



# COMUNE DI Sant'Angelo a Cupolo

(Provincia di Benevento)

# P.U.C.

## PIANO URBANISTICO COMUNALE

(LEGGI N.1150 DEL 1942 - L.R. N.14 DEL 1982 - D.M.1444 DEL 1968 - L.R. N.16 DEL 2004)

### SISTEMA AMBIENTALE:

RELAZIONE PRELIMINARE CON DESCRIZIONE CONTENUTI ED OBIETTIVI DEL PIANO

#### I PROGETTISTI

arch. Vincenzo Carbone  
arch. Vincenzo De Rienzo

#### GRUPPO DI PROGETTAZIONE

URBANISTICA

arch. Claudia Leone  
arch. Viviana Solla

AGRONOMIA

dott. Giuseppe Martuccio

VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

arch. Giuseppe Iadarola

IL SINDACO

Egidio Bosco

PRELIMINARE DEL PUC

TAV.

A.1

#### Adozione

Delibera di C.C. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

#### Approvazione

Decreto Presidente G.P. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

Questo documento è di nostra proprietà esclusiva. E' proibita la riproduzione anche parziale e la cessione a terzi senza la nostra autorizzazione.

## SOMMARIO

PREMESSA

TEMA DEL PIANO

INQUADRAMENTO TERRITORIALE

IL SISTEMA COLLINARE

IL SISTEMA DELLE INCISIONI

IL PATRIMONIO DI INTERESSE CULTURALE

LA DIMENSIONE ESTETICA NELLA COMPrensIONE DEL PAESAGGIO

SETTORE AGRICOLO

SETTORE INDUSTRIALE

SETTORE TERZIARIO

SETTORE TURISTICO

SETTORE EDILIZIO

LA BASE ECONOMICA: LA PREVISIONE DELL'EVOLUZIONE DEMOGRAFICA DOVUTA AL SALDO  
NATURALE E MIGRATORIO

DOTAZIONE DEGLI STRUMENTI URBANISTICI

COME MODIFICARE LE PREVISIONI DEL PIANO VIGENTE: AMBITO DI APPLICAZIONE

DEFINIZIONE DELLE TEMATICHE RILEVANTI

ANALISI DEL PRG

LOCALITÀ POZZO DE MASI

LOCALITÀ MOTTA

LOCALITÀ PERRILLO – MACCOLI

LOCALITÀ PANELLI

LOCALITÀ PASTENE SCIARRA

LOCALITÀ CARDILLI

LOCALITÀ MONTORSI VALLE

LOCALITÀ MONTORSI

LOCALITÀ CAPOLUOGO

LOCALITÀ S.MARCO AI MONTI

LOCALITÀ BAGNARA

ANALISI DEI DATI ACQUISITI

LA RETE ECOLOGICA LOCALE

I CARATTERI SUGGERITI PER LA FORMAZIONE DEL PROGETTO DI PIANO

DAI PRINCIPI ALLE REGOLE

## PARTE I°

### **PARTE STRUTTURALE DEL PUC**

#### **IL SISTEMA AMBIENTALE**

TAV.A.1- RELAZIONE PRELIMINARE CON DESCRIZIONE CONTENUTI ED OBIETTIVI DEL PIANO	
TAV.A.2- SINTESI DEGLI ELEMENTI COSTITUTIVI DEL SISTEMA AMBIENTALE	1:5.000
TAV.A.3- DOCUMENTO DI SCOPING	

#### **IL SISTEMA INSEDIATIVO**

TAV.B.1- QUADRO RICOGNITIVO DELLE AREE EDIFICATE DEDOTTE DAL P.D.F.	1:5.000
---	---------

#### **LINEE GUIDA DELLA TRASFORMAZIONE A LUNGO TERMINE DEL TERRITORIO IN CONSIDERAZIONE DEI VALORI NATURALI, AMBIENTALI, STORICO-CULTURALI E DEL SISTEMA DELLA MOBILITÀ**

TAV.C.1- AMBITO DI TUTELA E SALVAGUARDIA DI 1°GRADO	1:5.000
TAV.C.2- AMBITO DI TUTELA E SALVAGUARDIA DI 2°GRADO	1:5.000

## DOCUMENTO D'INDIRIZZI ED OBIETTIVI

### PREMESSA

Il processo di formazione del PUC individua nel “**documento d'indirizzi**” ai sensi della legge regionale 16 del 2004 e deliberazione regionale del 5 marzo 2010 n. 203 (AGC – Ecologia) recante l'approvazione degli indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della VAS in Regione Campania, il primo atto concreto che permette l'avvio del procedimento dal punto di vista urbanistico e concertativo.

Il documento è posto alla base della redazione del PUC.

Esso assume il significato di “**annuncio delle intenzioni**” e della metodologia finalizzata a definire la struttura del Piano.

Contiene l'indicazione degli obiettivi, le finalità, i criteri e le attività da promuovere insieme al percorso per il coinvolgimento della comunità locale (*consultazioni delle organizzazioni sociali, professionali, sindacali ed ambientaliste di livello provinciale e conferenza delle autorità ambientali di cui al Decreto Legislativo n. 4 del 2008*).

La partecipazione è il gran tema che anima l'attuale dibattito. Lo stesso spazio politico, è in mutazione, stretto tra globalizzazione ed esigenze locali.

In tale quadro si colloca il concetto di governabilità del territorio di approccio anglosassone che consiste nell'arte del governare senza sovranità assoluta e senza principi gerarchici.

Più pragmatica e meno ideologica, è riconoscibile dalla volontà di estendere la democrazia, la partecipazione e il controllo ai cittadini.

Costituisce, un richiamo alla responsabilità, alla “condivisione” e all'innovazione.

In questo ambito, lo sviluppo sostenibile è una finalità per operare la modernizzazione istituzionale, senza scivolare nell'astrazione, evocata con il termine “buon governo”.

Per realizzarsi, però, ha bisogno di un quadro chiaro, di una pianificazione (PUC) dinamica, pronta a considerare le divergenze territoriali che emergono sulle previsioni d'utilizzazione dei suoli.

Lo sviluppo calzante si realizzerà attraverso questa volontà e non per invocazione.

Servono azioni quotidiane per la modifica dei valori prevalenti improntati al materialismo sfrenato a favore di quelli della vita.

Servono strumenti innovativi che permettono di misurare la consistenza delle risorse, i loro cambiamenti, gli effetti delle azioni e la sostenibilità dello sviluppo nel tempo e nello spazio.

E', in questo quadro, che la pianificazione e la programmazione diventano sistema in successione in quanto basate su scelte e sul controllo dinamico degli effetti delle scelte stesse man mano che si attuano.

Le necessità, infatti, di organizzare le risorse e di pianificare il loro uso nel tempo riportano in primo piano la programmazione.

Si tratta, però, di una programmazione rinnovata, perché fondata su "qualità definite".

Il passaggio delle intenzioni del Documento alla programmazione dinamica è la "condivisione", che la pianificazione può promuovere.

Quanto più ampio è il percorso, maggiore è il livello d'integrazione. Altrettanto indicativo è il processo che fa divenire i cittadini attori dello sviluppo locale.

I nuovi settori dell'economia e il modello dal basso, non possono rappresentare soluzioni che piovono dal cielo.

Difatti, ogni comunità seleziona autonomamente l'evoluzione degli aspetti propri del territorio, attuando occupazione verde, economia leggera, global service, ricreatività, ecoturismo e volontariato.

Il documento, pertanto, è il primo atto di questo approccio e l'analisi, è tesa alla "ricognizione conoscitiva" di tale modello.

Per tale motivo, il Documento si correla al commento di documenti conoscitivi della condizione socio economica ed insediativa, presente nel territorio comunale, esplicitando altresì il commento delle risultanze dell'anagrafe edilizia, con riferimento alle implicazioni sulla previsione del bisogno abitativo, del bisogno di uso del suolo pubblico in termini sociali e del bisogno di razionalizzazione degli assetti produttivi.

Da tutto ciò si evince che il Documento dovrà avere il seguente contenuto:

- 1 - rappresentare la situazione che si evince dagli indicatori concernenti la struttura socio economica locale;
- 2 - descrivere lo stato della struttura insediativa avvalendosi dei risultati dell'anagrafe edilizia;
- 3 - formulare valutazioni concernenti i beni di interesse paesistico ambientale e promuovere il commento dei rapporti da instaurare tra le caratteristiche dell'ambiente naturale e le caratteristiche delle strutture insediative;

### TEMA DEL PIANO

Il tema protagonista del PIANO è promuovere lo sviluppo sostenibile e calzante, caratterizzato da decisioni d'uso coerenti con le peculiarità del territorio, con gli atti di pianificazione sovracomunale e le richieste degli attori locali (modello dal basso).

Si tratta, quindi, di coniugare tutela, conservazione, salvaguardia, valorizzazione e programmazione.

Il noto sociologo ed urbanista **Lewis Mumford** (1895-1900) alla fine dell'ottocento, ha scritto **“Occorre mettere in discussione un'economia che non e' basata su bisogni organici, sull'esperienza storica, sulle attitudini umane, sulla complessità' e varietà' ecologica, ma su vuote astrazioni: denaro, velocità', quantità', espansione. La sopravvalutazione di queste astrazioni, prese come beni in se', ha prodotto l'esistenza squilibrata, senza scopo e malata con cui dobbiamo ora fare i conti.”**

La citazione, attuale per la lucidità dell'inquadramento, rappresenta il cardine della rifondazione urbanistica, insieme al modello perequativo ed il passaggio al disegno urbano di nuova ispirazione.

Si delineano quindi, ipotesi non più impregnate sulla nozione di "crescita" ma su soluzioni specifiche secondo la formula definita "calzante".

Questa formula propone una gerarchia delle azioni da adottare secondo la quale a livello più alto si collocano quelle di carattere generale (conoscitive, normative, d'orientamento delle

priorità) ed a livello basso gli interventi specifici (tecnici, produttivi, operativi). Con un continuo flusso d'informazioni e controlli da un livello all'altro.

In termini operativi questo tipo di pianificazione diventa, quindi, una "programmazione dinamica" dell'economia e del sociale, attuabile progressivamente anche con l'ausilio di strumenti innovativi come la "**contabilità ambientale**".

L'elaborazione conoscitiva dei caratteri del territorio, le differenze, gli elementi della memoria e della testimonianza, la loro correlazione, rivestono un interesse prioritario, e diventano i fattori d'interesse nella lettura del territorio.

Per la ricerca relativa alla modificazione del suolo nei tempi e del ruolo funzionale e produttivo, ci si è avvalsi di sopralluoghi, ricognizioni sistematiche e cartografie. Tale ricerca ha reso possibile la verifica dell'interpretazione della struttura insediativa e paesaggistica.

### **INQUADRAMENTO TERRITORIALE**

Il Comune di **S. ANGELO A CUPOLO** fa parte della Provincia di Benevento e ricade nel comprensorio definito "le Colline Beneventane " che si elevano rispetto alla quota della Città Capoluogo a circa 450 m.s.m. e distano 10 km. dalle porte della Città.

Il territorio Comunale ha una estensione di circa **10,88 kmq** ed è costituito quasi interamente da terreni ad andamento collinoso. Esso confina a Nord-Ovest con il Comune di Benevento, ad Ovest con i Comuni di S.Leucio del Sannio e Ceppaloni, a Sud-Est con il Comune di S.Nicola Manfredi, ad Est con i Comuni di S.Martino Sannita e S. Nicola Manfredi.

Il territorio comunale è caratterizzato da un comparto naturale di notevole valore paesaggistico che coinvolge i tenimenti dei comuni limitrofi e da 12 nuclei che assumono valenza urbana per dimensione e peculiarità paesaggistica.

Infatti, solo sporadiche abitazioni sono sorte fuori dai nuclei urbani mentre lo sviluppo maggiore si è localizzato lungo le principali vie di comunicazioni senza però una sufficiente dotazione di attrezzature.

Le principali località sono: il Capoluogo, Pastene, Perrillo, Maccoli, Motta, Panelli, Sciarra, Cardilli, Montorsi, S.Marco ai Monti, Bagnara.

Il Comune è attraversato:

- lungo la direttrice Nord-Sud dalla Strada Provinciale che collega le località Perrillo, Maccoli, Panelli, Montorsi, Pagliara e Bagnara.
- tangenzialmente dalla Strada Statale N.88 dei due Principati e dalla Ferrovia che collegano la Città di Benevento con Avellino.
- dal Vallone Maccoli che taglia longitudinalmente il territorio comunale in due distinti versanti impedendo il naturale collegamento delle località sebbene poco distanti l'una dall'altra.
- dalla Strada Provinciale Benevento Monterocchetta che collega le località di Pastene, Cardilli, S.Angelo a Cupolo e S.Marco ai Monti.

Il Comune risulta vincolato dal punto di vista idrogeologico e forestale. Tale vincolo comprende le aree tra i nuclei di Motta, Panelli e Montorsi, l'area a valle di Montorsi, l'area a valle del nucleo di S.Angelo a Cupolo, l'area del comparto di S.Marco ai Monti e l'area di Bagnara così come si evince dalla tav. n.14 del vigente PRG.

Inoltre, la località di S.Marco ai Monti, posta ai piedi dell'altura più elevata e gode della splendida posizione panoramica sulla conca beneventana, risulta vincolato dal punto di vista paesistico ai sensi della legge n.1497 del 1939 e per effetto del D.M. 12/11/1962.

Il territorio comunale di S.Angelo a Cupolo si sviluppa nell'ambito del sistema collinare Beneventano, che parte a ridosso della Città Capoluogo, si sviluppa alla destra del Fiume Sabato e viene attraversato longitudinalmente dal Vallone Maccoli.

I primi nuclei urbani del tenimento comunale di S.Angelo a Cupolo sono immediatamente prossimi alla periferia della Città Capoluogo. In tal senso, al bivio della Strada Provinciale per Monterocchetta nei pressi del quartiere Pacevecchia della Città di Benevento si incontrano da un lato i nuclei di Perrillo e Maccoli e dall'altro quelli di Medina, Pastene, Sciarra e Cardilli. Tale contatto urbano fra le due realtà territoriali comporterà un approfondimento con riferimento ai tessuti insediativi che esprimono la specificità delle forme architettoniche

dell'insediamento urbano della periferia e quello tipico dell'insediamento suburbano dei centri minori.

Un altro approfondimento dovrà essere indirizzato alla tutela del comparto naturale che comprende da un lato il nucleo di S.Marco ai Monti (definito, per la sua splendida posizione panoramica sulla conca beneventana, il “Belvedere del Sannio”), i versanti circostanti e l'alveo del Vallone Maccoli e dall'altro comprende la Valle del Sabato attraversata dalla Ferrovia Benevento Avellino, dalla Strada Statale n.88 dei due Principati con i due nuclei di Motta e Bagnara che si fronteggiano alla quota di circa 200-250 m. s.l.m. proiettandosi entrambi verso la valle medesima.

Va affrontato il ruolo urbano del Capoluogo comunale, con il grande convento dei padri “Liguirini” di scuola Vanvitelliana.

Il Capoluogo è posto in posizione decentrata rispetto al perimetro del comune e risulta più vicino al comune di S.Nicola Manfredi e ai suoi nuclei che alla Città di Benevento dalla quale, in ogni caso, risente per influenza e pressione in termini di richiesta edilizia per non residenti e servizi conseguenti.

### **IL SISTEMA COLLINARE**

La peculiarità di questo rilievo collinare è l'aspetto della vegetazione e quello della panoramicità. Salendo, infatti, si è affascinati dalle macchie di vegetazione arborea dalle grandi superfici boscate e da scorci scenici e panoramici di grande intensità.

Si ha che a fare, quindi, con un sistema dove il ruolo dello "spazio aperto" è importante come la struttura antropica.

Il paesaggio, infatti, è identificato con specificità. Gli aspetti climatici non sono secondari nell'evoluzione insediativa del territorio. Queste aree (in quanto residuali di habitat naturali), infatti, sono indispensabili per la difesa della biodiversità, la conservazione di specie e di valori paesaggistici altrimenti compromessi o perduti.

L'esaltazione delle radici e delle culture locali che hanno permeato il paesaggio, è una parte importante della tutela dell'ambiente.

L'ambiente, infatti, non è solo natura, ma è il prodotto storico, il risultato del rapporto fra natura e cultura, fra attività umane ed evoluzione.

La conservazione, in altre parole, della natura non deve essere fine a se stessa, bensì, questa è rivolta al beneficio dell'uomo.

In tal senso, non può essere disgiunta da un corretto soddisfacimento dei bisogni, pena il fallimento della stessa conservazione.

Si è passati, quindi, da una concezione basata sui principi di conservazione, intesa come mummificazione, ad una visione ecologica che considera l'area come una entità territoriale.

In questa area, sono presenti, quindi, elementi per i quali sono necessari atti di tutela e di pianificazione che rendono possibile il perpetuarsi delle risorse, delle attività e delle condizioni di vita.

Al concetto delle bellezze naturali si è sostituito quello di protezione dei "valori ecologici" e della conservazione anche per l'uomo.

In verità, la velocità e la facilità di spostamento hanno portato a percepire la natura sempre più come spazio d'attraversare senza appagamento, ricordi e percezione. Pertanto, poiché lo sviluppo sostenibile non è teso al "blocco" delle attività ma all'armonia con la natura e con l'ambiente, il suo perseguimento comporta la ricerca di un miglioramento della qualità della vita in termini complessivi, compreso l'appagamento interiore.

### **IL SISTEMA DELLE INCISIONI**

Il paesaggio si presenta con numerose incisioni, superficiali e più o meno profonde.

Esse sono di due tipi: incisioni derivanti da rii e affluenti dei fiumi e del torrente Maccoli che rappresentano l'idrografia superficiale con la caratteristica flora delle zone ripariali.

Ci sono, poi, le incisioni derivanti dalla natura del terreno che formano dei tagli alle pareti inclinate dei rilievi.

Tale sistema disegna delle spine. Queste spine sono ben visibili per la vegetazione tipica delle zone umide che linearmente segue l'acqua.

Caratterizzante il paesaggio di S. Angelo a Cupolo è la forte incisione longitudinale rappresentata dal Vallone Maccoli che naturalmente separa i due sistemi collinari longitudinali e su cui sono attestati i nuclei urbani del Comune di S. Angelo a Cupolo.

Tale incisione se da un lato compromette l'agevole collegamento fra i nuclei da un lato rappresenta una risorsa naturale che potrà essere utilizzata da punto di vista turistico sia in ragione dell'immediato collegamento con la periferia della Città Capoluogo e sia per la vicinanza al comparto naturale di S. Marco ai Monti.

In tal senso, il Piano dovrà perseguire la finalità della tutela del patrimonio dei beni naturali, architettonici, storici e monumentali (la tutela e valorizzazione del Belvedere del Sannio, del convento dei padri Liguirini nel Capoluogo, del Palazzo Capasso a Pastene, ecc), la riqualificazione delle risorse dequalificate da modi di uso impropri e le attrezzature territoriali del Comune di S. Angelo a Cupolo quali il sistema delle aree a parco e delle attrezzature sportive.

### **IL PATRIMONIO D'INTERESSE CULTURALE**

Il patrimonio è ricco d'emergenze architettoniche, culturali, ambientali, e naturalistiche.

Ci troviamo in un comprensorio su cui innestare un sistema a rete, sia ecologica locale e sia culturale.

E' una delle poche occasioni che si ha di trasformare i vincoli e risorse in possibilità durevoli nel rispetto della capacità di carico dell'area.

A queste emergenze vanno aggiunte le cospicue risorse ambientali.

Il patrimonio edilizio del Comune di S. Angelo a Cupolo, per aver fortemente risentito di manomissioni non sempre controllate e pianificate e per essere distribuito in distinti ed autonomi nuclei, non si presenta compatto, identificabile e caratterizzato. Tale connotazione individua nel progetto di piano un nuovo aspetto da privilegiare, quello cioè della **“riqualificazione dello stock edilizio”**, ormai prossimo ad un ciclico rinnovamento, attraverso interventi tesi ad attribuire nuove qualità ai tessuti da conservare, o da trasformare. Infatti, l'identità delle componenti formali e relative alla configurazione dei tessuti

dovrà essere perseguita attraverso la ricerca di immissioni di nuove qualità, proprio in rapporto alla disattenzione riposta nella pratica della crescita insediativa. L'attenzione all'identità delle componenti formali dovrà, d'altro canto, suggerire la promozione del **“progetto relativo all'immagine urbana”** del centro e del suo territorio attraverso strumenti urbanisti e finanziari di nuova generazione.

In tal senso, il progetto di manutenzione dell'immagine urbana dovrà diventare un'azione integrata volta alla gestione del processo evolutivo urbano quale condizione necessaria per la vita del nucleo urbano. Mantenere il luogo urbano significa allora recuperarne le qualità, interpretarne le capacità di reazione alle sollecitazioni umane e naturali, riproporre e modificare le componenti urbane valutandone il grado di partecipazione al processo di identificazione collettiva.

In tal senso, prima di ipotizzare le eventuali espansioni dei nuclei urbani è necessario prevedere di recuperare e riqualificare l'edificato attraverso la previsione di interventi urbanistici tesi:

- al restauro, recupero e riqualificazione dello stock edilizio esistente anche attraverso tecniche urbanistiche e finanziarie innovative soprattutto dei nuclei a forte identità storica come Perrillo, il Capoluogo e Pastene;
- al potenziamento degli interventi tesi alla valorizzazione del paesaggio, della campagna, dei comparti naturali e forestali di S.Marco ai Monti e dei corsi d'acqua, torrenti e valloni (Vallone Maccoli);
- alla tutela degli usi agricoli del suolo;
- al potenziamento delle attrezzature di servizio;

## **LA DIMENSIONE ESTETICA NELLA COMPrensIONE DEL PAESAGGIO**

Le peculiarità ambientali di questo comune, cerniera tra la Città capoluogo e le colline circostanti, pongono la dimensione estetica come un aspetto rilevante del PUC.

La qualità ambientale di un luogo, infatti, è funzione dell'intensità e composizione del flusso di servizi che si riceve dall'ambiente.

In tal senso, il livello delle funzioni determina una qualità ambientale debole o forte, negativa o corretta.

Questi servizi sono di tre tipi: materiale, funzionale e intangibile. La funzione intangibile è la dimensione estetica e alla bellezza.

La dimensione estetica domina, quindi, gli aspetti percettivi: un paesaggio bello o brutto, un monumento, una piazza produce sensazioni giuste o meno di benessere secondo il grado di bellezza, influenzando il livello sensoriale. La bellezza, quindi, è legata a filo doppio con l'essenza della nostra civiltà. Senza di essa c'è solo sopravvivenza.

In passato, infatti, la bellezza è stata una regola. Nel senso che, nel disegno sono tenute presenti le esigenze estetiche.

Il modello consumistico ha radicalmente annientato il valore della bellezza imponendo quello legato alle offerte commerciali.

Ciò ha anche comportato la distruzione del valore della bellezza della natura e delle culture tramandate, educandoci alla morte dei sensi come l'olfatto, l'udito, il gusto e il tatto, legati alle specificità dei luoghi. L'unico senso che è tenuto in allenamento è quello della vista dalla percezione virtuale (Internet).

Sostiene, l'Arch. Cervellati, che il termine bellezza è stata bandita, come residuo romantico privo di contenuti e opposto all'impegno politico soprattutto ideologico.

Il prodotto urbanistico di tale modello è l'intera generazione di Piani, improntati allo zoning e al regime dei terreni della legge n.1150 del 1942 e del D.M. del 1968.

Il modello fondato sulle leggi della crescita agisce sugli indicatori quantitativi e non qualitativi.

In tale modello viene trascurata la qualità dell'abitare a scapito della dilatazione e distruzione delle specificità del territorio.

Ciò ha prodotto centri estesi senza servizi, spopolamento, compromissioni e omologazione.

Il modello teneva conto della visione meccanicistica dell'evento, nella convinzione di poter esercitare il totale controllo delle trasformazioni che si perpetravano sull'ambiente, non avendo al contrario le consapevolezze dell'irreversibilità e della limitatezza delle risorse.

La rivoluzione si è avuta quando si è preso atto che il sistema antropico e ambiente non erano indipendenti, bensì sottosistemi di un unico sovrasisistema, influenzato dalle relazioni e modifiche che i due sottosistemi si apportavano.

Da ciò ha preso piede la definizione di "sviluppo sostenibile" della Commissione Brundtland. Questa definizione tiene conto della limitatezza delle risorse, della riduzione progressiva e dell'esigenza di consumare quelle rinnovabili secondo i limiti di capacità di carico, in funzione delle leggi della riproducibilità.

Inoltre, tiene conto del valore economico che esprime la risorsa disponibile, intesa come capitale da preservare.

Ad esempio, sostiene il premio Nobel dell'economia **Hicks John Richard**, che si può vivere (soddisfacendo i propri bisogni) utilizzando esclusivamente una parte degli interessi del capitale, ed in tal senso si trasmette alle generazioni future il capitale. Di contro, si può vivere utilizzando il capitale ereditato ed in tal senso non si trasmetterà alle generazioni future nessun capitale (che, conseguentemente, non potranno soddisfare i loro bisogni).

Analogamente, tal esempio può essere adoperato per le risorse presenti in natura, pervenendo al calcolo del livello d'utilizzabilità delle risorse rinnovabili tenendo conto della loro riproducibilità.

L'economista Carley, in analogia con Hicks, sostiene che le risorse rinnovabili come le foreste, le specie animali e vegetali devono consumarsi in misura tale da evitare la diminuzione delle riserve (inteso come capitale di partenza secondo Hicks). Ciò per evitare il processo d'estinzione (distruzione del capitale iniziale).

Tale possibilità rappresenta il limite di carico. Il superamento di tale limite è il sovraccarico, definito come impronta ecologica.

Questo è la base per ogni politica sostenibile.

Tornando allo schema iniziale, individuato per definire la qualità ambientale, appare evidente che, a parte quella estetica, le altre funzioni sono direttamente legate all'utilizzo delle risorse. L'uso eccessivo delle risorse determina una bassa qualità ambientale, perché le risorse non fanno in tempo a riprodursi ed i ricettori dell'ecosistema non sono in grado di smaltire la quantità di rifiuti.

Questo schema tiene conto delle funzioni che l'ambiente svolge per il soddisfacimento dei bisogni. Un ecosistema, infatti, offre habitat, fonti d'energie e materie prime, servizi alla vita e capacità d'assorbire i rifiuti.

Il consumo delle risorse, quando è maggiore della sopportabilità, perviene ad un danno irreversibile che dà origine allo sviluppo insostenibile.

Questo metodo di valutazione può applicarsi alle città, ma anche ai centri minori come Sant'Angelo a Cupolo e ai comprensori (calcolo dell'impronta ecologica).

L'omologazione e la frammentazione, soprattutto di pianura, completano la distruzione delle potenzialità delle comunità locali, delle loro colture, mestieri e prodotti.

Lo schema dei bisogni comprende quelli materiali e quelli esistenziali. I bisogni materiali s'intendono soddisfatti dai servizi che l'ambiente offre, di tipo tangibile (acqua, minerali, ecc.) e funzionale (ricettori e produttività naturale). I bisogni intangibili relativi alla dimensione estetica sono quelli che contribuiscono in modo diretto al benessere dell'uomo.

Da ciò se ne deduce che le strategie sostenibili devono far riferimento ad approcci che tengono conto delle percezioni che producono benessere.

In tal senso lo sviluppo sostenibile è quel processo capace di migliorare la "qualità della vita" senza pregiudicare quella delle generazioni future.

I nuovi "statuti dei luoghi", nati dal recupero della dimensione estetica, richiedono la ricostruzione delle identità territoriali e collettive.

La riscoperta della bellezza avvia la stagione del "rinascimento" dei paesaggi, legando arte e turismo (Cervellati).

L'agricoltura compatibile, il turismo, l'artigianato, il recupero dei centri storici, il mondo rurale e i prodotti tipici sono le prospettive che si aprono.

Le ricognizioni del territorio di Sant'Angelo a Cupolo effettuate, evidenziano, infatti, una forte identità paesistica di tale luogo.

In questa identità è forte la parte estetica.

Gli elementi principali di quest'identità (antichi e nuovi) rappresentano dei sistemi da tenere conto nella progettazione del Piano:

- La sequenza di radure, macchie, filari e boschi.
- Strade sinuose di collina, tratturi e tratturelli.
- Il versante collinare e gli scorci scenici e panoramici.
- Le incisioni idrografiche superficiali.
- L'habitat ripariale e l'ambiente agricolo;

### SETTORE AGRICOLO

Il settore agricolo è fortemente presente. Mancano però le attività di promozione e valorizzazione.

Nel processo di formazione del Piano vanno implementate azioni anche attraverso le misure dei programmi europei per costruire piattaforme di valorizzazione e modernizzazione finalizzate alla definizione di *"prodotti di marchio del sistema urbano delle colline beneventane"*.

Il mercato è un *"concetto - valigia"*, un contenitore che dipende dal rapporto tra vendite e consumi.

Oggi assume molti significati: è riferito ad una tecnologia produttiva, ad una categoria d'utilizzatori, ad una famiglia merceologica, ad una funzione svolta dai prodotti e ad un particolare bisogno.

La forza di una "marca" sta nella capacità di determinare un autonomo mercato di cui definisce confini e identità in modo da rendere riconoscibile, inconfondibile il prodotto. Chi acquista i suoi prodotti non li vede come una delle possibilità disponibili, ma come qualcosa d'unico e diverso.

Da qui deriva la necessità di identificare il prodotto di "marchio del comprensorio" come bene unico e diverso.

In tale situazione, il prodotto del comprensorio può divenire prodotto di "quota di mercato" attraendo utilizzatori e turisti.

Il settore dell'agricoltura, come matrice del prodotto tipico, quindi, va valorizzato puntando sulla qualità e difeso contro l'omologazione e la pressione degli alimenti geneticamente modificati che penalizzano le identità, il "piacere" dei consumatori, il futuro degli operatori e commercianti.

### **SETTORE INDUSTRIALE**

Il settore industriale è scarsamente presente. Peraltro, l'area non presenta la vocazione, per insediamenti industriali pesanti. Esiste la necessità, invece, di una promozione, del comparto artigianale, legato ad un'economia leggera.

.

### **SETTORE TERZIARIO**

Il settore esistente è legato al sistema tradizionale.

Occorre un'attività di promozione in direzione di comparti innovativi e di sicura occupazione, oggi definito settore dell'occupazione verde, l'informatica come supporto all'agricoltura al turismo e all'apparato industriale e artigianale.

Il settore commerciale, per i collegamenti esistenti, presenta buone potenzialità.

Occorre legare tale espansione alla specializzazione merceologica, alla rivitalizzazione del centro storico con gli esercizi di vicinato e alla tipicità dei prodotti specie di nicchia (o marchio di comprensorio).

Un programma di incentivi può favorire questa espansione, soprattutto gli esercizi di vicinato nel sito antico del paese.

La disamina della situazione territoriale dell'hinterland beneventano, testimonia la necessità di aprire per il settore del commercio una stagione più squisitamente tematica, legata al settore del turismo e all'artigianato di qualità. Nella definizione di tale politica commerciale il dato della posizione territoriale va tenuto in debita considerazione.

Nello scacchiere dell'hinterland Beneventano, il Comune di SANT'ANGELO a CUPOLO, a differenza di altri come S.Giorgio del Sannio, Pietrelcina o Pesco Sannita, è definibile come centro di testata.

Ininfluenti, infatti, sono i flussi d'attraversamento rispetto ad altri itinerari e direzioni della stessa Provincia. Indicativa, invece, è stata in passato la questione residenziale a completamento di quell'urbana della città soprattutto nel decennio '80-'90, quando in altre parole la strumentazione urbanistica di Benevento era pressoché bloccata determinando la stagnazione del comparto edilizio cittadino.

La diversità di Sant'Angelo, nell'ambito del modello urbano, porta a considerare l'intera situazione territoriale delle "colline Beneventane" come zona omogenea.

Pertanto, la risorsa ambientale, che il comprensorio possiede, può diventare la ricchezza del luogo su cui far leva e il volano per le iniziative locali, amministrative, imprenditoriali e commerciali.

Questi due indirizzi di politica commerciale: il tematismo e l'esaltazione delle qualità della zona omogenea, sono insiti nella filosofia del Decreto Legislativo 114 del 1998.

La strategia del potenziamento della zona omogenea comporta alcune considerazioni sulla mobilità. L'analisi dei flussi relativi agli spostamenti include l'approfondimento degli itinerari di natura ricreativa, turistica e commerciale.

La funzione commerciale è insita nell'offerta ricreativa e turistica, il settore del commercio, quindi, nell'ambito del comparto turistico e degli itinerari ricreativi ed eno-gastronomici, riveste un ruolo fondamentale.

I dati dimostrano, anche, l'esistenza di un rapporto inversamente proporzionale tra la vicinanza dei centri minori alla Città Capoluogo e la presenza in essi d'attività commerciali competitive, a meno di singolari specificità.

Per superare il trend negativo, pertanto, va ristabilito un rapporto strategico e sinergico con la struttura commerciale preminente della città, accrescendo nel frattempo il livello competitivo e l'ampliamento della gamma di servizi della rispettiva rete per qualità e tematismo.

Il ragguaglio denota, anche, l'incapacità dei modelli semplici a comprendere le nuove ragioni urbane di un'area vasta, com'è considerabile l'hinterland beneventano.

L'incapacità, inoltre, è maggiore nei centri urbani dove è assente il processo d'autoriconoscimento delle specificità territoriali.

La rete distributiva commerciale dei centri minori, come SANT'ANGELO a CUPOLO, S.Nicola Manfredi o S.Leucio del Sannio, va considerata come parte integrante del sistema dell'hinterland beneventano. In tale sistema, dovranno sinergicamente emergere le specificità territoriali e la qualità dell'offerta commerciale dei centri vicini.

Si ricavano, pertanto, almeno quattro strategie che definiscono uno schema generale, applicabile agli omogenei comuni della stessa classe:

- 1- Il motore locale dello sviluppo, anche commerciale, dei centri minori come SANT'ANGELO a CUPOLO, S.Nicola Manfredi e S.Leucio, che fanno parte dell'hinterland della Città, è affidato a tematismi basati sull'autoriconoscimento delle risorse territoriali e vocazionali su cui far leva.
- 2- La qualità urbana del centro e l'esaltazione delle peculiarità delle risorse locali rappresentano gli elementi indispensabili del processo d'autoriconoscimento.
- 3- Il processo d'autoriconoscimento, determina progressivamente nel tempo uno svolgimento che comporta sviluppo e competizione, stimolando conseguentemente la classe imprenditoriale a definire ed ampliare l'offerta turistica, artigianale e/o commerciale.
- 4- La messa in qualità del centro storico, con interventi sull'immagine urbana, l'arredo e la rete dei servizi, accelera il processo di definizione dell'offerta commerciale;

## SETTORE TURISTICO

La gamma dell'offerta e della produzione tipica è fondamentale per la strategia del settore turistico. Indispensabile è l'analisi della mobilità ed i flussi.

L'analisi, definisce la tipologia degli utilizzatori approfondendo i modelli degli itinerari di natura ricreativa, turistica e commerciale.

Il viaggio, fin dall'antichità, svolge un ruolo importante per la formazione della personalità.

L'uomo è considerato un sistema aperto, nel senso che per vivere ha bisogno di entrare in comunicazione con l'ambiente naturale e sociale.

Dall'ambiente trova le funzioni ed i servizi per il soddisfacimento dei bisogni.

La natura del viaggio, è percorrere itinerari per soddisfare insieme o distintamente i bisogni.

Il bisogno della dimensione estetica porta ad apprezzare la bellezza dei luoghi in cui convivono la libertà e l'armonia della natura.

Si viaggia, per imparare a scoprire “paesi” ma anche per scoprire “nuove culture”.

Invece, il bisogno essenziale è connesso al sistema dell'offerta commerciale.

L'offerta e la diversificazione merceologica legano, quindi, sia i prodotti relativi ai bisogni primari e sia quelli relativi ai bisogni ricreativi, specie se abbinati agli itinerari.

Pertanto, se la media distribuzione è legata al sistema infrastrutturale, la diversificazione merceologica e la rete di vicinato è legata alla valorizzazione dell'area e alla qualità ambientale.

Se è bassa la qualità ambientale, quindi, altrettanto bassa è la mobilità del sistema commerciale e della ricreatività.

Dalla residenza alla destinazione, inteso come luogo del sistema da raggiungere, sono individuabili tre possibili e diversi percorsi di collegamento: di accesso, di ritorno e di un itinerario dell'area.

Se il percorso di accesso e di ritorno coincidono, in quanto rappresenta il collegamento di due luoghi, l'attenzione va posta sui diversi schemi di spostamento da un centro urbano al sito oggetto dell'itinerario.

Lo scopo dell'itinerario è in genere per interessi ricreativi, turistici o commerciali.

La specificità del comprensorio Sant'Angelo è tale che gli schemi di spostamento principali sono di due tipi:

- 1- Spostamenti degli escursionisti con itinerari brevi e radiali nell'ambito del retroterra ricreativo attorno alla città di Benevento – Pietrelcina;
- 2- Spostamenti di ricreazionisti, per periodi brevi e/o fine settimana, nell'ambito del complesso regionale.

In questo modello l'idea del viaggio, è inteso come visita dei luoghi e non come trasferimento nei siti di destinazione per periodi medi e lunghi.

Il trasferimento per villeggiatura, in ambienti seminaturali, è anche applicabile al comprensorio territoriale di Sant'Angelo a Cupolo.

Per far sì che la potenzialità diventi richiesta, però, è necessario procedere al cambiamento di tendenza coinvolgendo le attività ricreative, la produzione tipica, le promozioni degli eventi necessari a supportare gli itinerari.

Solo successivamente si potrà parlare di "ipotesi di villeggiatura".

Nell'ambito del Piano l'analisi vocazionale serve ad individuare le linee di tendenza per configurare ipotesi capaci di legare mobilità, commercio, residenza e servizi.

L'industria dell'accoglienza e dell'ospitalità è più di altre coinvolta nei processi d'investimento. Esistono le condizioni per una crescita delle capacità turistiche del Comune supportate da spirito d'impresa.

Tali capacità, vanno accompagnate con risposte della finanza locale, semplificazioni amministrative, e incentivi.

Per il comprensorio di Sant'Angelo a Cupolo, quindi, l'escursionista, rappresenta il soggetto su cui fondare il quadro degli interventi.

L'escursionista è un vacanziero che predilige brevi itinerari a carattere storico, monumentale, naturalistico, archeologico e religioso, mantenendo come punto di partenza una base regionale.

Nel modello escursionista, gli spostamenti decrescono all'aumentare della distanza dall'origine della destinazione essendo connesso alla disponibilità di tempo e di denaro.

L'area di Sant'Angelo a Cupolo è una situazione seminaturale, oggetto di itinerari regionali di tipo escursionistico raggiungibile nell'arco di una giornata ed a fine di settimana.

La presenza di vegetazioni, fauna e paesaggi rafforza l'ambito evolutivo delle direttrici e le azioni locali da intraprendere (motore locale).

Flussi di viaggio e ambiente costituiscono, quindi, un binomio inscindibile, soprattutto perché una delle principali tendenze è proprio quella di un aumento di domanda di aree naturali a fini ricreativi.

Questa prospettiva riaprirà anche la stagione del commercio incidendo nell'apertura di esercizi specialistici, nella creazione di attività artigianali e strutture ricettive e plurifunzionali da affiancare a quelle esistenti.

Nei centri minori si prospetta di avere nuovo motivo di vivere perché si presenta l'opportunità di lavorare e trarre reddito dal proprio territorio.

L'incentivazione, produce disponibilità a riconvertire le attività, dedicando spazi alla vendita delle tipicità con il marchio del comune o del Distretto-territorio.

Ciò può favorire micro-aziende per la coltivazione e vendita di prodotti locali biologici e integrali implementando presidi e laboratori.

Molte sono le sperimentazioni che si stanno effettuando in Italia. Vale la pena citarne alcune come riferimento delle tendenze:

- Usato e mercato equo e solidale;
- Volontariato, restauro dei beni architettonici, sistemazione e pulizia delle aree verdi e gestione delle oasi di protezione;
- Promozione di week-end all'aria aperta con itinerari per la ristorazione e ricettività e trek a cavallo.

## **SETTORE EDILIZIO**

Il settore edilizio è tradizionale. Esso risponde alla richiesta abitativa interna al sistema locale.

Si è caratterizzato, negli ultimi 30 anni, esclusivamente come offerta residenziale derivante sia dai contributi offerti dalle leggi sul terremoto, sia da una politica tendente a soddisfare la domanda residenziale proveniente dal capoluogo specialmente in termini di seconda casa.

### **LA BASE ECONOMICA: LA PREVISIONE DELL'EVOLUZIONE DEMOGRAFICA DOVUTA AL SALDO NATURALE E MIGRATORIO**

Lo sviluppo demografico del Comune di S. Angelo a Cupolo presenta un andamento lineare nel tempo, con un incremento lento, passando da 3572 abitanti nel 1972 a 4165 nel 1999, 4185 nel censimento del 2001.

Dal 1999 al 16 giugno del 2010 la popolazione è passata da 4165 a 4368 con un modesto ma continuo tasso positivo di crescita dovuto al saldo migratorio positivo (emigrati dal 1999 al 2010 = 1225; immigrati dal 1999 al 2010 = 1493) pari a circa l'1% su base annua anche in presenza di un saldo naturale negativo (nati dal 1999 al 2010 = 429; morti dal 1999 al 2010 = 494).

Tale naturale incremento se riferito al decennio '89-'99 diventa meno sensibile in quanto la popolazione passa da 4121 abitanti nel 1990 a 4165 nel 1999 (alla data del 18/11/99), con un incremento di 44 abitanti pari allo 0,107% annuo e ciò è anche dovuto al saldo migratorio negativo degli anni '96, '97, '98 che è variato dal 0,16% allo 0,30%.

Un sensibile incremento, invece è riferito al decennio '81-'90 in quanto la popolazione passa da 3814 abitanti a 4121 abitanti con un incremento di 307 abitanti pari allo 0,8% annuo.

In tal senso, volendo proiettare la popolazione del 1972 pari a 3572 al 2020 (arco temporale di riferimento per la previsione del PUC) attraverso il modello di previsione classico dettato dalla formula :

$P_t = P_o (1 + im/100)^n = 3572 (1 + 0,47/100)^{48}$  , si ottiene la popolazione complessiva pari a circa 4600 abitanti con un incremento di 232 abitanti in linea con la tendenza dell'ultimo decennio ed in controtendenza rispetto all'andamento dei comuni del sistema urbano del Capoluogo.

Il PUC calibrerà il dato finale della proiezione anche in funzione della previsione dell'incremento proveniente dal settore turistico e dalla pressione esercitata dalla Città Capoluogo.

### **DOTAZIONE DEGLI STRUMENTI URBANISTICI**

Il Comune di **S.ANGELO A CUPOLO**, al momento della redazione della variante generale al PRG è dotato dei seguenti principali strumenti urbanistici generali ed esecutivi:

- a) Piano Regolatore Generale con annessa Relazione Geologica e Regolamento Edilizio, approvato con Decreto dell'Amministrazione Provinciale di Benevento in data 28/10/1985 e dal Presidente della Giunta Regionale della Campania con Decreto n. 2450 del 19/03/1986;
  - b) Piano di Recupero della loc. Capoluogo approvato con atto di Consiglio Comunale n. 24 del 27/11/82 – della loc. Montorsi approvato con atto di Consiglio Comunale n. 76 del 12/12/83 – e delle altre località approvato con atto di Consiglio Comunale n. 23 del 12/05/89;
- La redazione del PUC dovrà confermare o meno le scelte urbanistiche del vigente PRG e le destinazioni di tipo residenziale e/o produttive, provvedendo in ogni caso ad adeguarne i contenuti assicurando, tra l'altro, la dotazione di aree e la successiva acquisizione delle aree necessarie per il soddisfacimento degli standards pubblici dettati dalle disposizioni legislative in materia.

Inoltre, il PUC dovrà definire con maggiore puntualità e dettaglio il sistema normativo volto a specificare la disciplina d'uso e l'attuazione delle previsioni urbanistiche specificando, eventualmente, le norme per ogni nucleo edilizio.

Inoltre, l'impianto normativo dovrà rendere praticabile le modalità di rapporto tra interessi pubblici e privati, al fine di rendere attuabile le scelte urbanistiche anche in presenza della decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio.

Ne consegue da tutto ciò, che il dimensionamento del PUC va calibrato in considerazione della reale crescita demografica e della spinta turistica e quella esercitata dalla pressione esercitata dalla Città Capoluogo.

## **COME MODIFICARE LE PREVISIONI DEL PIANO VIGENTE:**

### **AMBITO DI APPLICAZIONE**

Costituisce principio fondamentale della disciplina urbanistica il fatto che l'Amministrazione comunale possa modificare le previsioni e le norme contenute in un piano regolatore approvato sia "per sopravvenute ragioni che determinano la totale o parziale inattuabilità del piano medesimo o la convenienza di migliorarlo" (art. 4, settimo comma, LUN), e sia per una diversa valutazione dei fatti e circostanze esistenti.

Presupposto è, in ogni caso, una ragione sopravvenuta.

Secondo numerose decisioni giurisprudenziali le ragioni sopravvenute che giustificano la modifica di un Piano possono comprendere non soltanto il verificarsi di circostanze che non esistevano al momento della redazione del piano (legge regionale 16 del 2004, PTR, PTCP), ma anche ogni diversa giustificata valutazione di situazioni che non furono considerate dal piano, oppure che lo furono in maniera successivamente rivelatasi imperfetta (Consiglio di Stato, Sez. IV, 17 novembre 1984 n. 865).

Lo "ius variandi" è connaturale al potere di programmazione urbanistica: infatti esso è visto come espressione del potere discrezionale e unilaterale riconosciuto in capo all'autorità comunale.

Il problema è, pertanto, quello di stabilire quali limiti incontri la pubblica amministrazione nel modificare, con nuove previsioni, le precedenti destinazioni e quale estensione abbia la motivazione, con particolare riferimento all'ipotesi in cui lo “**ius variandi**” vada ad intaccare posizioni di vantaggio dei cittadini che, ad esempio, vedono vincolata la loro area, in precedenza destinata ad edilizia residenziale e ciò anche alla luce della recentissima decisione della Corte Costituzionale del 20 maggio 1999 che ha sancito l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 7 della legge n. 1150 del 1942 e 2 della legge n.1187 del 1968, nella parte in cui consente all'Amministrazione di reiterare i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione o che comportano l'inedificabilità assoluta, senza la previsione di indennizzo.

La giurisprudenza amministrativa ha stabilito che le ragioni che possono indurre ad apportare modificazioni ai piani sono stabilite da norme positive: tale aspetto è giuridicamente rilevante, dato che l'assenza di tali ragioni causa la illegittimità della modifica stessa. Tuttavia la estensione del contenuto della motivazione è sicuramente diversa a seconda che si tratti di variante generale o di variante speciale.

Le prime si riferiscono ad un piano regolatore generale e sono necessarie quando il piano ha durata indeterminata per le indispensabili revisioni periodiche in riferimento agli sviluppi delle esigenze della collettività; esse concernono l'assetto dell'intero territorio comunale, o almeno di parte prevalente di esso, e conseguentemente conducono a modifiche, non necessariamente rilevanti, ma comunque riguardanti una pluralità di ambiti territoriali. Le varianti parziali o speciali, invece, interessano soltanto parti localizzate del territorio in quanto si riferiscono a necessità ed esigenze specifiche, non previste in sede di adozione del piano regolatore generale, ovvero manifestatasi successivamente ad esso.

La legge urbanistica del 1942 prevedeva un sistema, che è rimasto sostanzialmente inalterato, di piani a cascata ove, partendo dal piano regolatore generale, si arrivava al rilascio dell'allora licenza edilizia che costituiva l'atto terminale. In quest'ottica, la lottizzazione (disciplinata dall'articolo 28 della LUN) non poteva essere equiparata alla licenza edilizia, perché mentre quest'ultima aveva per oggetto un'attività materiale, l'oggetto

del piano di lottizzazione era un complesso di regole urbanistiche-edilizie di determinati lotti. Pertanto, la lottizzazione era un fenomeno preso in considerazione dal potere pubblico soltanto nei casi di sussistenza di un piano regolatore generale.

Con la legge n. 765 del 1967 si modifica radicalmente la normativa in tema di lottizzazioni e all'articolo 8, 1° comma, si chiarisce che esse sono uno strumento urbanistico attuativo dei piani regolatori generali e dei programmi di fabbricazione, e quindi inattuabili in loro mancanza. Esiste pertanto un rapporto di gerarchia: l'approvazione del piano generale precede e condiziona quella del particolare; si parla di sistema a gradini o di piramide rovesciata.

I procedimenti che compongono la pianificazione sono collegati tra loro nel senso che il piano che detta previsioni generali si pone come vincolante per quello che scende nel particolare e quest'ultimo, a sua volta, nei confronti del successivo.

E' evidente l'effetto cristallizzante di tale gerarchia tra i piani, in quanto una pianificazione territoriale rigida e generalmente differita, non consente di certo quegli adattamenti resi necessari dal mutare della situazione di fatto intervenuta nel medio tempo.

La soddisfazione di esigenze contingenti ha richiesto sempre più spesso l'utilizzo da parte delle amministrazioni comunali delle varianti al piano regolatore generale: esse, pertanto, da strumento eccezionale e giustificabile solo a fronte di determinate esigenze, sono oggi diventate strumenti di frequente uso, in tutto equivalenti alle altre prescrizioni del piano regolatore generale, e ciò anche nell'ipotesi in cui si tratta di una variante specifica.

In coerenza con questa logica, anche la procedura di approvazione delle varianti ha subito notevoli trasformazioni ed acceleramenti. Infatti, secondo la legge urbanistica (articolo 10 comma decimo), qualora sussistessero determinati presupposti, si poteva procedere all'introduzione di varianti utilizzando la stessa procedura stabilita per l'approvazione del piano originario.

Successivamente con leggi regionali (L.R.14 e 17 del 20-03-82) e nazionali si è nuovamente disciplinato l'iter con procedure semplificate anche in conseguenza di quanto previsto dalle norme relative alle deleghe alle Regioni e alle sub deleghe dalle Regioni alle Province.

Il nuovo sistema di regole in materia di pianificazione è affrontato dalla legge regionale 16 del 2004 e dalla legge regionale 13 del 2008 (PTR).

Il PUC delinea il suo processo di formazione e di regole in coerenza con tale sistema di norme, affrontando anche la problematica relativa alla perequazione anche in considerazione della presenza di una realtà territoriale come Sant'Angelo dinamica per la vicinanza alla città capoluogo.

Alla luce di quanto evidenziato ed in considerazione della sentenza della Corte Costituzionale va sostenuto che la pratica della “perequazione”, va promossa soprattutto in presenza di bisogni insoddisfatti di dotazione di superfici socializzanti gli usi urbani del suolo ed inoltre va promossa la realizzazione di nuove forme di piano fondate sulla distinzione delle componenti strutturali (con la salvaguardia a tempo indeterminato senza indennizzo delle aree meritevoli di tutela ambientale e paesaggistica) da quelle operative (con l'attribuzione dell'edificabilità alle aree di trasformazione e la sua utilizzazione nei comparti urbanistici a regime compensativo).

A seguito delle riunioni effettuate presso il Comune di S. Angelo a Cupolo sono emerse precise “**motivazioni**” **positive** di carattere urbanistico e che sono relative alle seguenti questioni a cui, evidentemente, il progetto di Piano dovrà dare adeguate risposte:

A - decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio e conseguente dotazione e acquisizione delle aree per attrezzature pubbliche previste dal D.M. 1444/68;

B - previsione dell'evoluzione demografica;

C - previsione delle aree per insediamenti produttivi;

D - tutela ambientale e paesaggistica del comparto naturale;

E – snellimento delle procedure di attuazione del piano;

F - riconferma ed eventuale espansione delle attuali destinazioni di tipo residenziale a suscettività edificatoria;

G – Raccordo delle previsioni urbanistiche con la programmazione delle risorse finanziarie Europee, Regionali e Comunali;

H – Previsione di piani progetto relativi ad aree di strategia attuativa del piano;

- I – sviluppo, tutela e valorizzazione della Valle del Sabato e del nucleo di Motta;
- L - sviluppo turistico e tutela del suo comparto paesaggistico;
- M - valutazione del fabbisogno abitativo e dello stock abitativo esistente;
- N - valutazione relativa alla reale distribuzione della popolazione fra i nuclei urbani ed in rapporto ai vani esistenti ed occupati in ogni nucleo;
- O - valutazione relativa alla riqualificazione degli insediamenti edilizi e all'abusivismo;
- P - adeguamento delle distanze dalle strade dettate dal T.U. relativo al Nuovo Codice della Strada;
- Q - Strategie per un riammagliamento infrastrutturale e sociale dei centri urbani.

Sulla base di quanto esposto precedentemente, si può senza dubbio affermare che il Comune di S. Angelo a Cupolo presenta, al momento, tutte le caratteristiche naturali, sociali ed economiche da considerare "positive" nel senso più ampio del termine, capaci cioè di determinare occasioni di sviluppo sostenibile, se diligentemente inquadrare in un sistema integrato ed opportunamente incanalate verso i flussi di mobilità territoriale e finanziarie in atto nella nostra Regione.

Pertanto, la Variante al Piano Regolatore Generale, dovrà porsi come obiettivo primario la collocazione del territorio comunale in un sistema a rete sia per gli effetti della programmazione territoriale sia per quelli della gestione delle risorse e delle infrastrutture.

Dovrà altresì puntare sull'acquisizione, in tempi medi, di sufficienti livelli di sviluppo, ponendo in essere meccanismi tesi principalmente alla propulsione ed organizzazione del comparto produttivo, nel quale dovrà trovare giusta valorizzazione la risorsa turistica ed ambientale.

La peculiarità ambientale dell'area e la felice posizione territoriale, nell'ambito del sistema delle colline beneventane e non ultimo, lo stretto rapporto con il Comune Capoluogo lascia intuire, che nei prossimi dieci anni, si possono verificare delle condizioni tali da produrre una leggera inversione sulla stasi della tendenza demografica in atto e che i processi posti in essere dallo strumento urbanistico e dalle scelte di programmazione di riferimento, possano produrre, a regime, un ulteriore incremento demografico che andrà ad aggiungersi alla stima dell'incremento naturale precedentemente calcolato.

Per tale motivo il Piano dovrà avere caratteristiche di snellezza procedurale e capacità operativa interpretando, in tal senso, i notevoli processi di cambiamento e di mobilità della società moderna.

Pertanto, evitando il più possibile il differimento delle soluzioni a strumenti e tempi successivi attraverso l'uso reiterato di una strumentazione urbanistica a cascata, la variante dovrà soffermarsi, quanto più possibile, a risolvere i problemi di aspettative edificatorie in termini perequativi, equilibrando, in tal senso, in via definitiva le legittime aspettative del cittadino con gli altrettanto legittimi diritti dell'Amministrazione comunale, in rappresentanza dell'intera comunità.

Il PUC, dovrà ancora connotarsi di operatività nell'affrontare i problemi relativi al riequilibrio ed alla riqualificazione dell'immagine urbana, così fortemente compromessa, specie nei maggiori nuclei urbani del Comune.

Occorrerà procedere ad una ridefinizione dei caratteri d'identità urbana dei luoghi, recuperandone i valori, le tradizioni e la storia nella necessaria contaminazione con il nuovo. Per controllare tale importante processo, il Piano dovrà porsi non solo come un necessario strumento di programmazione ma anche come strumento di progettazione urbana, attraverso l'utilizzazione appropriata dei programmi urbani complessi che si basano sulla compartecipazione del pubblico con il privato.

## **DEFINIZIONE DELLE TEMATICHE RILEVANTI**

L'individuazione del quadro conoscitivo e del profilo costituente la struttura territoriale del Comune, sommariamente appena descritto, ha permesso di definire le tematiche rilevanti: l'area urbanizzata, l'ambiente, l'economia (turismo, produzione ed agricoltura), il patrimonio culturale.

### **1. L'AREA URBANIZZATA:**

#### **1.1 La componente strutturale degli impianti urbanistici.**

Emerge l'importanza della conservazione degli elementi residuali dell'identità storica dei nuclei originari.

Quindi è naturale, per quanto concerne il patrimonio urbanistico ed edilizio, proseguire ed implementare le politiche intraprese non limitandosi al mero recupero edilizio ma puntando al potenziamento del centro con l'immissione di funzioni specializzate di rango territoriale creando nuove centralità.

Il recupero urbano deve essere accompagnato da processi di riorganizzazione sociale ed economica della comunità insediata e dalla capacità di risignificare fisicamente, i nuclei.

#### 1.2 gli impianti di recente formazione

L'urbanizzato recente è conseguenza delle "manovre" urbanistiche degli anni '80, fondate sul sovradimensionamento, che hanno generato brani incompiuti di tessuto edilizio, compromettendo il territorio. Altresì, come emerge dallo stato di attuazione del PRG, espansione prevista risulta inattuata soprattutto nel capoluogo.

Le tematiche, cui il piano dovrà dare risposta, fanno riferimento al contenimento delle espansioni e alla riqualificazione, riammagliamento e riordino delle aree edificate, sorte senza qualità e disegno urbano.

### 2. L'AMBIENTE

Altro valore riconosciuto del territorio è il patrimonio naturalistico - ambientale presente.

Le tematiche da perseguire, in linea con gli strumenti sovracomunali (PTR e PTCP), sono volte alla valorizzazione delle peculiarità del paesaggio, nella logica della formazione della rete ecologica che connetta i sistemi del verde, urbano e territoriale.

Il controllo dello spazio aperto assume, in questa prospettiva, il significato di azione strutturante l'organizzazione globale del suolo, puntando al rafforzamento dei ruoli dei territori agricoli e delle morfologie naturali, facendo quindi diventare questi ultimi fattori produttivi di valori ambientali da organizzare in sistemi continui dotati di valenze economiche. (parchi agricoli, corridoio ecologici, ippovie, reti di strutture di turismo rurale, etc)

### 3. L'ECONOMIA : SVILUPPARE IL TURISMO VERDE

Dal quadro rilevato emerge che **il settore del turismo verde** va razionalizzato e valorizzato attraverso moderne forme di gestione, creando un rapporto più fruttuoso tra settore agricolo e turismo (filieri e cluster).

#### 4. SOCIETÀ, CULTURA ED ISTITUZIONI

Le azioni che si intendono intraprendere con il piano urbanistico mirano ad attivare la partecipazione dei cittadini alle scelte per la promozione dello sviluppo della città e alla valorizzazione delle consolidate tradizioni locali potenziando le azioni di marketing territoriale legate alla cultura ed al turismo.

#### 4. STRATEGIA

Il PUC si fonda sull'implementazione dei valori intrinseci del territorio per perseguire coerentemente gli obiettivi della sostenibilità ambientale.

L' "idea Forza", sintetizzabile nello slogan *Sant'Angelo, città del turismo ecologico e del buon abitare*, guida e asseconda i fenomeni di sviluppo in atto nel territorio, correlandoli all'elevata dotazione del patrimonio storico – artistico, culturale ed ambientale, nonché alla localizzazione territoriale nell'ambito del sistema urbano della città di Benevento.

#### 5. OBIETTIVI

5.1) riqualificazione dei nuclei;

5.2) riqualificazione e la messa in sicurezza dei beni storico-architettonici;

5.3) riordino urbanistico della città di recente formazione;

5.4) riorganizzazione delle frazioni;

5.5) creazione della rete ecologica delle aree con riconosciuto valore paesaggistico – ambientale con finalità volte al rafforzamento del sistema turistico (parchi agricoli, parchi fluviali, corridoio ecologici, ippovie, reti di strutture di turismo rurale, etc);

5.6) Il potenziamento del settore primario e valorizzazione del prodotto locale;

5.7) potenziamento del settore secondario legato al PIP.

5.8) valorizzazione delle consolidate tradizioni locali potenziando le azioni di marketing territoriale legate alla cultura ed al turismo.

## **ANALISI DEL VIGENTE PRG DEL COMUNE DI S.ANGELO A CUPOLO**

Il Prg di S. Angelo a Cupolo è stato esaminato dal C.T.R. di Benevento con parere favorevole con prescrizioni nella seduta del 21/03/85 voto n.31 e successivamente è stato approvato con Decreto dell'Amministrazione Provinciale di Benevento in data 28/10/1985 e dal Presidente della Giunta Regionale della Campania con Decreto n. 2450 del 19/03/1986.

Il Piano è stato progettato con una previsione demografica di 6000 abitanti al 1994, pari ad un incremento di 2142 abitanti (6000-3858) ed una complessiva previsione di nuovi vani nelle zone di C di circa 3368 così distinti:

- 639 vani per riduzione indice di affollamento;
- 2142 vani per incremento demografico nel decennio compreso i vani Peep (6000-3858 abitanti al 31/12/1983);
- 587 vani per richiesta turistica- stagionale;

Il Piano censisce nelle zone A e B 2307 vani idonei e consente in tali zone la realizzazione di n.420 in lotti interclusi nelle zone B e di n.492 vani ancora da realizzare nelle zone A e B. In tal senso per i soli abitanti esistenti al 31/12/83 pari a 3858 e per ridurre l'indice di affollamento ad 1 risultano necessari 639 vani che andranno realizzati nelle zone C insieme ai 2142 vani per incremento demografico e ai 587 vani per richiesta turistica e un totale complessivo di vani come sopra esposto di 3368.

La Zonizzazione prevede le zone A, soggetta a PPE con incremento volumetrico, la zona B (B/1, B/2 e B/3) dove sono stati riconfermati gli indici edilizi di fabbricabilità fondiaria del PdF pari a 2,5, 2 e 1,5 mc/mq, le zone C di espansione (C/1 e C/2) con gli indici di fabbricabilità fondiaria di 1 e 0,5 mc/mq ed  $I_c = 120$  mc/v., la zona turistico-alberghiera nelle località di S. Marco ai Monti, Cardilli, Perrillo, Montorso con indice di fabbricabilità fondiaria di 1,5 mc/mq e le zone PIP in località Motta-Scalo, nella valle del Sabato che conferma quella del PdF, oltre ad altre aree nelle diverse località del Comune.

COMUNE DI SANT'ANGELO A CUPOLO (BN) – PUC-  
FASE PRELIMINARE – DOCUMENTO D'INDIRIZZI ED OBIETTIVI

Nell'ambito del parere e delle competenze assegnatagli, il CTR ha ritenuto, al fine di ottenere un aumento della densità territoriale di popolazione (ai sensi della Legge Regionale della Campania n.14 del 1982), di operare i seguenti ridimensionamenti:

tav.15	Pozzo de Masi	C/1	mq.10.500	it = 0,75 mc/mq;
tav.16	Motta	C/2	mq. 7.200	it = 0,4 mc/mq;
tav.17	Perrillo-Maccoli	C/2	mq. 3.000	it = 0,4 mc/mq;
tav.18	Panelli	C/2	mq. 3.100	it = 0,4 mc/mq;
tav.19	Pastene-Sciarre	C/2	mq. 6.150	it = 0,4 mc/mq;
tav.20	Cardilli	C/2	mq. 4.300	it = 0,4 mc/mq;
tav.21	Montorso-Valle	C/2	mq. 4.450	it = 0,4 mc/mq;
tav.22	Montorsi	C/1	mq. 2.400	it = 0,75 mc/mq;
		C/2	mq. 4.800	it = 0,4 mc/mq;
tav.23	Capoluogo	C/2	mq. 2.400	it = 0,4 mc/mq;
tav.24	S.Marco	C/1	mq. 8.700	it = 0,75 mc/mq;
tav.25	Bagnara	C/2	mq. 1.900	it = 0,4 mc/mq;

-----  
Sommano mq.65.700

Inoltre, Il CTR, con il medesimo parere, ha modificato le densità edilizie (territoriale e fondiaria) della C/2 del 10% che, conseguentemente passano rispettivamente da 0,4 a 0,44 mc/mq e 0,5 a 0,55 mc/mq.

La zonizzazione del Prg è stata redatta su cartografia areofotogrammetrica in scala 1:5000 (tav.14) ed in scala 1:1000 per i singoli nuclei edilizi: Pozzo de Masi, Motta, Perrillo Maccoli, Panelli, Pastene Sciarra, Cardilli, Montorsi Valle, Montorsi, Capoluogo e Bagnara (tavole 15-25).

#### **TAV. N.15 Località POZZO DE MASI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Pozzo de Masi è quella che si sviluppa su ambo i lati della Strada Provinciale per Benevento e fino al confine comunale in direzione del versante del Sabato (Strada Comunale per Benevento) e per una fascia di circa 40 metri in direzione del Vallone Fontanelle.

Lungo la citata Strada Provinciale il piano prevede:

- **versante Sabato:** una estesa zona residenziale C (C/2 verso valle e C/1 verso monte allungata fino alla strada Comunale), una sub-area centrale destinata a standards di progetto per attrezzature scolastiche ed una sub-area verso valle destinata a standards di progetto a verde e attrezzature sportive mentre la parte centrale in corrispondenza della strada comunale assume la destinazione di zona agricola E2; Oltre la zona C/1 (a monte) sono realizzate numerose case isolate che ricadono in zona agricola e che originariamente, prima dei ridimensionamenti del CTR, erano comprese nell'ambito della sub-area C/1 per circa 10.500 mq.
- **versante vallone Fontanelle:** una fascia di zona residenziale C/2 parallela alla Strada Provinciale, una sub-area centrale destinata a standards di progetto a verde e attrezzature sportive ed una sub-area per attività produttive nella parte centrale collegata da una strada di progetto con annesso parcheggio. Un ulteriore parcheggio è stato previsto in corrispondenza della sub-area a verde e sport a valle della Strada Provinciale.

#### **TAV. N.16 Località MOTTA**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Motta è quella che si sviluppa su ambo i lati della Strada SS 88 dei due Principati: Benevento Avellino e su ambo i lati della Strada Provinciale Motta-Panelli che collega il versante del Sabato con le località Perrillo, Maccoli, Panelli e Montorsi.

- **Strada dei due Principati:** Lungo la Strada dei due Principati le previsioni del Piano sono comprese da due nuclei esistenti, a monte ed a valle (Vallone della Motta), con destinazione B/3. Nell'ambito di tale tratto stradale sono stati inserite sub-aree C/2 e sub-

aree B/3. Le previsioni sono completate da un'area a standards, localizzata a valle della Strada e dietro la sub-area C/2, per attrezzature pubbliche di progetto (scuole, parco e sport) e da un'area inedificabile nei pressi dello svincolo a valle (Vallone della Motta) per vincolo idrogeologico.

- **Strada Provinciale Motta- Panelli** : Le previsioni del Piano seguono i tornanti della Strada provinciale. In tale ambito si evidenziano le perimetrazioni dell'edificato esistente come zona B/1 e B/3 ed ampie sub-aree C/1 nella parte a valle e C/2 nella parte a monte fino allo svincolo. In corrispondenza del secondo tornante è localizzata tra le sub-aree C/2 citate un'area a PEEP. Le aree a standards sono localizzate in vicinanza dell'area PEEP (con annesso parcheggio pubblico) e nella parte a monte. Completa la previsione la sub-area a vincolo idrogeologico localizzata nella parte a valle della predetta Strada Provinciale. Dal punto di vista urbanistico il Piano, nella tavola 27, perimetra due sub-aree a zona B/3 da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78. La prima è quella sopra citata, a monte della SS n.88 e la seconda è quella a valle della Strada Provinciale Motta-Panelli. Inoltre, nella tavola 4 relativa all'analisi delle condizioni dello stock edilizio esistente emerge che gli immobili ricadenti nell'ambito delle sub-aree sottoposte a piano di recupero sono in condizioni "pessime", mentre quelle relative ai comparti rimanenti sono in condizioni "cattive".

#### **TAV. N.17 Località PERRILLO-MACCOLI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Perrillo-Maccoli è quella compresa tra la Strada Comunale Vignoli a valle e le strade Comunali per Pastene a monte.

Il vasto comparto che si configura è attraversato longitudinalmente dalla Strada Provinciale per Benevento che s'innesta nell'edificato del nucleo di Maccoli (che si sviluppa su ambo i lati) e dalla Strada Comunale Piano che, invece, attraversa il nucleo edificato di Perrillo e si congiunge alla Strada Provinciale nei pressi della scuola elementare esistente.

La Strada Comunale Vignoli n.1, infine, contenendo le previsioni del Piano a valle ed a monte di essa, si collega alla Strada Provinciale per Benevento e alla Strada Provinciale Motta-Panelli nei pressi del Cimitero di Perrillo-Maccoli.

In tal senso, le previsioni del Piano includono completamente le aree comprese tra la strada Comunale Vignale e la Strada Provinciale configurando una fascia di destinazione dello spessore di circa 200 metri. In tale fascia oltre alle sub-aree B/3 che perimetrano l'edificato esistente sono previste sub-aree C/2, C/1, Turistico-alberghiera, aree a standards ed aree a vincolo idrogeologico.

Nel comparto, invece, che si configura tra la Strada Provinciale per Benevento e la Strada Comunale Piano sono perimetrare le sub-aree B/2 e B/3 relative all'edificato del nucleo del Perrillo e le sub-aree C/1 e C/2.

La zona A è invece individuata nel minuto nucleo di Maccoli.

Centralmente, invece, è localizzata un'area a standards attestata sul parcheggio pubblico della Strada Provinciale.

Dal punto di vista urbanistico il Piano, nella tavola 28, non perimetra aree da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78. Così come emerge nella tavola 5 le condizioni abitative sono buone ad eccezione del vecchio nucleo esistente del Perrillo che si sviluppa a monte ed a valle della Piazza S.Matteo.

#### **TAV. N.18 Località PANELLI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Panelli è quella che si sviluppa a monte ed a valle della Strada Provinciale per Benevento ed a valle dell'area Cimiteriale di Maccoli-Perrillo.

La fascia che si configura comprende le sub-aree A, le sub-aree B/3, le sub-aree C/2 e C/1 e le sub-aree per standards.

#### **TAV. N.19 Località PASTENE-SCIARRA**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Pastene-Sciarra è quella che si sviluppa a monte ed a valle della Strada Provinciale Benevento bivio Monterocchetta ed a monte e a valle della strada Comunale Sciarra.

A monte della Strada Provinciale bivio Monterocchetta le previsioni del PRG si attestano sulla strada Comunale Cardilli che dal cimitero di Pastene raggiunge la località Cardillo distanziandosi dalla citata Strada Provinciale di circa 200 metri.

A monte della predetta strada Provinciale le previsioni del Piano prevedono una fascia di circa 20-30 metri di zona B/3 e per la parte rimanente sub-aree C/1 e C/2 compreso due aree PEEP e sporadiche sub-aree a standards e zone agricole E3.

A valle della predetta strada Provinciale le previsioni del Piano prevedono una fascia continua di zona B/3 interrotta una sub-area C/2 in corrispondenza della scuola elementare esistente ed un'area a standards a parco e sport. Lungo il tornante della strada comunale per Sciarra nella località medesima il Piano prevede una sub-area a zona B/2.

Dal punto di vista urbanistico il Piano, nella tavola 30, perimetra 2 sub-aree da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78. La prima è relativa alla fascia centrale con destinazione B/3 e l'altra anch'essa con destinazione B/3 rappresentata dal nucleo di Sciarra.

#### **TAV. N.20 Località CARDILLI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Cardilli è quella che si sviluppa a monte ed a valle della Strada Provinciale Benevento bivio Monterocchetta specificatamente nel tratto dove è presente il nucleo edilizio esistente e nei pressi del bivio della strada comunale per Panelli.

In corrispondenza del citato nucleo edilizio sono state localizzate tra i tornanti delle strade (provinciale e comunale) tre sub-aree a zona C/2, due sub-aree a zona B/2 e due sub-aree a standards con annesso parcheggio.

In corrispondenza dell'area cimiteriale (zona a monte) nel tornante della strada provinciale è stata prevista una sub-area a zona C/1, una sub-area a zona B/3 e tre sub-aree a standards.

#### **TAV. N.21 Località MONTORSI VALLE**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Montorsi-Valle è quella che si sviluppa a monte della Strada Statale 88 nei pressi della masseria Cavuoto ed a monte ed a

valle della predetta strada nei pressi del bivio con la strada comunale Pescara e della comunale vecchia Montorsi fino all'alveo del Vallone Pescara.

Le previsioni del piano sono relative alle sub-aree a zona B/3 che comprendono l'edificato esistente, le sub-aree a zona C/2 e standards nell'intersezione della strada comunale con la SS 88 e un'area a C/2 nei pressi dell'innesto della strada comunale Pratese.

Una significativa zona per insediamenti produttivi di circa 40.000 mq è stata localizzata lungo la ferrovia Benevento-Avellino e nell'area tra la predetta ferrovia e la strada comunale per Benevento parallela alla strada Statale 88 nei pressi della masseria Cavuoto e di Montorsi scalo.

#### **TAV. N.22 Località MONTORSI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Montorsi è quella che si sviluppa lungo la Strada Provinciale per Benevento. L'area è contrassegnata dal Piano con numerose fasce di inedificabilità sia per vincolo idrogeologico, per vincolo di rispetto e per accertamenti geognostici.

Le destinazioni di tipo residenziali sono localizzate nella parte a monte a circa 423 m. s.m. In tale parte sono previste sub-aree C/2 e C/1 (compreso il PEEP), sub-aree a standards e una sub-area di tipo turistico-alberghiera.

Nella parte a valle, invece, sono state localizzate due sub-aree a nastro di tipo C/2 a monte ed a valle della Strada Provinciale che s'interrompono in corrispondenza della zona inedificabile per vincolo idrogeologico (a monte) e dell'incisione geomorfologica a valle.

Nella parte centrale le aree che comprendono il nucleo antico edilizio sono perimetrare come sub-area B/1 e B/3.

Il Piano, nella tavola 33, non perimetra sub-aree da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78.

#### **TAV. N.23 Località CAPOLUOGO**

L'area interessata dalle previsioni del PRG è quella che si sviluppa a monte della Strada Provinciale Benevento - Bivio Monterocchetta, che suddivide i comparti contenenti le destinazioni urbanistiche in due settori quasi a configurare gerarchie differenti.

Il primo settore è rappresentato dalla zona a valle in direzione di San Marco ai Monti. Tale settore è caratterizzato da due strade che si sviluppano a mezza costa: la prima è la Strada Provinciale Benevento – Bivio Monterocchetta, la seconda è la Strada Comunale Vecchia. Lungo le citate strade il Piano ha individuato le zone residenziali in sub-aree B/2, B/3, C/1, C/2. Nell'ambito delle zone di espansione indicate è presente una significativa area a contatto con l'area degli impianti sportivi avente destinazione C/2 che rappresentava nello schema del Piano la direttrice di sviluppo del Capoluogo in direzione della Valle del Sabato. Nell'ambito delle zone C è presente una zona PEEP attestata in prossimità del plesso scolastico esistente.

Il secondo settore risulta essere caratterizzato da un lato dal vecchio nucleo edilizio dove insistono comparti residenziali, chiese e immobili di pregio e dall'altro, invece, dalla significativa emergenza relativa al Convento risalente al '700 dei Padri Liguorini che rappresenta un simbolo architettonico visibile dall'intero circondario.

In tale settore, dal punto di vista urbanistico, si avverte un assemblaggio di destinazioni che vanno dalle sub-aree B/2, B/3, C/1, C/2. Nell'ambito delle zone di espansione C sono state perimetrate 2 zone PEEP. La prima è attestata a monte della Strada Provinciale Monterocchetta in corrispondenza dell'area per servizi relativi all'ufficio postale e ai giardini pubblici.

La seconda è quella attestata a valle della Strada Pepicelli, a valle dell'area del Convento dei Padri Liguorini.

Si riscontrano, inoltre, nell'ambito del Piano, i servizi nel primo settore in tre sub-aree, di cui due, di dimensioni ridotte, in prossimità della strada Provinciale Benevento – Bivio Monterocchetta, e una terza in corrispondenza della sub-area residenziale C/2 in direzione della Valle del Sabato.

Il Piano, nella tavola 34, non perimetra sub-aree da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78.

#### **TAV. N.24 Località S.MARCO AI MONTI**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località S.Marco ai Monti è quella che si sviluppa lungo la Strada Provinciale bivio per Monterocchetta.

Il comparto comprendente l'area di S.Marco ai Monti si caratterizza per l'aspetto paesaggistico e naturalistico. Infatti la località di Marco ai Monti è posta ai piedi dell'altura nella posizione panoramica, nota come "Belvedere del Sannio", sulla conca beneventana.

In tale ambito il comparto, ad eccezione della zona centrale dove insiste il vecchio nucleo edilizio, risulta tutelato con l'imposizione di ampie fasce di zona inedificabile.

La parte centrale contrassegnata dalla citata strada provinciale assume invece una connotazione edilizia in quanto sono presenti tutte le destinazioni di tipo residenziale dalle sub-aree A nella parte a monte, sub-aree B/3 e B/2 nella parte centrale e lungo la strada, le sub-aree C/2, C/1 (compreso l'area PEEP), le sub-aree a suscettività turistico-alberghiera nell'area della Selva del Barone e nella parte centrale e sub-aree a standards pubblico.

Il Piano, nella tavola 35, perimetra una sola sub-area da assoggettare a Piano di recupero ai sensi della legge 457/78 che è rappresentata dall'area centrale comprendente il nucleo edilizio esistente a destinazione A, B/3 e B/2.

#### **TAV. N.25 Località BAGNARA**

L'area interessata dalle previsioni del PRG della località Bagnara è collocata a Sud-Ovest del territorio Comunale a cavallo dell'omonimo vallone che discende verso la sponda destra del vicino fiume Sabato.

Bagnara si estende principalmente lungo la *Strada Comunale San Pietro* che si sviluppa in maniera sinuosa per assecondare le forti pendenze della zona.

La articolata struttura stradale delinea in tale maniera vari isolati che determinano l'impianto dell'insediamento.

L'area è contrassegnata dal Piano con numerose fasce di inedificabilità sia per vincolo indrogeologico, per vincolo di rispetto e per accertamenti geognostici.

Le destinazioni di tipo residenziale, di tipo C/1 e C/2 sono localizzate Nord-Ovest dell'insediamento in più aree dislocate in più isolati. Solo alcune zone C/2 sono previste a Nord-Est.

Nella zona centrale, invece, il PRG individua numerose zone di tipo B/2, relative al nucleo edilizio antico, e alcune zone destinate a Standards, come verde attrezzato, attrezzature scolastiche ecc.

### **ANALISI DEI DATI ACQUISITI**

L'analisi effettuata evidenzia un dato saliente che accomuna i centri minori del Mezzogiorno. I servizi, spesso esterni, all'impianto spesso non realizzati hanno accentuato lo scollamento delle parti.

Tale situazione è, in gran parte, dovuta alla problematica connessa alla realizzazione dei servizi in virtù delle difficoltà dell'acquisizione dei suoli, che incidono non poco nel costo complessivo, e alle difficoltà di reperimento delle risorse finanziarie per garantire la realizzazione dei servizi stessi.

Ciò rappresenta, di fatto, l'attuale regime dei suoli, dettato dalla vigente legge urbanistica del 1942 e dal D.M. 1444 del 1968, che la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 20 maggio del 1999 ha invitato a superare.

I nodi sopra evidenziati rappresentano, di fatto, la complessa problematica con cui la redazione del PUC si deve confrontare e cioè la questione dei "nodi urbani" nell'ambito della ricerca di un disegno unitario e del necessario equilibrio tra crescita e sviluppo armonioso con i servizi necessari.

Per introdurre questi argomenti è utile un riferimento preciso all'economista HERMAN DALY sulla questione della crescita. La crescita, sostiene, infatti, Daly, è l'obiettivo più accettato nel mondo, nel senso che il sistema che cresce al tasso più alto è considerato il migliore. Il

fenomeno della crescita comprende ovviamente anche quello più particolare della crescita edilizia.

La crescita edilizia, in tale ottica, designa un'espansione esclusivamente quantitativa della scala e delle dimensioni fisiche del sistema definito urbano.

Lo sviluppo, invece, si riferisce al cambiamento qualitativo di un sistema in equilibrio dinamico con l'ambiente.

La crescita è governata dal settore edilizio. Il settore edilizio se ancorato ai sistemi tradizionali, per rigenerarsi continuamente ha bisogno di nuove aree da aggredire, che in tal modo sono definite "frontiere". In tal senso, i consumi, o come sostiene Rees il carico umano (incrementi e consumi), condizionato dai valori prevalenti alimentano la crescita.

La frontiera è, in tal senso, la molla che anima il settore facendo muovere le leve del motore dell'economia intorno al concetto della competizione espansionistica e conseguentemente riducendo, mano a mano, il livello di sopportazione per l'aumento dell'impatto.

Di conseguenza, come sostengono WACKERNAGEL E REES, il nodo può essere risolto solo con l'aiuto di soluzioni comportamentali e sociali diverse, che orientano l'evoluzione del settore edilizio, che alimenta la crescita, in direzione e della rigenerazione e recupero dei tessuti edilizi esistenti anche per i centri minori.

Il concetto di frontiera, quindi, è insito in quello relativo alla "ragione demografica ed insediativa" che insieme alle successioni economiche e alle politiche territoriali rappresentano le grandi driving forces (fattori di pressioni) che condizionano gli ambienti urbani.

Uno degli effetti di questi fattori di pressioni sull'ambiente urbano è il processo di dispersione insediativa. Questo fenomeno rappresenta il processo d'ampliamento della struttura urbana oltre i confini amministrativi storici e dove la residenza è progressivamente allontanata verso nuovi insediamenti d'espansione. Il rovescio di questo fenomeno è la perdita d'identità urbana e di qualità insediativa incidendo sui modelli di consumo, sulla dimensione dell'abitare e sugli stili di vita.

All'aumentare del degrado per mancanza di servizi adeguati corrisponde una perdita del ruolo "attrattore" della struttura urbana locale che storicamente esercita sulla comunità insediata. Ciò aumenta a dismisura il fenomeno della "frammentazione amministrativa" che coinvolge i comuni con meno di 5000 abitanti.

Il centro di Sant'Angelo a Cupolo non è esente da questi fenomeni. Non è, però, neanche fortemente condizionato dai fenomeni di crescita edilizia e conseguentemente di dispersione abitativa e frammentazione amministrativa. Il poco condizionamento è dimostrato da due dati:

- 1- A circa 28 anni dal PRG vigente, la popolazione è rimasta pressochè uguale ed anche l'incremento demografico previsto a tutt'oggi non si è realizzato.
- 2- A circa 28 anni dalla redazione del PRG vigente le previsioni d'espansione previste (zone C) si sono attuate in minima parte.

Le ragioni di quanto evidenziato sono spiegabili con le seguenti considerazioni:

- 1- L'istituto della lottizzazione, di per sé, pone problemi d'attuazione dovuti alle stesse procedure alla proprietà e al livello di frammentazione della proprietà.
- 2- Gli anni dall'entrata in vigore della legge (1150 del 1942 e 765 del 1967), dimostrano che la lottizzazione per comuni minori, è scarsamente applicabile o applicabile in casi specifici.
- 3- La popolazione aumenta in virtù dell'incremento naturale (saldo attivo tra nascite e morti) e quando la funzione d'attrazione è reale. Fino ad oggi per il centro di Sant'Angelo a Cupolo, tale fenomeno è stato ininfluenza, rendendo in pratica pari a zero le spinte del saldo naturale e quelle derivanti dalla funzione attrattiva. Il mancato decollo della funzione attrattiva è spiegabile attraverso due argomenti d'area vasta:
  - a- I settori che determinano occupazione, flussi e mobilità non si sono evoluti;
  - b- La posizione del centro, vicina alla Città Capoluogo, permette una rapidità di spostamenti lungo quella direttrice.

Questa rapidità determina sistemi di spostamento nell'arco di una giornata senza fenomeni di modifiche della residenza.

4- La carenza di attività relative al processo di promozione della specificità del luogo: ristoranti, tipici, agriturismi, enoteche, attività culturali legati alla montagna, attività sportive da praticare all'aria libera, hanno reso negli ultimi anni stagnante la situazione.

Un approccio nuovo a tale problematica è la caratterizzazione tematica.

Il centro di Sant'Angelo a Cupolo può, per le ragioni ambientali descritte, candidarsi a "Centro del turismo ecologico".

Questa scelta trova motivazioni e giustificazioni proprio dalla presenza della valenza ambientale.

L'obiettivo è il recupero dei manufatti esistenti e realizzare iniziative per:

- Restituire dignità al piacere del cibo e del vino e riscoprire il sapore della convivialità;
- Diffondere la conoscenza della cucina locale, delle produzioni tipiche;
- Promuovere un turismo intelligente e rispettoso e iniziative di solidarietà;

Tutto ciò, può concorrere a salvare il patrimonio economico, sociale e culturale, fatto d'eredità contadine e artigiane non scritte, ma ricche e complesse, e di competenze e tecniche antiche.

PRIORITA':

- RIGENERAZIONE AMBIENTALE DEL CENTRO. Migliorare la qualità dell'ambiente di vita riqualificando il tessuto edilizio esistente e gli spazi d'interesse collettivo, recuperando la qualità storica delle aree urbane.
- SOSTENIBILITA' URBANA. Rendere minima l'esposizione della popolazione all'inquinamento e al rischio.
- VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE ARCHITETTONICHE DEL CENTRO.
- MIGLIORAMENTO DELLA CAPACITA' DI GESTIONE INTEGRATA E PARTECIPAZIONE, valorizzando lo sforzo d'innovazione già in atto in alcune aree urbane (A21).
- PROMOZIONE DEL TUISMO, COSTITUZIONE DEI PARCHI FLUVIALI, ALLESTIMENTO DI FUNZIONI DI ECCELLENZA NEL QUADRO DELL'ATTUAZIONE DEL

PRINCIPIO DELLA COMPLEMENTARIETA' DEL PTCP TRA IL COMUNE CAPOLUOGO ED I CENTRI MINORI DEL SISTEMA.

LINEE DI AZIONE:

- RAFFORZAMENTO E PROMOZIONE della riqualificazione urbana e progetti mirati all'integrazione e tutela dei soggetti deboli (bambini ed anziani).
- UTILIZZAZIONE DELLA LEVA FISCALE LOCALE E SISTEMI INNOVATIVI PREMIANTI, DISINCENTIVANTI E INCENTIVANTI.

Dal punto di vista edilizio, va tentato un processo di ricucitura, rigenerazione e saldatura tra vecchio e nuovo, della qualità estetica attivando anche strumenti innovativi come i Piani del colore,

La ricucitura deve comportare una visione più unitaria, operando sulle aree più aperte, meno disegnate e delineate da strade.

La quota di popolazione presente nella parte antica, è una soglia che può essere aumentata, operando nella direzione di un recupero complessivo dei manufatti significativi (piano del colore).

Il recupero del centro va agganciato alla promozione delle attività legate alla ricreatività, al turismo breve (agriturismo, itinerari natura, itinerari eno-gastronomici e sport all'aria aperta).

### **LA RETE ECOLOGICA LOCALE**

L'idea, evidentemente, da sviluppare è quella della diffusione delle attività agricole e sportive. Ciò, secondo una logica più evoluta e adeguata ai tempi, accogliendo le indicazioni che provengono dal POR dell'agricoltura e valorizzando l'area ponendo in sinergia i terreni pubblici e privati con gli Enti abilitati (Provincia ecc..).

Tutto ciò porta alla questione delle peculiarità.

Le peculiarità e le specificità sono l'oggetto della salvaguardia ma anche dello sviluppo calzante.

Questa sequenza deve legare le risorse nel sistema di **RETE ECOLOGICA LOCALE**.

In tale situazione vanno attivate, per la parte rurale, previsioni innovative. Tali previsioni trasformano la salvaguardia passiva in attiva.

Occorre analizzare le varie ipotesi relative al restauro del paesaggio: il luogo della conservazione, della riqualificazione, della trasformazione e del recupero.

La salvaguardia attiva del patrimonio naturale e dei valori scenici e panoramici può anche essere esplorata secondo le nuove elaborazioni che tengono conto del concetto d'impronta ecologica e di "contabilità ambientale" .

Da ciò si evince, come sostiene l'arch. dell'INU Franco Migliorini, che l'attività di progettazione ambientale, è destinata a diventare il nuovo orizzonte operativo per quanto riguarda le future azioni di riassetto del territorio. Entro quest'orizzonte, infatti, devono confluire tanto i futuri programmi delle opere pubbliche, sinora perseguiti con ottiche solo settoriali, quanto le previsioni urbanistiche di scala locale e territoriale, che di queste opere rappresentano le premesse.

Il PUC, infatti, a tutt'oggi rappresenta l'anello insostituibile nel rapporto instaurato tra popolazione e territorio.

Discende, quindi, che non si può prescindere dal ruolo regolatore e di prospettiva che esso può svolgere.

L'evoluzione della coscienza ambientale e le sue conseguenze sulla società, hanno fatto sì che il PUC, grazie alla capacità di normare gli usi del suolo, ha finito con sviluppare anche azioni previsionali e sistemi normativi necessari per la tutela.

In tal modo, il PUC, è intervenuto, di fatto, con disposizioni innovative sullo spazio aperto e inedificabile. Non si tratta quindi del recepimento dei classici vincoli idrogeologici, forestali e paesaggistici, ma dell'introduzione di azione di tutela attiva di ambienti anche attraverso il rafforzamento del potenziale ecologico che l'area già contempla.

Queste azioni possono trasformarsi nel rafforzamento del ruolo dei terreni agricoli, forestali, paesaggistici e delle morfologie naturali come fattori produttivi di valori ambientali da organizzare in sistemi continui dotati di valenze economiche dirette ed indirette. Attorno a tali

fattori produttivi può avvenire quel virtuoso processo di selezione ed esaltazione delle iniziative locali più rispondenti e compatibili.

Il controllo dello spazio aperto a scala comunale assume, in questa prospettiva, significato di azione strutturante per l'organizzazione globale del suolo.

E' questo il presupposto del progetto **EECONET**. E' la creazione di una rete ecologica. Questa rete, partendo dalle fondamentali componenti geomorfologiche, giunge a comporre ambiti più ridotti. Ciò attraverso la ricostituzione di corridoi ecologici. Questi corridoi devono, ad esempio, utilizzare la struttura lineare dei corsi d'acqua e del sistema idrografico superficiale, per mantenere o ripristinare i collegamenti biologici tra i diversi ambienti, delle aree ripariali e della collina. In tale senso la protezione dello spazio aperto, attraverso una trama continua di corridoi e di varchi appare una condizione preliminare per porre in essere una pianificazione locale (e territoriale) orientata in senso ecologico.

Occorre un percorso metodologico che allarghi la prospettiva e la formazione professionale, coinvolgendo l'occupazione giovanile del Comune e per intero il "settore dell'economia verde".

Si tratta, evidentemente, di definirne anche il campo d'applicazione e la necessità di selezionare le attività legate al godimento della rete stessa.

Traspare che, pur nella sua brevissima storia, il concetto di rete ecologica è inteso in modi diversi, secondo l'ambito di riferimento l'obiettivo che si prefigge di realizzare.

Vi è l'approccio strutturale che rappresenta una rete d'ecosistemi e quello funzionale, teso ad obiettivi particolari.

Sempre più, in ogni caso, il termine "rete ecologica" è utilizzato in previsioni legate al godimento estetico del paesaggio e alla bellezza.

Considerando la natura effettiva degli oggetti messi in rete si possono riconoscere almeno quattro casi fondamentali:

- A- Sistema interconnesso di habitat, di cui salvaguardare la biodiversità;
- B- Sistema di parchi e riserve. Tale sistema è inserito in un ambito coordinato d'infrastrutture e servizi;

- C- Sistema d'unità di paesaggio. Supporto prioritario di fruizioni percettive e ricreative;
- D- Scenario ecosistemico polivalente. Tale sistema è a supporto di uno sviluppo sostenibile.

I primi due casi sono da valutarsi in una scala più ampia.

Gli altri due casi, invece, hanno natura locale e interessano la pianificazione del Comune, fermo restando l'ambito coordinato d'infrastrutture e servizi necessario per completare il sistema di rete.

La disponibilità di un disegno di rete ecologica polivalente diventa, quindi, il punto di partenza per uno strumento fondamentale a supporto della pianificazione che intende ricercare uno sviluppo locale calzante.

In quest'ambito è fondamentale individuare, localizzare e selezionare i percorsi privilegiati.

Tali percorsi, sono definiti green ways ( percorso verde). Essi consentono alle persone di fruire in modo efficace del mix di risorse paesaggistiche (boschi, siepi e filari, aree ripariali) e luoghi della memoria (posti di ristoro, masserie) che danno valore aggiunto agli spazi aperti.

In tal senso è possibile proporre una previsione di Piano che contempererà entrambi gli schemi di reti al fine da configurare un unico sistema.

I due schemi sono:

- 1- Sistema di unità di paesaggio per funzioni percettive e ricreative;
- 2- Scenario ecosistemico polivalente a supporto di uno sviluppo sostenibile.

Il sistema di rete del Piano persegue i seguenti obiettivi:

- Miglioramento dell'ambiente extraurbano. Favorire la fruibilità delle popolazioni locali insediate e dal sistema ricreazionista;
- Riquilibrificazione delle parti naturali e degli agro - ecosistemi intesi come elementi della qualità;
- Garantire la connettività. Puntare all'esaltazione delle risorse del sistema. Riacquistare le funzioni perdute e ricostruire un nuovo scenario ecosistemico. Funzioni per il modello di sviluppo "calzante", esercitando minori pressioni sul patrimonio naturale.

La geometria di questo sistema di rete (unità di paesaggio e scenario ecosistemico polivalente) è costituita da un percorso lineare privilegiato e selezionato (**green ways**) che unisce in un itinerario sia le parti da valorizzare e sia il sistema polifunzionale.

Il green ways è immaginabile come un percorso misto costituito, in altre parole, da viabilità in disuso, antica e da tratti principali (comunale, provinciale o statale).

Questo percorso, in realtà esistente, necessita di valorizzazione e spessore, in termini di previsioni e d'esaltazione delle risorse che comprende e attraversa. Il regime d'esaltazione si raggiunge attraverso ipotesi normative particolari per il mondo rurale, il paesaggio e meccanismi occupazionali nei settori dell'economia verde e turismo.

Esiste un altro percorso che può essere attivato. Questo percorso non carrabile potrebbe essere utilizzato come vero green ways per piste a cavallo, a piedi od in bicicletta.

La pianificazione permette questo approfondimento per la capacità d'implementare le nuove problematiche della salvaguardia, insufficiente in termini di solo recepimento del vincolo.

Si tratta, quindi, con gli attori sociali e l'Amministrazione di attivare un processo di Governo del territorio.

Questo processo deve tendere alla partecipazione ed alla integrazione trasformando, di fatto, le destinazioni di salvaguardia passiva in tutela attiva, nel rispetto delle analisi e riflessioni in materia di sopportabilità dell'area e nell'esclusiva esaltazione delle risorse.

L'obiettivo è portare a sintesi le azioni di valorizzazione ricreativa e turistica nel rispetto delle attività esistenti (agricole e produttive) e delle misure della tutela secondo un unico processo di sviluppo.

In tal senso, è possibile ipotizzare per la selezione delle iniziative alcune linee guida:

- 1- Recupero delle aree libere. Conservazione della morfologia esistente. Inserimento di elementi di qualificazione ambientale: sport equestre e ricreatività.
- 2- Miglioramento della qualità dell'edificato rurale esistente.
- 3- Gestione delle aree agricole e di quelle boschive in abbandono. Riduzione degli insediamenti diffusi e delle infrastrutture a pioggia. Mantenimento dei segni del paesaggio. Disciplinare la qualità del costruito.

Gli indicatori che si possono utilizzare per le iniziative di restauro del paesaggio sono: mantenimento dei volumi, disincentivazione alle case sparse, riqualificazione degli insediamenti, promozione di architettura bioclimatica, qualificazione delle infrastrutture ed inserimento ambientale, gestione delle superfici boschive, diffusione dell'agricoltura biologica. Questi indicatori, quantitativamente positivi, confluiscono nella definizione di un paesaggio qualitativamente migliore e in continuo sviluppo.

Il nuovo scenario polivalente diventa, quindi, un positivo orizzonte di riferimento dove l'esistente si sposa e si coniuga con la tutela e l'attività di valorizzazione della ricreatività e dello sport come "campi aperti" per il golf e altro.

### **I CARATTERI SUGGERITI PER LA FORMAZIONE DEL PROGETTO DI PIANO**

Le interrelazioni descritte impongono di ancorare il progetto a correlazioni d'area vasta.

Il progetto di Piano del Comune di Sant'Angelo a Cupolo ha più riscontri.

Il primo è il Piano d'assetto della Provincia e programmazione territoriale Provinciale e Regionale. Oltre a ciò l'attenzione va rivolta alla riqualificazione urbana tesa all'obiettivo di un miglioramento della "qualità urbana".

Ciò, in conseguenza di una modalità innovativa del piano che ha come riscontro la "rigenerazione dell'ambiente antropico", piuttosto che la sua espansione generalizzata.

Quest'attenzione nasce dalla necessità d'indirizzare lo sviluppo del comune allo "sviluppo sostenibile e calzante".

Questa necessità prende corpo dalla consapevolezza della scarsità dei suoli, la vulnerabilità degli elementi del patrimonio architettonico e naturale e del processo d'irreversibilità.

Quest'ispirazione è connotata dal significato che si attribuisce al patrimonio che l'ente possiede e sviluppare linee operative nella direzione della valorizzazione degli elementi del patrimonio e non già nella loro distruzione e trasformazione oltre le leggi naturali.

Si comprende, quindi, l'attenzione che si è riposta nell'impostare le procedure per l'analisi del territorio e delle linee evolutive del centro edificato, compreso l'attuazione del comparto privato e le difficoltà di piani di lottizzazione.

In linea di principio è da promuovere un uso più diretto dell'attuazione edilizia. Ciò formulando, dove è necessario, rappresentazioni di dettaglio degli esiti e con gli indicatori tipologici e morfologici.

La riqualificazione dell'ambiente urbano, nel percorso necessario per attribuire nuove qualità ai tessuti da conservare o trasformare, si avvale sia degli strumenti del recupero classici (legge 457/78) e sia quelli emanati negli ultimi anni che sono definiti programmi complessi.

Il Piano dovrà tentare di promuovere valutazioni aggiuntive e previsioni innovative legati ai nuovi Piani del Colore, alle misure del POR e alla legge regionale 1/2000 in materia di commercio e promozione degli esercizi di vicinato nel centro storico.

Relativamente ai servizi, considerazioni particolareggiate in corso d'opera vanno rivolte alla questione della sentenza Corte Costituzionale n. 179 del 20/05/1999 che ha scardinato il regime dei suoli fondato sul D.M.1444 del 1968 e le leggi 1150/42 e 1187 del 1968.

Tale problematica coinvolge:

il dimensionamento dei nuovi vani, che invece ha necessità di un rapporto con tre stime:

- fabbisogno derivante dall'incremento demografico (naturale e in relazione all'evoluzione dei diversi settori);
- fabbisogno per la riduzione dell'indice di affollamento;
- fabbisogno per il soddisfacimento pregresso e per la sostituzione dei vani malsani.

Il sistema normativo, infine, deve essere rivolto all'ottica di promuovere lo sviluppo sostenibile, calzante e duraturo. In questo quadro, l'impianto delle norme è uno strumento che può essere utilizzato non solo per disciplinare l'edificazione e la suscettività volumetrica, ma anche sistemi d'incentivazione di premi e benefici per migliorare complessivamente la qualità ambientale, monitorare l'espansione e promuovere la valorizzazione.

Vi è anche la necessità di normare le ipotesi di sanatoria degli edifici produttivi realizzati.

Ciò significa che tale allegato, deve procedere di pari passo con la redazione delle varie fasi del Piano e di pari passo con il dibattito locale. Si rende necessario suddividere l'impianto normativo in due sottosistemi: uno di carattere generale ed uno operativo e particolareggiato. E', inoltre, necessario, dedicare capitoli specifici alla questione del sistema degli incentivi tenendo presente le seguenti questioni e nodi:

- 1 - Promozione della rete ecologica.
- 2 - Promozione delle attività agricole.
- 3 - Restauro e riqualificazione del paesaggio.
- 4 - Salvaguardia e valorizzazione dei manufatti del sistema collinare.
- 5 - Incentivazioni alle attività commerciali di vicinato nel centro storico.
- 6 - Incentivazione alle attività artigianali e produttive.
- 7- Salvaguardia delle infrastrutture rurali. Valorizzazione dei percorsi pedonali.
- 8 - Sviluppo green ways della rete.
- 9 - Aree nodali del centro edificato.
- 10 - Promozione dei servizi.

## **PRINCIPI E METODOLOGIE**

### DAI PRINCIPI ALLE REGOLE

I paradigmi della globalizzazione, della conservazione e dello sviluppo sostenibile ed il rinnovamento del quadro politico-istituzionale e dei bisogni della società contemporanea, hanno mutato il quadro generale di riferimento.

In particolare, il paradigma dello sviluppo sostenibile, è divenuto rapidamente un obiettivo condiviso in tutti i paesi avanzati.

Il Trattato di Maastricht lo introduce fra gli obiettivi fondamentali dell'Unione europea (art. 2). Esso si basa sulla assunzione di responsabilità della società attuale nei confronti delle generazioni future, verso le quali si impegna a non compromettere la capacità di soddisfare i

futuri bisogni e dunque a trasmettere una quantità di "opzioni" di sviluppo non inferiore a quella a disposizione dell'attuale generazione.

In tale ottica il ruolo della pianificazione urbanistico/territoriale, già riconosciuta nella Agenda 21 dal Convegno delle Nazioni Unite di Rio del 1992 come uno strumento di fondamentale rilevanza per promuovere uno sviluppo sostenibile (ONU, 1993), come confermato dalla Conferenza Habitat II di Istanbul (ONU, 1996), è stato ulteriormente rilanciato dalla Conferenza di Johannesburg (ONU, 2002).

Anche l'Unione europea nei documenti delle Commissioni sfociate poi nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) mira al perseguimento di una strategia territoriale finalizzata alla realizzazione di uno sviluppo equilibrato e sostenibile, rafforzando in particolare la coesione economica e sociale.

Ciò in seguito all'intensificazione dell'incidenza delle politiche settoriali dell'Unione sull'impostazione e l'attuazione di obiettivi politici nazionali e regionali nel campo dell'assetto territoriale e, di conseguenza, anche sullo sviluppo territoriale dell'Europa.

In tale contesto, il fatto che una misura influenzi il territorio significa che essa modifica le strutture e i potenziali territoriali in campo economico e sociale e, quindi, la destinazione del suolo e i modelli paesaggistici; incidendo notevolmente sulla situazione della concorrenza o sull'importanza a livello territoriale di una città o di una regione nella struttura economica ed urbana dell'Europa.

La pianificazione, quindi, attraverso i suoi strumenti, si pone come disciplina di riferimento per il perseguimento della sostenibilità, ossia per combinare le istanze della conservazione con lo sviluppo, ordinando l'insieme degli elementi che compongono l'ambiente naturale e costruito, per conseguire uno sviluppo configurato ecologicamente e socialmente desiderabile, ricercandone i livelli complessivamente più soddisfacenti, quali ad esempio l'idonea localizzazione delle diverse funzioni, tenendo conto della capacità mitigatrice delle risorse naturali esistenti, cioè della capacità di assorbimento e di rigenerazione; oppure la scelta dell'uso più sostenibile di una data area rispetto alla conservazione delle risorse naturali.

In definitiva il processo di piano è il momento nel quale si possono raccordare le istanze, gli obiettivi, i valori molteplici, eterogenei ed anche conflittuali.

## L'EVOLUZIONE DEL PIANO URBANISTICO LOCALE

In sintesi, l'efficacia del governo del territorio, dipende dalla qualità, specificità, e dalle relazioni che intercorrono tra politiche, programmi e piani.

Tali relazioni sono favorite da alcune particolari condizioni di contesto (culturali, tecniche, giuridiche, etc.), riguardano i contenuti previsionali, i tempi di azione/attuazione, i soggetti coinvolti e si riferiscono soprattutto all'esistenza di una *vision* condivisa, cioè di un'idea di sviluppo socio-economico, culturale ed anche spaziale della città e/o territorio.

La *vision* è condivisa quando l'idea di Piano proposto è fatta propria dalla comunità.

Il piano urbanistico, quindi, con i suoi "meccanismi" e le sue "manovre", può essere utilizzato, con diversi accenti, con diverse priorità e con modalità garanti della democraticità delle decisioni, per tentare di assicurare o contribuire ad assicurare:

- una visione organica spaziale della struttura e delle trasformazioni del territorio;
- la ridefinizione, dei diritti e dei doveri della proprietà immobiliare mirando all'equità di trattamento dei proprietari nello spazio e nel tempo, con l'ausilio di regole perequative;
- la creazione dei presupposti normativi per l'attivazione di politiche di tipo premiale volte a favorire interventi particolari (ripristino ambientale, rinnovo urbano, etc);
- l'acquisizione alla collettività di parte della ricchezza prodotta in termini di quantità e qualità dello spazio pubblico e di qualità ecologico-ambientale;
- la promozione diffusa di buone pratiche di sostenibilità ambientale, di progettazione e realizzazione degli interventi nelle trasformazioni urbanistiche del territorio.

La parte strutturale di questa visione in ragione della natura dei suoi contenuti (le componenti strutturali del territorio e/o invarianti di piano, la cui partecipazione allo sviluppo locale passa prevalentemente attraverso un approccio conservativo e/o riabilitativo) deve essere anche espressa sotto forma di disciplina urbanistica che di questi contenuti regoli la

conservazione/trasformazione, tenendo presente i diritti proprietari pregressi nonché gli interessi generali diffusi relativi alle risorse naturali, ambientali, insediative, al patrimonio fisso sociale rappresentato dalle strutture ed infrastrutture pubbliche.

La parte strategico/previsiva di questa visione in coerenza con la parte strutturale, necessita invece di una disciplina urbanistica generale dal definirsi in modo correlato ed integrato nei tempi e nei modi ai flussi delle politiche e dei programmi.

La disciplina urbanistica generale che serve, dunque, ha due diverse finalità e motivazioni, ha per oggetto parti diverse del territorio comunale, risponde ad esigenze e pratiche sfalsate nel tempo e di diversa durata: la disciplina di tipo strutturale è sostanzialmente unitaria e sistemica, ha un valore propedeutico e prioritario, è destinata a conservare generalmente e presumibilmente un significato condiviso nel tempo; l'altra, quella che regola le trasformazioni, in sintonia con la visione strategica, ma anche in rapporto con i flussi delle politiche e dei programmi, va sviluppata per parti in rapporto ai luoghi delle trasformazioni e nel tempo, al maturarsi delle condizioni di operatività.

La nuova disciplina dovrebbe avere come fondante la caratteristica della dinamicità, secondo configurazioni flessibili.

## I PRINCIPI

I principi che ispirano la pianificazione di tipo innovativo, peraltro richiamati nell'art. 1 della recente legge urbanistica regionale 16/04, possono riferirsi a:

### **1. Il principio di sussidiarietà**

Il nuovo sistema di pianificazione sarà incentrato sul livello comunale, quindi lo strumento principe è il Piano Urbanistico Comunale ma riformulato in modo che i Comuni possano svolgere in modo efficiente le funzioni amministrative che loro competono e l'insieme delle attività tese alla promozione dello sviluppo della collettività locale.

Connaturata all'adozione di questo principio è l'interazione tra i livelli istituzionali nell'ambito di una dialettica costruttiva "dal basso verso l'alto" dando quindi peso al ruolo locale, nell'ottica del dialogo e dell'implementazione con i livelli superiori.

## **2. I principi di responsabilità e autonomia dell'amministrazione**

Essi sono tesi alla valorizzazione delle capacità di autogoverno delle collettività locali.

## **3. Il principio di cooperazione**

Il rapporto tra gli Enti, diventa di tipo cooperativo. Tale cooperazione non si riferisce solo agli Enti territoriali di governo (Comuni, Province, Regioni e Stato), ma coinvolge anche gli Enti con competenze settoriali (Soprintendenze, Autorità di Bacino, Enti parco, ecc). Tale principio trova attuazione nel metodo della "co-pianificazione", che si concretizza attraverso "Intese/accordi" tra gli enti che hanno competenza su un dato territorio.

## **4. Il principio dell'efficacia della pianificazione**

### **I CRITERI DI PIANO**

La sostenibilità, suggerisce nuovi contenuti e modalità di azione. I contenuti dello sviluppo locale richiamano una nuova etica, capace di incidere nelle pratiche politiche, culturali, decisionali.

### **1. Il paesaggio, motivi di attenzione e pratiche conseguenti**

La recente "Carta europea del paesaggio" afferma i valori universali e diffusi del paesaggio, sollecitando i governi delle nazioni dell'Unione Europea a promuoverne nella prassi la sperimentazione.

Di conseguenza la pianificazione urbanistica comunale deve indagare i valori del paesaggio decodificandone i caratteri di insieme, i caratteri specifici, i caratteri relazionali, la sua pedagogia come risorsa irripetibile se compromessa, valutandone le implicazioni nel governo della sua evoluzione, con progetti di valorizzazione, idonei a sollecitare lo sviluppo delle attività economiche e dell'occupazione, legittimati attraverso la disciplina di uso del suolo.

In questo quadro va enunciato il ruolo da attribuire alla politica dei parchi, urbani e territoriali.

### **2. La vulnerabilità ed i rischi del territorio**

La vulnerabilità intrinseca del territorio è valutabile in diversi modi ed in tempi differiti; essa è riferibile alle componenti prettamente ambientali (acqua, suolo, aria, vegetazione, ecc.) ed

alle componenti antropiche intese non solo come essere umano ma anche come ciò che deriva dall'attività di quest'ultimo (edificato civile e industriale, infrastrutture, beni culturali, ecc.).

Il Piano Urbanistico Comunale in quanto strumento pianificatorio che si sviluppa dalle potenzialità del territorio sul quale fa poi ricadere gli effetti delle azioni di sviluppo è il contenitore all'interno del quale l'analisi della Vulnerabilità del Territorio trova la giusta ed idonea collocazione.

### **3. Il patrimonio urbanistico ed edilizio esistente**

Uno dei fondamentali aspetti del progetto di piano urbanistico generale verte sul sistema di indagine delle componenti del patrimonio urbanistico ed edilizio esistente.

Fondamentale tra le scelte é in primo luogo la perimetrazione delle parti del tessuto urbanistico nelle quali si riscontrano interessi culturali ed ambientali.

### **4. I fabbisogni**

Un importante ruolo va attribuito ai processi avvenuti nel territorio. Sulla natura di questi processi va fondato il potenziamento del ruolo urbano e territoriale della città, con riferimento al consolidamento dei fattori produttivi, della base economica locale e della popolazione.

Questa assunzione dovrà indirizzare il proporzionamento del PUC, che da un lato estrapola proiezioni sulla base di fenomenologie riscontrate; e dall'altro tiene conto della validità di innovazioni da promuovere nell'articolazione dello spazio urbano e nella fruizione delle risorse ambientali.

Il programma di socializzazione del suolo assume ruolo prioritario nel proporzionamento del fabbisogno, dovendosi obbligatoriamente perseguire la dotazione dello standard unitario ad abitante, conforme alle disposizione di cui all'art. 31 della L.R. 16/04, dedotto quindi dall'attuale consistenza degli spazi pubblici ad uso di attrezzature di interesse locale e dall'attuale dotazione di spazi pubblici di ruolo comunale (espressi in superficie ad abitante).

A questa stima è da ricondurre la destinazione d'uso delle superfici idonee e la realizzazione di aree a standard urbanistici connessi all'intervento.

Gli obiettivi della socializzazione del suolo e del potenziamento del patrimonio di edilizia residenziale e terziaria, vanno correlati a regole perequative configuranti la "manovra urbanistica", volta a promuovere l'efficacia della disciplina di uso e tutela del suolo.

#### **5. I parchi urbani fluviali ed agricoli**

La realizzazione dei parchi di ruolo urbano e locale va ritenuta obiettivo prioritario del governo del suolo comunale, per le significative implicazioni che assume con riferimento all'istanza di vivibilità in un quadro di compiuta sostenibilità ambientale.

Alla definizione di parchi urbani si correla la definizione dei parchi fluviale, non volti a soddisfare standard, ma volti a valorizzare elementi dell'identità culturale, paesaggistica ed ambientale presenti nel territorio comunale, decodificati nel corso dell'attività investigativa svolta.

#### **6. La perequazione urbanistica**

Il meccanismo innovativo di attuazione delle previsioni del PUC è basato su regole generalizzate fissate dalla mano pubblica, che attribuiscono agli operatori privati l'attuazione prevalente del piano, stimolando l'imprenditorialità, riducendo decisamente la rendita, assicurando a tutti gli operatori della città un trattamento equo.

Con la perequazione urbanistica si cerca, quindi, di perseguire gli obiettivi della "socializzazione" del capitale fondiario, della efficienza della trasformazione, della tutela ecologica e dell'equità. Il meccanismo della perequazione, in altri termini, realizza concretamente nel territorio gli obiettivi fondamentali della sostenibilità, garantendo, nel contempo, la qualità degli insediamenti, con bassi carichi urbanistici ed elevato livello ambientale, migliorando nel contempo la qualità ecologica del sito in cui si interviene.

Dal punto di vista del regime proprietario, le aree comunali il cui uso urbano viene disciplinato dal Piano Urbanistico si articolano in due classi:

- suolo partecipe di cespiti privati: configura lo spazio costruito ad uso di attività di produzione o consumo svolte da privati (abitazioni, uffici, commercio, alberghi, fabbriche, ecc.)

- suolo partecipe di cespiti da acquisire al demanio comunale, con disponibilità associata

ad obiettivi:

- configurare idonea urbanizzazione: strade e piazze, spazi per attività collettive (scolastiche, di interesse comune), verde pubblico e sport, parcheggi;
- promuovere localizzazione di attrezzature di interesse generale: istruzione superiore all'obbligo, strutture per prevenzione e assistenza sanitaria, parchi urbani;
- promuovere localizzazione di attrezzature di interesse collettivo, di rango territoriale;
- promuovere localizzazione di attrezzature di interesse economico sociale: edilizia residenziale pubblica, spazi per attività produttive, ecc.

## **7. La gestione del piano**

Altro criterio fondamentale da assumere in fase preventiva è la gestione del Piano Urbanistico. Ci si è resi conto che la gestione è la fase cruciale che consente l'attuazione ed il successo del piano urbanistico. A tal fine si rendono necessarie forme innovative di gestione che fanno riferimento sostanzialmente a tre aspetti; uno relativo all'utilizzo di strumenti informatici che accompagnano l'iter processuale del Piano, dalla formazione alla gestione, uno relativo agli aspetti procedurali ed il terzo che fa capo al meccanismo attuativo.

## **LE REGOLE**

La pianificazione urbanistica ispirata da paradigmi, principi e criteri innovativi, richiede necessariamente "nuove regole". In particolare ci si riferisce a regole che:

- si rapportano al principio di uguaglianza tra i cittadini, offrendo loro le stesse condizioni e occasioni nella città e nel territorio;
- restituiscono il dovuto prestigio e rispetto alla strumentazione urbanistica ed in particolare al piano e all'interesse per la forma urbis;
- colgono l'importanza dell'approccio interdisciplinare arricchendo i contenuti e gli strumenti attuativi del piano;
- consentono di interpretare la grande trasformazione della proprietà immobiliare, esigendo quindi un approccio perequativo, nei piani e nella gestione urbanistica;
- riconoscono e organizzano il ruolo del privato nell'urbanistica, esaltandone i fattori imprenditoriali e non quelli derivanti dalla rendita;
- riportano nel territorio la presenza politica delle istituzioni e della collettività.