

Provincia di Cagliari

Piano urbanistico provinciale / Piano territoriale di coordinamento

Il Pup/Ptcp è concepito come processo di servizio, che discende da un'impostazione fondata su concezioni incrementali e di processo¹. Questo comporta sia la costruzione di strumenti procedurali che permettano concretamente la condivisione e la concertazione delle scelte territoriali tra soggetti pubblici e privati diversi, che la definizione di linee di azione per affrontare in modo coerente e cooperativo le tematiche di competenza. Attraverso i dispositivi spaziali e normativi del Piano e la molteplicità funzionale dello stesso, il territorio provinciale traguarda un nuovo orizzonte fondato sulla sua densità di natura e storia, assunta come nucleo strategico per la costruzione di economie strutturali e di una prospettiva di urbanità europea, mediante la condivisione di un progetto ambientale del territorio provinciale.

A tale riguardo il Pup/Ptcp assume fondamentali opzioni culturali, verificate rispetto alle tendenze e agli scenari di sfondo dell'attività di pianificazione.

Le opzioni culturali, che costituiscono le scelte di fondo del Piano, sono direzioni di politica territoriale che investono in misura rilevante la dimensione etica della pianificazione, tramite obiettivi che servono come principi di riferimento, di indirizzo ed orientamento delle pratiche progettuali, dei processi di pianificazione e di gestione del territorio.

Tali opzioni sono:

- la costruzione della città provinciale come idea di territorio;
- la promozione di un'organizzazione orizzontale dei rapporti tra città;
- la costruzione della forma della città territoriale come città di città;
- la scoperta della città territoriale provinciale come luogo della riconoscibilità delle specificità ambientali;
- l'orientamento dell'attività di pianificazione come progetto ambientale della città provinciale;
- l'individuazione dei requisiti di coerenza tra sistema paesaggistico-ambientale e organizzazione dello spazio urbano e territoriale.

Gli obiettivi espressi nelle opzioni culturali dovrebbero essere raggiunti all'interno di piani, programmi e progetti dotati dei seguenti requisiti: contestualizzazione, equità territoriale, integrazione, cooperazione, processualità, innovazione, realizzabilità e sostenibilità.

Per il ruolo e le competenze del Piano, si delinea un quadro che identifica i diversi livelli di competenze, di adempimenti e di interessi che la Provincia può e deve assolvere in tema di pianificazione provinciale.

La sfera delle competenze è definita dal quadro legislativo vigente e dalle tendenze di riforma in atto. La sfera di interesse attiene invece i processi, individuati attraverso il Piano, sui quali la Provincia non ha specifiche competenze, ma i cui riflessi interessano le sue attività di pianificazione e gestione.

¹ Il Piano urbanistico provinciale/Piano territoriale di coordinamento è redatto con riferimento alle disposizioni della Lr 45/89 "Norme per l'uso e la tutela del territorio" e sue modifiche e integrazioni. Il Pup, in applicazione dell'art 16 della Lr 45/89, così come modificato dall'art 72 della Lr 9/96 ha valenza di Ptcp, ai sensi del DLgs 267/00.

Piano è stato elaborato dall'Ufficio di piano della Provincia di Cagliari, diretto da Maria Cristina Mancini e Nicola Sciannameo, con il coordinamento scientifico di Giovanni Maciocco. È stato approvato dal Consiglio provinciale con Delibera 133/02, vigente dal 19 febbraio 2004.

Dispositivi di Piano

Il Pup si fonda su alcuni dispositivi conoscitivi e normativi che costituiscono la struttura stessa del piano.

Il riferimento conoscitivo del Pup/Ptcp è la conoscenza di sfondo, articolata per geografie che descrivono le forme e i processi del territorio provinciale: la conoscenza di sfondo serve come base per la costruzione degli strumenti principali del Piano, le ecologie, i sistemi di organizzazione dello spazio e i campi del progetto ambientale.

L'*ecologia* è una porzione del territorio che individua un sistema complesso di relazioni tra processi geo-ambientali, insediativi, agrario-forestali e del patrimonio culturale.

Lo studio dei processi si riconosce all'interno delle componenti elementari che formano l'ecologia stessa. Le ecologie contribuiscono ad indirizzare gli interventi progettuali sul territorio coerentemente con i processi ambientali ed insediativi in atto. Questo avviene attraverso una descrizione normativa incentrata sulle potenziali conseguenze delle azioni di trasformazione e non sulla prescrizione di usi consentiti o sulle destinazioni funzionali.

I *sistemi di organizzazione dello spazio* descrivono le linee guida per la gestione dei servizi pubblici e comprendono i sistemi dei servizi urbani ed i sistemi infrastrutturali coerentemente con gli indirizzi e le opzioni culturali del Pup. Rappresentano gli strumenti fondamentali dell'organizzazione urbana dello spazio provinciale e servono come base per la creazione di nuovi assetti territoriali.

La descrizione delle ecologie e delle componenti elementari, insieme ai sistemi di organizzazione dello spazio, fanno parte della Normativa di coordinamento degli usi.

I *campi del progetto ambientale* sono alla base del processo comunicativo del Piano e indicano aree territoriali caratterizzate da risorse, problemi e potenzialità comuni, cui si riconosce una precisa rilevanza in ordine al progetto del territorio; hanno come finalità la conclusione di accordi di campo su specifici ambiti o campi problematici.

Per avviare il dialogo e l'instaurazione di effettive forme di collaborazione fra le diverse autorità di governo del territorio e i soggetti privati portatori di interessi diffusi, è previsto il processo di campo, cioè di pianificazione cooperativa per l'implementazione del Piano e per garantire adeguata partecipazione e trasparenza del relativo procedimento. Tale processo viene guidato secondo il modello di cooperazione che individua un'ipotesi di procedura utile per affrontare la pianificazione, la programmazione e la progettazione territoriale.

I campi del progetto ambientale e il modello di cooperazione fanno parte della Normativa di coordinamento delle procedure.

La Normativa del Piano è suddivisa in tre Titoli. Il Titolo I introduce i concetti che stanno alla base del Piano, gli obiettivi fondamentali per la Provincia di Cagliari e i riferimenti normativi di base.

Il Titolo II riguarda la Normativa di coordinamento degli usi ed è a sua volta diviso in due sezioni: il Capo I contiene le descrizioni delle ecologie con funzione normativa che garantiscono la massima consapevolezza riguardo alle potenziali conseguenze di proposte e azioni di trasformazione ed evitano di imporre prescrizioni e vincoli spesso disattesi; il Capo II descrive i sistemi di organizzazione dello spazio, ovvero le modalità di gestione dei servizi pubblici.

Il Titolo III riguarda la Normativa di coordinamento delle procedure, distinto in due sezioni: il Capo I definisce i campi del progetto ambientale, il Capo II contiene sia il modello di cooperazione sia i manuali tecnici e metodologici per l'utilizzo del piano.

Il Pup/Ptcp si configura come un processo di servizio che consente il suo utilizzo come strumento:

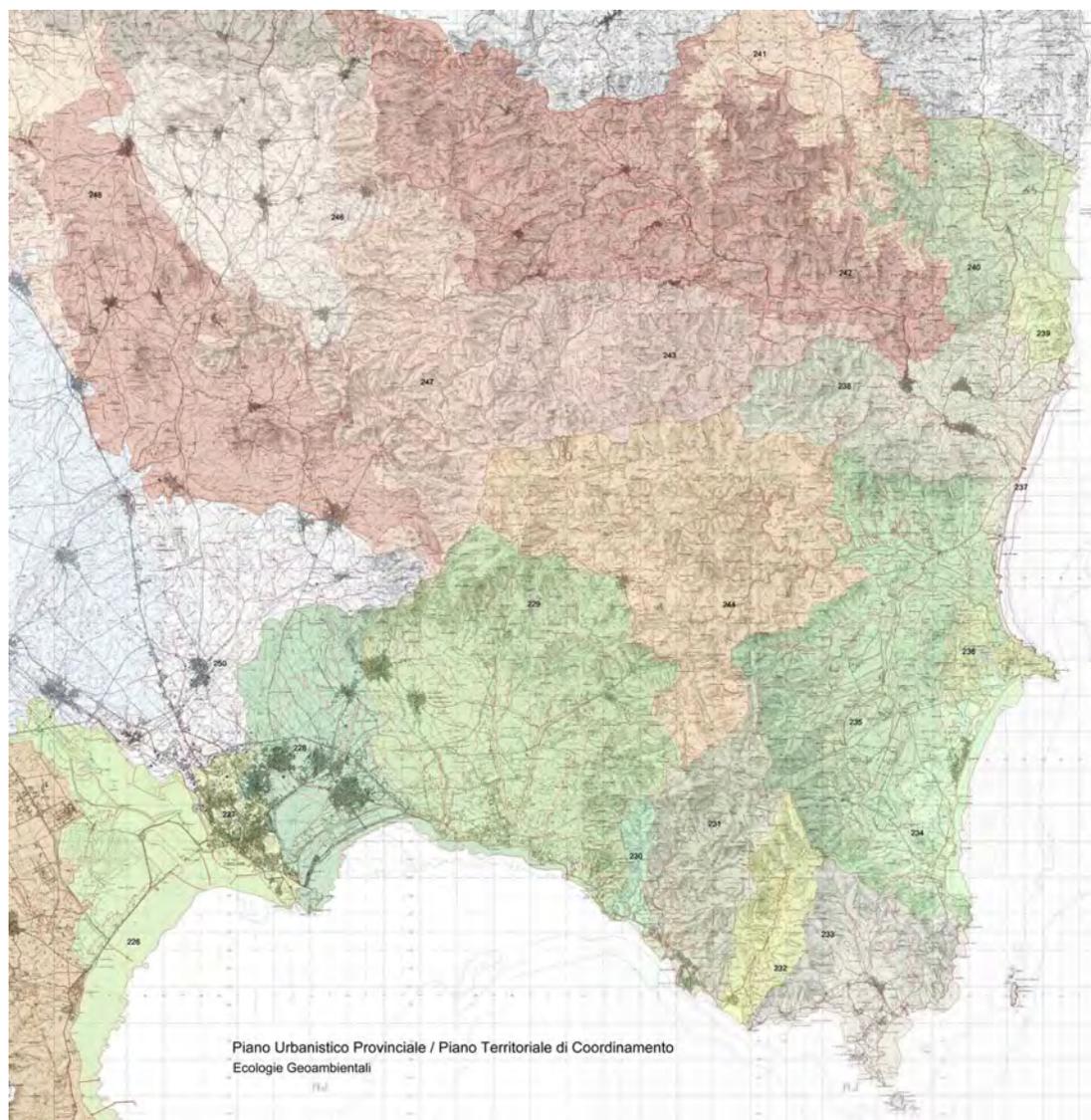
- di supporto per la gestione integrata del territorio;
- per la pianificazione strategica e di settore;
- di sostegno al coordinamento della pianificazione comunale ed intercomunale;
- per la valutazione ambientale di impatto e strategica;
- di verifica della rispondenza di progetti e programmi ai requisiti dei programmi europei;
- di verifica di attività di programmazione economica e di ottimizzazione delle risorse progettuali e finanziarie;
- di supporto per la riduzione della conflittualità nel rapporto tra enti, istituzioni e tra pubblico e privato;
- di supporto per la gestione dei beni culturali;
- di gestione delle conoscenze attraverso il Sit;
- di supporto nella gestione integrata delle zone costiere.

Di seguito vengono riportati sinteticamente i contenuti di due esempi di applicazione del Pup/Ptcp.

Accordo di campo per la creazione di un Sistema informativo territoriale dedicato alla risorsa idrica

Il concetto di sistema idrico integrato, fatto proprio nella elaborazione degli strumenti urbanistici del Piano, ha

consentito di considerare la risorsa idrica in un approccio inquadrato tra captazione, adduzione, depurazione e riutilizzo. I campi del progetto ambientale relativi alle risorse idriche ne hanno sottolineato la rilevanza nel progetto del territorio, evidenziando in particolare la carenza di omogeneità di informazioni. Il campo dell'informazione ha chiarito la necessità e l'opportunità di proporre una fase di collaborazione e di cooperazione con l'Esaf, individuato come partner ideale per la sua storia nella gestione della risorsa idrica. Volendo dotare l'allora costituenda Autorità d'ambito di tutti gli strumenti tecnici e decisionali necessari per il servizio idrico integrato (e quindi rendere disponibili i dati e le informazioni per fini di programmazione, pianificazione e progettuali, con l'attivazione dell'Accordo tra i due Enti) si è realizzato un primo Sistema informativo come modello da esportare anche su altri ambiti territoriali.



Ecologie geoambientali.

Il risultato della cooperazione consiste nella progettazione e nella realizzazione di una base informativa condivisa, attraverso l'utilizzo di tecnologie informatiche elaborate per il Sit del Piano, basate su *software open source*, per la gestione del sito Web e del Web-Mapserver. Il lavoro ha permesso di realizzare un ambiente Gis accessibile da Internet, i cui contenuti riguardano gli schemi depurativi e il sistema di adduzione idropotabile. Allo stato attuale l'Autorità d'ambito recentemente costituita, impone a Province e Comuni un ruolo attivo in grado di individuare una base comune tecnica quale interfaccia tra Autorità d'ambito e gestori. Il processo cooperativo rende indispensabile il coinvolgimento dei Comuni attraverso l'attivazione di accordi di campo come momento di sintesi per individuare un canale di omogeneizzazione e lettura condivisa dell'informazione.

Piano per la localizzazione di impianti di trattamento e smaltimento rifiuti

La definizione del metodo per l'individuazione di aree idonee o meno alla localizzazione di impianti di trattamento e smaltimento rifiuti fa riferimento a due ambiti di operatività, definiti attraverso scale differenti: la scala

dei processi di relazione territoriale e la scala del progetto.

Per valutare l'ideoneità dell'intervento esistono due tipologie di criteri:

- i criteri di impatto e di esposizione, definiti in relazione agli effetti potenziali che potrebbero essere indotti dall'impianto sulle componenti ambientali e insediative (ad esempio, la vulnerabilità dell'acquifero) e dall'ambiente sull'impianto (ad esempio, l'esposizione a un evento alluvionale);
- i criteri di integrazione, definiti in relazione alla capacità di un determinato contesto di integrare e contestualizzare in modo innovativo la funzione dell'impianto in un progetto territoriale complessivo.

La lettura e l'interpretazione del sistema fisico del territorio nell'ambito del Pup/Ptc è stata orientata all'analisi delle relazioni tra elementi fisici e dinamiche evolutive dei sistemi geoambientali ed insediativi, che hanno condotto al riconoscimento di ambiti territoriali, quale espressione di processi, problemi, risorse e potenzialità. Il dispositivo spaziale del Pup/Ptcp, identificato nelle ecologie come *Componenti geoambientali e*



Piano di localizzazione degli impianti di trattamento e smaltimento rifiuti.

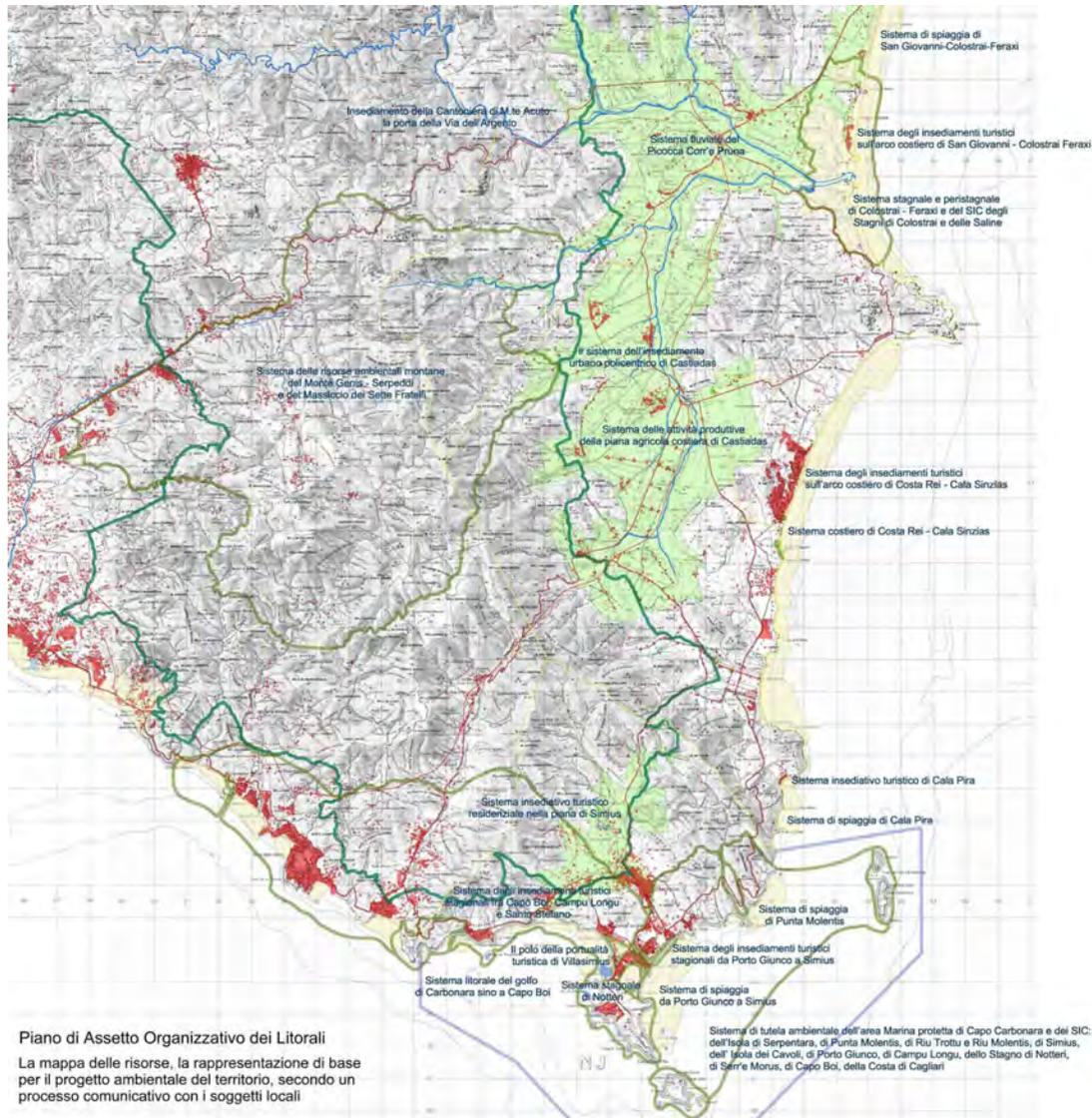
insediative e opportunamente interpretato e integrato con specifiche analisi settoriali, ha permesso di definire le condizioni di non idoneità, la cui espressione spaziale configura specifici *Sistemi ambientali e insediativi* che risultano non adatti all'ubicazione delle diverse tipologie di impianto.

La restante parte del territorio, giudicato come potenzialmente idoneo, è suddiviso in unità territoriali di riferimento, identificate dalle *Componenti geoambientali e insediative*.

Il processo di campo interessa la definizione di proposte di localizzazione e l'esplicitazione di metodologie per la valutazione di idoneità ambientale dei siti proposti, all'interno di procedure di valutazione multicriteriali guidate dal modello di cooperazione del Pup/Ptcp.

Piano di assetto organizzativo dei litorali - Paol

Il Piano di assetto organizzativo dei litorali (Paol) definisce al suo interno alcuni dispositivi strumentali utili nella gestione di processi ambientali e territoriali, sia alla scala locale che sovralocale, rilevanti per il sistema costiero provinciale. L'obiettivo generale del Piano consiste nell'attivazione di un processo di gestione integrata delle zone costiere, nel rispetto delle opzioni culturali del Pup, delle strategie e dei principi espressi dall'Unione europea relativamente alla gestione integrata delle zone costiere.



Piano di assetto organizzativo dei litorali.

Il Piano trova la sua attuazione attraverso la contestualizzazione di obiettivi specifici e di azioni strategiche, oltre alla definizione e l'esplicitazione delle modalità e procedure necessarie per l'attivazione di un processo di gestione integrata, calibrato sulle problematiche specifiche del territorio. Il modello di cooperazione proposto nel Pup/Ptcp rappresenta lo strumento procedurale utile per il coordinamento e il perseguimento della coerenza reciproca tra le politiche locali e sovralocali, al fine di ottenere un'integrazione a vari livelli: geografico – spaziale, temporale, disciplinare e settoriale.

In sintesi, la costruzione di modelli per la gestione della multi-scalarità dei processi territoriali necessita di procedure di integrazione di tipo verticale e orizzontale per la condivisione di principi, obiettivi, progetti e strumenti di valutazione tra i vari soggetti competenti, nella direzione di un progetto di gestione integrata dei sistemi costieri attraverso la definizione di azioni progettuali cooperative attuate in una prospettiva a lungo termine di durabilità delle risorse presenti e riconosciute all'interno di ciascuno dei 5 ambiti identificati dal Paol.

Il Piano provinciale di urbanistica commerciale

Il Piano provinciale di urbanistica commerciale (Ppuc) è un piano stralcio del Pup/Ptcp e si occupa della pianificazione delle Grandi strutture di vendita (Gsv), cioè di quegli esercizi commerciali superiori a 1500

– 2500 mq, in funzione della dimensione demografica dei comuni (minore o maggiore di 10000 abitanti). Si tratta di uno strumento che la Provincia predispone in attuazione della programmazione regionale secondo le disposizioni del Dlgs 114/98; attualmente il Piano, in bozza, è in discussione al Consiglio provinciale.

L'obiettivo generale del Ppuc è sostenere e accrescere un adeguato livello di diversificazione della rete distributiva dei servizi commerciali, a tutti i livelli dimensionali e tipologici della rete distributiva (Ev, Msv, Gsv), a garanzia della concorrenza e dell'accesso dei cittadini al mercato, promuovendo il dinamismo e l'innovazione del sistema commerciale.

Il Piano, a partire dalla considerazione della frammentazione delle competenze in un settore in cui gli effetti delle scelte locali e sovralocali presentano forti correlazioni e reciproche retroazioni, favorisce la condivisione e la concertazione delle scelte di urbanistica commerciale attraverso la promozione di accordi di pianificazione, che coinvolgono la più ampia platea di attori istituzionali e del settore.

Strumenti operativi per l'attuazione del Piano

Il modello di cooperazione per lo sviluppo del Piano, già previsto dalla Normativa di coordinamento delle procedure del Pup/Ptcp, propone una procedura finalizzata alla costruzione di accordi di pianificazione, strutturata in più fasi e attività cooperative:

- definizione concertata e volontaria di ambiti territoriali sub-provinciali di riferimento per il Piano;
- messa a punto di sistemi e strumenti di perequazione territoriale e condivisione di criteri per la quantificazione delle superfici di vendita potenzialmente attivabili in ciascun ambito territoriale;
- definizione di criteri di localizzazione per le Gsv basati sui requisiti del progetto ambientale del Pup/Ptcp;
- individuazione di aree potenzialmente idonee per la localizzazione di grandi strutture di vendita;
- definizione di accordi di localizzazione e perequazione tra la Provincia, i comuni e tutti i soggetti portatori di interessi collettivi appartenenti a uno stesso sub-ambito territoriale coinvolti.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Provincia di Cagliari

IL CASO

Piano urbanistico provinciale / Piano territoriale di coordinamento

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Città/territorio storico

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei

RIFERIMENTI

<http://www.provincia.cagliari.it>
Urbanistica n. 112