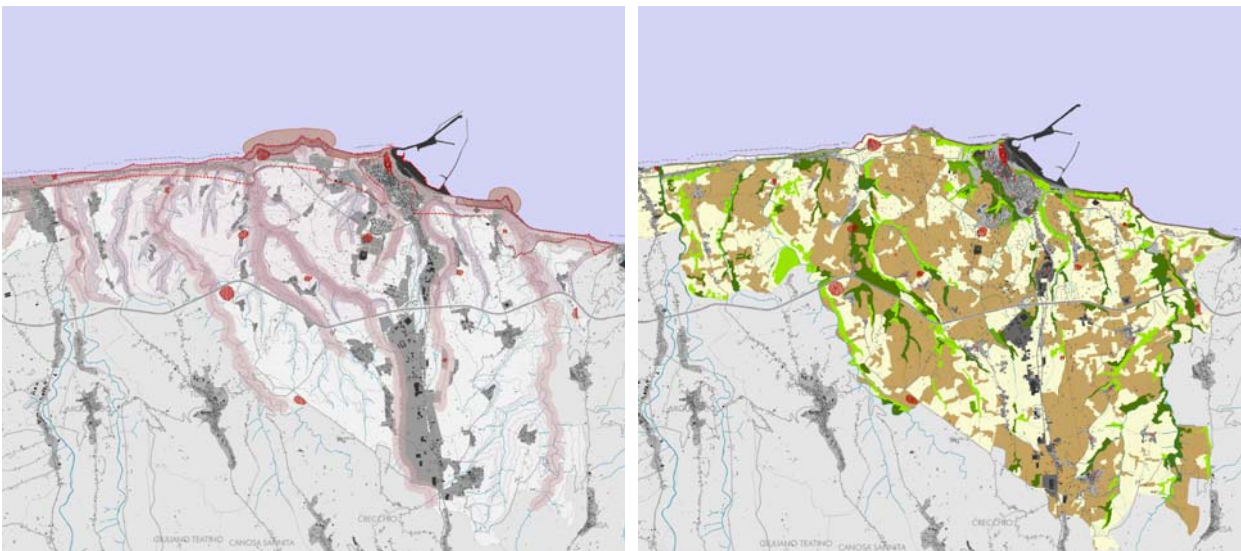


Immagine del Piano Strategico della Macroarea Ortona-Francavilla al Mare: i luoghi della cultura

Il patrimonio culturale, in quanto espressione di un territorio, può essere valorizzato solo in relazione alla sua appartenenza al contesto. I beni culturali hanno un loro possibile valore economico solo se organicamente inseriti in un più globale “prodotto territorio”. La valorizzazione a fini economici del patrimonio culturale è strettamente connessa a programmi di valorizzazione del territorio stesso. In questo senso sono risorsa utile ai fini dei programmi di sviluppo della comunità locale.

E anche in questo caso valgono le stesse cautele e condizioni prima espresse per l’utilizzo a fini turistici delle risorse ambientali.



Immagini del Piano Strategico della Macroarea Ortona-Francavilla al Mare: carta dei vincoli e carta dei valori

7 LE STRATEGIE

7.1 Il contenimento del consumo di suolo

La volontà di limitare l'ulteriore consumo di suolo rappresenta la prima scelta strategica da porre alla base della nuova politica urbanistica ad Ortona.

Tutti i sistemi urbani sono oggi caratterizzati da un'eccessiva estensione dell'area occupata da edifici e strade, con evidenti problemi di sostenibilità ambientale e complesse questioni di gestione urbanistica.

Il contenimento del consumo di suolo agricolo è, per altro, un principio assunto anche dal recente Ddl approvato dal Consiglio dei Ministri, con lo scopo di difendere l'uso agricolo dei terreni e orientare l'espansione edilizia sulle aree già urbanizzate, attraverso interventi di riqualificazione e trasformazione urbana.

Ma ridurre al massimo la nuova espansione urbana è un obiettivo che va coniugato con altri programmi d'azione, finalizzati a:

- promuovere interventi capaci di ridurre la copertura artificiale anche nelle zone già urbanizzate, attraverso meccanismi di demolizione e ricostruzione con premi di cubatura o di spostamento dei diritti edificatori in altra zona;
- incentivare programmi di riqualificazione e ristrutturazione dell'esistente, anche al fine di migliorare il livello di sostenibilità dell'insediamento, nonché il livello performativo del patrimonio edilizio in termini di risparmio energetico e risposta agli eventi avversi.

Va ricordato che, con Delibera di C. C. n. 39/2013, il Comune di Ortona ha delineato un chiaro orientamento verso il tema del consumo ed impermeabilizzazione del suolo, approvando le sotto elencate linee guida per l'attivabilità dell'art. 8 del D.P.R. 160/2010.

REGOLAMENTO COMUNALE PER LA MONETIZZAZIONE TOTALE O PARZIALE DELLE AREE A STANDARD URBANISTICO E LINEE GUIDA PER LA CESSIONE TRAMITE CONVENZIONAMENTO.

Art. 4 - CAMPO D'APPLICAZIONE DELL'ART. 8 DEL D.P.R. N. 160/2010

...

Al fine di una ponderata gestione delle aree a standard e della non compromissione del dimensionamento complessivo di piano, viene stabilito, in linea con gli attuali orientamenti comunitari e nazionali volti alla salvaguardia del consumo del suolo ed a favore degli interventi di rigenerazione, riconversione ed efficientamento del patrimonio edilizio esistente, si dispone quale indirizzo generale di non dare attuazione alla procedura prevista dall'art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 e delle procedure in variante al P.R.G. nel caso in cui le modificazioni urbanistiche richieste comportino la compromissione di aree agricole e la loro trasformazione da zona E (agricola) in area edificabile.

Ai fini della salvaguardia della zona agricola, che sarà oggetto di studi ed approfondimenti in fase di revisione del P.R.G., in tale zona E potranno, pertanto, essere attivati esclusivamente procedure ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 per interventi edilizi di riconversione funzionale e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente anche attraverso ipotesi di

ampliamento, qualora ammissibili in relazione alle densità edilizie massime ed ai limiti di cui alla L.R. 18/83.

Tutti gli interventi proposti ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 o in variante al P.R.G. (comportanti aumenti dei carichi urbanistici) dovranno comunque proporre soluzioni progettuali volte a garantire i livelli minimi di compatibilità con la permeabilità dei suoli (verde e piantumazioni), mai inferiore al 30% dell'area d'intervento, e dovranno essere corredati da studi sulla regimentazione delle acque, sulla mitigazione ambientale e paesaggistica, con approfondimenti sugli impatti acustici e visivi (con particolare riferimento alle zone artigianali ed industriali) e sull'efficientamento energetico.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

...

Inoltre, durante la fase di revisione, integrazione e modifica del P.R.G. di Ortona, occorre, transitoriamente, definire linee guida comportamentali per la cessione dello standard e direttive operative per il contenimento dell'uso del suolo, atteso che solo all'interno del processo di revisione del PRG si potrà meglio e puntualmente individuare, in relazione alle caratteristiche intrinseche delle singole zone di piano, specifiche discipline normative, inglobando il concetto di monetizzazione nella più ampia nozione di perequazione urbanistica.

Nelle more di tale complesso processo di revisione, al fine di una ponderata gestione delle aree a standard e della non compromissione del dimensionamento complessivo di piano, è opportuno e necessario stabilire, in linea con gli attuali orientamenti comunitari e nazionali volti alla salvaguardia del consumo del suolo ed a favore degli interventi di rigenerazione, riconversione ed efficientamento del patrimonio edilizio esistente, di escludere, almeno in linea di principio, dall'applicazione dell'Art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 e dalle procedure in variante al P.R.G., le modificazioni urbanistiche che comportino la compromissione di aree agricole e la loro trasformazione da zone E (agricole) in area edificabile.

Difatti sia il ddl quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e contenimento del consumo di suolo, proposta dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ed approvato dal Consiglio dei ministri, nonché gli attuali studi in materia redatti dalla Commissione Europea, forniscono chiare quantificazioni del fenomeno di impermeabilizzazione dei suoli e consumo del terreno fertile, degli impatti e buone pratiche attualmente in uso, ribadendo il ruolo primario della pianificazione territoriale per il contenimento del consumo dei suoli agricoli e la tutela del paesaggio.

In linea con gli attuali orientamenti e con l'agenda strategica deliberata dal Consiglio Comunale del 28/01/2013 n. 7, ai fini della salvaguardia della zona agricola, che sarà oggetto di studi ed approfondimenti in fase di revisione del P.R.G., è opportuno dunque dettare quale principio generale di indirizzo per tale zona E, l'attivabilità esclusivamente di progetti ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. n. 160/2010 per interventi edilizi di riconversione funzionale e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente anche attraverso ipotesi di ampliamento, qualora ammissibili in relazione alle densità edilizie massime ed ai limiti di cui alla L.R. n. 18/1983.

Infine, con riferimento alle convenzioni urbanistiche, è opportuno che le convenzioni da sottoscrivere e/o da riadeguare in attuazione del presente regolamento dovranno rispettare dei requisiti minimi.

7.2 Il recupero del patrimonio edilizio esistente

Connesso alla strategia del contenimento del consumo di suolo deve essere avviato un programma di recupero del patrimonio edilizio esistente.

Esso può essere indirizzato verso obiettivi di riuso in termini strategici di alcuni contenitori non più utilizzati, di adeguamento dello *stock* abitativo alle nuove destinazioni d'uso richieste dal mercato e di ricondizionamento degli edifici rispetto agli *standard* europei.

Con riferimento all'altra strategia del contenimento del consumo di suolo ed al principio della perequazione urbanistica, le previsioni di piano in materia di recupero del patrimonio edilizio esistente devono tenere in considerazione la possibilità di accogliere quote di edificabilità trasferite, attraverso opportuni premi di cubatura.

Anche rispetto ai criteri e alle verifiche messe in atto dalla VAS, è importante sostenere interventi di riconversione urbanistica, soprattutto per quegli ambiti territoriali che, con l'evoluzione e modificazione delle tendenze insediative, non possono riconfermare il loro uso originario.

Ci si riferisce a edifici industriali dismessi e/o abbandonati, inseriti in prossimità di ambiti urbani e/o all'interno di borghi agricoli, che non possono più conservare la loro primitiva funzione, ma sui quali occorrerà compiere valutazioni di carattere ambientale ed urbanistico per definire procedimenti di rigenerazione/riqualificazione urbanistica, anche con il ricorso a programmi complessi ai sensi degli artt. 30 bis e 30 ter della LR 18/83.

Detti interventi saranno favoriti qualora assumano il ruolo strategico di cerniera tra la città consolidata e l'ambito costiero, in attinenza al tema della riconnessione tra città alta e porto e a quello dell'innesto con il progetto strategico di rigenerazione della Costa Teatina, della Via verde e della pista ciclopedonale.

Con Delibera di C. C. n. 6/2013 il Comune di Ortona ha definito gli ambiti di applicabilità della LR 49/2012 e s.m.i., stabilendone le modalità d'attuazione. L'applicazione delle misure premiali risulta finalizzata al recupero e rigenerazione del patrimonio edilizio esistente ed è dunque volta alla messa in sicurezza dal punto di vista sismico ed al contenimento dei consumi idrici ed energetici (efficientamento). Tale norma ha previsto inoltre l'applicazione della monetizzazione dello standard, nel rispetto di criteri generali univoci qui di seguito riportati.

CRITERI E DISCIPLINA PER LA CESSIONE E MONETIZZAZIONE DELLO STANDARD URBANISTICO IN ATTUAZIONE DELLA L.R. 49/2012 NEL TESTO IN VIGORE Delibera di C. C. del 28 gennaio 2013 n. 6

Campo di applicazione e disciplina generale:

La monetizzazione risulta applicabile solo nella seguente casistica:

- qualora si effettuino, per le finalità di cui alla L.R. 49/2012 nel testo in vigore, interventi di ristrutturazione, ampliamento e/o demolizione e successiva ricostruzione, nonché di efficientamento energetico, su immobili residenziali esistenti alla data di pubblicazione del D.L. 13.05.2011 n. 70;
- qualora sia dimostrata l'impossibilità al reperimento dello standard in relazione all'ubicazione dei lotti, alla loro consistenza ed al contesto dei luoghi – da documentare all'interno di una specifica relazione tecnica asseverata;
- qualora risulti verificata la dotazione minima degli standard di piano per l'ambito di riferimento – da documentare con una specifica relazione tecnica asseverata del progettista;
- qualora lo standard da realizzare e cedere abbia una consistenza residuale, non sia possibile localizzarlo in stretta corrispondenza con la viabilità pubblica e non risulti direttamente

accessibile e fruibile;

Nei casi di cui sopra la giunta comunale valuterà caso per caso il progetto in esame, in relazione alla casistica per l'applicabilità di cui sopra ed ai criteri qui di seguito esposti:

- le aree da destinare a standard (parcheggio e/o verde) dovranno essere collocate lungo la viabilità pubblica, direttamente accessibili e fruibili ed attrezzate a cura e spese del proponente. Resta fermo che fino alla cessione delle aree ed opere tutte le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria sono a carico del proponente. In caso di monetizzazione, il proponente dovrà quantizzare l'importo da corrispondere prima del ritiro del titolo abilitativo.
- le opere a standard, in aggiunta alle aree in cessione, dovranno essere realizzate e cedute per intero dal proponente senza scomputo degli oneri concessori. Prima del rilascio del permesso di costruire si dovrà provvedere a pagare per intero il costo di monetizzazione, qualora se ne faccia ricorso. Nel caso di cessione delle aree a standard e realizzazione delle opere occorrerà provvedere a regolamentare i rapporti convenzionali disciplinando le modalità di cessione e le garanzie per la realizzazione di dette opere.
- In caso di previsione di standard (parcheggi e/o verde) con una soglia dimensionale minima non superiore a 100 mq la giunta comunale potrà optare per la monetizzazione totale o parziale da applicarsi direttamente per le finalità di cui alla L.R. 49/2012 nel testo in vigore qualora si verificino le seguenti due condizioni:
 - impossibilità di reperire lo standard in loco in relazione all'ubicazione dei lotti, alla loro consistenza ed al contesto dei luoghi;
 - entità delle aree a standard (verde e/o parcheggi) da cedere inferiore a mq 100.
 In tali casi la monetizzazione appare la soluzione preferibile ai fini di una minore frammentazione dello standard di piano, dispersione delle infrastrutturazioni e non ultimo riduzione dei costi di gestione di dette aree pubbliche.

Modalità di presentazione istanza:

Il progetto di realizzazione e cessione dello standard e/o monetizzazione, corredato dalla documentazione integrativa e dalle verifiche di cui sopra, andrà allegato nella richiesta di permesso di costruire e sarà approvato contestualmente al rilascio del titolo abilitativo, secondo le modalità di cessione/o realizzazione dello standard e/o monetizzazione diretta ed indiretta.

Si ritiene necessario inoltre produrre ulteriore documentazione in merito alle verifiche sul calcolo del dimensionamento e quantizzazione delle aree a standard, con esplicito riferimento ai parametri di cui al PTCP della provincia di Chieti che impongono 24 mq/ab di standard ogni 30 mq di superficie insediabile.

In ogni caso gli spazi per il parcheggio pertinenziale dovranno essere reperiti nella misura minima di 1 mq/10 mc.

Determinazione del costo per la monetizzazione delle aree e vincoli:

Per la determinazione del costo di monetizzazione delle aree viene applicata la seguente formula:

M (costo monetizzazione a mq) = a (costo di acquisizione delle aree) + b (costo dell'infrastruttura) + c (costo di progettazione)

il costo di acquisizione delle aree (a) ai fini della monetizzazione delle superfici e cessione verrà determinato ponendo come riferimento i prezzi di mercato della zone definiti dall'Agenzia del Territorio ed approvati con deliberazione di G.C. n. 82/2007 e successiva modificazione G.C. n. 76/2009.

E' facoltà dell'amministrazione comunale aggiornare in qualunque momento i sopra riportati valori con deliberazione di Giunta comunale, in considerazione dei riadeguamenti ISTAT e/o di ulteriori successive

valutazioni tecnico-estimative effettuate in relazione al piano regolatore di riferimento.

Il costo dell'infrastruttura viene parametrizzato a € 120 a mq e quello di progettazione a € 12 a mq. Resta fermo che, come disposto dal comma 3 dell'art. 3 e comma 3 dell'art. 4 della L.R. 49/2012 nel testo in vigore viene stabilito che "Gli introiti derivanti dalla monetizzazione degli standard di cui ai commi 1 e 2 sono vincolati alla acquisizione da parte del Comune di aree destinate ai parcheggi, alle attrezzature e alle opere di urbanizzazione secondaria di interesse generale, o destinate a servizi di quartiere, nonché alla realizzazione o riqualificazione di dette opere e servizi e all'abbattimento delle barriere architettoniche negli edifici, e negli spazi e servizi pubblici."

Gli interventi pubblici alternativi alla mera acquisizione delle aree equivalenti ai sensi dei sopra richiamati commi dovranno essere possibilmente programmati e realizzati nelle aree poste in prossimità degli interventi che hanno generato la monetizzazione, al fine di assicurare il perseguimento degli interessi generali sottesi dalle norme statali di riferimento e comunque all'interno dell'ambito di riferimento di cui alla tavola A.

Con successiva delibera di C.C. n°39/2013, il comune ha disciplinato in maniera estensiva il ricorso alla monetizzazione dello standard anche per nuovi interventi edilizi.

REGOLAMENTO COMUNALE PER LA MONETIZZAZIONE TOTALE O PARZIALE DELLE AREE A STANDARD URBANISTICO E LINEE GUIDA PER LA CESSIONE TRAMITE CONVENZIONAMENTO Delibera di C. C. del 6/6/2013 n. 39

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il Comune di Ortona, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 28 gennaio 2013 ad oggetto: "L.R. n. 49 del 31/10/2012 "Norme per l'attuazione dell'art. 5 del D.L. 13 maggio 2011, n. 70 – (Semestre europeo - prime disposizioni urgenti per l'economia)" convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 e modifica dell'articolo 85 della legge regionale 15/2004 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004/2006 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2004) e successive modifiche ed integrazioni a seguito di L.R. n. 62 del 18.12.2012. Provvedimenti", per la prima volta, ha regolamentato la disciplina della cessione dello standard e/o monetizzazione, in attuazione della L.R. n. 49/2012 nel testo in vigore, al fine di una diretta applicabilità delle disposizioni normative regionali sopra richiamate.

Pertanto, anche in relazione ad una più ampia casistica d'applicazione connessa alla cessione delle aree a standard a seguito di modalità attuative indirette (piani particolareggiati, piani di lottizzazione, ecc.), permessi di costruire e planivolumetrici convenzionali, procedure semplificate di variante urbanistica (art. 5 del D.P.R. n. 447/1998, oggi art. 8 del D.P.R. n. 160/2010) e programmi complessi (P.R.U., P.I.I., ecc.), si ritiene fondamentale provvedere ad una riformulazione omnicomprensiva ed unitaria della disciplina d'attuazione di cui sopra, estendendo l'applicabilità della monetizzazione ad un più ampio regime regolamentare.

La monetizzazione dello standard, costituisce, infatti, uno strumento innovativo che permette alla Pubblica Amministrazione di orientare strategicamente gli investimenti pubblici, a parità di standard urbanistico complessivo di P.R.G, verso le opere pubbliche prioritarie, scoraggiando il fenomeno della frammentazione dello standard interno ai lotti d'intervento, che costituisce solo un costo in termini di futura gestione.

Essa rappresenta, dunque, una facoltà in capo all'Amministrazione Pubblica, che la stessa si riserva di concedere, esclusivamente nei casi disciplinati dal presente regolamento e previa valutazione delle caratteristiche intrinseche e funzionali di dette aree, dell'interesse pubblico connesso all'acquisizione nel patrimonio dell'Ente e dei costi di futura gestione, a condizione che l'esercizio di detta facoltà non comporti in alcun modo una riduzione delle superfici a standard complessivi di piano, ma solo una loro realizzabilità differita, attraverso una ricollocazione dello standard urbanistico più funzionale alla

valorizzazione del sistema urbano, e più strategica in relazione agli obiettivi di piano.

Il presente regolamento si pone l'obiettivo di affrontare all'interno di un unico atto amministrativo regolamentare la questione della disciplina della monetizzazione e/o cessione delle aree a standard e la tematica della gestione efficace ed efficiente del patrimonio pubblico, soprattutto in termini di razionalizzazione e ottimizzazione degli spazi collettivi (contenimento dei costi d'acquisizione e manutenzione dello standard ed alienazione delle aree ed immobili non più strumentali alle funzioni istituzionali).

La monetizzazione si attua quando si riscontri la sussistenza di due principali pre-requisiti:

- 1) da un lato, si rilevino oggettivi impedimenti ad effettuare la cessione al Comune delle aree per la soddisfazione dello "standard" dei servizi pubblici o seria difficoltà nel reperimento, per la fisica carenza o incongruità qualitativa e/o quantitativa di spazi in loco suscettibili a ricevere la destinazione anzidetta;
- 2) dall'altro lato, si constati che la cessione delle aree di che trattasi, attuata in ciascun ambito di intervento, comporti la creazione di spazi pubblici inconsistenti dal punto di vista dell'estensione, irragionevoli dal punto di vista della localizzazione, dunque incapaci di assolvere alla funzione pubblica per i quali sono stati ideati (non utilizzabili in misura apprezzabile per la soddisfazione di esigenze collettive e dunque a prevalente uso privatistico-condominiale).

Di contro, anche in considerazione dei sempre più stringenti vincoli di bilancio e di spesa si palesa sempre più la difficoltà del Comune di vedere concretamente attuate le previsioni contenute nella programmazione delle opere pubbliche (triennale ed annuale) e nelle previsioni a standard di P.R.G. (acquisizione area a standard tramite esproprio) con un manifesto impedimento a governare ed orientare le risorse pubbliche verso interventi strategici e prioritari.

In tale contesto-quadro la monetizzazione può svolgere, dunque, un ruolo mirato al fine del differimento nell'attuazione delle previsioni a standard con il convogliamento delle risorse economiche e finanziarie verso la concretizzazione dei Piani e Programmi dell'Amministrazione.

Occorre però che, per il raggiungimento di tale obiettivo, si orientino i processi di gestione di tale istituto verso la concreta attuabilità degli interventi a standard, con particolare attenzione alle aree urbanizzate del capoluogo e delle frazioni, evitando fenomeni di dispersione finanziaria in funzione di bisogni dell'ente pubblico che si presentano come indilazionabili e scongiurando la conseguenza che attraverso l'istituto della monetizzazione si attivino percorsi di vanificazione degli indirizzi programmatici dei piani urbanistici che impongono l'effettiva esistenza degli "standard" sul territorio.

In tal senso tale atto regolamentare assume dunque una funzione anticipatoria e transitoria rispetto a questioni ed approfondimenti urbanistico-normativi, che troveranno la loro naturale definizione in sede di redazione dello strumento urbanistico comunale. Va, altresì, ribadito che non si rinvergono decisioni giudiziali che abbiano annullato atti comunali con i quali sia stata applicata la monetizzazione con la motivazione costituita dall'assenza di supporti legislativi, là dove questi non esistono.

In assenza di specifiche ed esplicite disposizioni di legge sull'argomento, la giurisprudenza manifesta da alcuni anni a questa parte un orientamento univoco nel ritenere l'istituto della monetizzazione legittimamente utilizzabile dai Comuni, a determinate condizioni (TAR Liguria, sez. 1^a, 18.10.2006, n. 1234, o TAR Sicilia- Palermo, sez. 1^a, 3.4.2002, n. 879).

Alcune posizioni giurisprudenziali, difatti individuano il campo di applicabilità della monetizzazione non solo in presenza di uno strumento urbanistico attuativo ma anche in presenza di un titolo abilitativo edilizio diretto, purché accompagnato da una convenzione (T.A.R. Lombardia, Brescia, 16.5.2006, n. 567; id., 13.7.2005, n. 749; Consiglio di Stato, sez. 5^a, 27.9.2004, n. 6281).

Inoltre alcune sentenze, (v. sentenza del TAR Veneto, Venezia, sez. 1^a, 4.4.2002, n. 1240), hanno ribadito la necessità, ai fini dell'applicabilità di detto istituto, della verifica circa la comprovata impossibilità o seria difficoltà al reperimento di adeguate aree per le cessioni.

Risulta, dunque, imprescindibile effettuare riscontri preliminari in relazione alle garanzie minime circa la sussistenza dello standard di piano rispetto ai limiti di legge, in quanto, come più volte ribadito dalla giurisprudenza in materia la monetizzazione non serve per ridurre gli spazi pubblici e generare incassi monetari, quanto più per razionalizzare e migliorare la qualità degli standard urbanistici, attraverso politiche di disincentivazione alla realizzarli di spazi residuali "a pioggia".

Inoltre, durante la fase di revisione, integrazione e modifica del P.R.G. di Ortona, occorre, transitoriamente, definire linee guida comportamentali per la cessione dello standard e direttive operative per il contenimento dell'uso del suolo, atteso che solo all'interno del processo di revisione del PRG si potrà meglio e puntualmente individuare, in relazione alle caratteristiche intrinseche delle singole zone di piano, specifiche discipline normative, inglobando il concetto di monetizzazione nella più ampia nozione di perequazione urbanistica.

7.3 Il territorio agricolo, le ville e le frazioni

L'uso del territorio non urbanizzato deve essere riconsiderato non più in termini "residuali", bensì in ragione di un programma d'azione che riguarda l'agricoltura di pregio e la salvaguardia attiva del paesaggio agricolo nel più ampio sistema naturale-agricolo, tale da integrarlo in forme di economia avanzata (alimentare, energetica, artigianale/industriale, turistica).

Nella Convenzione Europea per il Paesaggio (CEP), il ruolo pubblico delle aree agricole risiede nella sua tutela e nella valorizzazione da farsi con opportune azioni di pianificazione orientate a considerarlo un vero e proprio "parco rurale".

Le aree agricole dovranno essere messe nelle condizioni (e non obbligate), da un lato di attivare azioni di tutela della produzione alimentare e dall'altro di cogliere l'obiettivo del mantenimento della popolazione in aree non urbane ed auspicarne la promozione e valorizzazione della funzione dello spazio rurale come mezzo di riequilibrio ambientale, produttivo e sociale.

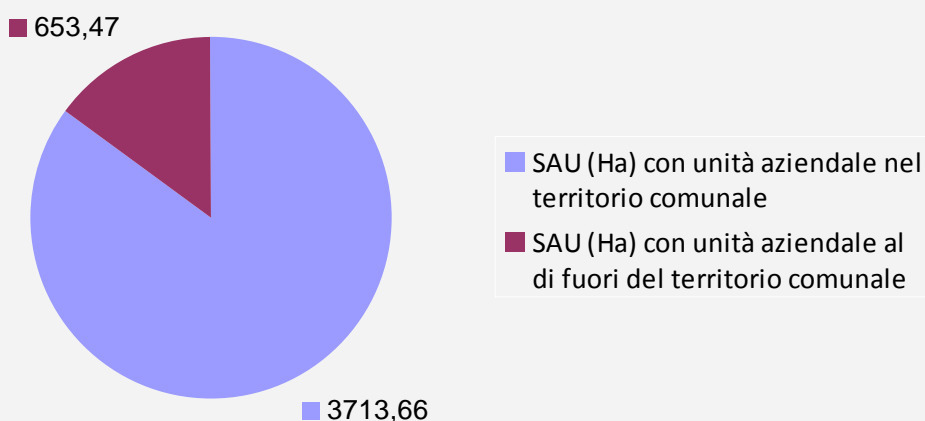
Si tratta di introdurre nel PRG un articolato sistema di norme che siano capaci di "governare" in termini qualitativi l'insediamento antropico in area agricola e le possibili trasformazioni dell'insediamento in area agricola, nonché le ville e le frazioni, in ragione di una specifica considerazione dei valori produttivi delle aree rurali e percettivi del relativo paesaggio agricolo.

USO AGRICOLO DEL SUOLO – COMUNE DI ORTONA

6° Censimento Generale dell'Agricoltura effettuato – elaborazione dati ISTAT 2010

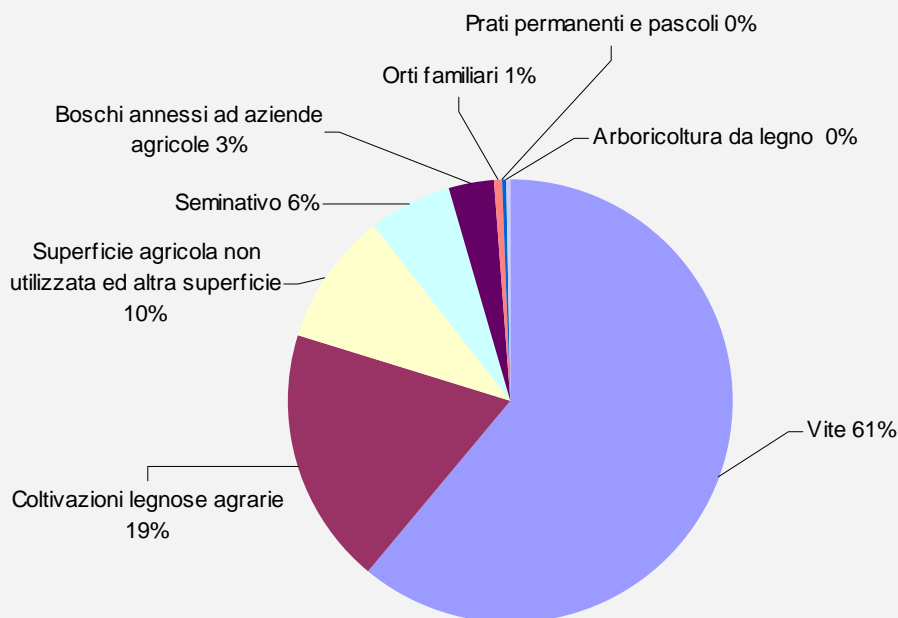
Superficie agricola utilizzata (SAU) e Superficie Agricola Totale (SAT)

I terreni sono gestiti da 2269 unità agricole, la Superficie Agricola Totale (SAT) è pari ad Ha 5040,39, con una Superficie Agricola Utilizzata (SAU) di Ha 4367,13 di cui Ha 3713,66 afferenti a 1810 aziende con centro aziendale ubicato nel territorio comunale e altri 653,47 Ha ad altre 459 unità con centro aziendale al di fuori del Comune.



Usi del suolo

Risultano a seminativo (coltivati o ad erbaio spontaneo) Ha 305,52, a Vite Ha 3073,36, a coltivazioni legnose agrarie escluso vite Ha 938,59, ad orti familiari Ha 34,29, a prati permanenti e pascoli ha 15,37, ad arboricoltura da legno annessa ad aziende agricole Ha 7,57, inoltre sono presenti boschi annessi ad aziende agricole per Ha 170,88, e una superficie agricola non utilizzata ed altra superficie per Ha 494,81.



L'olivicoltura ha avuto una discreta importanza nell'economia territoriale, tuttavia negli ultimi anni, sempre più, è volta all'autoconsumo familiare piuttosto che al mercato.

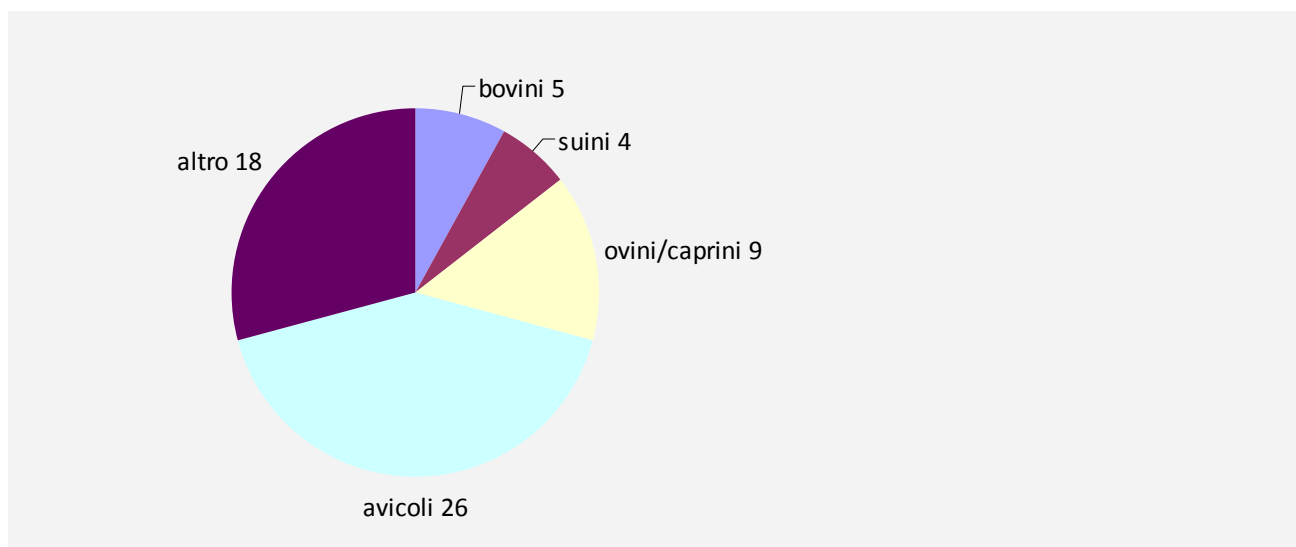
La frutticoltura in generale, la cui superficie non supera i 100 ha, compreso l'uva da tavola, ha perso, oramai da molti anni, importanza diventando residuale per mancanza di lungimiranza nella gestione delle numerose cooperative di commercializzazione, una volta vanto del territorio, le quali hanno finito, da tempo, per chiudere nella quasi totalità. La produzione di uva da tavola è in via di abbandono, residuano alcuni vigneti di uva Cardinal coltivati sotto serra ed altre varietà in campo aperto; la coltivazione dell'actinidia, di circa 50 ha, è in via di contrazione, ma ha tuttavia consolidato sbocchi di mercato grazie ad alcune realtà comprensoriali di commercializzazione ma soprattutto grazie ad accordi di filiera con importanti Cooperative del Nord Italia; la coltivazione delle drupacee (pesche, nettarine, albicocche, susine), di circa 20 ha, è in via di progressiva riduzione, restando solo alcuni impianti residuali; la coltivazione delle ortive, una volta fonte di reddito importante per talune famiglie contadine, ha perso importanza soprattutto a causa dell'affermazione delle grandi strutture di commercializzazione (GDO).

Non è molto praticata l'agricoltura a basso impatto ambientale, in particolare il metodo di produzione biologico, praticato su circa 50 ha, assoggettato ad una normativa comunitaria molto rigorosa, potrebbe dare l'opportunità di penetrare in alcuni mercati ricchi ma esigenti.

Allevamenti

Sono state rilevate 5 unità agricole con allevamenti di bovini, 4 di suini, 9 di ovini e caprini, 26 di avicoli e 18 di altri allevamenti.

Gli allevamenti sono limitati in numero ma hanno assunto, in talune circostanze, la funzione di valorizzare i terreni abbandonati, rimessi a coltura per la produzione di alimenti per uso zootecnico, inoltre non è da sottovalutare l'opportunità di offrire al mercato locale una carne di qualità insieme alla certezza della provenienza.



La peculiarità del territorio ortonese, da un punto di vista delle attività agricole di pregio, è sicuramente rappresentata dalla filiera vitivinicola, tradizionalmente praticata sulla maggior parte dei terreni, fortemente vocati, dove sono impiantati vigneti coltivati per la maggior parte a tendone con tecniche di coltivazione intensive e l'utilizzo di quantitativi notevoli di mezzi tecnici, quali fertilizzanti e fitofarmaci.

Le favorevoli condizioni microclimatiche di cui gode Ortona, hanno storicamente favorito lo sviluppo di diverse colture, con risultati qualitativi eccellenti e con un successo commerciale importante, specialmente per le filiere dell'uva da tavola e del vino.

La coltivazione della vite da vino è infatti dislocata su tutto il territorio comunale, con produzioni di pregio specialmente nelle zone collinari quali Bavi, Morrecine, Piane di Maggio, San Leonardo, Riccio, Feudo. La trasformazione avviene nelle Cantine Sociali e nelle Cantine private del comprensorio dove si ottengono vini eccellenti a volte commercializzati in modo inadeguato. Purtroppo recentemente si sta assistendo al fenomeno dell'abbandono della coltivazione dovuto alla mancanza di ricambio generazionale.

Per tutelare questa risorsa locale, nonché valore economico e identitario del territorio, nasce l'esigenza di promuovere e tutelare il territorio agricolo ortonese, facendolo entrare a pieno titolo nei circuiti legati al vino (Città del vino), valorizzando gli ambiti del vino doc e potenziando le aziende di bioagricoltura certificate.

8 LE PROPOSTE

8.1 Il riposizionamento strategico della città nel territorio

Qualsiasi programma di azione per lo sviluppo urbanistico e socioeconomico di una comunità locale non può che partire dal riposizionamento strategico del luogo nel contesto di area vasta. Anche ad Ortona il nuovo piano urbanistico deve partire dal ruolo che l'attuale Amministrazione Comunale intende riconoscere alla città rispetto al sistema territoriale di area vasta.

Ortona è senza dubbio parte integrante (e importante) della conurbazione metropolitana di centro Abruzzo (la cosiddetta "area metropolitana"). Qualsiasi perimetrazione si voglia effettuare dell'area metropolitana, anche in vista delle innovazioni in corso sul ridisegno istituzionale degli enti locali, non può prescindere dalla inclusione delle grandi attrezzature deputate alla intermodalità trasportistica. E la presenza ad Ortona dell'unico porto a valenza regionale la fa appartenere di diritto al sistema territoriale dell'area metropolitana. In tal senso Ortona deve candidare il suo porto ad essere in naturale sbocco delle movimentazioni intermodali, in collegamento con l'aeroporto d'Abruzzo e con l'interporto di Manoppello.



Ortona nel contesto di area vasta: piattaforma territoriale strategica interregionale Tirreno-adriatica e territori snodo, rete dei corridoi pan-europei e area metropolitana Pescara Chieti.

Ma Ortona è anche la testata settentrionale del Parco della Costa Teatina. E quindi, indipendentemente dalle complesse vicende per l'istituzione del parco, il suo territorio deve candidarsi ad un ruolo legato al turismo costiero, in termini di offerta di servizi e di ricettività.

Infine, Ortona è la propaggine costiera di un territorio agricolo specializzato verso le colture di pregio della vite, dell'ulivo e dell'ortofrutta. In tal senso il suo territorio deve essere salvaguardato in termini di qualità del paesaggio e dell'ambiente rurale in genere.

8.2 La riorganizzazione reticolare e policentrica

Il territorio comunale di Ortona è oggi caratterizzato da una molteplicità di luoghi insediativi storicamente accumulati: frazioni, borghi, ville, ecc. Questa varietà tipologica del sistema insediativo può essere un problema (a causa della dispersione, dei costi di gestione e della difficoltà di ottenere l'effetto urbano), ma può anche essere trasformato in una risorsa se reinterpretata come struttura reticolare e policentrica.

Il valore aggiunto del sistema urbano (reticolare e policentrico) di Ortona risiede nella sua caratteristica di sistema urbano intermedio e in ascesa. Al contrario delle fasce urbane già congestionate immediatamente a nord, il territorio di Ortona possiede ancora potenzialità di sviluppo legate alla qualità della vita ed alla possibilità di coniugare in modo sostenibile luoghi di pregio per la residenza ed occasioni di insediamento produttivo compatibili con la salvaguardia del paesaggio.

La riorganizzazione in chiave policentrica del sistema urbano ortonese deve valorizzare le suddette peculiarità puntando ad uno sviluppo urbanistico diffuso e sostenibile.

8.3 La riconversione delle aree industriali e del tessuto insediativo

Assumendo come una delle strategie di fondo il contenimento del consumo di suolo è inevitabile che il progetto di sviluppo sia indirizzato verso la "riconversione" delle aree industriali e del tessuto insediativo in generale.

Per le aree industriali il processo di riconversione dovrà essere indirizzato verso: (i) l'adeguamento delle attuali aree industriali allo *standard* delle APEA (Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate), per ricondurre l'esistente entro margini accettabili di sostenibilità ambientale; e (ii) la diversificazione ed articolazione degli usi consentiti, per favorire quei processi di *mixité* funzionale che sono più attuali rispetto alla monofunzionalità delle vecchie aree industriali.

La riconversione del tessuto insediativo, più generalmente inteso, dovrà puntare ad obiettivi di integrazione funzionale (non più "aree dormitorio"), in particolare attraverso la "rifunzionalizzazione a rete", ovvero la riorganizzazione degli insediamenti esistenti in chiave sistemica verso obiettivi di sinergia e complementarietà funzionale.

Obiettivo comune di ambedue le azioni è da un lato quello di aumentare la prestazione performativa dei sistemi esistenti e dall'altro quello di agevolare processi di adeguamento agli *standard* insediativi di livello europeo (efficienza energetica, corretto inserimento nel paesaggio, resilienza nei confronti degli eventi esogeni, ecc.).

Il ripensamento complessivo del sistema, in chiave di riprogettazione urbanistica, dovrà essere declinato con gli altri principi e le altre strategie adottate nel presente documento: contenimento del consumo di suolo, recupero del patrimonio edilizio esistente, salvaguardia dei valori identitari, ecc.

Fattor comune del ridisegno di assetto dovrà essere la realizzabilità delle proposte con riferimento ai mezzi (finanziari e tecnologici), la implementabilità dei programmi con riferimento alle procedure (amministrative e giuridiche), la praticabilità dei percorsi d'azione con riferimento alle convergenze (sociali e economiche).

Per una pianificazione del territorio coerente e compatibile con le reali esigenze e tendenze insediative in atto, sarà attribuito un ruolo fondamentale alla fase di analisi approfondita e di studio puntuale sulle densità medie delle singole frazioni e sul patrimonio edilizio dismesso.

In particolare saranno condotte attente verifiche sul patrimonio edilizio esistente (percentuale di utilizzazione, densità media, ecc.), al fine di definire l'indice ipotetico ottimale applicabile su ciascun ambito territoriale, e sulla localizzazione e tipologia dello standard urbanistico (D. M. 1444/'68), per assicurare a ville e frazioni una dotazione ottimale di spazi/servizi pubblici in relazione e in proporzione alle specifiche esigenze.

Le strategie da mettere in atto dunque, soprattutto nella revisione delle previsioni urbanistiche applicate in passato nelle zone urbane frazionali, saranno rivolte alla:

- definizione di indice ipotetico ottimale;
- distribuzione proporzionale dello standard urbanistico.

9 GLI STRUMENTI

9.1 Le “schede norma”

La normativa è sempre stata una componente fondamentale del piano urbanistico, perché sede delle “regole” da applicare per le trasformazioni consentite.

Ma una normativa può avere diverse strutture: noi riteniamo utile impostare la nuova normativa del PRG di Ortona secondo il concetto delle “schede norma” ovvero di una articolazione delle regole insediative organizzata secondo una matrice di relazione tra specificità del luogo e norme di intervento.

Il limite delle tradizionali normative di attuazione del piano urbanistico, infatti, è quello di dettare regole valide dappertutto e quindi non sensibili alle specificità del luogo.

L’incrocio tra modalità di intervento e caratteristiche peculiari dei diversi ambiti è invece garanzia di maggiore adattabilità delle norme verso obiettivi di qualità specifica degli interventi in relazione alla disponibilità alla trasformazione dei diversi ambiti.

9.2 I “programmi d’azione a carattere tattico”

La trasformazione di un piano urbanistico in “progetto di sviluppo” comporta l’introduzione di quei contenuti che possono aggiungere al piano concrete ed immediate opportunità di tipo attuativo.

In accordo con una visione condivisa di scala territoriale, una strumentazione “intermedia” tra il PRG e gli eventuali piani attuativi può assumersi il compito di predisporre le “opportunità tattiche” capaci di dare praticabilità attuativa alle scelte strategiche.

Il piano dovrà definire (inequivocabilmente) il quadro generale di assetto urbanistico del territorio comunale, al quale sarà connessa una regolamentazione operativa per il governo delle trasformazioni.

Ma, in aggiunta, il piano dovrà indicare alcune (prioritarie) azioni di intervento sui temi ritenuti strategici e irrinunciabili. Questi potranno assumere il ruolo di “programmi d’azione a carattere tattico” (PACT), ovvero di progetti capaci di dettare le regole insediative e le modalità di trasformazione nelle aree a valenza strategica, che possono fin d’ora essere riconosciute: (i) nella fascia costiera; (ii) nel sistema delle ville agricole; (iii) negli ambiti di interesse paesaggistico.

Per ognuno dei suddetti ambiti, caratterizzati da maggiore fragilità del paesaggio e dell’ambiente, specifici PACT dovranno fornire *ex ante* le regole di insediamento e di intervento capaci di garantire gli obiettivi generali della sostenibilità dello sviluppo urbanistico connessa al mantenimento dei livelli qualitativi dello stato attuale.

In sostanza, i PACT dovranno introdurre nel PRG tutti gli elementi di contenuto per trasformarlo in un vero progetto urbanistico capace di garantire implementazione alle strategie individuate alla scala territoriale, nonché certezza e rapidità alle procedure di attuazione delle stesse previsioni di piano.

Nella situazione attuale, infatti, i piani strategici poco dialogano con la pianificazione urbanistica. Invece, il necessario passaggio da una visione strategica condivisa di scala vasta alla strumentazione urbanistica comunale può utilmente avvenire attraverso la predisposizione di

appositi strumenti capaci di introdurre nel PRG i contenuti della visione strategica e di predisporre nel contempo le opportunità tattiche per la sua attuazione, con la finalità di migliorarne gli esiti finali, anche attraverso la previsione delle fasi di attuazione legate alla programmazione economico-finanziaria del bilancio comunale.