



Comune di CARRARA



Provincia di Massa Carrara

Regione TOSCANA 

PIANO STRUTTURALE

VARIANTE GENERALE 2009

L.R. n.1 del 03/01/2005

RELAZIONE

Indice

1. Premessa.....	2
2. I motivi che hanno indotto ad avviare la variante al PS/97	2
3. L'aggiornamento del quadro conoscitivo del PS/97	5
4. I nodi problematici dell'attuazione del PS/97	7
5. Potenzialità e risorse della trasformazione urbanistica	8
5.1 Le potenzialità della trasformazione dei PA vigenti e del sistema del Carrione ...	8
5.2 Le nuove risorse per la trasformazione: le aree industriali dismesse, i servizi non attuati, e i residui ineditificati.....	9
5.3. Il problema del dimensionamento: un Piano di offerta.....	10
6. I contenuti del nuovo piano strutturale.....	19
6. Il dimensionamento previsto dal nuovo piano strutturale	16
6.1. Caratteri ambientali e paesaggistici del territorio carrarese.....	19
6.2. Lo statuto del territorio	19
6.2.1. Sistemi e sub sistemi che definiscono la struttura del territorio carrarese	19
6.2.2. Le invarianti strutturali.....	20
6.3. Gli obiettivi di qualità e le direttive per i sistemi e sub sistemi territoriali.....	21
6.4. Gli insediamenti	22
6.5. I sistemi funzionali.....	24
6.6. Infrastrutture per la mobilità	27
6.7. Impianti e reti tecnologiche.....	27
7. Le strategie di sviluppo del nuovo PS.....	28
7.1. Gli obiettivi e gli indirizzi per la programmazione del governo del territorio....	28
7.2. La disciplina delle utoe	29
7.3. Le dimensioni massime sostenibili	30
7.4. Definizione delle destinazioni d'uso.....	31
7.5. Il dimensionamento degli standards urbanistici.....	32
7.5.6. Gli obbiettivi prestazionali.....	41
7.5.7. I parametri	43
7.5.8. Gli incentivi.....	44
7.5.9. I trasferimenti di volume.....	44
7.6. La valutazione integrata e valutazione ambientale strategica.....	45
7.6. Le regole della perequazione urbanistica.....	33
7.6.1. La perequazione urbanistica compensativa generalizzata.....	33
7.6.2 Le tre equità della perequazione urbanistica.....	34
7.6.3 Ambiti di trasformazione e aree di trasformazione.....	35
7.6.4. Gli strumenti e le procedure operative.....	40

1. Premessa

La situazione insediativa di Carrara è caratterizzata da un intreccio e una commistione intensa e complessa di tessuti industriali, prevalentemente legati alla lavorazione del marmo, e tessuti residenziali. Questa caratteristica connota e informa gran parte del territorio urbanizzato della città: dal torrente Carrione ai centro storici di Avenza e Carrara con l'eccezione di solo di alcune zone a più esclusiva vocazione residenziale (Marina e Covetta) o industriale (Zia).

La natura e caratteristiche proprie di queste attività industriali legate alla lavorazione del marmo: grande consumo di suolo (piazzi di deposito), grande impatto visivo percettivo (carri ponte), traffico e inquinamento indotto (anche acustico), hanno di fatto pesato sulle modalità di crescita e organizzazione dei tessuti insediativi delle zone limitrofe. Questi infatti sono rimasti, per anni, soffocati dalla presenza ingombrante e marginalizzante di tali attività e hanno maturato pertanto i caratteri di una periferia senza qualità diffusa su vasta parte del territorio.

L'obiettivo strategico del nuovo Piano è quella di proporre le condizioni per far sì che in queste zone si diffonda una riqualificazione capillare e profonda del territorio urbanizzato che trasformi le periferie in centri. Riqualificazione che non può che partire dalla trasformazione e dal riuso proprio di quelle attività industriali, oggi in qualche caso dismesse, con funzioni anche di tipo residenziale e per servizi privati e soprattutto attraverso la cessione gratuita compensativa di aree per servizi pubblici.

Dal punto di vista economico inoltre la struttura produttiva di Carrara, come è ben noto, è legata alla filiera del marmo che, da alcuni anni, sta vivendo un momento di transizione e passaggio il cui profilo futuro difficilmente si può delineare con sufficiente certezza e i cui caratteri di crisi e/o ripresa hanno un effetto "domino" quasi immediato su tutta la filiera. Difficile quindi delineare, attraverso il solo piano urbanistico, scenari di riuso produttivo certi e attuabili.

Coscienti del fatto che il futuro economico e produttivo di gran parte delle industrie localizzate sul territorio di Carrara, in particolar modo a ridosso del torrente Carrione, non è chiaro e definito, la variante al Piano Strutturale suggerisce una normativa che consente molteplici opzioni pianificatorie che vanno dalla manutenzione e adeguamento dell'attività in atto, al cambio di destinazione d'uso senza ampliamento alla completa trasformazione funzionale e insediativa.

2. I motivi che hanno indotto ad avviare la variante al PS/97

Il piano strutturale del 1997 si fondava su un quadro conoscitivo attraverso il quale è stato coerentemente costruito un sistema di norme per il governo del territorio, in applicazione alle disposizioni contenute nella ex lr 5/95. Esso fu approvato nella fase di sperimentazione della nuova legge regionale per il governo del territorio, in un periodo in cui la regione e la provincia ancora non avevano completato l'approvazione dei propri strumenti di pianificazione territoriale (il PIT e il Ptc).

La necessità di allineare il piano strutturale del Comune di Carrara agli strumenti di pianificazione territoriale che nel frattempo la regione e la provincia avevano approvato e alle nuove disposizioni di legge nel frattempo intervenute, è esplicitato nella deliberazione consiliare n° 90 del 4/11/2002 con la quale venivano approvate le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel periodo del mandato amministrativo. All'interno del documento consiliare sono indicati i motivi

che spiegano il perché di una richiesta di una variante al piano strutturale del 1997 che, viene detto, dovrà avvenire in “*continuità al processo di pianificazione già avviato*”.

Il documento consiliare, del quale si riportano di seguito i passaggi più significativi, intende, con la variante al PS/97, “*migliorare alcune delle previsioni esistenti, integrandole di nuovi contenuti e, ove necessario, anche di soluzioni nuove e alternative. Questa opera di revisione del piano dovrà inoltre fare tesoro dell’esperienza maturata dal Comune in questi anni di gestione, dovrà recepire all’interno del corpo normativo le nuove disposizioni di legge nazionali e regionali nel frattempo approvate, dovrà verificare la corrispondenza al Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia (non ancora operante all’epoca dell’approvazione del Piano Strutturale), dovrà infine considerare le istanze che saranno avanzate nella fase di confronto con i cittadini e con le forze sociali e produttive.*”

Sono maturate dunque le condizioni che giustificano una revisione degli attuali strumenti di programmazione territoriale e urbanistica del nostro Comune: da un lato c’è il problema di adeguamento alle discipline di settore e agli atti di pianificazione sovraordinati nel frattempo perfezionati e, dall’altro, la consapevolezza di una mutata situazione socioeconomica. A questi aspetti si deve inoltre aggiungere che alcune delle previsioni strutturali del Piano si sono dimostrate non sufficientemente adeguate rappresentando, in alcuni casi, un vincolo ai problemi dello sviluppo. In tal senso va chiarito che il problema del superamento di alcune delle componenti strutturali che caratterizzano questo Piano non stanno tanto negli aspetti legati allo sviluppo edilizio e alle regole che sono state stabilite per ordinarne la crescita, né alle questioni della tutela ambientale, quanto alla sua incapacità ad avviare quei programmi ai quali era stato affidato il compito di trasformare e riqualificare in modo sostanziale la città, rappresentati nel progetto del sistema funzionale del Carrione e dai Progetti d’Area. La principale causa di questa mancata attuazione non va ricercata negli obiettivi che queste previsioni si prefiggono di raggiungere, ma nel fatto che esse siano state supportate da una base conoscitiva non adeguata (queste previsioni si sono avvalse degli studi del PRG 90, datate ai primi anni ottanta) e dalla mancanza di specifici studi di sostenibilità ambientale e di fattibilità economica e finanziaria, nonché dalla rigidità della norma che stabiliscono con eccessivo dettaglio vincoli su perimetri, destinazioni, quote di edificazione, soggetti attuatori (...).”

Nel documento consiliare si afferma inoltre che il nuovo Piano Strutturale dovrà essere improntato al sostegno di una dinamica economica nuova e variamente articolata fondata sul recupero e la riqualificazione urbanistica ed edilizia, tendendo ad un nuovo e diverso assetto del territorio entro il quale dovranno essere ritrovate le occasioni di sviluppo sostenibile volto alla salvaguardia e alla valorizzazione della nostra identità storica, culturale e ambientale. Gli obiettivi del nuovo Piano Strutturale sono pertanto riconducibili essenzialmente ai seguenti principi:

1) rafforzare le strategie di sviluppo qualitativo di Carrara come città di servizi, città di mare, città di cultura, città capitale del marmo;

2) tutelare i beni culturali e le emergenze storiche, architettoniche e ambientali in quanto rappresentano la memoria storica e l’identità culturale da salvaguardare e tutelare per le generazioni presenti e future;

3) incentivare il settore alberghiero e turistico; realizzare il porto turistico e gli adeguati servizi di supporto; rilanciare il turismo culturale - didattico e naturalistico rappresentato dal marmo, dal Parco delle Apuane, dai circuiti che favoriscano la

conoscenza del territorio; valorizzare la cultura e le tradizioni legate ai prodotti tipici locali, in particolare il lardo di Colonnata e i vini del Candia;

4) incentivare e qualificare la dotazione degli standard urbanistici, favorendo quelli connessi alle nuove esigenze collettive, migliorandone e ampliandone la distribuzione e diffusione, anche con forme di compensazione pubblico-privato;

5) favorire i processi di manutenzione, completamento e rinnovo in atto, finalizzandoli alla riorganizzazione dei tessuti abitativi secondo criteri d'omogeneità, escludendo nuove forme di espansione urbana;

6) guidare il processo di trasformazione delle parti dimesse, in disuso e incompiute della città, attraverso strumenti di pianificazione che contengano il principio della flessibilità come già avviato con le nuove norme tecniche di attuazione del Regolamento Urbanistico;

7) reperire aree per soddisfare fabbisogni di insediamenti espositivi e direzionali;

8) potenziare e riorganizzare il sistema della sosta e della mobilità complessiva, con particolare attenzione al centro storico cittadino attraverso il recepimento delle indicazioni che emergeranno dallo studio già avviato del traffico e della mobilità”.

La nuova immagine di Carrara dovrà quindi fondarsi sulla specificità delle sue risorse locali, valorizzate all'interno di un modello di sviluppo composito, con più vocazioni e con più opzioni. Vocazioni e opzioni mutate dalla sua storia e, in particolare, quella di essere geograficamente territorio di grande valore ambientale - paesaggistico, città di mare e di turismo.

Esplicitando le componenti strutturali, in parallelo alla costruzione di una nuova visione che abbia un respiro di area vasta, è emersa l'esigenza di organizzare meglio l'operatività urbanistica del nuovo PS, in particolare nelle aree di trasformazione (Progetti d'Area e Ricomposizione urbanistica) con margini di flessibilità ed efficacia più precisi e concretizzabili di quelli sperimentati fino ad oggi.

L'attuale fase di trasformazione della città propone non solo obiettivi nuovi alla pianificazione urbanistica, ma richiede anche modelli attuativi completamente rinnovati: bisogna affidare i piani a regole pubbliche, possibilmente poche, semplici e quindi non difficili da rispettare ma con attuazioni in larga prevalenza private.

Un aspetto importante della Variante al PS riguarderà, quindi, la sostituzione degli attuali meccanismi operativi del PS con nuovi meccanismi realmente applicabili, basati in prevalenza sul sostegno (anche attraverso un quadro di regole certe) delle iniziative private disponibili a cessioni compensative regolate e perequate.

In particolare è stato proposto di modificare il meccanismo operativo riguardante i Progetti d'area e l'Ambito funzionale del Carrione: aree che rappresentano le risorse e le potenzialità più strategiche per la futura trasformazione della città. Ciò ha significato, essenzialmente, costruire per tali ambiti una soluzione urbanistica di carattere perequativo non differita o indeterminata quanto quella attuale ma che, da una parte, non rinunci a definire col PS un numero contenuto di regole chiare da applicare nella fase operativa e, dall'altra, tenda ad offrire ampi margini di flessibilità attuativa coerenti alle specifiche esigenze di trasformazione e riqualificazione della città.

Nella Variante al PS, alla base della nuova disciplina per le trasformazioni urbanistiche, sono proposte, quindi, poche regole generali di carattere perequativo precisate a partire dalle condizioni di stato di fatto e di diritto dei singoli ambiti. Tale meccanismo dovrà assicurare, inoltre, un'alternativa praticabile e concreta alla

decadenza dei vincoli pubblicistici e alla soluzione urbanistica di aree di ristrutturazione in ambiti di criticità idraulica e ambientale (quali quelli del Carrione), anche sperimentando forme di trasferimento dei diritti di edificazione, ormai praticati nelle più avanzate esperienze di pianificazione in Italia.

3. L'aggiornamento del quadro conoscitivo del PS/97

La Legge Regionale 1/05 sul governo del territorio prevede che le scelte di pianificazione siano fatte in relazione alla disponibilità delle risorse (non solo quelle naturali, ma anche la città e il sistema degli insediamenti, il paesaggio, i documenti della storia e della cultura, i sistemi infrastrutturali e tecnologici). Il sistema delle conoscenze assume pertanto un ruolo essenziale nella formazione del Piano, tant'è che esso è considerato parte integrante degli atti che lo compongono, subordinando ogni sua eventuale successiva modifica solo se in presenza di un loro mutamento.

Il PS/97, seppure appartenga alla prima generazione di Piani approvati con la legge regionale 5/95, contiene un sufficiente quadro conoscitivo che è stato oggetto di aggiornamento. Oltre all'aggiornamento del quadro conoscitivo di supporto al PS/97 si è proceduto all'adeguamento del Piano in relazione alle disposizioni contenute nel Piano Territoriale di Coordinamento della provincia di Massa Carrara e al piano di indirizzo territoriale regionale. Di supporto alla variante del piano strutturale del '97 troviamo inoltre i nuovi studi sulla mobilità, sul sistema agro-ambientale della pianura e della collina, sul sistema socioeconomico, sul sistema funzionale del Carrione in ordine alla fattibilità dei piani d'area e alla rilocalizzazione delle industrie, i nuovi studi geologici e idraulici e di pericolosità sismica. Per ognuno di questi studi di settore, di aggiornamento e/o approfondimento del precedente quadro conoscitivo si rinvia agli specifici allegati che fanno parte integrante della variante al piano strutturale.

Lo studio dei piani d'area e del sistema funzionale del Carrione è stato uno degli elementi centrali della verifica delle previsioni del PS/97. Il Progetto d'area avrebbe dovuto rappresentare una fase intermedia tra indicazioni strategiche e strutturali e piano di attuazione, operando cioè come strumento comunale di indirizzo, di guida e regolazione generale, fornendo alcuni criteri irrinunciabili per la redazione dei piani attuativi che ne avrebbero dovuto dettagliare le previsioni.

Nei fatti, questa tappa fondamentale della pianificazione comunale sembra non aver raggiunto gli obiettivi individuati, presentando in alcuni casi una eccessiva rigidità normativa, in altri regole ed indicazioni troppo generiche e per questo di difficile applicazione. L'unico PA avviato dal Comune riguarda l'area di San Martino; esso è rimasto fermo alla prima fase di studio progettuale ed appare comunque più simile ad un piano attuativo che a un piano di indirizzi con i dovuti margini di flessibilità.

Per le aree di Covetta e Avenza, i PA costituiscono sostanzialmente una sorta di stralcio delle indicazioni già contenute nel PS, senza aggiungere riferimenti operativi sotto il profilo morfologico, compositivo o normativo. A questi PA, avrebbero dovuto fare seguito specifici progetti di trasformazione urbanistica, ma ad oggi nessuno di essi ha trovato seguito e attuazione.

In estrema sintesi, il modello di pianificazione attualmente vigente a Carrara, evidenzia alcune criticità di fondo legate ai meccanismi attuativi - quando dalla scelta di politica urbanistica si passa ad concreto progetto di attuazione - che di fatto hanno reso difficile l'avvio di programmi ai quali era stato affidato il compito di rinnovare e riqualificare in modo sostanziale la città.

Da un punto di vista generale, da una parte questi Progetti d'area si sono dimostrati inadeguati in relazione ad alcune delle previsioni strutturali, e dall'altra non è risultato praticabile il rapporto ipotizzato tra Piano Strutturale, Progetto d'area, Regolamento urbanistico e strumentazione attuativa, ma soprattutto è apparsa problematico il modello di piano adottato, in termini di strategie e strumentazione operativa così come nella selezione degli obiettivi e delle priorità.

Rispetto ai Progetti d'area, i limiti riguardano quattro aspetti principali:

- l'eccessiva estensione territoriale degli ambiti sottoposti alla trasformazione tramite PA;
- la grande eterogeneità delle situazioni in atto presenti in ciascun PA, ovvero la "resistenza" dello stato di fatto di questi - per cui solo una minima parte si presenta libera, sottoutilizzata o dimessa e quindi effettivamente trasformabile -;
- la mancanza di regole chiare per la trasformazione;
- infine, l'assenza di un minimo riferimento di diritto che fornisca all'amministrazione pubblica una guida con cui proporre la trasformazione e agli operatori privati un quadro di certezze in cui muoversi.

Altro studio determinante del nuovo PS è stato quello relativo ai caratteri fisici e paesaggistici del territorio che, unitamente a quello agronomico - ambientale, ha costituito l'armatura fondamentale circa i criteri di conservazione o di riqualificazione nelle aree extraurbane. L'area di studio ha interessato le colline, la zona agricola di Fossone alto e basso, Battilana e Battilanino, riconoscendo ad esse non soltanto una suddivisione geografica, opportuna per descrivere meglio le parti dell'organismo generale, ma un ruolo e una ben determinata individualità storico-paesistica.

Il paesaggio è stato inteso come linguaggio del territorio, sarà analizzato attraverso i segni lasciati dall'uomo durante i secoli raggruppati nelle categorie dei percorsi, dei tessuti agricoli, degli edifici storici isolati, ecc.. Questa realtà, con i suoi valori culturali ed ambientali, giunta fino a noi ed ancora visibile nelle componenti generali, si contrappone alle strutture urbane contemporanee determinando nelle aree di contatto punti di frizione e di crisi;

Lo studio agronomico - ambientale del territorio ha affrontato con attenzione il delicato carattere extraurbano del Comune, in alcune zone particolarmente fragile per gli interventi subiti ed estremamente delicato per le interferenze a cui è ancora oggi assoggettato. Esso ha come scopo quello di creare, su basi conoscitive attendibili, un sistema di salvaguardia, di valorizzazione e fruizione dell'ambiente, nonché di organizzare e sviluppare un nuovo rapporto tra agricoltura e ambiente, valorizzando la sua funzione. Questo studio si inserisce all'interno del campo interdisciplinare che analizza non solo gli aspetti urbanistici, ma anche ecologici e naturalistici e nasce dall'esigenza di valutare lo stato di vulnerabilità dell'ambiente. Esso si è posto dunque come obiettivo la definizione di una serie di proposte di intervento che consentano il raggiungimento di un equilibrio nel modellamento del territorio comunale, in funzione di uno sviluppo sostenibile da parte di esso.

Nelle aree dove l'agricoltura non rappresenta un supporto economico che consenta di essere definita "produttiva", la "zona agricola" ha rappresentato negli ultimi quarant'anni la fetta di territorio dalla quale ritagliare gli spazi necessari allo sviluppo degli altri settori produttivi, senza porre attenzione alla connessione e interazione esistente tra agricoltura e ambiente naturale. La salvaguardia, la

riqualificazione e la valorizzazione dell'ambiente e delle risorse agricole si attuano attraverso una pianificazione che stimoli l'evoluzione del settore primario verso una integrazione dell'attività agricola tradizionale con l'attività dei servizi ad essa strettamente collegati (agriturismo, turismo rurale, fruizione delle aree verdi) e che tuteli contestualmente la difesa del territorio. Il raggiungimento di tale obiettivo attraversa le seguenti fasi di studio e analisi:

- a) la costruzione della carta dell'uso del suolo;
- b) la descrizione e la valutazione dei diversi sistemi agricoli che caratterizzano la zona extraurbana con evidenziazione delle caratteristiche, delle tendenze in atto, delle problematiche e delle interrelazioni del settore agricolo all'interno delle diverse zone individuate, nonché con le attività economiche eventualmente presenti;
- c) l'individuazione di eventuali sistemi elementari;
- d) la ricerca e l'evidenziazione delle aree extraurbane da tutelare e delle aree degradate con relativo giudizio del livello di equilibrio eco-territoriale;
- e) la definizione delle potenzialità del territorio extraurbano avverrà attraverso una suddivisione dei diversi sistemi agricoli e dei relativi eventuali sistemi elementari (o funzionali);
- f) le relative indicazioni di pianificazione saranno definite nel rispetto delle componenti morfologiche, geologiche, vegetazionali e insediative. Il processo di valutazione sarà effettuato analizzando aspetti di natura:
 - tecnico-agronomica, al fine di evidenziare la possibilità reale di uno sviluppo e le tipologie produttive in evoluzione;
 - economico-estimativa, al fine di evidenziare l'eventuale evoluzione o involuzione delle attività agricole presenti;
 - naturalistico - ambientale, al fine di verificare la possibilità di valorizzazione, fruizione e di presidio del territorio, compatibilmente alla salvaguardia dello stesso.

Con l'entrata in vigore del Regolamento 26/R del 27/04/2007 - Regolamento di attuazione dell'articolo 62 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) - si è reso inoltre necessario adeguare il lavoro già effettuato nel PS/97 alle nuove disposizioni in materia di indagini geologiche. In tal contesto, le indagini di supporto al Piano Strutturale hanno avuto come scopo la verifica delle pericolosità del territorio sotto il profilo geologico, idraulico e sismico, in attuazione al PIT e nel rispetto dei Piani di Bacino Toscana Nord e F. Magra.

Il D.P.G.R. n. 26/R del 2007 indica che il Piano Strutturale deve evidenziare e tenere conto dei fattori di pericolosità connessa alle caratteristiche fisiche del territorio, al fine di:

- valutare le condizioni ed i limiti di trasformabilità,
- garantire e mantenere condizioni di equilibrio idrogeologico,
- recuperare situazioni di criticità esistenti.

Il piano strutturale, come prevedono le nuove disposizioni di legge regionale, è stato sottoposto alla procedura della VAS (la valutazione ambientale strategica), orientata a fornire elementi conoscitivi e valutativi per la formulazione delle decisioni del piano in modo sostenibile con le caratteristiche e lo stato dell'ambiente.

4. I nodi problematici dell'attuazione del PS/97

L'evoluzione insediativa della città di Carrara, dall'approvazione del PS/97 ad oggi, ha messo in evidenza come alcune delle principali previsioni funzionali, operative e metodologiche abbiano di fatto prodotto l'incapacità ad avviare quei

programmi ai quali era stata affidato il compito di trasformare e riqualificare in modo sostanziale la città.

Da un punto di vista metodologico, la struttura di pianificazione indicata dal PS/97 per agevolare la trasformazione urbana prevedeva, negli ambiti di maggior complessità, la redazione uno strumento di indirizzo e di guida intermedio, il Progetto d'area, tra le scelte generali strutturali e strategiche del PS stesso e quelle specifiche e dettagliate dello strumento attuativo. Questo strumento, di iniziativa pubblica, nei fatti è mancato, sia nei termini di atto di indirizzo e guida che di programmazione che definisse priorità, termini e modalità di attuazione, disponibilità finanziaria ecc.

Gli ambiti di trasformazione identificati come Progetti d'area sono rimasti perciò disciplinati unicamente dalle indicazioni del Piano strutturale: poche, generali e marginali e comunque insufficienti a promuovere e sostenere una solida proposta trasformativa. Ne è scaturita una soluzione urbanistica differita e indeterminata che, paradossalmente nella quasi totale libertà di proposta concessa dalle norme nella fase operativa nasconde le maggiori difficoltà attuative rappresentate proprio dall'incertezza dei valori e degli impegni in gioco.

Infine, da un punto di vista dei contenuti e di merito, alcune scelte funzionali individuate dal Piano strutturale si sono dimostrate inadeguate o quanto meno improprie, sia rispetto al tessuto e alle funzioni esistenti che alle potenzialità operative e pertanto incapaci di agevolare e avviare una possibile proposta di trasformazione.

5. Potenzialità e risorse della trasformazione urbanistica

5.1 Le potenzialità della trasformazione dei PA vigenti e del sistema del Carrione

Le potenzialità dei Progetti d'Area

Per ogni singolo Progetto d'area, è stato condotto un'approfondita analisi sullo stato di fatto dei luoghi, utile per capire la reale trasformabilità delle aree comprese all'interno di questi vasti perimetri. La ricognizione ha evidenziato come le parti "molli", effettivamente libere, dimesse o sottoutilizzate e quindi immediatamente pronte per un possibile riuso, siano poche e percentualmente molto ridotte rispetto alla totalità della superfici indicate e coinvolte nel PA. Esse coincidono sostanzialmente con le aree libere e con quelle industriali dimesse, che rappresentano una percentuale molto bassa rispetto al totale delle aree dei PA.

Lo studio ha messo in evidenza anche una nuova categoria di aree, attualmente occupata da insediamenti produttivi attivi, ma che si possono definire di potenziale trasformazione perché per essi si auspica un possibile futuro diverso uso, sia per motivi legati a criticità insite nella loro struttura produttiva (mancata innovazione tecnologica, non adeguamento alle normative antinquinamento, obsolescenza degli impianti), sia per ragioni urbanistiche strutturali di incompatibilità con i tessuti circostanti e opportunità delocalizzative.

Gli ambiti circoscritti dal perimetro dei Progetti d'area sono stati così riclassificati in base allo stato di fatto e in un'ottica che guidasse alla lettura delle risorse per la riqualificazione in aree libere, dismesse e di potenziale trasformazione.

Le potenzialità del sistema funzionale del torrente Carrione

Il sistema funzionale del Carrione è stato oggetto di due tipi di analisi: una tradizionale sullo stato di fatto, che ha studiato l'uso fisico specifico di ogni area compresa nel perimetro del sistema e ne ha quindi evidenziato le parti libere non edificate, quelle edificate ma dismesse o abbandonate, quelle destinate a deposito, quelle edificate per attività e per residenza ecc.; l'altra invece ha assunto i caratteri di un vero e proprio "censimento sullo stato di salute fisica" delle attività produttive presenti, che ne ha rilevato, non solo il tipo di attività insediata, ma anche la sua dimensione, l'anno di insediamento, gli investimenti fatti in termini di innovazioni tecnologiche e di manufatti, il grado di utilizzo dei manufatti, il livello delle dotazioni antinquinamento ecc...

Da queste ricognizioni ne è emerso un quadro dal quale si intravede una situazione di sostanziale stabilità per questa asta produttiva: ossia, su circa 100 attività schedate, quelle dismesse o in dismissione sono solo una decina, circa il 50% invece è di nuovo insediamento, successivo al 1980 (e di queste la metà successivo al 1990), in molti casi circa il 30%, ha recentemente affrontato impegni di innovazione tecnologica di impianti o di strutture, poche e circoscritte sono quelle che evidenziano segni di debolezza e quindi di potenziale dismissione.

Sulla base di questo quadro conoscitivo abbastanza esauriente si può affermare come sulle aree del torrente Carrione, in questo momento, esista un capitale produttivo tale che ci permette di considerare problematica e quindi sconsigliabile l'ipotesi di delocalizzazione delle attività e quindi di una sua completa trasformazione in parco fluviale.

Alla luce di questi studi invece, sembra essere più praticabile la strada che considera quest'asta come risorsa ambientale e che cerca di cogliere e agevolare là dove è possibile le opportunità delocalizzative e trasformative e che comunque ha come obiettivo quello di un arretramento delle edificazioni a ridosso del torrente nel tentativo di realizzare una fascia libera con funzione fruitiva di collegamento sia ecologico che ambientale e di rinaturalizzazione delle sponde.

5.2 Le nuove risorse per la trasformazione: le aree industriali dismesse, i servizi non attuati, e i residui ineditati

Insieme alle aree non attuate vi sono altre aree già urbanizzate che oggi partecipano al processo di trasformazione urbana come quelle industriali dismesse. A Carrara la maggior parte di queste si trova a ridosso del torrente Carrione ed è già compresa nei perimetri dei Progetti d'area definiti dal PS, come quelle relative all'ambito di San Martino, Stadio o Avenza, ma ne esistono altre diffuse in altre parti del territorio comunale.

La scelta riguardante il recupero delle aree dismesse è una scelta tendenziale della trasformazione urbana: la selezione delle aree prescelta condotta con l'assistenza dell'Amministrazione Comunale e dei suoi uffici tecnici vuole essere una soluzione emblematica e sperimentale, nel senso che non comporta alcuna preclusione per le dismissioni e trasformazioni che si dimostrassero possibili anche in un prossimo futuro.

Un'altra risorsa di aree destinate a nuovi insediamenti e a trasformazione sono quelle dei servizi non attuati, ossia quelle aree che il RU designava a servizio

pubblico, assegnandovi pertanto un vincolo pubblicistico di inedificabilità e un impegno di esproprio da parte dell'Amministrazione comunale entro cinque anni dall'approvazione del piano. Vincolo di fatto scaduto in tutte le aree e di difficile reiterazione sia dal punto di vista giuridico - amministrativo che soprattutto per l'impegno economico.

Queste risultano pertanto aree libere: per alcune, poche e circoscritte, il Piano potrà decidere di reiterare il vincolo pubblicistico, ma per la maggior parte risulta urgente e necessaria una ridestinazione con l'intento di rimetterle in gioco nel ruolo di risorse per la trasformazione.

Esse si presentano, sia in casi isolati e circoscritti, che raggruppabili in ambiti di modeste dimensioni. A questo sistema appartengono ad esempio le aree contigue a Villa Ceci, oggi regolamentate come verde di valenza urbana.

L'ultima categoria di aree che a Carrara contribuisce a formare il potenziale trasformativo della città è quella relativa agli ambiti inedificati residuali e marginali, oggi praticamente assimilabili a aree urbanizzate.

Alcune di queste, in particolare quelle di dimensione ridotta e intercluse nel territorio urbanizzato a ridosso di aree appartenenti ad altre categorie sono state assimilate a queste, accorpandole in modo da formare ambiti di dimensioni adeguate alla trasformazione.

In un solo caso invece (l'area compresa tra la via Aurelia, la ferrovia e la ex marmifera e denominato "asse della via Aurelia") l'ambito agricolo coinvolto e selezionato per essere trasformato per le sue caratteristiche insediative e strutturali è rimasto a se stante rappresentando un ambito unico e unitario.

Lo "Studio Agronomico", affidato dal Comune e finalizzato alla tutela e riqualificazione delle risorse ambientali e all'incentivazione delle attività agricole, ha evidenziato come quest'area si trovi all'interno di un'unità di paesaggio che non presenta più alcuna connotazione di carattere agricolo produttivo per la quasi totale assenza di attività coltiva, per la presenza di infrastrutture che la circondano, per il carico insediativo e per la prevalente destinazione ad attività artigianale e commerciali dei terreni adiacenti. Lo studio citato pertanto per quest'area, in cui i processi insediativi hanno portato al rafforzamento del corridoio di ingresso alla città con la perdita delle caratteristiche proprie del paesaggio agricolo ed il conseguente abbandono che porta ad un progressivo degrado, ha proposto una riqualificazione con un tessuto urbano compatibile con i caratteri dell'area.

5.3. Il problema del dimensionamento: un Piano di offerta

Con queste premesse il nuovo piano strutturale "della trasformazione" deve riconoscersi essenzialmente come "piano di offerta", attentamente calibrato sulle occasioni e sulle potenzialità di sviluppo concrete presenti sul territorio, all'interno di un quadro di compatibilità definito ed esplicito.

La scelta è stata pertanto quella di adottare un approccio diverso dal passato, in cui a fronte dell'espansione urbana, il piano si poneva, nel migliore dei casi, come strumento di selezione, misura, limitazione e ritenzione di suoli agricoli, in funzione della loro salvaguardia da improprie dinamiche di crescita e di consumo di suoli.

Il nuovo piano strutturale "della trasformazione" urbana invece, avrà come oggetto principale aree già con caratteri urbani, che presuppongono pesi insediativi anche maggiori di quelli ipotizzati nel passato basati sulla stima dei fabbisogni. Anche tenuto conto del fatto che ci si muove in una situazione di complessità

economica e attuativa tale per cui le trasformazioni previste non avranno certo le medesime condizioni e gli stessi tempi di operatività.

Tutto ciò è facilitato dal fatto che anche a Carrara gli interventi urbanistici non sono più, le zone agricole da urbanizzare, ma piuttosto le aree di più vecchia industrializzazione (dismesse, sottoutilizzate, da rilocalizzare perché incompatibili con i tessuti urbani circostanti o in aree critiche sotto il profilo ambientale), le aree relative alle attrezzature pubbliche che hanno esaurito le proprie finalità urbane, oppure le aree inedificate interstiziali o marginali ai tessuti della città, ma in condizioni di prevalente urbanizzazione.

L'obiettivo in questo contesto è stato quello di costruire un piano di offerta che solleciti lo sviluppo, dettando le condizioni per la sostenibilità ma cercando di allargare al massimo le possibilità di trasformazione ragionevoli e presupponendo quindi, che la complessa operazione di riqualificazione della città possa alla fine risultare una dimensione un po' più ampia di quello che invece potrebbe risultare da una meccanicistica e astratta previsione dei futuri fabbisogni reali.

Di seguito sono riportate due tabelle che riassumono, per le nuove UTOE e per funzioni, le potenzialità della trasformazione:

TAB. 1

La potenzialità della trasformazione nei piani d'area e dal sistema funzionale del Carrione

UTOE	Destinazione	Ambiti di Trasformazione - 1 -				Ambiti di Trasformazione - 2 -				Ambiti di Trasformazione - 3 -				Totale	% aree a recupero
		AD	AR	AT	Totale	AD	AR	AT	Totale	AD	AR	AT	Totale		
3 Marina 1 retroporto 2 mar. nord	Residenza	50%			11.500	70%			19.500				0	31.000	41%
	Terz/Serv Privati	25%			5.500	30%			8.500				0	14.000	
	Turistico Alberg.	0			0	0			0				0	0	
	Commercio msv	0			0	0			0				0	0	
	Totale	21.000	0	2.000	23.000	0	28.000	0	28.000	0	0	0	0	51.000	
4 Villa ceci	Residenza	60%			48.000				0				0	48.000	68%
	Terz/Serv Privati	25%			26.000				0				0	26.000	
	Turistico Alberg.				0				0				0	0	
	Totale	62.000	0	29.000	91.000	0	0	0	0	0	0	0	0	91.000	
5 Avenza 1 avenza levante 2 avenza carrion 3 covetta	Residenza	40%			7.500	40%			8.000	70%			14.000	29.500	43%
	Terz/Serv Privati	30%			5.500	30%			6.000	30%			6.000	17.500	
	Turistico Alberg.	0			0	0			0	0			0	0	
	Commercio msv	0			0	0			2.500	0			0	2.500	
	Totale	5.500	6.000	7.000	18.500	20.000	0	0	20.000	0	20.000	0	20.000	58.500	
6 ZIA	Terz/Serv Privati	20%			0				0				0	0	100%
	Produttivo	80%			52.000				0				0	52.000	
	Totale	65.000	0	0	65.000	0	0	0	0	0	0	0	65.000		
7 V.le Galilei	Terz/Serv Privati				0				0				0	0	0
	Produttivo				0				0				0	0	
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
8 Fossone	Residenza	0			0	0			0	0			0	0	0
	Terz/Serv Privati				0				0				0	0	
	Totale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
9 Via Aurelia 1 nord 2 sud	Residenza	40%			7.000	0			0				0	7.000	0
	Terz/Serv Privati	40%			7.000	80			40.000				0	47.000	
	Totale	0	0	17.000	17.000	50.000	0	0	50.000	0	0	0	0	67.000	
10 Nazzano 1 piombara 2 nazz +	Residenza	35%			18.000	35%			27.000	70%			9.000	54.000	85%
	Terz/Serv Privati	30%			15.000	30%			23.000	30%			4.000	42.000	
	Commercio msv				2.500				2.500				0	5.000	
	Totale	49.000	0	2.000	51.000	72.000	1.500	5.000	78.000	0	0	13.000	13.000	142.000	

s. ant 3 nazzano est															
11 Bonascola	Residenza	50%			18.000				0				0	18.000	100%
	Terz/Serv Privati	30%			11.000				0				0	11.000	
	Commercio msv	0			0				0				0	0	
	Totale	37.000	0	0	37.000	0	0	0	0	0	0	0	37.000		
12 Centro	Residenza	35%			22.500				0				0	22.500	100%
	Terz/Serv Privati	35%			22.500				0				0	22.500	
	Turistico Alberg.	0			0				0				0	0	
	Commercio msv	0			0				0				0	0	
	Totale	64.000	0	0	64.000	0	0	0	0	0	0	0	64.000		
Totale	Residenza	0			132.500	0			54.500	0			23.000	210.000	77%
	Terz/Serv Privati	0			0	0			0	0			10.000	180.000	
	Turistico Alberg.	0			0	0			0	0			0	0	
	Commercio msv	0			2.500	0			5.000	0			0	7.500	
	Produttivo	0			52.000	0			0	0			0	52.000	
	Totale	303.500	6.000	57.000	366.500	142.000	29.500	5.000	176.500	0	20.000	13.000	33.000	576.000	

TAB. 2

La potenzialità della trasformazione nelle zone interessate dalla riqualificazione urbana e nelle aree di trasformazione (aree industriali dismesse, servizi non attuati, ecc.)

UTOE	Destinazione	Riqualif. p.e.e. / Completamento Edilizio	Aree di Trasformazione				Totale	% aree di recupero
			AD	AR	AT	Totale		
3 Marina	Residenza	25.000	0	0	4.000	4.000	29.000	67%
	Terz/Serv Privati	0	0	0	2.500	2.500	2.500	
	Totale	25.000	0	0	8.000	8.000	33.000	
4 Villa ceci	Residenza	0	0	0	0	0	0	0
	Terz/Serv Privati	0	0	0	0	0	0	
	Totale	0	0	0	0	0	0	
5 Avenza	Residenza	42.000	5.000	9.000	4.000	18.000	60.000	64%
	Terz/Serv Privati	0	4.000	7.000	3.000	14.000	14.000	
	Totale	42.000	12.000	22.000	9.000	43.000	85.000	
6 ZIA	Terz/Serv Privati	30.000	0	0	0	0	30.000	100%
	Produttivo	0	50.000	0	0	50.000	50.000	
	Totale	30.000	50.000	0	0	50.000	80.000	
7 V.le Galilei	Terz/Serv Privati	15.000	0	0	0	0	15.000	0
	Produttivo	0	0	0	0	0	0	
	Totale	15.000	0	0	0	0	15.000	
8 Fossone	Residenza	0	0	0	3.500	3.500	3.500	0
	Totale	0	0	0	5.000	5.000	5.000	
9 Via Aurelia	Residenza	0	0	0	0	0	0	0
	Terz/Serv Privati	0	0	0	0	0	0	
	Totale	0	0	0	0	0	0	
10 Nazzano	Residenza	20.000	0	500	4.000	4.500	24.500	47%
	Terz/Serv Privati	0	0	0	3.500	3.500	3.500	
	Totale	20.000	0	500	11.500	12.000	32.000	
11 Bonascola	Residenza	13.000	0	2.000	5.500	7.500	20.500	46%
	Terz/Serv Privati	0	0	1.000	3.000	4.000	4.000	
	Totale	13.000	0	4.000	11.000	15.000	28.000	

12 Centro	Residenza	16.000	0	0	0	0	16.000	100%
	Terz/Serv Privati	6.000	0	0	0	0	6.000	
	Totale	22.000	0	0	0	0	22.000	
Totale UTOE	Residenza	116.000	5.000	11.500	21.000	37.500	153.500	70%
	Terz/Serv Privati	51.000	4.000	8.000	12.000	24.000	75.000	
	Produttivo	0	50.000	0	0	50.000	50.000	
	Totale	167.000	62.000	26.500	44.500	133.000	300.000	
Frazioni collinari e montane	Residenza	50.000	0	0	0	0	0	0

6. Il dimensionamento previsto dal nuovo piano strutturale

Per il dimensionamento del nuovo piano strutturale si è fatto riferimento delle parti non attuate del precedente piano urbanistico e alle problematiche emerse circa la non attuazione dei c.d. piani d'area e delle previsioni del sistema funzionale del Carrione. Queste verifiche sullo stato di attuazione delle previsioni urbanistiche del vigente RU, unitamente agli indirizzi cui si è ispirato il nuovo piano, costituiscono il fondamento su cui si basa il progetto della trasformazione della variante al piano strutturale. Il dimensionamento ha tenuto conto:

a) agli interventi non attuati del RU compresi all'interno della disciplina degli insediamenti esistenti, confermati in seguito alla verifica della dotazione di servizi e infrastrutture;

b) alle previsioni insediative del RU degli interventi di trasformazione degli assetti insediativi, infrastrutturali ed edilizi del territorio sottoposti a "piano d'area" confermati e ridisciplinati a seguito di verifica di fattibilità ambientale, sociale ed economica;

c) ai piani attuativi approvati ma non ancora attuati;

d) alle ulteriori previsioni insediative in aree ed ambiti di trasformazione finalizzati alla riqualificazione urbana e alle conseguenti realizzazioni di servizi.

La metodologia utilizzata per determinare il dimensionamento del nuovo PS è coerente al disposto della l.r. 1/05 rispetto al precedente PS/97 e gli elementi analizzati per il dimensionamento sono basati su dati certi e sufficientemente attendibili.

In merito al punto a), data la struttura del progetto del regolamento urbanistico, è stato possibile, all'interno degli ambiti urbani oggetto della disciplina della riqualificazione degli insediamenti esistenti (al netto degli standards urbanistici) avere una stima verosimile sulla potenzialità all'interno degli insediamenti esistenti (ampliamenti, sopraelevazioni e completamenti edilizi non attuati e i potenziali interventi di nuovo completamento di lotti liberi). Fanno parte di questa tipologia di interventi (in quanto ricompresi all'interno degli insediamenti esistenti) anche le aree di trasformazione così come descritte al precedente punto 5.2. e riportate (in termini quantitativi) nella Tab. 2.

In merito al punto b) sono stati presi in considerazione i piani d'area già previsti nel PS/97 non attuati. Il dimensionamento di questi p.a. seguono le nuove regole della trasformazione descritti nella variante del piano strutturale.

In merito al punto c) si tratta di piani attuativi di recente approvazione che sono stati riconfermati nel nuovo piano. Si tratta del ppe di Viale Galilei, del Morlungo e degli arenili.

Circa il punto d) relativo alle nuove previsioni insediative il nuovo piano prevede nella nuova UTOE di Villa Ceci e della Via Aurelia la realizzazione di specifici piani d'area.

Più complessa è stata la verifica del fabbisogno nel territorio aperto per il quale si è fatto riferimento ad una stima di possibili interventi per la costruzione di annessi da parte di non Imprenditori Agricoli nelle aree dove questi sono urbanisticamente ammessi e dalla stima delle possibili riconversioni ad uso abitativo o ad uso turistico di edifici esistenti.

La somma di tutti gli interventi, in particolare quelli a scopo residenziale da realizzare nelle UTOE, è stato confrontato anche i trend demografici affinché fosse garantita la copertura del fabbisogno sociale.

La tabella che segue è la sintesi delle previsioni del nuovo piano strutturale:

TAB. 3
Il dimensionamento del nuovo piano strutturale

UTOE	Destinazione	Gestione insediamenti esitenti		Ambiti di Trasformazione		Totale
		Totale	di cui % recupero	Totale	di cui % recupero	
3 Marina	Residenza	29.000	67%	31.000	41%	60.000
	Terz/Serv Privati	2.500		14.000		16.500
	Totale	31.500		45.000		76.500
	Flessibile	1.500		6.000		7.500
	Totale generale	33.000		51.000		84.000
4 Villa Ceci	Residenza	0	0%	48.000	68%	48.000
	Terz/Serv Privati	0		26.000		26.000
	Totale	0		74.000		74.000
	Flessibile	0		17.000		17.000
	Totale generale	0		91.000		91.000
5 Avenza	Residenza	60.000	64%	29.500	43%	89.500
	Terz/Serv Privati	14.000		17.500		31.500
	Totale	74.000		47.000		121.000
	Flessibile	11.000		11.500		22.500
	Totale generale	85.000		58.500		143.500
6 ZIA (1)	Terz/Serv Privati	0	100%	0	100%	0
	Produttivo	50.000		151.000		201.000
	Totale	50.000		151.000		201.000
	Flessibile	30.000		13.000		43.000
	Totale generale	80.000		164.000		244.000
7 V. le Galilei (2)	Terz/Serv Privati	15.000	0	0	0	15.000
	Produttivo	0		106.000		106.000
	Totale	15.000		106.000		121.000
	Flessibile	0		0		0
	Totale generale	15.000		106.000		121.000
8 Fossone	Residenza	3.500	0%	0	0%	3.500
	Terz/Serv Privati	1.500		0		1.500
	Totale	5.000		0		5.000
	Flessibile	0		0		0
	Totale generale	5.000		0		5.000
9 Via Aurelia	Residenza	0	0%	7.000	0%	7.000
	Terz/Serv Privati	0		47.000		47.000
	Produttivo	0		0		0
	Totale	0		54.000		54.000
	Flessibile	0		13.000		13.000
	Totale generale	0		67.000		67.000
10 Nazzano	Residenza	24.500	47%	54.000	85%	78.500
	Terz/Serv Privati	3.500		42.000		45.500
	Totale	28.000		96.000		124.000
	Flessibile	4.000		46.000		50.000
	Totale generale	32.000		142.000		174.000

11 Bonascola	Residenza	20.500	46%	18.000	100%	38.500
	Terz/Serv Privati	4.000		11.000		15.000
	Totale	24.500		29.000		53.500
	Flessibile	3.500		8.000		11.500
	Totale generale	28.000		37.000		65.000
12 Centro	Residenza	16.000	100%	22.500	100%	38.500
	Terz/Serv Privati	6.000		22.500		28.500
	Totale	22.000		45.000		67.000
	Flessibile	0		19.000		19.000
	Totale generale	22.000		64.000		86.000
Totale UTOE	Residenza	153.500	73%	210.000	65%	363.500
	Terz/Serv Privati	46.500		180.000		226.500
	Produttivo	50.000		257.000		307.000
	Totale	250.000		647.000		897.000
	Flessibile	50.000		133.500		183.500
	Totale generale	300.000		780.500		1.080.500
Territorio aperto	Il 70% della Sul è destinata al recupero del patrimonio edilizio esistente per la funzione residenziale, turistica e servizi privati. Il 30% è previsto per le nuove costruzioni all'interno del perimetro dei centri abitati dei nuclei collinari e montani e nel nucleo di Battilana e Candia basso.					160.000
Territorio aperto	Per attività produttive e la costruzione di annessi agricoli da parte di soggetti diversi da IAP					20.000

(1) Comprende il PPE del Morlungo (Sul mq. 99.000)

(2) Comprende il PPE di Viale Galilei (Sul mq. 106.000)

NOTA:

1) Il residuo di RU non attuato nelle UTOE è di mq. 649.250; le previsioni del PS sono di mq. 1.080.500.

2) La funzione residenziale è di mq. 363.500 (di cui mq. 153.250 sono il residuo del PS/97 non attuato). Con le flessibilità si può arrivare ad un max a mq. 550.000 di Sul.

6. I contenuti del nuovo piano strutturale

6.1. Caratteri ambientali e paesaggistici del territorio carrarese

Gli studi di settore che costituiscono il quadro conoscitivo di supporto al PS/97 sono tutt'ora validi per quanto attiene la descrizione dei principali caratteri ambientali e paesaggistici del territorio carrarese che si distingue per la presenza di tre grandi sistemi ambientali e paesaggistici: la pianura, la collina e la montagna.

6.2. Lo statuto del territorio

Gli studi paesaggistici e ambientali già presenti nel PS/97 e gli aggiornamenti sullo stato delle risorse sono stati di supporto per integrare lo “statuto del territorio” che, nella nuova definizione contenuta nell’Art. 5 della l.r. 1/05, assume e ricomprende le invarianti strutturali.

Nel nuovo PS lo statuto del territorio contiene anche la disciplina paesaggistica che va ad integrare insieme alla statuto del PTC della Provincia di Massa Carrara, lo statuto del PIT ai sensi dell’art. 34 della l.r. 1/05.

6.2.1. Sistemi e sub sistemi che definiscono la struttura del territorio carrarese

Nella variante al PS il territorio aperto (come già previsto nel PS/97) è stato suddiviso in tre grandi sistemi territoriali che presentano caratteri di sostanziale omogeneità morfologica, naturale, e artificiale, costituendo pertanto una unità paesistica, ambientale e territoriale:

a) il sistema della pianura costiera comprende la pianura bonificata caratterizzata da una diffusa e consistente urbanizzazione, frammista ad aree agricole residuali e dalla presenza di ambienti umidi naturali;

b) il sistema collinare e pedecollinare comprende le zone collinari del versante destro e sinistro del torrente Carrione di alto valore paesaggistico e ambientale e la parte pedecollinare che comprende i tessuti insediativi recenti;

c) il sistema dell’alta collina e montagna che si caratterizza per la presenza di nuclei storici minori, dall’attività estrattiva del marmo, da ampie zone boscate a corona della catena montuosa che fa parte del Parco Regionale delle Alpi Apuane.

La Variante al PS individua sei sistemi funzionali. Tali sistemi funzionali sono trasversali ai sistemi e sub sistemi territoriali; li integrano con specifiche indicazioni, attivando e controllando le interazioni fra di essi, risultando pertanto funzionali alla definizione di obiettivi strategici riferiti a specifici ambiti territoriali che presentano propri caratteri, a tematiche la cui funzione è ritenuta di particolare interesse socio-economico e storico-culturale e a strutture di rete. I sistemi funzionali garantiscono, al contempo, le necessarie interconnessioni e integrazioni tra i diversi sistemi e sub sistemi territoriali, oltre che rappresentare il punto di connessione con i piani e programmi, anche settoriali, che investono il territorio o particolari risorse dello stesso. Essi sono stati individuati in:

- a) Viale XX Settembre;
- b) marmo;
- c) offerta turistica sostenibile della cultura e delle tradizioni locali;
- d) torrente Carrione;
- e) infrastrutture per la mobilità;

f) infrastrutture, impianti e reti tecnologiche.

6.2.2. Le invarianti strutturali

Lo statuto del territorio assume e ricomprende le invarianti strutturali. Esse sono state individuate sulla base degli studi del quadro conoscitivo del PS/97 e dai suoi successivi aggiornamenti e sono rappresentate nel nuovo PS dalle funzioni, dai livelli di qualità e dalle relative prestazioni minime, non negoziabili, riferite a specifici ambiti territoriali costituiti da un insieme di strutture, elementi e beni (lineari, puntuali e diffusi) tra loro in relazione. Il nuovo PS individua e disciplina le funzioni ad esse riferite, i conseguenti livelli di qualità e relative prestazioni in quanto, attraverso queste, intende tutelare, salvaguardare, promuovere e valorizzare la corretta utilizzazione e la tipicità degli ambiti territoriali e delle risorse in essi ricomprese, nonché il loro rapporto sistematico con la specificità dei luoghi. Sono state considerate invarianti strutturali del territorio carrarese:

a) gli ambienti umidi

- comprende la zona umida del Battilano caratterizzata da una discreta naturalità e da un paesaggio che è dominato dal ritmo geometrico dei canali di bonifica e dalla vegetazione palustre, costituisce un residuo delle zone retrodunali costiere e presenta problemi di vulnerabilità delle acque dal punto di vista qualitativo e quantitativo. L'area è considerata come risorsa territoriale di valenza paesaggistica, da conservare e valorizzare nelle sue connotazioni morfologiche, ambientali e nelle sedimentazioni antropiche.

b) le aree a prevalente naturalità diffusa;

- sono costituite dalle pinete litoranee, dalle aree boscate, dalle radure e praterie come individuate nella tav. 3 del QP. Tali aree sono considerate come componente naturale e paesaggistica del territorio carrarese, fondamentale per gli assetti idrogeologici e di consolidamento dei versanti, per il mantenimento degli ecosistemi della flora e della fauna e, pertanto, risorsa essenziale oggetto di tutela integrale.

c) le aree di interesse agricolo primario;

- comprende le aree coltivate a vigneto e a oliveto come individuate nella tav. 3 del QP dove si riconosce, oltre al valore produttivo e di testimonianza storica di una agricoltura economicamente significativa, già evidenziato dalla Denominazione d'Origine Controllata dei prodotti vinicoli, una particolare unicità del paesaggio. I poderi e i ciglioni realizzano con la costanza del ritmo e delle misure un ambiente di alto profilo, unico nel suo genere, ma altrettanto fragile per la difficoltà del suo mantenimento. Tali aree, considerate di prevalente o esclusiva funzione agricola ai sensi dell'Art. 40 della l.r. 1/05, sono una componente strutturante il paesaggio del territorio carrarese che contribuisce anche a preservare la continuità ecologica tra i territori rurali e forestali e, pertanto, risorsa essenziale oggetto di tutela.

d) le aree di interesse agricolo;

- sono costituite dalle aree di interesse agricolo, come individuate nella tav. 3 del QP. Ai sensi dell'articolo 40 della l.r. 1/2005 il PS individua le zone con esclusiva o prevalente funzione agricola, considerate sulla base del grado di antropizzazione, dalle condizioni di utilizzazione dei suoli e dalla presenza o meno di fenomeni di degrado idrogeologico e vegetazionale, dalla potenzialità produttiva dei suoli. La zona con esclusiva o prevalente funzione agricola è assunta come risorsa essenziale del territorio e, pertanto, oggetto di tutela in quanto limitata e non riproducibile oltre che essere considerata di elevato pregio ai fini della produzione agricola, anche potenziale.

- e) gli insediamenti;
 - comprende i nuclei storici, le aree urbane di recente formazione e le aree industriali e produttive esistenti che rappresentano elemento fondamentale dell'identità del territorio carrarese;
- f) gli immobili di interesse architettonico e/o documentario e le aree di valore paesaggistico, naturalistico e ambientale
 - il nuovo PS aggiorna l'elenco delle aree e degli immobili dichiarati di interesse pubblico ai sensi dell'Art. 32, comma 1, della l.r. 1/05. Dell'elenco fanno parte:
 - gli edifici storici vincolati con provvedimento di tutela diretta;
 - gli edifici di interesse storico, architettonico e/o documentario diffuso che, pur non rientrando nell'elenco dei beni vincolati con provvedimento di tutela diretto, sono stati comunque considerati di interesse storico, architettonico e/o documentario; i giardini storici e i parchi di valore ambientale; le cave post medioevali e romane, il Muraglione;
 - le risorgenti, le sorgenti e i pozzi destinati al consumo umano;
 - l'arenile;
- g) le aree classificate come "paesaggi di eccellenza" individuati nelle schede del PIT;
- h) le aree comprese all'interno del Parco Regionale delle Alpi Apuane con le relative emergenze;
- i) i percorsi escursionistici, storici e turistici;
 - comprende i sentieri del C.A.I.; l'antica Via Francigena; l'ex ferrovia marmifera; il Viale XX Settembre; il tracciato litoraneo;
- l) la rete museale e le biblioteche in quanto espressione della storia, dell'arte e della cultura locale.

Per ogni componente del sistema delle invarianti la norma del PS si articola nel seguente modo:

- a) descrizione e caratteristiche del bene;
- b) direttive e criteri di utilizzazione delle risorse essenziali a cui gli atti di governo devono uniformarsi;
- c) le prescrizioni per gli atti di governo del territorio (che assumono valore vincolante).

6.3. Gli obiettivi di qualità e le direttive per i sistemi e sub sistemi territoriali

In riferimento al sistema della pianura costiera il PS procede ad una descrizione di quelle che sono le principali funzioni, di forte specializzazione, che interessano tale sistema: l'area urbana che si è sviluppata a partire dal primo dopoguerra e che si estende sulla quasi totalità del territorio di pianura; l'arenile che si caratterizza come polarità turistica della città; l'Internazionale Marmo Macchine e Carrara Fiere quale polo espositivo di interesse nazionale; il porto commerciale che fa parte della portualità dell'alto tirreno; la zona industriale apuana e quella di Viale Galilei; il centro storico di Marina e il parco di Villa Ceci; la residua zona umida del Battilanino.

In questa articolata struttura urbana il PS ha come obiettivo di qualità quello di sostenere il miglioramento delle differenti componenti territoriali cercando di ridurre/mitigare gli elementi di più forte criticità. A questo scopo, per ognuna delle

componenti territoriali sopra richiamate che ritroveremo disciplinate in specifiche discipline (insediamenti, zona umida, zona agricola, sistema delle infrastrutture, ecc.) detta specifiche direttive affinché gli atti di governo del territorio definiscano in modo coerente un sistema di regole tali da garantire che le azioni di tutela ambientale, di riqualificazione urbanistica ed edilizia e quelle di trasformazione degli assetti insediativi ed infrastrutturali, avvengano sempre nel rispetto delle componenti essenziali del territorio.

Nel sistema territoriale collinare e pedecollinare il PS stabilisce gli obiettivi di qualità del territorio e a ciascuno sub sistemi territoriali che lo compongono (sub sistema della collina e sub sistema pedecollinare) sono specificati i criteri di utilizzazione delle risorse essenziali allo scopo di garantire la loro tutela e, nelle azioni di trasformazione, di evitare la loro significativa riduzione o irreversibilità in riferimento agli equilibri dei differenti ecosistemi. In particolare il PS considera il sub sistema territoriale della collina come risorsa essenziale in quanto costituisce un elemento paesaggistico irripetibile e, pertanto, una risorsa da preservare e valorizzare nelle sue connotazioni morfologiche, ambientali e nelle sedimentazioni antropiche.

Anche il sistema territoriale dell'alta collina e della montagna è considerato dal PS come risorsa essenziale del territorio da preservare e valorizzare in quanto comprende un mosaico di habitat estremamente interessante dal punto di vista conservazionistico, per la presenza di scorci paesaggistici irripetibili e per la presenza di insediamenti storici minori che ne rendono riconoscibile il valore identitario. Anche per questo sistema territoriale il PS definisce degli obiettivi di qualità che si intende perseguire e precise direttive e criteri di utilizzazione delle risorse essenziali a cui gli atti di governo del territorio devono uniformarsi (per la tutela delle risorse ambientali e naturali, per la conservazione del paesaggio e dei documenti materiali della cultura, per la disciplina di tutela degli insediamenti).

6.4. Gli insediamenti

Il sistema degli insediamenti comprende:

- 1) le aree di antica formazione;
- 2) le aree urbane di recente formazione;
- 3) le aree di insediamento recente produttive.

Queste aree sono state poi suddivise in UTOE e, nella disciplina che le riguarda, sono stabiliti specifici obiettivi, il dimensionamento massimo sostenibile suddiviso per funzioni, gli standards urbanistici minimi, le eventuali specifiche prescrizioni per la disciplina della trasformazione degli assetti insediativi e infrastrutturali.

La norma del PS stabilisce delle regole generali (valide per tutti i tipi di insediamento) ritenute essenziali per il raggiungimento degli obiettivi di qualità che comprendono: la tutela delle identità storiche, architettoniche, culturali; la dotazione delle opere di urbanizzazione e degli standards urbanistici; la tutela e regolamentazione delle risorse idriche; la promozione dell'impiego delle tecnologie bioclimatiche; l'impermeabilizzazione dei suoli; la tutela del verde e dei coni visuali verso le Apuane; l'abbattimento delle barriere architettoniche e dell'inquinamento acustico; ecc..

Nelle aree di antica formazione gli indirizzi riguardano la tutela della morfologia e dei prospetti, nonché la riqualificazione di edifici sui quali si sia intervenuti con metodi impropri. Gli interventi edilizi dovranno uniformare le tipologie architettoniche e adottare materiali e tecnologie idonee a recuperare e preservare le

caratteristiche storiche - architettoniche degli immobili. E' inoltre prevista la tutela e la salvaguardia dei beni storici diffusi per i quali è consentita la riconversione funzionale con destinazioni tipologicamente compatibili; la promozione degli esercizi e dei mercati di interesse storico-culturale, di tradizione e tipicità.

Per quanto riguarda gli insediamenti non storici il nuovo PS conferma nella sostanza gli indirizzi del PS/97, adattandoli alle nuove disposizioni previste nel regolamento di attuazione 2/R che, come principio generale, stabilisce la non espansione abitativa e, comunque, prima di procedere a nuove edificazioni, pone come prioritaria la riqualificazione e il recupero del patrimonio edilizio esistente. In particolare viene posta attenzione alla dotazione delle aree pubbliche, al sistema delle piazze e dei luoghi centrali come matrici del processo di riqualificazione urbana. Il recupero qualitativo degli insediamenti passa inoltre anche attraverso interventi di ristrutturazione edilizia sugli edifici esistenti (con possibilità di prevedere ampliamenti una tantum compatibili con la tipologia di intervento); il completamento edilizio attraverso la definizione di regole tipomorfologiche e purché non ricadano su aree libere suscettibili di utilizzazione pubblica e non costituiscano pertinenze di edifici già esistenti; la sostituzione edilizia e l'eventuale ristrutturazione urbanistica da attuarsi mediante piani attuativi. La puntuale disciplina degli interventi di riqualificazione urbanistica ed edilizia è demandata al regolamento urbanistico ed avviene all'interno delle aree che il PS individua come facenti parte del sistema degli insediamenti, per le quali dovranno essere eseguiti degli approfondimenti in merito agli studi sulla tipologia urbana allo scopo di meglio indirizzare gli interventi di riqualificazione, in particolare nelle aree di margine, a confine con la zona agricola, caratterizzate da uno sviluppo urbano spontaneo e occasionale, prive dei requisiti di urbanità. La definizione del perimetro delle aree urbane di recente formazione (che dovrà essere stabilito in via definitiva dal RU) è importante in quanto è previsto che queste zone siano parificate a quelle contemplate alla lettera a), primo comma, dell'art. 55 della l.r. 1/05 e, quindi, oggetto della specifica "disciplina per la gestione degli insediamenti esistenti".

La normativa di queste aree prevede anche che nelle parti libere residuo di piani attuativi mai realizzati e in quelle connotate da condizioni di degrado urbanistico, possano essere previsti interventi di trasformazione urbana ai sensi dell'art. 55, comma 4, lettera a) della l.r. 1/05, secondo i principi della perequazione urbanistica. La norma del PS stabilisce anche i limiti massimi di edificabilità, le quote di cessione compensativa degli insediamenti, nonché gli eventuali incrementi di indice nel caso di incentivi urbanistici finalizzati al raggiungimento di particolari prestazioni ambientali e/o urbanistiche. Nelle aree di trasformazione di media-grande dimensione, sono previsti interventi per le politiche pubbliche relative alla prima casa. In luogo dell'esproprio/cessione pubblica, il Comune può concedere la proprietà dell'area ai soggetti attuatori proprietari purché questi si impegnino alla costruzione e vendita di alloggi a prezzi convenzionati stabiliti con il Comune. All'interno delle aree di insediamento a prevalente funzione residenziale è prevista la delocalizzazione degli stabilimenti industriali/artigianali che risultano incompatibili con i tessuti residenziali in cui sono collocati, stabilendo i criteri, le nuove funzioni da assegnare alle aree/immobili liberati, le dimensioni massime ammissibili.

Fanno parte della disciplina degli insediamenti anche le aree industriali/artigianali esistenti per le quali vengono date specifiche direttive per la tutela delle acque, per la riqualificazione dell'immagine urbana e architettonica complessiva, per l'architettura sostenibile e per il risparmio energetico. Come per il

sistema degli insediamenti residenziali, anche in questo caso, nelle aree libere dismesse o residuo di piani urbanistici non attuati sono previsti specifici piani/progetti di trasformazione urbanistica che avranno il compito di definire regole unitarie di intervento sotto il profilo tipo-morfologico e di garantire soluzioni progettuali di qualità funzionale ed estetica, l'inserimento di arredi urbani e vegetazionali, la riduzione del fabbisogno energetico ed idrico, l'utilizzo di energie e risorse idriche rinnovabili, ecc..

Il PS, sulla base degli studi conoscitivi di aggiornamento al PS/97, ed in relazione alle necessità di sviluppo della città, individua, nelle aree che si affacciano sulla Via Aurelia, ad ovest della città, il "corridoio di sistema urbano". Tale corridoio comprende le aree caratterizzate dall'influenza del sistema insediativo della città e infrastrutturale, in cui sono allocate attività e funzioni marginali che presentano una vocazione urbana. Il PS intende ridisegnare questa parte di città attraverso specifici progetti di trasformazione che prevedano una estesa riqualificazione che abbia come scopo quello di eliminare gli elementi di degrado fisico e infrastrutturale, dando una unitarietà ed un ordine spaziale con previsioni di destinazioni polifunzionali per la ricreazione, mostre ed esposizioni, commercio e residenza, servizi pubblici e privati dando in tal senso dignità ad un luogo che negli anni è stato considerato estraneo alla città e per questo continuamente depauperato.

All'interno delle aree degli insediamenti il PS indica i criteri per l'individuazione delle aree e degli ambiti di trasformazione per le quali si rimanda, per la loro descrizione e disciplina, agli specifici capitoli della presente relazione.

6.5. I sistemi funzionali

Riguardano:

- il **Viale XX Settembre** che rappresenta una infrastruttura omogenea con ruolo di collegamento e di cerniera dell'UTOE che esso attraversa longitudinalmente. La principale caratteristica del tracciato riguarda il fatto che esso, in un tratto di pochi chilometri, collega il mare alla montagna e come tale riveste un importante ruolo paesaggistico percettivo per le visuali che consente verso le alpi Apuane e la costa. Il PS prevede di avviare una azione di riqualificazione generale del tracciato, a partire dalla razionalizzazione dell'ampia sezione stradale, attraverso una ristrutturazione che preveda di dedicare percorsi separati per mezzi pubblici, traffico veicolare privato e mobilità lenta (pedonale e ciclopedonale) e di migliorare le connessioni trasversali di collegamento con la città diffusa. Le principali connessioni e nodi di collegamento con la viabilità orizzontale dovranno essere organizzati con un sistema di rotatorie. Dovranno essere inoltre tutelati i coni ottici di visuale verso le Alpi Apuane, i bacini marmiferi e le colline. Il PS inoltre indica come prioritario l'obiettivo della riqualificazione insediativa e funzionale di questo asse come spina dorsale urbana della città. La riqualificazione deve consentire e incentivare interventi di ristrutturazione e di sostituzione, consentendo, in relazione agli specifici obiettivi previsti per le UTOE che esso attraversa, il cambio della destinazione verso attività terziarie e di servizio private e commerciali, anche attraverso l'utilizzo di alcuni manufatti architettonici storici di pregio. Il viale XX Settembre rappresenta anche l'asse di collegamento dei tre Ambiti di trasformazione strategica (S. Martino, Avenza Stazione e Villa ceci) su cui si fonda la politica di riqualificazione della città. E' importante sottolineare come nelle ipotesi progettuali relative a questi ambiti il

viale debba assumere un ruolo rilevante di connessione con la città e di affaccio di funzioni urbane qualificanti.

- il **marmo** che comprende le aree dei bacini estrattivi così come definiti dal regolamento degli agri marmiferi del Comune di Carrara, le cave dismesse, i manufatti utilizzati per l'estrazione del marmo, la viabilità e le aree a servizio delle cave. Tale sistema funzionale rappresenta valore identitario e storico-culturale per la città di Carrara e, sotto il profilo paesaggistico, un valore estetico - percettivo. IL PS propone la valorizzazione delle cave e delle zone di escavazione dismesse e, in tal senso, detta delle direttive e criteri di utilizzazione delle risorse essenziali. Favorisce il recupero culturale della città attraverso la valorizzazione delle attività del marmo la cui lavorazione costituisce un importante elemento identitario del territorio carrarese;

- **l'offerta turistica sostenibile della cultura e delle tradizioni locali**. Il PS pone come obiettivo strategico la qualificazione e l'ammodernamento dell'offerta turistica e delle strutture complementari turistiche in quanto risorse essenziali per lo sviluppo socioeconomico e di identità del Comune. E' previsto che il regolamento urbanistico o un eventuale specifico piano di settore organizzi e disciplini le diverse componenti turistiche allo scopo di creare un circuito turistico alternativo complementare a quello balneare. Costituiscono capisaldi e poli per il circuito turistico: l'arenile; i parchi urbani di Villa Ceci e della Padula; le cave post medioevali e romane; i beni storici diffusi; i siti di interesse antropologico, speleologico e alpinistico; i centri storici; il Parco Regionale delle Alpi Apuane; il porto turistico; il sistema museale; i bacini marmiferi; le antiche vie di lizza e i piani inclinati; l'Internazionale Marmi e Macchine; i percorsi escursionistici, storici e turistici.

- il **Carrione**. Uno dei temi fondamentali che la proposta di Variante di Piano affronta è quello legato alla riqualificazione insediativa ed ambientale degli ambiti innestati lungo le sponde del torrente Carrione. Il torrente, che scorre parallelamente al V.le XX Settembre e che dal centro storico di Carrara arriva alla foce, deve diventare il luogo deputato per una specifica fruizione turistico - culturale e ambientale - naturalistica, atta ad assolvere una primaria esigenza di risposta di servizio alla città, anche attraverso la riqualificazione dei percorsi lungo gli argini. Il torrente ha pertanto la potenzialità di un affaccio acqueo per la città che le consente di offrire una soluzione ambientalmente pregevole alla domanda turistico - culturale alternativa, volta sempre più ad una specificazione qualitativamente elevata dell'ambiente urbano. Per questo scopo, si prevede la graduale rilocalizzazione delle attività industriali, incompatibili con le funzioni urbane oggi ancora massimamente presenti, che andranno sostituite con diverse funzioni più idonee con il carattere ambientale del nastro fluviale e meglio caratterizzanti la testimonianza culturale e storica degli insediamenti marmiferi già insediati come mostre, esposizioni, laboratori e studi.

Attualmente i territori spondali di questo sistema sono quasi totalmente occupati da aree industriali legate alla lavorazione del marmo. La sua riqualificazione e trasformazione non può che partire dalla dismissione e/o rilocalizzazione di queste attività. Dalle ricognizioni effettuate su questo sistema, ne è emerso un quadro conoscitivo abbastanza esauriente che permette di darne una lettura diversa dal passato. Innanzitutto, sulle aree del Carrione, esiste un capitale produttivo (capitale

fisso sociale), che non può essere smantellato facilmente e comunque tale da considerare problematica, scarsamente realizzabile e quindi sconsigliabile l'ipotesi di una generale operazione di delocalizzazione delle attività presenti e quindi di una sua completa trasformazione in parco fluviale unitario caratterizzato da funzioni di tipo ambientale ricreativo e turistico culturale. Inoltre, si propone una lettura di questo sistema non solo longitudinale unitaria, legata al fiume, ma anche trasversale capace di coglierne elementi di potenziale connessione sia con gli insediamenti circostanti che con altri oggetti della struttura ambientale ed ecologica della città.

In mancanza di uno scenario economico strategico di riferimento che dia qualche informazione sul possibile futuro del settore marmifero, è difficile o quanto meno poco credibile azzardare ipotesi di trasformazione e riuso così ampie, e profonde per gli ambiti attualmente occupati dagli insediamenti legati alla lavorazione del marmo. Inoltre, considerata la difficoltà di intraprendere la strada di una delocalizzazione di queste imprese, vista l'attuale situazione di saturazione del comparto produttivo carrarese e la mancanza aree produttive libere disponibili per questa operazione, la proposta non può che essere quella di intraprendere un'operazione più pragmatica e graduale.

Il piano prevede pertanto di intervenire tenendo conto delle effettive condizioni attuali, disegnando una doppia possibilità operativa su questo sistema funzionale legato al fiume:

una relativa alle aree con attività industriali dismesse o di pronta delocalizzazione dove si consente una trasformazione disciplinata in sintonia con gli indirizzi della perequazione urbanistica regolata dal Regolamento Urbanistico quinquennale relativo alla città della trasformazione ;

l'altra relativa alle aree con attività produttive in corso, regolata dalla disciplina ordinaria del RU, che potrà consentire la conferma dello stato di fatto con possibilità di ristrutturazione edilizia e di sostituzione edilizia a parità di superficie coperta, ma anche il cambio di destinazione d'uso (esclusa la residenza e commercio di media e grande dimensione) con attività idonee al carattere ambientale e di testimonianza culturale e storica della città (laboratori artistici e atelier, mostre, esposizioni, studi, attività di servizio alla persona, sportive private).

La strategia è cioè quella di identificare quelle operazioni di riqualificazione che possiamo chiamare "apripista" caratterizzate da una immediata e reale attuazione che possono funzionare da epicentri di future e ancora poco delineate trasformazioni e che quindi consentano di avviare la trasformazione indicata e descritta dal Piano Strutturale. In questi ambiti l'obiettivo primario della trasformazione è quello dell'ambientazione dell'asta fluviale e della ricerca di collegamenti trasversali con altri sistemi della città in relazione ai caratteri dei tessuti circostanti e dei paesaggi (verde pubblico esistente o previsto, aree agricole periurbane, aree collinari, rete idrica superficiale) nel tentativo di mettere in rete, sia dal punto di vista ecologico che fruitivo, questo ambito con il più ampio sistema ambientale del territorio e della città. In tutti quei casi, invece, in cui vi sono ancora attività in corso, si rimanda ad una disciplina di intervento più restrittiva, affinando una normativa, peraltro già esistente ed efficace, tale da agevolare e facilitare tutte quelle operazioni di graduale "cambiamento di pelle" che non comportano una totale trasformazione, ma che comunque permettono un miglioramento del rapporto tra insediamenti e corso d'acqua nella direzione data sia dal PTC che dal PS.

La volontà è quella di offrire all'Amministrazione Comunale una struttura normativa e operativa efficace, fatta di procedure e strumenti, chiara e semplice, che

garantisca nello stesso tempo regole certe e immutabili e flessibilità di attuazione; capace quindi di incentivare, accogliere e adattarsi alle proposte e alle possibilità di sviluppo che il mercato apre nel tempo, in un quadro generale e strutturale di certezza di obiettivi, diritti e doveri. La normativa relativa al questo sistema funzionale precisa anche come tutti gli interventi di riqualificazione (esclusa la manutenzione ordinaria) e di trasformazione consentiti sulle aree localizzate lungo il Carrione devono prevedere la realizzazione di una fascia ecologica a verde, la cui ampiezza può variare, a seconda della disponibilità e delle caratteristiche più o meno urbane delle zone in questione, di almeno ml. 10, attrezzata per la fruizione pubblica e la mobilità lenta di collegamento sia naturalistico che ambientale delle sponde con lo scopo di migliorare il rapporto tra insediamenti e corso d'acqua.

Le indicazioni insediative e funzionali proposte invece sono diversa a seconda delle caratteristiche proprie dell'UTOE di ogni ambito di trasformazione e pertanto massimizzeranno in alcuni casi le funzioni residenziali e in altre quelle terziarie ricettive ma condividendo l'obiettivo comune di cogliere l'opportunità trasformativa per riqualificare e creare nuove centralità.

6.6. Infrastrutture per la mobilità

Il PS sostanzialmente conferma gli indirizzi del PS/97 che stabiliva criteri e obiettivi in merito alle infrastrutture della mobilità che possono essere riassunti nei seguenti punti:

a) interventi sulla viabilità (autostrada A12, Via Aurelia, SP Massa - Fosdinovo, SP Bergiola Maggiore - Bergiola Foscantina, la ferrovia);

b) interventi sulla mobilità (dove spiccano: il centro integrato CIM a monte della stazione ferroviaria di Avenza, la costruzione nell'area centrale di Carrara di una stazione autolinee di raccordo tra i flussi della montagna e quelli di pianura, la razionalizzazione delle infrastrutture a servizio dell'attività portuale);

c) interventi sulla viabilità locale;

d) le direttive per la formazione del piano della mobilità e dell'accessibilità comunale (la sosta e i parcheggi, le infrastrutture a servizio dei pedoni e della mobilità ciclistica, la definizione dei put).

6.7. Impianti e reti tecnologiche

Il PS definisce quali reti tecnologiche le reti di smaltimento dei reflui, di approvvigionamento idrico e dalle attrezzature di depurazione per le quali sono indicati criteri costruttivi al fine di garantire la non contaminazione del suolo, delle falde e delle acque superficiali e di garantire il benessere respiratorio e olfattivo della popolazione.

Fanno parte degli impianti e reti tecnologiche la raccolta e gestione dei rifiuti per i quali sono stabiliti obiettivi generali sulla base del piano regionale.

Il Comune è chiamato inoltre a predisporre uno specifico piano (in accoglimento del PIT e del PIER) per la localizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

7. Le strategie di sviluppo del nuovo PS

Al Titolo III delle NTA sono definite le strategie dello sviluppo territoriale che comprendono:

- gli obiettivi e gli indirizzi per la programmazione del governo del territorio. Sono confermati gli obiettivi del PS/04 con un aggiornamento sulla base dei nuovi indirizzi dal Comune nell'avvio di procedimento e a quelli del PIT;
- la disciplina delle unità territoriali organiche elementari (UTOE). Sono stabilite le regole da seguire nella formazione degli atti di governo del territorio per la città consolidata e per le aree gli ambiti della trasformazione;
- le dimensioni massime sostenibili;
- i criteri e la disciplina per la progettazione degli assetti territoriali oggetto della trasformazione;
- la disciplina della valutazione integrata e della valutazione ambientale strategica;
- i criteri per la valutazione dei piani e programmi settore.

7.1. Gli obiettivi e gli indirizzi per la programmazione del governo del territorio

Gli obiettivi e gli indirizzi strategici per la programmazione del governo del territorio comunale sono stati definiti nel rispetto e in stretta relazione con i principi contenuti nello statuto del territorio che contengono gli obiettivi di qualità del territorio, le direttive, i criteri di utilizzazione delle risorse essenziali e le prescrizioni, nonché le regole relative all'uso delle invarianti strutturali. Gli obiettivi riconfermano quelli strategici contenuti nel PS/97 con le integrazioni di cui all'avvio del procedimento di variante e al PIT:

- assicurare la trasparenza dei processi decisionali e la partecipazione dei cittadini alle scelte di governo del territorio;
- rafforzare le strategie di sviluppo qualitativo di Carrara come città di servizi, città di mare, città di cultura, città capitale del marmo;
- tutelare i beni culturali e le emergenze storiche, architettoniche e ambientali in quanto rappresentano la memoria storica e l'identità culturale da salvaguardare e tutelare per le generazioni presenti e future;
- la razionalizzazione del sistema della mobilità e delle comunicazioni, in particolare:
 - il potenziamento del porto e delle opere infrastrutturali ad esso collegate, in particolare i servizi per la movimentazione delle merci ed il raccordo ferroviario;
 - la realizzazione dei raccordi tra le aste viarie esistenti in funzione di una maggiore flessibilità di organizzazione;
 - perseguire la maggiore separazione dei diversi tipi di traffico in funzione della fluidificazione della mobilità e dell'aumento delle velocità commerciali;
 - intervenire sui nodi principali, eliminando le intersezioni sulle aste, ricreando le condizioni per la costruzione di una rete gerarchicamente ordinata;
 - il completamento della via dei marmi che dovrà unire i bacini marmiferi alla zona industriale e al porto;
 - potenziare e riorganizzare il sistema della sosta e della mobilità complessiva, con particolare attenzione al centro storico cittadino, attraverso il recepimento delle indicazioni che emergeranno dallo studio già avviato del traffico e della mobilità,

compresa la realizzazione del nuovo centro di interscambio (CIM) nei pressi della stazione di Avenza;

- la programmazione del tempo urbano (Piano degli orari), ovvero l'aumento della produttività della "macchina urbana" attraverso l'uso prolungato delle strutture, la disponibilità di servizi per archi temporali maggiori, la riduzione del sincronismo urbano e dei tempi per svolgere le attività, accedere ai servizi, spostarsi;

- il rilancio delle aree industriali attraverso mirate politiche territoriali, tali da renderle nuovamente competitive rispetto ad altre aree concorrenti;

- incentivare il settore alberghiero e turistico; realizzare il porto turistico e gli adeguati servizi di supporto; il riassetto della zona turistica costiera e delle attrezzature di servizio pubbliche e private; rilanciare il turismo culturale - didattico e naturalistico rappresentato dal marmo, dal Parco delle Apuane, dai circuiti che favoriscano la conoscenza del territorio; valorizzare la cultura e le tradizioni legate ai prodotti tipici locali, in particolare il lardo di Colonnata e i vini del Candia;

- incentivare e qualificare la dotazione degli standard urbanistici, favorendo quelli connessi alle nuove esigenze collettive, migliorandone e ampliandone la distribuzione e diffusione, anche con forme di compensazione pubblico-privato;

- reperire aree per soddisfare fabbisogni di insediamenti espositivi e direzionali;

- la costruzione di un sistema di aree verdi e/o spazi aperti pubblici che colleghi funzionalmente le varie zone della città. In particolare si dovrà ricercare, soprattutto in corrispondenza del Carrione, lungo il V.le XX Settembre e sulle colline, un percorso naturale che sia di testimonianza degli aspetti paesaggistici e di valorizzazione delle emergenze urbane (parchi, ville, percorsi storici, ecc.);

- la realizzazione di un sistema di aree ed elementi verdi, sia pubblici che privati, fortemente connesso e interrelato che svolga la funzione di rete ecologica di collegamento tra sistemi ambientali diversi (montagna, collina, verde urbano, fasce ripariali ecc.);

- favorire i processi di manutenzione, completamento e rinnovo in atto, finalizzandoli alla riorganizzazione dei tessuti abitativi secondo criteri d'omogeneità e di qualità abitativa, in particolare al fine di:

- migliorare la qualità di vita nei centri abitati, attraverso la dotazione dei servizi, spazi pubblici e delle infrastrutture, e una progettazione coordinata dell'immagine architettonica, anche in relazione alle attività laboratoriali legate al marmo;

- garantire i requisiti di salubrità degli immobili e del territorio, la qualità ambientale, il contenimento energetico, il rispetto dei requisiti di fruibilità, accessibilità e sicurezza degli insediamenti per ogni tipologia di utenza;

- guidare il processo di trasformazione delle parti dismesse, in disuso e/o incompiute della città, attraverso strumenti di pianificazione che contengano il principio della flessibilità come già avviato con le nuove norme tecniche di attuazione del regolamento urbanistico.

Il PS assume come obiettivo di programmazione del territorio per guidare il processo di trasformazione delle parti dismesse, in disuso e incompiute della città, la perequazione urbanistica compensativa generalizzata.

7.2. La disciplina delle UTOE

In nuovo PS perimetra in maniera diversa le UTOE rispetto a quelle del PS/97. Non si tratta comunque di una vera e propria ripermimetrazione in quanto, di fatto, si è trattato di una fusione delle precedenti UTOE del PS/97 all'interno del medesimo

sistema e sub sistema territoriale. Questa opera di semplificazione è funzionale ad una migliore applicazione della disciplina e del dimensionamento. Pur tuttavia non sono stati modificati gli obiettivi e le specificità di particolari zone urbane che ritroviamo descritti nella disciplina delle UTOE (Allegato A alle NTA del PS).

Le nuove UTOE, individuate nella Tav. 4 del QP, sono:

- 1 - Porto
- 2 - Arenile
- 3 - Marina
- 4 - Villa Ceci
- 5 - Avenza
- 6 - Zona Industriale
- 7 - Viale Galilei
- 8 - Fossone
- 9 - Via Aurelia
- 10 - S. Antonio - Nazzano - Marasio
- 11 - Bonascola - Fossola
- 12 - Centro Città.

Gli atti di governo del territorio sono chiamati a disciplinare gli insediamenti esistenti secondo le direttive contenute nella specifica disciplina contenuta all'Art. 17 delle NTA - sistema degli insediamenti -. La norma di piano stabilisce inoltre i criteri per l'individuazione delle aree da sottoporre alla "disciplina per la gestione degli insediamenti esistenti" di cui alla lettera a), primo comma, dell'art. 55 della l.r. 1/05, da quelle (comprendenti le parti di territorio dismesse, in disuso e incompiute della città ritenute strategiche per lo sviluppo territoriale) per le quali si prevede di intervenire attraverso la predisposizione di specifici piani/progetti di trasformazione urbanistica.

L'Allegato "A" alle NTA del PS contiene le specifiche discipline e il dimensionamento delle singole UTOE. In particolare:

- la localizzazione geografica e la descrizione dell'insediamento;
- gli obiettivi di riferimento e le azioni, intesi come integrazione e/o specificazione alle direttive e alle prescrizioni dei diversi sistemi funzionali, allo scopo di dettagliare e mettere in evidenza eventuali specificità locali e/o di programmazione degli interventi urbanistici e delle trasformazioni;
- la disciplina funzionale;
- le dimensioni massime sostenibili degli insediamenti, delle infrastrutture e dei servizi sulla base degli standard di cui al D.M. 1444/68 e s.m. e articolo 41 sexies della legge n° 1150/42 come da ultimo modificato dalla legge n. 122/89.

7.3. Le dimensioni massime sostenibili

Il dimensionamento massimo sostenibile degli insediamenti contenuto nel PS è articolato nelle seguenti funzioni:

a) destinazione residenziale:

- nelle aree interessate dalla disciplina degli insediamenti esistenti, incluse le aree e gli ambiti di trasformazione (al netto della flessibilità operativa prevista dal PS) Sul = mq. 363.500.500 di cui 210.000 mq negli ambiti di trasformazione;
- Sul fuori UTOE = mq. 160.000 mq. di cui il 70% destinata al recupero del patrimonio edilizio esistente. Le nuove costruzioni sono ammesse solo all'interno dei centri abitati della collina e della montagna e nel nucleo di Battilana e Candia bassa;

b) destinazione industriale e artigianale comprensiva delle attività commerciali all'ingrosso e depositi:

- nelle aree comprese all'interno della disciplina degli insediamenti esistenti, incluse le aree di trasformazione Sc = mq. 257.500 di cui mq. 205.000 relativi ai piani attuativi di Viale Galilei e Morlungo riconfermati;

- negli ambiti di trasformazione Sc = mq. 52.000;

- mq. 20.000 di Sc fuori UTOE, comprensiva delle costruzioni di annessi agricoli da parte di soggetti diversi da IAP;

c) la destinazione terziaria:

- nelle aree comprese all'interno della disciplina degli insediamenti esistenti, incluse le aree di trasformazione Sul = mq. 43.500;

- negli ambiti di trasformazione Sul = mq. 180.000;

c1) la destinazione commerciale:

- nella tabella del dimensionamento delle UTOE di cui all'Allegato A delle presenti norme è stabilita la quota massima di Sul da destinare alla destinazione commerciale;

c2) la destinazione turistico ricettiva:

- nella tabella del dimensionamento delle UTOE di cui all'Allegato A delle presenti norme è stabilita la quota massima di Sul da destinare alla destinazione turistico ricettiva.

Il piano strutturale nel definire le dimensioni massime sostenibili per UTOE, riserva agli interventi della trasformazione di cui al successivo Capo II, una pluralità di opzioni pianificatorie, coerenti e compatibili con i contenuti statutari e strategici del piano medesimo. Le pluralità di opzioni pianificatorie sono quelle legate alla previsione delle quote flessibili e sono regolamentate all'interno delle singole UTOE. Esse, nel complesso, sono:

- nelle aree di trasformazione mq. Sul = 53.000;

- negli ambiti di trasformazione mq. Sul = 133.500.

La parte flessibile delle funzioni rappresenta la quota eccedente quelle minime garantite, e sarà definita dagli atti di governo del territorio selezionandole tra le funzioni ammesse, fatto salve le eventuali particolari prescrizioni stabilite nelle norme di UTOE.

Il dimensionamento non comprende gli interventi edilizi realizzati ai sensi del comma 2 Art. 79 della l.r. 1/2005; la riconversione ad uso turistico ricettivo degli edifici esistenti posti all'interno delle UTOE realizzati a parità di volume e, nel territorio agricolo, gli edifici costruiti da parte di IAP attraverso il Programma Aziendale Pluriennale di Miglioramento Agricolo e Ambientale. Esso è distribuito nelle UTOE secondo le quantità indicate nell'Allegato A alle presenti norme

7.4. Definizione delle destinazioni d'uso

La definizione delle destinazioni d'uso previste nel dimensionamento del piano strutturale è la seguente:

a) la destinazione residenziale è comprensiva anche delle attività di tipo diffusivo non specificamente residenziali ma strettamente connesse con le residenze (quali gli esercizi commerciali di vicinato, i negozi per attività laboratoriali e artigianali di vicinato, i servizi collettivi per le abitazioni, gli studi professionali, i bar e ristoranti, ecc.);

b) la destinazione industriale e artigianale è comprensiva anche delle attività commerciali all'ingrosso e depositi;

c) la destinazione terziaria comprende le attività di tipo non diffusivo che non rientrano nella definizione riportata nelle precedente lettera a) quali: le attività direzionali e di servizio, le attività di tipo laboratoriale inclusi i laboratori artistici del marmo, i servizi sportivi per lo spettacolo e il tempo libero, le mense, le attività commerciali di media e grande distribuzione e quella turistica. Il dimensionamento della destinazione terziaria è dettagliata all'interno della disciplina delle UTOE di cui all'Allegato A - UTOE e territorio aperto" delle presenti norme. In particolare per la destinazione commerciale e turistica sono stati applicati i seguenti criteri:

- la localizzazione e il dimensionamento delle attività commerciali di media e grande struttura di vendita tiene conto e applica le indicazioni per la programmazione delle stesse contenute nel Regolamento di attuazione della l.r. 1/05 (D.P.G.R. 15/R del 01/04/09 articoli 8-9-10) e delle direttive per il commercio contenute nella disciplina del PIT (art.li 14 e 15), nonché degli obiettivi strategici del PS ai fini della riqualificazione delle aree urbane degradate. Tali previsioni dovranno comunque essere controllate in sede di formazione degli atti di governo del territorio attraverso la verifica dei criteri di cui all'Art. 41, comma 1, della l.r. 28/05;

- nel dimensionamento di ogni singola UTOE è stata indicata la Sul massima di attività commerciale che si può attuare nelle aree di trasformazione e negli insediamenti esistenti e dove non sono state previste le nuove grandi e medie strutture di vendita. La localizzazione della grande struttura di vendita è comunque oggetto di concertazione tra le diverse amministrazioni competenti ex art. 48, comma 4, lettera a) della l.r. 1/05;

- la destinazione turistico ricettiva comprende le attività turistiche di cui alla l.r. 23/03/2000 e s.m.i. e dal Testo coordinato D.P.G.R. 23/4/01 n. 18R e G.P.G.R. 7/8/07 n. 45R. Nel dimensionamento previsto per ogni UTOE è indicata la quantità di Sul massima da destinare all'attività turistico ricettiva e dove essa è consentita.

7.5. Il dimensionamento degli standards urbanistici

Per ogni UTOE, nel rispetto del D.M. 1444/68, è previsto:

a) uno standard minimo di 18 mq/abitante;

b) le quantità minime previste per UTOE elencate nell'Allegato A delle presenti norme, relative alle attrezzature scolastiche, a quelle di interesse collettivo e gli impianti sportivi, in quanto possono essere programmate all'interno di specifici piani di settore (quali il piano del distretto scolastico, il piano sociosanitario, ecc.) e, quindi, rivolgersi ad un bacino di utenza più vasto di quello rappresentato dall'UTOE di riferimento, devono intendersi non vincolati. In questi casi la verifica dello standards di legge sarà verificato avendo come riferimento la popolazione dell'intero territorio del Comune e non la singola UTOE;

c) nelle aree scolastiche esistenti, ove confermate dagli strumenti di governo del territorio, devono essere garantiti gli standards minimi di funzionalità didattica di cui al D.M. 18/12/75. In tal senso le aree inedificate adiacenti i plessi scolastici, in quanto utilizzabili per garantire il citato standards minimo di funzionalità didattica, sono vincolate ed espropriate dal Comune anche attraverso l'applicazione delle misure compensative di cui al successivo sesto comma;

d) la tabella del fabbisogno di standards da recuperare nelle UTOE riportata nell'Allegato A delle presenti norme deve intendersi orientativa e non vincolante in

quanto essa è stata determinata tenendo conto di una dimensione massima degli insediamenti che impiega la flessibilità prevista tra le diverse funzioni solamente per la destinazione residenziale. Gli atti di governo del territorio dovranno pertanto verificare l'esatta dotazione di standards in relazione alla effettiva programmazione delle funzioni previste.

Il Comune può prevedere l'acquisizione delle aree per standards attraverso i meccanismi della perequazione o per mezzo delle misure compensative di cui all'articolo 15 della l.r. 30/2005.

Le infrastrutture previste nel PS sono quelle che discendono dalle previsioni degli atti di pianificazione sovraordinata e quelle hanno una valenza di tipo urbano e territoriale ritenute necessarie ai fini dello sviluppo sostenibile e per la qualità della vita dei residenti. Tali infrastrutture sono state dimensionate e regolamentate all'interno delle relative discipline contenute nelle presenti norme di attuazione.

7.6. Le regole della perequazione urbanistica

7.6.1. La perequazione urbanistica compensativa generalizzata

Il Piano Strutturale di Carrara assume la perequazione urbanistica compensativa generalizzata come obiettivo e indirizzo di programmazione del territorio (art. 53 comma a) della LR 1/2005. Tale disciplina è enunciata nel PS quale prescrizione per gli atti di governo del territorio: il Regolamento Urbanistico - RU, i Piani Complessi di Intervento - PCI, i Piani Attuativi - PA ai sensi dell'art. 53, comma e) della LR 1/2005.

La perequazione urbanistica persegue un uguale trattamento urbanistico delle aree e dei proprietari soggetti a tale meccanismo. Non va confusa con la perequazione dei valori economici di trasformazione, difficilmente perseguibile con i piani urbanistici e applicabile in modo più appropriato con meccanismi di tipo fiscale.

La perequazione urbanistica è anche compensativa in quanto la cessione gratuita di tutta la quota di città pubblica relativa a ogni intervento, in misura superiore alle quantità minime fissate per legge, è un compenso dovuto alla comunità, che in cambio attribuisce alla proprietà fondiaria i diritti di edificazione privati. Perequativa perché la cessione gratuita delle aree, e il compenso in diritti edificatori, vanno garantiti con criteri uguali per tutte le aree che appartengono alle stesse categorie urbanistico - giuridiche.

La perequazione urbanistica compensativa è generalizzata: si tratta di un approccio che prevede di applicare la perequazione urbanistica a tutti i nuovi ambiti di trasformazione (comprendenti le aree per gli insediamenti e le aree per i servizi). Tale approccio è solitamente denominato perequazione generalizzata. Tale obiettivo può rientrare negli obiettivi e negli indirizzi di programmazione del territorio del Piano strutturale (PS) ai sensi dell'Art.53, comma a) della LR 1/2005. Se generalizzata la perequazione urbanistica deve essere impostata a livello di PS attraverso indicazioni che precisino le regole di applicazione e di generalizzazione del meccanismo, evitando accuratamente di attribuire diritti o conformazioni della proprietà, impropri a livello di PS.

Tale disciplina deve essere enunciata nel PS quale prescrizione per gli atti comunali di governo del territorio. Il PS indicherà o enuncerà macroambiti o macrosistemi (individuazione degli ambiti) in cui potrà essere applicata la

perequazione in caso di trasformazione e articolerà una casistica di situazioni omogenee per stato di fatto e di diritto (classificazione delle aree) alle quali riferirsi nella stesura degli atti comunali di governo del territorio.

La disciplina della perequazione nel PS ha natura programmatica, orientativa e di indirizzo anche quando fissa indici e parametri, poiché non li riferisce precisamente a nessuna area. Costituisce solo un futuro riferimento per le aree di trasformazione che saranno disciplinate in modo cogente attraverso gli atti comunali di governo del territorio. La disciplina perequativa proposta per gli ambiti di trasformazione ha un valore di indirizzo generalizzato perequativo, non quindi di stretta cogenza, ma solo di riferimento generale per le scelte necessarie al corretto sviluppo della città e del territorio a medio periodo (conformazione del territorio). Non generano di conseguenza automatici vantaggi o svantaggi per le proprietà coinvolte, ma prospettive di base, che soltanto la successiva fase attuativa preciserà.

La precisa individuazione delle aree soggette a perequazione viene effettuata con il RU che conforma i diritti di edificazione perequati e le quote di cessione gratuita delle aree di trasformazione sulla base della classificazione generale e prescrittiva del PS, nonché delle indicazioni urbanistiche e ambientali.

Il RU (nella Disciplina delle trasformazioni degli assetti insediativi, infrastrutturali e edilizi del territorio) seleziona all'interno degli ambiti individuati dal PS le aree di trasformazione funzionali al quadro revisionale di quinquennio, le classifica con riferimento al PS, e ne definisce la disciplina perequativa sviluppando e precisando in modo regolativo i criteri e le indicazioni contenute nel PS. Il Regolamento Urbanistico e la successiva fase operativa hanno il compito di definire precisamente il carattere e l'entità degli interventi nel breve periodo, realizzando l'attuazione perequata tra le diverse proprietà (conformazione della proprietà), misurandone anche comuni vantaggi e relativi incentivi operabili, all'interno di precise regole, attraverso un confronto negoziale con l'Amministrazione Comunale.

La programmaticità del PS tende a unificare l'approccio alla città privata così come quello alla città pubblica. I diritti privati e le contropartite compensative pubbliche vengono in questo modo declinate con indirizzi perequativi suggeriti per tipologie di situazioni e il loro dimensionamento rappresenta solo la scelta di una strategia urbanistica generale espressa come carico urbanistico complessivamente insuperabile per quelli privati e come dotazione ulteriormente incrementabile per quelle pubbliche senza diventare di fatto cogente ma rimanendo condizionante.

7.6.2 Le tre equità della perequazione urbanistica

L'applicazione del modello attuativo della perequazione compensativa comporta, attribuire in eguale misura potenzialità edificatorie private a tutte le aree di trasformazione chiedendo in compensazione la cessione gratuita una quota di aree per servizi pubblici e attrezzature con finalità sociali ben più ampia di quanto generi la domanda indotta localmente. Questa è la prima e fondamentale forma di equità.

La seconda forma di equità è quella che assegna a tutte le proprietà presenti in un'area di trasformazione, la quota di diritti edificatori proporzionale alla dimensione dell'area, indipendentemente dalla localizzazione finale degli edifici, chiedendo in compensazione gratuita la stessa quota di aree da utilizzare per servizi pubblici e verde. Questa modalità consente un impianto urbanistico svincolato dalle geometrie catastali e orientato al raggiungimento del miglior assetto urbanistico e ecologico possibile.

Il meccanismo perequativo propone una terza forma di equità significativa: classifica omogeneamente le aree di trasformazione sulla base delle stesse condizioni di stato di fatto urbanistico e di stato di diritto determinate dal piano vigente. A ciascuna tipologia di aree appartenenti alla stessa condizione vengono assegnati gli stessi diritti edificatori e la medesima cessione compensativa gratuita d'aree per servizi pubblici e verde.

7.6.3 Ambiti di trasformazione e aree di trasformazione

Gli ambiti di trasformazione

La strategia della trasformazione a Carrara si articola a partire dall'identificazione di alcuni Ambiti di trasformazione, ossia di parti del territorio comunale che rappresentano gli elementi fondanti di un nuovo assetto urbano e che, pur se costituiti da singole e diverse aree di trasformazione esprimono una vocazione trasformativa di tipo unitario delle invarianti strutturali di tipo ambientale, infrastrutturale e insediativo.

La metodologia usata è stata quella di aggregare aree di reale o potenziale trasformazione, diverse per stato di fatto e di diritto, in un unico ambito, con l'obiettivo di garantire unitarietà al disegno complessivo e autonomia e indipendenza operativa e gestionale alle singole parti che lo compongono.

Ognuno di questi ambiti contribuisce a definire un assetto urbano policentrico fatto di identità locali da rafforzare entro i quali riconoscere centri dotati di una loro autonomia e di reciprocità con l'intero sistema territoriale.

In alcuni casi, si tratta di recuperare i Progetti d'area, così come erano stati definiti dal PS vigente, con un'operazione di analisi che sostanzialmente consiste nel rileggerne il contenuto e classificarlo facendo emergere le aree effettivamente trasformabili, i tessuti consolidati, sia residenziali che industriali e quelle aree, oggi ancora occupate da attività produttive, ma che, per posizione e ruolo o per la criticità di alcuni elementi della produzione, possono subire nel prossimo futuro un "effetto indotto" di trasformazione. In altri casi la lettura delle risorse della trasformazione, in particolare la loro localizzazione, ha messo in evidenza come una loro aggregazione poteva originare ambiti unitari di nuovo insediamento e riqualificazione.

Sinteticamente gli Ambiti di trasformazione possono essere definiti come macroambiti o macrosistemi ai quali il PS assegna un ruolo rilevante nei processi di trasformazione (per localizzazione, temi programmatici e funzionali, dimensione territoriale, ecc.) da attuare attraverso una progettazione unitaria, dove le logiche di ambito prevalgono su quella della singola area, riferite al rapporto tra infrastrutture e ambiente, alle cessioni, alle sistemazioni a verde, alla costruzione o completamento di una rete ecologica ecc.... Vengono individuati, ma disegnati solo in maniera emblematica nel PS, a partire dalla presenza di alcune possibili aree di trasformazione che diventano poli intorno ai quali si organizza una riqualificazione più radicale e diffusa che coinvolge un territorio più vasto e sarà compito del regolamento urbanistico procedere alla loro esatta perimetrazione. Il territorio degli ambiti di trasformazione è costituito sia da aree libere, dimesse o sottoutilizzate pronte alla trasformazione, sia aree industriali ad oggi ancora attive, che aree appartenenti al tessuto residenziale consolidato esistente che possono essere coinvolte nel primo caso in un processo di graduale riqualificazione e nell'altro di futuro riuso come esito di una dismissione o di una più conveniente rilocalizzazione

ad ognuna delle quali gli atti di governo del territorio riserveranno un differente trattamento normativo anticipatamente solo delineato nella disciplina di PS.

Gli ambiti di trasformazione identificati nel territorio della città di Carrara, sono diversi per caratteristiche e vocazioni: alcuni si caratterizzano per un ruolo più propriamente urbano di nuove centralità e con una vocazione insediativa integrata e altri invece per una vocazione per attività produttiva artigianale e/o integrate.

La maggior parte sono localizzati a ridosso del torrente Carrione e vanno a definirne, per parti, la sua strategia di trasformazione, a partire dalle risorse più mature come quelli di San Martino e Avenza - Stazione, ma anche con il contributo di quelli meno definiti (sia politicamente che progettualmente) e pronti, come quelli di Villa Ceci, di Nazzano o Stadio ma di analoga importanza strategica.

In base alla localizzazione e alla vocazione insediativa, il PS individua cinque tipi differenti di Ambiti:

tre possono essere definiti Ambiti Strategici (AS) per localizzazione e, cioè San Martino, Avenza - Stazione, Villa Ceci;

sei invece possono essere definiti Ambiti Integrati (AI) per le caratteristiche funzionali e morfologiche che li contraddistinguono; cinque in particolare sono localizzati a ridosso del torrente Carrione e vanno a definire, per parti, la strategia di trasformazione di questo sistema funzionale (Stadio, San Antonio, Nazzano, Avenza - Carrione, Marina Levante) mentre uno è localizzato vicino al centro storico di Avenza (Avenza Levante) e può contribuire a valorizzarlo e potenziarne il ruolo di centralità urbana così come a ridefinirne morfologia e limiti;

due presentano una vocazione propriamente Residenziale (AR) e sono legati alla zona di Covetta e Marina, dove l'obiettivo è quello di disegnare una struttura atta ad accogliere con efficacia la nuova città giardino di Carrara;

due sono localizzati in zone pedecollinari e pertanto assumono una forte valenza Ambientale (AA); in particolare uno è localizzato a ridosso dell'area pedecollinare nord est (Nazzano Est) e presenta una vocazione propriamente residenziale con caratteristiche insediative e tipologiche simili a Covetta, mentre l'altro è localizzato a nord della via Aurelia a ridosso delle colline occidentali (Aurelia Nord) e presenta una vocazione residenziale integrata da attività ricreative e per il tempo libero e lo sport a completamento dell'area sportiva del Fossone e di collegamento con il sistema ambientale pedecollinare;

due hanno infine una destinazione (per localizzazione e potenzialità urbanistiche) funzionale per attività (AP), sia industriali che artigianali e simili; uno denominato, Aurelia Sud, si incunea tra la via Aurelia, la ferrovia GE-Li e il tracciato dell'ex marmifera ed è caratterizzato da funzioni prevalentemente commerciali, terziarie e artigianali integrate, mentre l'altro coincide con l'area industriale Ex - Enichem nella zona industriale di Avenza e ha una vocazione propriamente industriale.

Gli ambiti strategici

Il PS definisce tre ambiti come Strategici per localizzazione, vocazione e potenzialità:

- Villa Ceci: il grande parco urbano della città;
- Avenza stazione: il nuovo centro integrato per la mobilità;
- San Martino: il nuovo centro terziario della città.

A Villa Ceci l'obiettivo principale della trasformazione è la realizzazione di un vasto parco urbano pubblico, di più di 30 ha, unitario e organico, nel quale siano salvaguardati e valorizzati gli elementi edilizi e ambientali esistenti su di un'area che

il RU vigente vincola a verde urbano. Per quest'area, vista l'impossibilità di espropriare, così come di imporre e reiterare il vincolo pubblico, si propone di sottoporla a trasformazione perequata, applicando pertanto un diritto di edificazione su tutta l'area, non alto, ma comunque tale da rendere effettivamente possibile la trasformazione e per non comprometterne l'unitarietà e l'alto valore ambientale e paesaggistico si suggerisce di utilizzare il metodo del trasferimento dei volumi in un'altra area e garantirne pertanto l'utilizzo totale a parco urbano.

Per questo ambito si propone il tema di una riprogettazione complessiva che comprenda anche le aree industriali lungo il Carrione che, nel loro insediamento, hanno forzato i confini di questa piana agricola, che riesca a dare un disegno tale che, da una parte garantisca compattezza e respiro ad un parco urbano di eccezionali dimensioni che unisce il fronte mare con il centro di Avenza e il nuovo polo di interscambio e dall'altra offra la possibilità di organizzare insediamenti prevalentemente residenziali serviti da una rete stradale efficiente.

Per l'ambito di Avenza - Stazione il progetto di trasformazione si muove a partire dalla realizzazione del nuovo centro Integrato per la mobilità (ferro-gomma) adiacente alla stazione ferroviaria di Avenza. Il centro integrato per la mobilità viene interpretato come opportunità per riqualificare e valorizzare (sia come disegno che come funzioni) una parte di città caratterizzata da grandi potenzialità ma attualmente soffocata dalle presenze ingombranti e marginalizzanti delle attività legate alla ferrovia e alla lavorazione del marmo.

L'Ambito di San Martino infine svolge un ruolo territoriale strategico in quanto rappresenta la testa di ponte del tessuto urbano verso il centro storico e l'alta collina. In particolare si ritiene possa svolgere un ruolo complementare rispetto al centro storico di Carrara per favorirne il rilancio e la riqualificazione generale offrendo una valida alternativa alla localizzazione di funzioni congestionanti e ad alta richiesta di accessibilità.

La classificazione delle aree di trasformazione

Le aree di trasformazione sono aree di nuovo impianto e/o riutilizzo (dismesse, incolte, intercluse, ecc.) connotate da un generale stato di degrado (fisico, igienico, urbanistico, socioeconomico e geofisico) a partire dalla definizione e classificazione delle quali si articola e si fonda la strategia di trasformazione urbana. Il PS non individua territorialmente e catastalmente tali aree, ma definisce le diverse classi (sulla base dello stato di fatto urbanistico e stato di diritto) in cui esse si devono riconoscere e delinea le caratteristiche e le regole di insediamento di ogni singola classe, in modo da facilitarne la classificazione e l'attuazione ogni volta che un'area si trova nelle condizioni di poter essere trasformata. Gli atti di governo del territorio hanno invece il compito di individuare le aree di trasformazione, selezionandole tra quelle che si trovano nella medesima condizione di stato di fatto urbanistico e di stato di diritto determinato dal piano vigente e pianificarle in modo analogo sulla base di questa preventiva selezione oggettiva. A ciascuna tipologia di aree appartenenti alla stessa condizione, saranno assegnati gli stessi diritti edificatori e la stessa cessione compensativa gratuita d'aree per servizi pubblici e verde.

Le aree di trasformazione sono dimensionalmente e territorialmente più circoscritte rispetto agli Ambiti; la loro individuazione e perimetrazione non coincide necessariamente con la superficie di una singola proprietà catastale ma può comprenderne molte e dipende principalmente dal rilievo di omogenee condizioni di tipo urbanistico e funzionali. La loro attuazione può avvenire unitariamente o per

singoli comparti con gli strumenti attuativi che gli Atti di governo del territorio indicheranno caso per caso. Rispetto ad una normativa tradizionale che affrontava le trasformazioni urbanistiche caso per caso, questa è una delle forme di equità più significative che il meccanismo perequativo propone è cioè quella di individuare tipologie fondamentali di aree di trasformazione, e poi pianificarne in modo analogo sulla base di questa preventiva selezione oggettiva.

Per ognuna delle classi vengono definite, sia direttive di carattere perequativo a scala generale, sia indirizzi specifici di tipo urbanistico insediativo come il diritto edificatorio, indicato con una forbice di oscillazione che va da un minimo ad un massimo in funzione di incrementi premiali intesi come meccanismi incentivanti e variabile in funzione della tipologia di area, più alto in ambiti già edificati e/o di residua trasformazione, più bassi in ambiti di nuova edificazione o residui per servizi, la cessione compensativa obbligatoria, più alta nelle aree per servizi non realizzati più bassa nelle altre, le principali funzioni caratterizzanti e di tipo urbanistico ambientale come l'indice di permeabilità e di piantumazione, le dotazioni ecologico- ambientali.

In particolare il PS di Carrara, sulla base degli studi del QC, individua tre classi di aree soggette ad una futura trasformazione insediativa integrata e diffusa e due soggette a trasformazioni per attività produttive artigianali o integrate. Per ogni classe di area il PS definisce i criteri per la loro successiva individuazione da parte dagli atti di governo del territorio e i principali obiettivi della trasformazione:

AD aree dismesse e da riconvertire;

AR aree di riqualificazione;

AT aree di trasformazione urbana;

API aree per attività integrate;

APA aree per attività produttive e artigianali.

Le aree dismesse e da riconvertire - AD - comprendono tutte le aree destinate ad attività produttiva, attualmente dismesse, più le aree non ancora dismesse ma comunque sottoutilizzate e/o di prossima futura dismissione o rilocalizzazione; sono le aree strategiche su cui si struttura e si fonda la proposta trasformativa della città e anche le più mature dal punto di vista della iniziativa privata infatti per alcune di esse infatti sono già in corso processi di concertazione pubblico/privato per definirne e affinarne forma e contenuto. Per queste aree sono previste radicali operazioni di ristrutturazione, di sostituzione e ridestinazione funzionale che consentano di riprogettare forma e funzionalità. La trasformazione è finalizzata a definire interventi per la localizzazione di insediamenti per attività direzionali e private di servizio, attività commerciali e ricettive insieme a quote di funzioni residenziali all'interno di un nuovo assetto urbano riqualificato. Le direttive perequative del PS, definiscono un indice di edificabilità medio in linea con quelli definiti dal PS e/o dal Regolamento urbanistico vigente e che ne riconosca l'attuale edificazione e i costi di riconversione, una cessione compensativa di circa il 50% della superficie territoriale totale e pertanto una concentrazione edificatoria e un verde privato pari al restante 50%.

Le aree di riqualificazione urbana - AR - comprendono le aree che si insinuano più profondamente nel tessuto edificato, formato prevalentemente da aree libere inedificate, marginali e intercluse o sottoutilizzate, prodotto di un residuo del regolamento urbanistico vigente, ossia le aree corrispondenti agli ambiti di ricomposizione e di integrazione urbana non ancora attuati; queste aree dovranno

essere selezionate in relazione alla loro dimensione o posizione in modo tale che aggregate ad altre aree libere residuali e/o di piccola dimensione (piccoli completamenti, servizi non attuati) possono configurare degli ambiti di trasformazione tali da permettere un progetto di ricomposizione unitario finalizzato alla riqualificazione urbana sulla base di regole comuni di tipo morfologico e di integrazione funzionale. Gli indirizzi perequativi per queste aree prevedono un indice di edificazione medio inferiore rispetto a quello della classe precedente, ma che ne riconosca la loro precedente destinazione di piano, una cessione pubblica a pari circa il 50% della superficie territoriale e una concentrazione edificatoria e verde privato pari al 50% dell'area.

Le aree di trasformazione urbana - AT - comprendono le aree corrispondenti ai servizi pubblici non attuati, con vincolo decaduto, di cui non si prevede una reiterazione e di dimensioni tali da consentire una reale trasformazione perequata e le aree inedificate interne o intercluse nel tessuto urbanizzato che risultano sottoutilizzate e/o dismesse o sottoposte da parte del Regolamento Urbanistico vigente un vincolo di tutela paesaggistica; queste aree, di ruolo strategico urbano meno rilevante ma determinante per la riqualificazione minuta proprio perché localizzate più diffusamente all'interno della città consolidata, si identificano per interventi edilizi ed urbanistici volti alla trasformazione, avviando al contempo, per effetto della destinazione di una grande parte dell'area a zona verde permeabile (pubblica e privata), politiche in grado di consentire la rigenerazione ecologica urbana. Per queste aree è previsto un indice di edificabilità piuttosto basso, in quanto aree di prima urbanizzazione, una cessione pubblica del 70%, che riconosce quindi l'originaria destinazione a standard e una concentrazione edificatoria sul restante 30% dell'ambito. In alcuni casi, le cessioni pubbliche potranno subire una leggera variazione pur mantenendo inalterato il rapporto tra verde e costruito. In alcune zone, infatti, dove l'obiettivo primario è quello di alzare il livello di infrastrutturazione, la dotazione ambientale generale, migliorare la ricuciture viaria e realizzare una città giardino con case immerse nel verde privato, la quota di cessione pubblica può essere declinata con una parte desinata effettivamente a viabilità, parcheggi, piazze e una parte invece a verde privato ed ecologico.

Le aree per attività produttive integrate - API - comprendono principalmente delle aree inedificate marginali e intercluse comprese tra la Via Aurelia, la ferrovia e la ferrovia ex marmifera lungo il corridoio di ingresso ovest della città; per queste aree si tratta di promuovere azioni di rafforzamento logistico e infrastrutturale, di corretto inserimento ambientale e di una nuova offerta insediativa finalizzata ad azioni di sviluppo con interventi a carattere commerciale, direzionale, attività private di servizio, integrati da funzioni ricreative e per il tempo libero.

Le aree per attività produttive industriali e artigianali - APA - sono aree caratterizzate da una edificazione con destinazione industriale e artigianale localizzate all'interno del perimetro della Zona Industriale Apuana; in queste aree sono previste operazioni volte a dare maggiore funzionalità, riqualificazione e riordino complessivo anche per mezzo di interventi di riprogettazione dei tessuti e delle infrastrutture, allo scopo di introdurre regole morfologiche ed edilizie unitarie tali da garantire una qualità di insieme degli insediamenti.

7.6.4. Gli strumenti e le procedure operative

La fase di selezione, regolamentazione e gestione delle trasformazioni indicate nel Piano Strutturale è demandata, così come prevede la nuova Legge Urbanistica Regionale 1/05, al Regolamento Urbanistico - RU (art. 55 comma 1. lettera b) e al Piano Complesso di Intervento (art. 56) mentre quella di attuazione di dettaglio ai Piani attuativi (art. 65), anche attraverso l'adozione di Programmi complessi di riqualificazione insediativa (art. 74) attribuendo in maniera esplicita vocazioni e ruoli ai diversi momenti operativi.

La trasformazione ordinaria programmata con il Regolamento Urbanistico

La trasformazione ordinaria programmata ha validità quinquennale ed è attuata attraverso il Regolamento Urbanistico. Il RU seleziona tra le possibili e potenziali trasformazioni indicate generalmente e emblematicamente dal PS quelle funzionali al territorio comunale nel quadro del programma previsionale strategico quinquennale ai sensi del quinto comma della l.r. 1/05 e ne prescrive in maniera cogente le regole di intervento. Il PS affida al Regolamento Urbanistico la prescrizione delle seguenti disposizioni:

- la selezione gli ambiti di trasformazione che si possono trasformare nel quinquennio e la precisa definizione del loro perimetro;
- l'individuazione, all'interno del perimetro dell'ambito di trasformazione, delle aree che si possono trasformare nel quinquennio, classificandole secondo i criteri contenuti nelle norme del PS;
- l'indicazione, all'interno del perimetro dell'ambito di trasformazione, delle aree che, in quanto appartenenti al tessuto consolidato sia residenziale che produttivo, saranno regolamentate dalla disciplina per la gestione degli insediamenti esistenti;
- la previsione di una normativa generale di transitoria conferma dello stato di fatto per le aree localizzate all'interno dei perimetri degli ambiti di trasformazione che, pur trovandosi nelle condizioni di poter essere trasformate, non sono state selezionate dal RU nella previsione strategica quinquennale. La norma di transitoria conferma dello stato di fatto, prevede che gli edifici dismessi e/o in corso di dismissione che non sono ritenuti strategici per la realizzazione del disegno complessivo unitario dell'ambito di trasformazione, possano essere oggetto di interventi di sostituzione e ridestinazione funzionale a condizione che: concorrano alla riduzione del degrado ambientale; siano oggetto di opportune forme concertative convenzionate con il Comune; siano attuati mantenendo l'esistente potenzialità edificatoria in termini di superficie utile lorda;
- la definizione della disciplina perequativa di ogni classe di aree sviluppando e precisando, in modo regolativo, i criteri e le indicazioni contenute nel PS.

La trasformazione complessa e straordinaria attraverso il Piano Complesso di Intervento - PCI -

L'Amministrazione Comunale ha la facoltà di adottare, per alcuni Ambiti di trasformazione indicati dal PS, particolarmente complessi per la partecipazioni di diversi enti e operatori o per i quali è ritenuta importante e strategica una gestione programmatica pubblico e privato coordinata nel tempo, il Piano Complesso di Intervento, così come prevede la Legge Urbanistica Regionale 1/2005 all'articolo 56.

Per esempio negli ambiti di trasformazione di tipo Strategico si può ricorrere al PCI per meglio coordinare eventuali proposte di trasformazione parziali da parte degli operatori privati e pubblici. In questi casi l'attuazione degli interventi è subordinata alla formazione, da parte dell'Amministrazione comunale, del Piano Complesso di Intervento, costruito a partire da un bando pubblico, e sulla base del quale saranno gestite le operazioni di trasformazione attraverso gli strumenti dell'attuazione ordinaria prevista agli art. 65,70,72,73 della LUR 2/05.

Il Piano Complesso di Intervento è qui inteso nella sua funzione e vocazione più propriamente programmatica e gestionale più che pianificatoria e progettuale. La procedura di formazione di questo strumento si può muovere a partire da una dotazione finanziaria pubblica programmata, alla quale saranno aggiunti i contributi che verranno dai privati, che consente l'avvio del processo, e sulla base della quale l'Amministrazione Comunale prepara un bando contenente uno schema preliminare delle possibili trasformazioni degli Ambiti con l'indicazione dell'armatura urbana principale, delle aree non trasformabili dei luoghi centrali, delle funzioni e degli obiettivi da perseguire.

Attraverso il bando il Comune chiama i privati interessati a proporre interventi nelle aree interessate dai programmi attuabili nell'arco temporale dei cinque anni.

In base alle risposte dei privati viene redatto il Piano Complesso di Intervento che conterrà la programmazione quinquennale delle trasformazioni da realizzare nei rispettivi Ambiti con la strumentazione attuativa ordinaria.

La disciplina ordinaria del RU valida a tempo indeterminato

La disciplina ordinaria valida a tempo indeterminato del Regolamento Urbanistico, relativa alla gestione degli insediamenti esistenti, si occupa anche dell'attuazione delle aree di trasformazione esterne agli ambiti che non sono ricomprese nel piano quinquennale strategico comunale. Il regolamento urbanistico deve individuarle, perimetrale, classificarle sulla base delle informazioni del QC e definirne la relativa disciplina di trasformazione e le modalità attuative sulla base delle indicazioni del PS.

7.5.6. Gli obiettivi prestazionali

L'elasticità dell'integrazione funzionale

Nelle aree di trasformazione sono previsti interventi finalizzati alla realizzazione di nuovi insediamenti, nel rispetto dell'obiettivo dell'integrazione funzionale: viene sempre garantita la compresenza, definita come mix funzionale, di funzioni diverse. Le regole funzionali sono definite in ogni singola UTOE e valgono per ogni classe di area di trasformazione presente in quell'UTOE, ad eccezione di eventuali particolari prescrizioni per le aree appartenenti ad alcuni ambiti di trasformazione.

Le quote funzionali assegnate sono regolate da una quota minima inderogabile, stabilita in funzione dell'UTOE di cui fanno parte, e da una quota flessibile, la percentuale eccedente quelle minime garantite, che sarà definita in sede di piano esecutivo, selezionando tra le funzioni ammesse, lasciando l'operatore arbitro a seconda delle momentanee sollecitazioni del mercato. Le indicazioni del PS sono ancora di carattere orientativo mentre la precisazione delle quote deve essere definita nella fase operativa degli interventi.

La sostenibilità sociale: politiche per la casa

Per quanto riguarda l'acquisizione gratuita di aree pubbliche, certamente non sfugge l'importanza, dal punto di vista economico, sociale e operativo, di ricondurre nelle pratiche ordinarie di sviluppo e trasformazione della città la realizzazione di edilizia residenziale pubblica, evitando di farne oggetto di politiche e di realizzazioni "separate" che spesso creano situazioni di ghettizzazione sociale.

La proposta del nuovo PS prevede nelle trasformazioni di media-grande dimensione, l'utilizzazione di una quota delle aree di cessione gratuita conseguente alla perequazione urbanistica per la localizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica (sovvenzionata e convenzionata, agevolata ERP), che sono disciplinati in ogni ambito attraverso l'attribuzione di un'edificabilità fissa, aggiuntiva a quella destinata agli interventi privati, e convenzionata (ex artt. 7,8 della legge 10/1977), in modo tale da rispondere alla domanda di abitazione dei ceti meno abbienti e delle giovani coppie, per garantirne una più equa e corretta integrazione sociale e urbana, limitando gli oneri a carico dell'Amministrazione pubblica e non dovendo ricorrere a procedure espropriative. In pratica, nelle aree di trasformazione una quota della Sul complessiva andrà riservata ad interventi di edilizia sovvenzionata, convenzionata o convenzionata-agevolata. La superficie fondiaria corrispondente a tale Sul viene individuata nell'ambito delle aree di cessione pubblica compensativa (Vp), rispetto alle quali non dovrà superare il 10%, andrà ceduta al Comune e da questo assegnata a imprese, cooperative e ai relativi consorzi mediante apposito bando pubblico in cui saranno individuate le condizioni di assegnazione.

Il soggetto eventualmente subentrante nella quota ERP deve partecipare proporzionalmente alle spese di progettazione e urbanizzazione come gli altri proprietari. Il corrispettivo economico che i soggetti attuatori dell'ERP verseranno all'Amministrazione a seguito dell'assegnazione dei lotti di intervento dovrà essere utilizzato quale risorsa concorrente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione e degli standard previsti nell'ambito di cessione della singola area di trasformazione.

Fermo restando la cessione gratuita delle aree a standard, quale corrispettivo per la cessione, si potrebbe prevedere che il comune versi ai proprietari una congrua indennità, commisurata ai parametri previsti per l'espropriazione delle aree agricole maggiorata della quota parte del costo delle opere di urbanizzazione. Come opzione, per esempio nei casi di interventi diretti da parte della proprietà, si può concedere che il 50% della suddetta superficie, in luogo della cessione pubblica, possa essere lasciata in proprietà ai soggetti attuatori e proprietari purché il suo utilizzo sia finalizzato alla realizzazione di interventi di edilizia residenziale convenzionata con il comune.

La sostenibilità ambientale

Le regole prestazionali sono definite a partire dai condizionamenti ecologico - ambientali individuati dal Piano Strutturale e considerando ogni trasformazione fisica del territorio come occasione di rigenerazione ambientale delle sue componenti (aria, acqua e suolo), anche attraverso la "compensazione" delle risorse eventualmente sottratte, ove non risultasse possibile la conferma integrale di alcuni aree ad elevato potenziale ecologico. Queste regole riguardano:

- la ripermabilizzazione del suolo urbanizzato, con particolare riferimento a quello investito da trasformazione urbanistica, prevedendo altresì dotazioni minime di alberi ed arbusti per unità di superficie;

- l'accrescimento della dotazione di verde con funzione ecologica nella città, prevedendo quote minime di verde privato per ciascun ambito di trasformazione;
- la previsione di fasce vegetali minime a contenimento degli impatti ambientali derivanti dalla realizzazione di nuove infrastrutture;
- la previsione di trasferimenti di volume per garantire la completa cessione pubblica a verde di alcune aree assicurandone unitarietà e organicità ambientale.

7.5.7. I parametri

Le regole generali individuate per la città della trasformazione ed applicate in ciascuna area riguardano sia le componenti ambientali che quelle insediative mentre quelle funzionali sono definite e attribuite a seconda dell' UTOE di appartenenza.

Parametri insediativi. La definizione dell'indice di edificabilità minimo, la cessione compensativa obbligatoria, la ripartizione del suolo. A ciascuna classe di aree è attribuito un indice medio di perequazione (It), che rappresenta un indice di edificazione territoriale di riferimento, suscettibile di successive conferme o ricalibrature, in funzione dell'applicazione di meccanismi premiali incentivanti legati a precise prestazioni.

L'entità dell'indice è variabile in funzione della tipologia di area. Ogni area di trasformazione viene generalmente suddivisa in tre differenti zone: due private e una pubblica oltre ad eventuali zone destinate alla mobilità. La superficie edificabile SE dove si concentrano i volumi, le aree destinate a verde privato VE e quelle destinate alla cessione pubblica compensativa VP, per il soddisfacimento dei fabbisogni sociale e ambientale della città. L'indicazione della quota di superficie territoriale sottoposta a cessione pubblica compensativa obbligatoria (Vp) è generalmente più alta nelle aree destinate a servizi non realizzati e più bassa nelle altre.

Parametri ambientali. Le regole ambientali sono finalizzate alla conservazione e all'accrescimento del potenziale di rigenerazione ambientale ed ecologica della città attraverso la massimizzazione dei suoli permeabili e della copertura arborea per le parti destinate agli insediamenti e alle attrezzature sia per le aree a verde che per quelle a parcheggi. Il mantenimento del livello potenziale si attua applicando misure compensative a tutte quelle trasformazioni dell'uso del suolo che comportano un'impermeabilizzazione e un abbattimento della vegetazione, prevedendo interventi di ampliamento delle superfici permeabili e l'incremento della vegetazione (alberi e arbusti per ettaro) sulla stessa area o in una contermina.

L'aumento del potenziale invece riguarda tutte le trasformazioni delle aree pubbliche per servizi dove si garantisce un'alta percentuale di superficie permeabile e consistenti quote di alberi ad alto fusto e arbusti da mettere a dimora per ogni ettaro di superficie di riferimento, sia per le parti destinate a verde che per quelle a parcheggi.

La definizione puntuale di questi parametri è demandata alle norme del Regolamento Urbanistico relative alle aree di trasformazione.

7.5.8. Gli incentivi

Gli incentivi urbanistici, come diritti di edificazione aggiuntivi a quelli previsti, quelli fiscali e finanziari (nel rispetto della normativa regionale) come la riduzione degli oneri concessori o l'esenzione ICI, contributi finanziari agli interventi privati, finanziamenti per acquisizione aree e realizzazione di opere pubbliche, potranno essere applicati in presenza di interventi finalizzati a migliorare gli obiettivi prestazionali e precisamente :

- le prestazioni bioclimatiche delle componenti insediative (es. uso del verde con finalità di regolazione microclimatica e di protezione dall'inquinamento acustico ed atmosferico, recupero delle acque reflue e meteoriche per usi irrigui, di fertilizzazione dei suoli o per servizi igienici, mantenimento della permeabilità profonda dei suoli, ecc.);
- la realizzazione di opere per la messa in sicurezza idraulica;
- la realizzazione di quote ERP, maggiori rispetto alla minima prevista;
- la realizzazione di particolari attrezzature e servizi richiesti dalla Pubblica amministrazione;
- la cessione di aree a standard significativamente maggiori di quelle previste dalla disciplina perequativa;
- in caso di ricevimento di volumi trasferiti.

La definizione del tipo di incentivo e del suo valore verrà indicata precisamente nella fase attuativa e operativa, demandata agli atti di governo del territorio.

7.5.9. I trasferimenti di volume

Al fine di orientare meglio le attuazioni verso gli obiettivi e le strategie generali del Piano strutturale, si potranno distinguere previsioni edificatorie esercitabili in sito e quelle da trasferire in altre aree.

Si può quindi ipotizzare una normativa che, al fine di meglio integrare e coordinare i diversi interventi nell'assetto delineato dal Piano strutturale, permetta il trasferimento delle previsioni edificatorie tra ambiti appartenenti a contesti territoriali omogenei e/o complementari dal punto di vista insediativi, ambientale e infrastrutturale.

Negli ultimi anni infatti i temi strategici della limitazione dell'espansione urbana e dell'attuabilità delle previsioni stanno portando inevitabilmente le Amministrazioni Comunali ad impegnarsi in processi di negoziazione e di scelte innovative che coinvolgono l'intera realtà economica della città. Ad esempio, la riconversione delle aree produttive dismesse o in dismissione può essere coniugata a tutto campo con la necessità di maggior qualità urbana e di un nuovo sistema organico di verde urbano per la città. Oggi l'acquisizione delle aree pubbliche e la realizzazione delle opere di urbanizzazione ricorrendo agli strumenti tradizionali non è più praticabile: le indennità di esproprio troppo alte ed incerte, i finanziamenti sempre più modesti ed un quadro normativo estremamente lacunoso e variabile hanno determinato nel tempo una generale incapacità della pubblica amministrazione di attuare le dotazioni di standards generali previste dai Piani Regolatori.

Dall'altra parte, la riconversione e ristrutturazione delle aree industriali, soprattutto di notevoli dimensione e complessità come nel caso di Carrara, richiede un impegno che l'Amministrazione Comunale non può sostenere da sola: da qui la

necessità di recuperare le antiche forme di collaborazione tra Amministrazione pubblica ed operatori privati.

In questo caso, la sperimentazione di un meccanismo di perequazione a distanza, basato sull'interazione e il trasferimento di volumi edificabili tra ambiti di trasformazione omogenei, ma non contigui, permette da una parte di concentrare l'edificazione in aree adatte per caratteristiche insediative e infrastrutturali e liberare completamente importanti aree strategiche per il verde pubblico, là dove per caratteristiche ambientale e di fruizione è meno opportuno edificare e più importante prevedere ampi spazi liberi. In questi casi, il meccanismo perequativo, che lega i due comparti, si basa su una potenzialità edificatoria assegnata anche all'area che si intende acquisire completamente a standards con possibilità di realizzazione dei volumi nell'altra area, a fronte della cessione completa della prima. Per agevolare e rendere effettivamente praticabili ed utili questi processi piuttosto impegnativi, sia in termini gestionali che di principio, possono venire riconosciuti dei premi e degli incentivi al comparto che ospita tale potenzialità edificatoria differita, rappresentati per esempio da un indice di edificabilità aggiuntivo ed in una possibilità di riduzione dello standard urbanistico all'interno comparto di attuazione e infine in una maggiore libertà nella scelta delle regole funzionali del comparto per le quote aggiuntive.

In questo quadro la normativa di piano tende a scoraggiare, l'intervento diretto con pianificazione ordinaria, per favorire invece interventi in rete e coordinati, volti alla riqualificazione delle parti private e pubbliche. Sotto il profilo procedurale il riferimento è quanto sperimentato per i programmi complessi che, come è noto, prevedono il "montaggio" di un insieme organico di interventi sostenuti da risorse e soggetti pubblici e privati, e ne consentono la realizzazione superando gli ostacoli che hanno reso inutilizzabili, per l'intervento sull'esistente, gli strumenti urbanistici esecutivi tradizionali.

Tali procedure, infatti, consentono di mettere in campo interventi anche a distanza (laddove gli strumenti urbanistici esecutivi impongono contiguità delle previsioni), rendendo possibile la formazione di consorzi di proprietari consenzienti perché volontari (in luogo degli impraticabili consorzi obbligatori).

7.6. La valutazione integrata e valutazione ambientale strategica

La l.r. 1/05 prevede che sul PS venga effettuata la valutazione integrata ai fini di verificare gli effetti territoriali, ambientali, sociali ed economici e sulla salute umana. Lo studio della valutazione integrata comprende inoltre la verifica tecnica di compatibilità relativamente all'uso delle risorse essenziali del territorio.

La variante al PS è stata oggetto della valutazione integrata secondo le quanto previsto dalla l.r. 1/05 al Titolo II, Capo I, seguendo le procedure e le modalità operative stabilite dal regolamento di attuazione regionale 4R/2007. Questo ha comportato una completa verifica dello strumento di pianificazione territoriale alle nuove disposizioni di legge regionale e, dunque, non solo per le parti modificate sulla base degli indirizzi dati dall'Amministrazione Comunale (dimensionamento, UTOE, standards urbanistici, mobilità).

La valutazione integrata ha comportato una serie di verifiche tecniche relative all'uso delle risorse essenziali e alla coerenza degli obiettivi e norme di piano agli strumenti di pianificazione sovraordinati (al PTC e al PIT in primo luogo).

Componente essenziale della valutazione è stata la partecipazione, sin dalla prima fase, di confronto con i soggetti istituzionali, le parti sociali e le associazioni ambientaliste, attraverso una serie di incontri pubblici nei quali sono stati divulgati e

resi pubblici i risultati dei diversi studi propedeutici alla formazione del piano. Gli incontri pubblici si sono conclusi il 25 marzo 2009 con una assemblea nella quale è stato presentato il rapporto di sintesi della valutazione integrata e la proposta progettuale definitiva di piano.

Giova ricordare che il nuovo progetto di piano strutturale, pur mantenendo fermi i principi e le principali scelte di governo del territorio del PS/04, ha seguito un processo di formazione partecipato dove le soluzioni progettuali sono state di volta in volta controllate e verificate in maniere sinergica con gli studi di valutazione integrata.

Il documento di sintesi, allegato al PS, ha evidenziato, nel corso di formazione del PS, le coerenze interne ed esterne e la valutazione degli effetti attesi che ne derivano sul piano ambientale, territoriale, economico, sociale e sulla salute umana. Il processo di valutazione integrata si è svolto secondo tre distinte fasi di lavoro che ha coinvolto soggetti esterni all'amministrazione e dove il Comune ha messo a disposizione le informazioni relative alla valutazione stessa. In seguito è stato eseguito il monitoraggio degli effetti attraverso l'utilizzo di indicatori predeterminati e, in fine, la valutazione ambientale che comprende anche la relazione di incidenza ai sensi dell'art. 15 della l.r. 1/05.

Il PS, in relazione agli studi eseguiti, ha poi definito quali interventi saranno non soggetti alla valutazione integrata e quelli per i quali è prevista la valutazione integrata, alla luce anche della recente disciplina della VAS. In relazione a questo nuovo provvedimento entrato recentemente in vigore la norma di Piano rinvia al Comune la possibilità di integrare le norme di piano alle nuove disposizioni che la regione dovrà emanare in materia.

Il PS stabilisce inoltre i criteri per la valutazione dei piani e programmi stabilendo che, nell'ambito delle attività valutative, deve essere considerato il rapporto di influenza e reciproca interrelazione tra il piano o programma di settore di cui si tratti, e gli altri eventuali atti di programma correlati, ivi compresi quelli gerarchicamente ordinati rispetto ad esso.

Il PS stabilisce gli indirizzi da seguire nella formazione dei piani di settore (PUT, Piano del commercio, piani della mobilità, piano triennale delle OO.PP, piano della protezione civile, piano della distribuzione delle funzioni, piano di classificazione acustica, piano di tutela della qualità dell'aria.

=====000=====