



Area Territorio, Trasporti e Protezione Civile
Servizio Pianificazione Territoriale

Dal PTC al PTC2: indirizzi per il governo del territorio Proposta per limitare il consumo di suolo

Crediti del progetto:

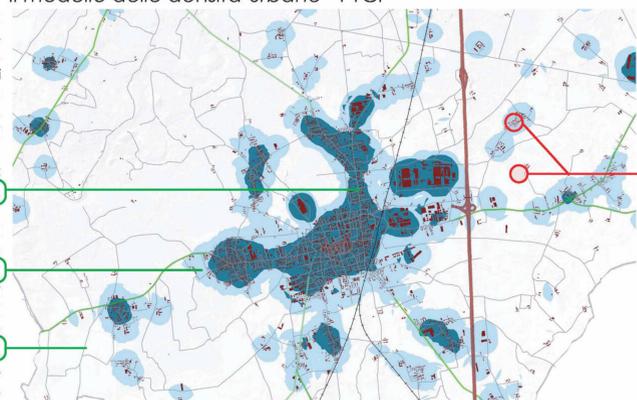
Antonio SAITTA
Giorgio GIANI
Paolo FOIETTA
Andrea BALLOCCA
Francesco SCALISE
Ilario ABATE DAGA



Il modello delle densità urbane - PTC2

Nell'ottica della definizione di un disegno delle morfologie urbane, basato su criteri di "compattezza", quanto più uniforme dal punto di vista territoriale, è stata realizzata l'individuazione geografica, attraverso strumenti GIS, dei principali contesti di agglomerati conformi alla seguente classificazione:

- aree urbane consolidate**, il cui territorio di pertinenza è ormai compromesso dall'evoluzione del tessuto edificato;
- aree di transizione**, rappresentate da processi di completamento o di connessione del tessuto periurbano;
- aree libere**, ricadenti cioè in territorio prevalentemente agricolo e/o naturale



Esempi di sprawl a carattere produttivo e residenziale

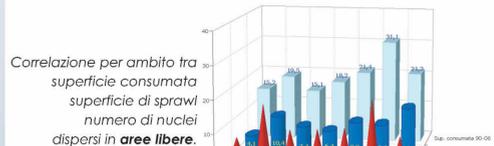


Tale elaborazione rappresenta dunque uno strumento ed, allo stesso tempo, un metodo ripetibile e replicabile nel tempo, compatibilmente con la disponibilità dei dati a partire dai quali viene generato, tramite il quale la Provincia di Torino sarà in grado di monitorare lo sviluppo delle tessiture urbane e le loro trasformazioni.

Dispersione urbana

Nelle valutazioni realizzate, la Provincia ha circoscritto il proprio campo d'azione, dal punto di vista temporale, per limiti di utilizzo dei dati, alla ricerca di fenomeni di sprawl verificatisi successivamente al 1990. Solo da questo periodo, infatti, il grado di accuratezza e di precisione delle informazioni cartografiche disponibili consentono analisi con un grado di dettaglio (scala 1:10.000) utili al contesto territoriale considerato. Si sono inoltre fissati i parametri attraverso i quali definire il perimetro delle aree rispondenti alla definizione di urbano disperso-sprawl:

- aree **esterne al contesto urbano consolidato** ricadenti cioè in aree di transizione o in aree libere
- aree monofunzionali: le aree **residenziali**, commerciali ed **industriali** sono separate le une dalle altre. Grandi porzioni di terreno sono destinate allo stesso tipo di utilizzo. Le aree sono separate tra loro da strade, zone verdi, o a altri tipi di barriere. Come risultato, i posti dove le persone vivono, lavorano, acquistano e si divertono sono necessariamente separate tra loro
- aree a bassa densità: gli edifici hanno solitamente meno piani e sono separati dagli altri attraverso siepi, giardini, strade o parcheggi. Gli edifici sono lontani tra loro e a causa dell'alto utilizzo di automobili molto spazio è riservato ai parcheggi. Il risultato dello sviluppo a bassa densità in molte comunità è che lo sviluppo e l'urbanizzazione del terreno prosegue ad un tasso superiore rispetto all'incremento della popolazione
- sproporzione nella scala di sviluppo: lo sviluppo in queste aree tende ad essere su scala maggiore rispetto alle zone abitate da molto tempo. Questo fatto implica case più grandi, strade più larghe e negozi più grandi con relativi parcheggi sovradimensionati.



Correlazione per ambito tra superficie consumata, superficie di sprawl, numero di nuclei dispersi in aree libere.

Proposta del PTC2 per limitare e razionalizzare il consumo di suolo

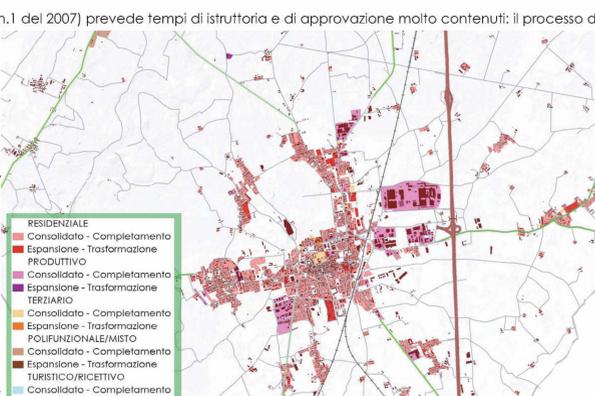
La corretta gestione della risorsa "suolo" è un elemento centrale nella politica dello sviluppo e tutela del territorio del PTC2, così come lo è stato per il Piano vigente.

Attraverso il PTC2 la Provincia di Torino propone, come forma comune di limitazione del fenomeno del consumo di suolo, un approccio pratico ed oggettivo basato sulla definizione condivisa di regole e strategie mirate a:

- promuovere la **qualità** urbanistica dei nuovi interventi edilizi e promuovere politiche di **riuso** degli stock edilizi inutilizzati o sottoutilizzati
- individuare **criteri (territoriali, urbanistici e dimensionali)** per l'insediamento delle nuove aree residenziali
- formulare **regole condivise** per l'insediamento di nuovi insediamenti edilizi residenziali (morfologie urbane)
- promuovere politiche concertate di offerta residenziale a livello di **ambito sovramunicipale** (perequazione territoriale)

L'istituzione delle conferenze di pianificazione previste dalla legge di anticipazione (L.R. n.1 del 2007) prevede tempi di istruttoria e di approvazione molto contenuti: il processo di copianificazione è gestito ed organizzato dal comune e ad esso partecipano obbligatoriamente Provincia e Regione ed eventualmente (su iniziativa del Comune), altri soggetti "coinvolti", quali i comuni confinanti, l'ente gestore di eventuali aree protette, l'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA), le amministrazioni statali preposte alla tutela di vincoli presenti nel territorio comunale.

In questo quadro, in accordo con la Regione Piemonte, sono state avviate procedure standardizzate di interscambio dei dati che consentano una gestione condivisa e cooperativa degli strumenti urbanistici nelle diverse fasi del processo di copianificazione, rendendo più tempestivo ed efficace il dialogo e l'interlocuzione tra gli Enti. Tali procedure sono formalizzate attraverso la definizione di un **protocollo d'intesa per la realizzazione di un sistema informativo unificato per il Governo del Territorio**, attraverso gli strumenti di pianificazione urbanistica comunale. La cartografia prodotta dalla Provincia di Torino, costituisce un importante supporto agli Enti Locali nella redazione degli strumenti urbanistici e nelle attività di governo del territorio. L'ortofoto digitale, restituita nel 2007, costituisce, insieme alla cartografia tecnica provinciale e alla cartografia catastale, una dotazione informativa d'eccellenza nel panorama italiano.



AGGIORNAMENTO DEI PRGC



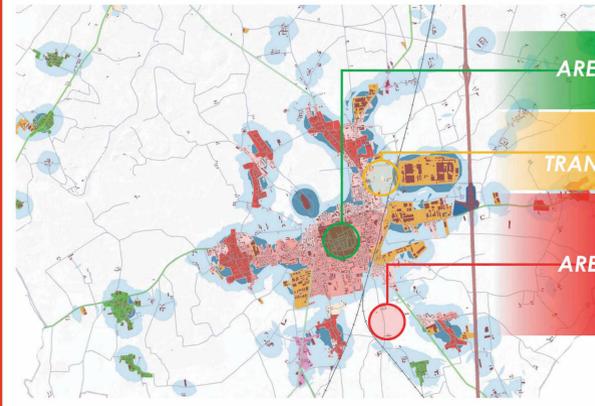
LIMITE

Porre un limite ai processi di espansione urbana, specie a quelli localizzati in aree a bassa o nulla densità edilizia, perseguendo logiche di riuso e trasformazione nei contesti consolidati e demandando ai processi di copianificazione ed alla concertazione la soluzione di previsioni urbanistiche ricadenti in aree di transizione.

VALORE

Gli interventi pianificati in aree urbane consolidate e, a maggior ragione, in aree di transizione devono seguire un disegno logico e strutturale coerente con le indicazioni definite dall'assetto morfologico. E' pertanto necessario perseguire gli **aspetti qualitativi** del disegno urbanistico.

	RESIDENZIALE	ATTIVITA' PRODUTTIVE	ATTIVITA' COMMERCIALI	OPERE DI INTERESSE PUBBLICO
OBIETTIVI DA PERSEGUIRE	contenimento della crescita incrementale sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, rispetto degli standard urbanistici per servizi pubblici e verde	contenimento della crescita incrementale sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, perseguire standard APEA	contenimento della crescita incrementale sono confermati obiettivi di qualità edilizia ed urbanistica, e verifiche su impatti "cumulati" sul sistema delle infrastrutture e dei servizi	minimizzare il consumo di suolo qualità progettuale, compatibilità ambientale
ANALISI DA SVILUPPARE	la determinazione del fabbisogno per attività produttive, va effettuata per ambito territoriale sovramunicipale, nel rispetto delle indicazioni del PTC2 (poli, distri)	la determinazione del fabbisogno per attività produttive, va effettuata per ambito territoriale sovramunicipale, nel rispetto delle indicazioni del PTC2 (poli, distri)	la determinazione del fabbisogno per attività produttive, va effettuata per ambito territoriale sovramunicipale, nel rispetto delle indicazioni del PTC2 (poli, distri)	il PTC2 individua le infrastrutture per la mobilità "necessarie" e tutela i "corridoi" di destinazioni d'uso incompatibili
	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare"	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare"	misura dello stock edilizio non utilizzato da "recuperare", anche ad altre destinazioni d'uso, e utilizzabile allo scopo	le infrastrutture per la produzione di energia, per il ciclo integrato dell'acqua, e per l'igiene urbana (recupero, trattamento e smaltimento rifiuti) sono programmate nei piani e programmi di settore che costituiscono variante al PTC2
	verifica che lo stock edilizio sia "esaurito" e/o "indisponibile"	verifica che lo stock edilizio sia "esaurito" e/o "indisponibile"	verifica delle autorizzazioni già rilasciate per la grande distribuzione e non ancora attivate nell'ambito sovramunicipale di riferimento	
	verifica del fabbisogno di edilizia sociale	prima il recupero di aree inutilizzate e sottoutilizzate, poi la riorganizzazione degli spazi industriali spesso inadeguati alle mutate condizioni produttive, solo dopo queste verifiche nel "spot" individuati come strategici viene ammesso l'insediamento in aree contigue		
	DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI CRESCITA (CLASSE DI CRESCITA)	DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI CRESCITA	DETERMINAZIONE DELLA POSSIBILITA' DI INGROSSAMENTO	



	AREE DENSE	AREE DI TRANSIZIONE	AREE LIBERE
AREE DENSE	possibilità di crescita attraverso "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su reliquati", "ristrutturazione urbanistica"	possibilità contenuta di crescita attraverso: progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere" "inglobata e lasciate indisturbate"	non utilizzabili per nuovi insediamenti; modulazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)
AREE DI TRANSIZIONE	possibilità contenuta di crescita attraverso: progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere" "inglobata e lasciate indisturbate"	possibilità contenuta di crescita attraverso: progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, rimediando ai guasti dello sprawl "densificazione", "sostituzione edilizia", "completamento su aree libere" "inglobata e lasciate indisturbate"	non utilizzabili per nuovi insediamenti; modulazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)
AREE LIBERE	non utilizzabili per nuovi insediamenti; modulazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)	non utilizzabili per nuovi insediamenti; modulazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)	non utilizzabili per nuovi insediamenti; modulazione per contenere interventi in deroga (strutture agricole, legge Brunetta)

TITOLO II - SISTEMA INSEDIATIVO

CAPO I - REGOLE GENERALI PER LIMITARE IL CONSUMO DI SUOLO LIBERO

Art. 11 Consumo di suolo non urbanizzato. Contenimento della crescita incrementale del suolo non urbanizzato.

1. (Prescrizioni che esigono attuazione) Gli strumenti urbanistici generali e le relative varianti, di cui al comma 4 dell'articolo 14, assumono l'obiettivo strategico e generale del contenimento del consumo di suolo e della sprawling, e privilegiano pertanto, per rispondere al fabbisogno insediativo, gli interventi di riqualificazione e riordino del tessuto urbano esistente perseguendo l'obiettivo di qualità edilizia ed urbanistica, nel rispetto degli standard urbanistici per servizi pubblici e verde. A tale fine:

- promuovono, individuando e prevedendo - ove occorra - i mutamenti più idonei della destinazione d'uso. Il recupero e l'uso delle costruzioni esistenti non utilizzate o sottoutilizzate;
- prevedono interventi di rafforzamento della struttura urbana con la necessaria dotazione di servizi;
- disciplinano il recupero e la riqualificazione, individuando - ove occorra - i mutamenti più idonei di destinazione d'uso, delle aree produttive dismesse o localizzate impropriamente;
- escludono nuovi ambiti urbanistici di espansione dispersi sul territorio libero - non urbanizzato - o allineati lungo gli assi stradali;
- perseguono l'obiettivo di realizzare forme compatte degli insediamenti e impedire l'uso del suolo libero;
- disciplinano gli interventi edilizi allo scopo di procurare un'adeguata qualità architettonica, prestazionale e funzionale degli edifici e del tessuto urbano, e di conseguire strutture vuote ai principi di efficienza energetica.

Art. 12 Definizione delle aree.

1. Ai fini dell'osservanza delle prescrizioni di cui all'articolo 11, il PTC2 definisce la qualità delle aree da assoggettare a specifiche discipline:

- aree dense;
- aree di transizione;
- aree libere.

2. Le aree dense sono costituite dalle porzioni di territorio urbanizzato, anche poste in prossimità del Centro Storico (o dei nuclei storici), aventi un impianto urbanistico significativo, caratterizzate dalla presenza di un tessuto edilizio consolidato e dalle funzioni di servizio qualificato per la collettività.

3. Le aree di transizione sono costituite da porzioni di territorio poste a margini degli ambiti urbanizzati, caratterizzate dalla limitata estensione e dalla presenza presenza delle infrastrutture primarie.

4. Le aree libere sono costituite da porzioni di territorio esterne ai centri abitati, caratterizzate dalla prevalente funzione agricola e forestale anche in presenza di insediamenti minori o sparsi, quali elementi identitari e distintivi del paesaggio che si intende preservare.

5. La modalità di determinazione di tali aree sono indicate nelle Linee Guida (allegato 5. Consumo di Suolo), corredata da cartografia digitale di carattere indicativo, e alla tavola n.2.3 "Sistema insediativo - La densità territoriale". Tali aree sono di norma costituite da un rapporto di densità di forma territoriale così come definito nell'allegato relativamente alla modalità di analisi svolta. La Tabella in Appendice alle presenti Norme illustra gli effetti normativi del contenimento del consumo di suolo sul sistema insediativo e sulla realizzazione di infrastrutture ed impianti di interesse pubblico.

6. La modifica delle aree dense, di transizione o libere deve risultare coerente e conforme alla legislazione vigente e alle disposizioni derivanti dai piani sovramunicipali.

7. (Prescrizioni che esigono attuazione) Gli strumenti urbanistici generali e le relative varianti di cui al comma 4 dell'articolo 14 possono definire, applicando i criteri indicati nelle Linee Guida (allegato 5), la penetrazione di aree dense, libere o di transizione, mediante variante strutturale ai sensi della legge regionale 26 gennaio 2007, n. 1. La modificazione dei perimetri d'ioni indicati può essere operata esclusivamente con l'impiego del procedimento di cui a tale legge regionale 1/2007 o con i procedimenti di formazione delle varianti generali. Negli strumenti urbanistici generali, tali perimetrazioni sono vincolanti anche nel caso di procedure di approvazione di varianti previste dalla legislazione speciale (accordi di programma, S.U.A.P. DPR 447/98, Programmi edilizi ex art. 18 della legge 203/1991).

Art. 13 Azioni di tutela delle aree.

1. (Prescrizioni che esigono attuazione) Gli strumenti urbanistici generali e le relative varianti si conformano alle prescrizioni di cui all'articolo 11; ai fini del dimensionamento complessivo, il PRGC recepiscono le azioni di tutela previste dal presente articolo.

2. Nelle aree dense, sono congruenti i processi di trasformazione, riuso e aumento della capacità insediativa, nel rispetto degli standard per servizi pubblici previsti dalla legislazione vigente. L'incremento insediativo si concretizza attraverso interventi di densificazione del tessuto esistente, sostituzione edilizia, completamento su reliquati, ristrutturazione urbanistica.

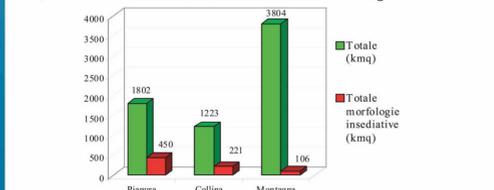
3. Nelle aree di transizione, sono congruenti nuovi processi insediativi, nel rispetto della pianificazione territoriale sovramunicipale, nei limiti qualitativi e quantitativi definiti dal Capo II e il delle presenti ND. Il limitato incremento insediativo è possibile con la progettazione e ristrutturazione urbanistica da sviluppare per settori, scongiurando il processo di sprawl edilizio mediante interventi di densificazione, sostituzione edilizia, completamento su aree libere intercluse.

4. Nelle aree libere, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 9, le possibilità di trasformazione sono limitate a opere pubbliche di interesse comunale e sovramunicipale o per interventi pubblici di carattere sovramunicipale; non è ammessa la nuova edificazione nel territorio "non urbanizzato". Le aree libere non sono utilizzabili per nuovi insediamenti.

5. La Provincia, mediante iniziative concertate con i soggetti istituzionali e sociali interessati, opera per lo sviluppo di sensibilità culturali, economiche e sociali tese a limitare gli interventi in deroga, di cui alle vigenti normative, che ledono l'integrità delle aree libere.

Il modello morfologico insediativo - PPR

L'azione antropica ha modificato nel corso dei millenni l'assetto morfologico dei terreni (terrazzamenti, colimate) e, talvolta, la stessa pedologia dei suoli. Il risultato è la creazione di una grande varietà di paesaggi agrari organizzati sulla base di regole formali più o meno evidenti, che ne hanno determinato la struttura percettiva, e che hanno influenzato anche la morfologia degli insediamenti, soprattutto quelli rurali, modellati in funzione del massimo sfruttamento agricolo.



In pianura, le regole compositive e distributive delle espansioni residenziali più recenti si attenuano fino a scomparire, lasciando prevalere nuovi processi di occupazione, apparentemente indifferenziata, del territorio. La densità territoriale si abbassa nel tempo dando risalto ancora una volta ai fenomeni di **sprawl** che caratterizzano porzioni di territorio provinciale anche pianuriero (la dispersione insediativa residenziale presenta valori simili in collina e in montagna). Nei sistemi di pianura fluviale, la conurbazione della città con i centri rurali una volta periferici, avviene a macchia d'olio. Ne consegue la creazione di aree di frangia o di margine attorno alle diffricci di espansione e di insediamenti sparsi in cui nessuna regola appare più evidente.

Le morfologie insediative sono riconosciute come fattore distintivo dell'intero territorio non considerato naturale o boscato e sono distinte sulla base di alcuni requisiti e fattori tipizzanti: densità del costruito, impianto storico, presenza di fattori strutturanti il territorio, rilevanza paesistica, organizzazione degli spazi pubblici, etc... *.

* Piano paesaggistico regionale, Regione Piemonte, 2008.

In Provincia di Torino, le aree "costruite" per usi urbani, produttivi, infrastrutturali, di servizio..., si concentrano principalmente nell'Area metropolitana, e si diramano poi verso i fondovalle seguendo le principali sistemi infrastrutturali lineari (strade ferrovie, canalizzazioni).

