

POLITECNICO DI TORINO



Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

-

Corso di Laurea Magistrale in

Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Paesaggistico – Ambientale

anno accademico 2016/2017

Tesi di Laurea Magistrale

Indicazioni primarie per la redazione di Piano Strutturale, Sovracomunale e Interregionale per i comuni della Murgia barese e materana

Relatore: Prof. Arch. Carlo Alberto Barbieri

Studente: Maria Tritto

Correlatore: Dott. Mario Artuso

Indice

Indice Tabelle	III
Indice grafici.....	V
Indice tavole.....	VII
Introduzione.....	IX
Obiettivi.....	X
Articolazione	XI
Risultati attesi.....	XI
Evoluzione normativa in materia di pianificazione territoriale	2
1. Mutazione del concetto di urbanistica: Governo del territorio	2
1.1. Quadro nazionale: La legge urbanistica del 1942	5
1.2. La legge Ponte e gli standard urbanistici	7
1.3. Decentramento amministrativo.....	11
1.4. Quadro provinciale e metropolitano	12
1.5. Quadro comunale.....	15
1.6. La riforma del titolo V della Costituzione.....	17
1.7. Il governo del territorio	21
Dal piano regolatore ai nuovi strumenti urbanistici	24
2. L'involutione del PRG	24
2.1. Nuovi metodi per la pianificazione locale.....	27
2.1.1. Il piano strutturale	28
2.1.2. Il piano operativo	30
2.2. Le leggi urbanistiche regionali di Puglia(n.20 del 2001) e Basilicata(n.23 del 1999) e i nuovi piani.....	31
2.2.1. La legge regionale Pugliese n.20 del 27 Luglio 2001	32
2.2.2. La legge regionale della Basilicata n. 23 dell'11 agosto 1999.....	36
La sperimentazione di un nuovo piano strutturale sovracomunale.....	40

3.	Legge regionale Toscana n.65 del 10 novembre 2014	40
3.1.	Piano strutturale intercomunale dell'area Pisana	45
3.1.1.	Quadro conoscitivo	46
3.1.2.	Strategia	50
3.1.3.	Statuto	54
3.1.4.	Valutazione strategico ambientale (VAS)	56
3.2.	La legge regionale Emilia Romagna n.20 del 24 Marzo 2000	58
	Puglia e Basilicata territorio Comune in diverse regioni: Alta Murgia	62
4.	Inquadramento dei territori in esame.....	62
4.1.	Sistema ambientale.....	64
4.2.	Sistema infrastrutturale	76
4.3.	Sistema insediativo	99
4.4.	Analisi economica	117
4.5.	Il territorio positività e criticità analisi SWOT	126
	Indicazioni primarie per un piano strutturale sovracomunale e interregionale ..	128
5.	L'impianto urbanistico odierno	128
5.1.	I piani dei comuni coinvolti: Altamura, Matera, Gravina in Puglia, Cassano delle Murge e Santeramo in Colle.....	129
5.2.	Forme associative: dai consorzi alle unioni dei comuni.....	140
5.3.	Unione di Comuni dell'Alta Murgia.....	144
5.4.	La regionale Puglia n.21 del 29 Luglio 2008 e i piani di rigenerazione urbana	145
	Conclusioni	154
6.	Linee guida e analisi SWOT per una possibile pianificazione sovracomunale dell'alta murgia e della murgia materana	154
6.1.	Considerazioni finali	176
	Bibliografia	180
	Libri.....	180

Contributi in libri	181
Articoli	181
Tesi	181
Articoli o materiali disponibili anche sul web	182
Legislazione	182
Piani.....	184
Siti consultati.....	185
Fonte immagini Flora, fauna e architettura rupestre	185

Indice Tabelle

<i>Tabella 1: abitanti e superficie. Elaborazione propria dati ISTAT.....</i>	63
<i>Tabella 2: Abitanti e superficie. Elaborazione propria dati ISTAT</i>	63
<i>Tabella 3: Calcolo superfici. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	72
<i>Tabella 4: Percentuale copertura del suolo boschivo . Elaborazione propria dati ISTAT 2011</i>	74
<i>Tabella 5: Percentuale copertura del suolo agricolo . Elaborazione propria dati ISTAT 2011</i>	75
<i>Tabella 6: Analisi della ripartizione regionale dell'estensione stradale italiana di Autostrade, altre strade d'interesse nazionale, Regionali e Provinciali. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.</i>	78
<i>Tabella 7: Trasporto pubblico locale (settore autolinee) - Servizio extraurbano - Principali dati di traffico distinti per Regione - Anno 2013 (*). Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.</i>	79
<i>Tabella 8: Classificazione degli spostamenti per motivo di studio. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.</i>	80
<i>Tabella 9: Classificazione degli spostamenti per motivo di lavoro. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.</i>	81

<i>Tabella 10:Classificazione degli spostamenti per motivo di studio – valori % per durata. . Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.....</i>	<i>82</i>
<i>Tabella 11:Classificazione degli spostamenti per motivo di lavoro – valori % per durata. . Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.....</i>	<i>83</i>
<i>Tabella 12: Indici di dotazione infrastrutturale. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.....</i>	<i>85</i>
<i>Tabella 13: Numero Comuni Area Interna dettaglio regionale. Fonte Dps. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>89</i>
<i>Tabella 14: Matrice degli spostamenti scuola e lavoro. Dati Istat 2011: Fonte Dps. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>90</i>
<i>Tabella 15: Freqventazioni medie. Dato calcolato su cinque giorni settimanali invernali. Fonte Elaborazioni. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>92</i>
<i>Tabella 16: Distanza Aree Interne dai poli sede di Assistenza Ospedaliera - Fonte: Tempi e distanze ricavati da grafo stradale satellitare del modello regionale trasporti/territorio. Elaborazioni A.Re.M. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>93</i>
<i>Tabella 17: Tipologia sistemi insediativi. Fonte Regione Piemonte “Buone pratiche per la qualità paesaggistica”.</i>	<i>105</i>
<i>Tabella 18:Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Regione Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016</i>	<i>107</i>
<i>Tabella 19:Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Regione Basilicata. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016.....</i>	<i>107</i>
<i>Tabella 20: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Città metropolitana di Bari. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016.....</i>	<i>108</i>
<i>Tabella 21: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Provincia di Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016</i>	<i>108</i>
<i>Tabella 22:Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Altamura. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016.....</i>	<i>108</i>

<i>Tabella 23: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione Comune di Cassano delle Murge. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016</i>	<i>109</i>
<i>Tabella 24: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, comune di Gravina in Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016.....</i>	<i>109</i>
<i>Tabella 25: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Santeramo in Colle. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016.....</i>	<i>109</i>
<i>Tabella 26: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016</i>	<i>110</i>
<i>Tabella 27: Numero di addetti e aziende, divise per settore e Comune di appartenenza dati 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011.....</i>	<i>120</i>
<i>Tabella 28: occupati per settore di attività economica. Dati istat 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	<i>121</i>
<i>Tabella 29: Popolazione residente, pendolare giornalmente. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	<i>122</i>
<i>Tabella 30: tasso occupazione/disoccupazione. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	<i>123</i>
<i>Tabella 31: Tasso occupazione/disoccupazione maschile 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	<i>124</i>
<i>Tabella 32: Tasso occupazione/ disoccupazione femminile 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011</i>	<i>125</i>
<i>Tabella 33: analisi SWOT. Elaborazione propria.....</i>	<i>127</i>
<i>Tabella 34: Analisi SWOT proiettata al futuro. Elaborazione propria</i>	<i>176</i>

Indice grafici

<i>Grafico 1: gerarchia strumenti urbanistici della legge urbanistica del 1942.....</i>	<i>6</i>
<i>Grafico 2: Area parco per Comune. Elaborazione propria, dati ISTAT.....</i>	<i>66</i>
<i>Grafico 3: Percentuale superficie boscata. Elaborazione propria, dati. ISTAT 2011 .</i>	<i>74</i>

<i>Grafico 4: Percentuale superficie agricola. Elaborazione propria, dati. ISTAT 2011. .</i>	<i>74</i>
<i>Grafico 5: Percentuale di generati con mezzo privato e TPL sul totale dei generati. Provincia Bari. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.....</i>	<i>91</i>
<i>Grafico 6: Incidenti stradali con lesione e deceduti, 2001-2013. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>96</i>
<i>Grafico 7: incrementi percentuali di suolo urbanizzato negli intervalli 1949-1973 e 1974-1999. Fonte PTCP Puglia.....</i>	<i>101</i>
<i>Grafico 8: incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale dei residenti, anno 2012-2016. Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT 2012-2016.....</i>	<i>111</i>
<i>Grafico 9: incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale dei residenti, anno 2012-2016. Basilicata. Elaborazione propria, dati ISTAT 2012-2016.....</i>	<i>112</i>
<i>Grafico 10: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Altamura. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016.....</i>	<i>113</i>
<i>Grafico 11: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Cassano delle Murge. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016.....</i>	<i>114</i>
<i>Grafico 12: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Gravina in Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016.....</i>	<i>115</i>
<i>Grafico 13: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Santeramo in Colle. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016.....</i>	<i>116</i>
<i>Grafico 14: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016.....</i>	<i>117</i>
<i>Grafico 15: Struttura per la parte conoscitiva del territorio. Elaborazione propria</i>	<i>165</i>
<i>Grafico 16: schematizzazione delle leggi utili conoscere il territorio. Elaborazione propria.....</i>	<i>166</i>

Indice tavole

<i>Tavola 1: inquadramento dell'area di studio. Elaborazione propria</i>	<i>62</i>
<i>Tavola 2: Comuni appartenenti all'area di studio. Elaborazione propria</i>	<i>63</i>
<i>Tavola 3: Sistemi Parco dell'Alta Murgia, Parco della Murgia Materana. Elaborazione propria.....</i>	<i>67</i>
<i>Tavola 4: Ambiti di paesaggio Puglia tratti dal PPTR. Elaborazione propria.</i>	<i>70</i>
<i>Tavola 5: Estratto dall'atlante del paesaggio urbano.</i>	<i>71</i>
<i>Tavola 6: Uso del suolo, naturale, agricolo. Elaborazione propria.</i>	<i>73</i>
<i>Tavola 7: Sistema infrastrutturale. Elaborazione propria</i>	<i>76</i>
<i>Tavola 8: Spostamenti extracomunali e intracomunali generati/attratti in auto, motivi Studio + Lavoro. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.</i>	<i>84</i>
<i>Tavola 9: Servizi ferroviari eserciti da FAL srl. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.....</i>	<i>86</i>
<i>Tavola 10: Numero d'incidenti per km di strada, 2001-2013 dato complessivo. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.</i>	<i>97</i>
<i>Tavola 11: Tipologia sistemi insediativi. Elaborazione propria.</i>	<i>106</i>
<i>Tavola 12: estratto PRG, immagine estratta da Google maps.</i>	<i>131</i>
<i>Tavola 13: estratto PRG, immagine estratta da Google maps.</i>	<i>134</i>
<i>Tavola 14: Estratto PRG.</i>	<i>137</i>

Allegati

Inquadramento:

- area di studio;

Sistema ambientale:

- ambiti e sistemi di paesaggio;
- siti di interesse naturalistico;
- sistema agricolo e naturale;
- flora;
- fauna;

Infrastrutture:

- sistema infrastrutturale;

Sistemi insediativi:

- tipologia sistema insediativo;
- elementi sistema insediativo;

Componenti:

- componenti territoriali.

Introduzione

In questa tesi, si cerca di appurare se l'applicazione di un Piano Strutturale Sovracomunale, sia adatto a un territorio appartenente a due diverse regioni Puglia e Basilicata. Queste due regioni confinanti possiedono un territorio in comune, quello dell'Alta Murgia o nel caso della Basilicata della Murgia Materana; proprio in quest'ambito si cerca di riscontrare se i comuni di Altamura, Matera, Gravina in Puglia, Cassano delle Murge e Santeramo in Colle, possano deliberare un unico piano, che sia favorevole a tutte le realtà considerate. Per rispondere a questa domanda, la tesi è stata ponderata in sei parti.

Nel primo capitolo si espone l'iter legislativo redatto dallo Stato Italiano, sul Governo del Territorio, l'evoluzione avvenuta nel tempo, tramite quelle leggi che hanno apportato modifiche al significato di urbanistica fino ad oggi. Si parte dalla Legge Urbanistica Nazionale del 1942, fino ai giorni nostri, approfondendo la legislazione che riguarda i diversi enti locali, e le trasformazioni dei rapporti tra i diversi enti.

Nel secondo capitolo, si entra nel dettaglio, analizzando il PRG e quei piani che possano apportare efficaci modifiche al vecchio piano; sono descritti le limitazioni e le innovazioni dei diversi piani, in seguito si fissa come le leggi regionali di Puglia e Basilicata abbiano acquisito i nuovi piani e le direttive che hanno redatto per i comuni, che appartengono ai loro territori. Inoltre sono individuati i punti equipollenti tra due leggi, che possano essere utili per la stesura dei capitoli successivi.

Nel terzo capitolo, sono descritti esempi indicativi di Piani Strutturali Sovracomunali, nello specifico quello dell'area pisana, per comprendere se è possibile applicare lo stesso metodo sul territorio oggetto di studio. Fondamentale al fine di questa ricerca è anche la Legge Regionale dell'Emilia Romagna n.20 del

2000, la quale rappresenta una delle più significative leggi per questo specifico argomento.

Nei primi tre capitoli, si elabora il ragionamento su cui successivamente, verrà fatta leva per affrontare ciò che sarà sviluppato nei capitoli successivi.

Nel capitolo quattro, si realizza un inquadramento del territorio in analisi, un'individuazione generale dell'area, che sfocia nel dettaglio di ogni singolo Comune, per identificare particolarità e carenze di un territorio unico nel suo genere, con grandi potenzialità ancora non del tutto espresse.

Nel quinto capitolo, basato sulle precedenti analisi, sono descritte nel dettaglio le indicazioni primarie che possono essere applicate, per redigere un Piano Strutturale Sovracomunale efficace, su un territorio che pur essendo diviso tra due diverse Regioni, presenta caratteristiche che le accomunano e che possano giovare ai comuni coinvolti e alle stesse regioni; facendo riferimento ai PRG e ai vari programmi che oggi normano l'area di studio.

Nell'ultimo capitolo, sono inserite le conclusioni, relative al lavoro svolto, quali difficoltà si sono riscontrate e infine i risultati prodotti da tutto l'elaborato.

Obiettivi

La tesi si pone importanti obiettivi:

- Conoscere il contesto normativo e quello politico di oggi attraverso lo studio delle leggi che hanno portato ai nuovi piani;
- Capire il territorio in analisi e assimilare quali possano essere i risultati cui i comuni studiati potrebbero ambire;
- Definire l'importanza del piano strutturale nel caso in esame, nonostante la difficoltà di affrontare le stesse tematiche in due diverse Regioni;

- Spiegare come possa essere composto il Piano Strutturale in diversi ambiti, che possiedono comuni e identificative caratteristiche ed elementi.

Articolazione

La tesi è strutturata in sei parti, che a loro volta inserite in due sezioni.

Nella prima sezione si ha una visione delle normative e degli indirizzi generali, utili per introdurre al meglio il lavoro della seconda sezione.

Nella prima sezione, sono studiati: le norme sul Governo del Territorio, i nuovi piani che sostituiscono o integrano il vecchio PRG; infine sono osservati esempi di nuovi piani già creati, che possano dare un filo logico al lavoro redatto nella seconda sezione.

La seconda sezione, nella quarta parte ha un approccio analitico, dove si studiano i fenomeni appartenenti al territorio su cui si prospetta il piano strutturale.

Nella quinta parte sono inseriti: i piani e i programmi allo stato attuale, le possibili indicazioni da seguire, nel caso si voglia intraprendere la redazione di un Piano Strutturale sovracomunale e Sovraregionale.

Risultati attesi

Il presente lavoro si prefigge lo scopo di verificare la possibilità di poter creare un Piano Strutturale Sovracomunale e Sovraregionale, mantenendo le unicità dei Comuni coinvolti ma, al contempo trovare delle soluzioni comuni per tutti i territori appartenenti alle due Regioni del Sud.

Evoluzione normativa in materia di pianificazione territoriale

1. Mutazione del concetto di urbanistica: Governo del territorio

L'Urbanistica in Italia, si sviluppa come disciplina per la formazione e la crescita dei centri urbani, senza tener conto del territorio comunale che circonda la città. Infatti, nella legge n. 1150 del 17 agosto 1942, legge urbanistica fondamentale, il territorio è inteso solo ed esclusivamente come quello antropizzato. Questa legge ha introdotto il PRG (piano regolatore generale), in altre parole lo strumento ordinario per la pianificazione a scala comunale e il PPE (piano particolareggiato di esecuzione), strumento attuativo del PRG.

Il concetto di Urbanistica si è evoluto nel tempo, in principio era considerata la disciplina che si occupava dello sviluppo e dell'assetto della città. Questa nozione oggi è superata, perché la città non è più considerata un corpo a sé, ma vive di relazioni con l'ambiente che lo circonda, ovvero il territorio. Lo studio viene perciò ampliato e definito, Governo del territorio. Cambia lo sguardo sul territorio si passa da un inquadramento globale, in un intervallo lungo o breve, che soddisfi, tramite interventi gli utenti del territorio in esame, e che sia compatibile con lo sviluppo economico. La pianificazione è frutto di integrazione di molteplici soluzioni.¹

In Italia, la pianificazione territoriale è un'attività transsacrale, legata a quattro livelli governativi, Stato, Regione, Provincia o Città metropolitana e Comune.

Con il passare degli anni quando i dibattiti sull'urbanistica si incrementavano, il significato di questa disciplina è cambiata, estendendo il concetto ad ambiti e pratiche differenziati, si è quindi passati dal progettare e costruire le città, a

¹ Definizione Pianificazione di G. Astengo tratta da: D'ascanio F. (2008), *Pianificazione strategica e strutturale: verso un nuovo piano*, Gangemi Editore, Roma.

risolvere problemi che riguardano la difesa del suolo e dell'ambiente, passando da temi che affrontano il paesaggio e la sostenibilità.

Il cambiamento del concetto di urbanistica si denota già con il Dpr 616 del 1977 che ne amplia la definizione, inserendo diversi aspetti dalla salvaguardia alla trasformazione del suolo, alla protezione ambientale.² Mentre le Regioni avevano cominciato a inserire il Governo del territorio nelle loro normative, lo Stato rimedierà modificando la Costituzione, solo nel 2001, con la riforma del titolo V (legge costituzionale n.3 del 18 ottobre del 2001). Infatti, con la riforma, il Governo del territorio diventa materia concorrente Stato- Regione.³

² Decreto del presidente della repubblica del 24 luglio 1977 n.616 art.80: "Le funzioni amministrative relative alla materia "urbanistica" concernono la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente."

³Costituzione, Art. 117: La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea; b) immigrazione; c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose; d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi; e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie; f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo; g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale; i) cittadinanza, stato civile e anagrafi; l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; n) norme generali sull'istruzione; o) previdenza sociale; p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane; q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale; r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno; s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione,

Con la modifica della Legge fondamentale dello Stato si ha la definitiva consapevolezza che, l'Urbanistica non è altro che una parte di ciò di cui si occupa il governo del territorio e che a differenza quest'ultima spazia in diversi campi e con diversi mezzi.

La definizione di Governo del territorio, sta oggi a delineare una serie di pratiche e controllo su diversi fenomeni, i quali si occupano di trasformare lo spazio fisico e di condurre pratiche politiche che sono interconnesse; quindi non più un'unica attività ma un paniere di differenti pratiche collegate tra di loro.

L'Urbanistica è la base primordiale, di quello che oggi è identificato come governo del territorio, questo è formato da diverse sfaccettature e ha ampliato la nozione stessa di Urbanistica.

Questa trasformazione dei concetti e delle prassi, ha fatto sì che le Regioni potessero legiferare ancor prima che la Costituzione fosse modificata, prima tra tutte la Regione Toscana che inserisce il governo del territorio nella LR. n.5 del

trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza. La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

1995, associando a questa materia, lo sviluppo sostenibile⁴. Tuttora, però il significato di governo del territorio nei diversi ambiti è ancora oggetto di controversia. Ancora oggi si discute sul mero significato della materia e delle sue componenti.

1.1. Quadro nazionale: La legge urbanistica del 1942

Nel 1942, sul finire del regime fascista in piena guerra, fu approvata la prima legge in campo urbanistico. Questa, fu redatta da una commissione istituita dal ministero dei lavori pubblici; le motivazioni che hanno spinto il Governo a formulare tale legge, fa riferimento all'insufficienza delle norme contenute nella precedente legge del 1865⁵. Questa norma però rimase priva di attuazione per diversi anni, in primis per la guerra e successivamente, nel dopoguerra a causa della necessità di ricostruire.

In particolare, nasce per risolvere alcuni problemi lasciati aperti, negli anni precedenti, quali: la distinzione giuridica tra i diversi tipi di piano, la mancanza di una normativa per la zonizzazione, la definizione delle destinazioni d'uso dei suoli. Inoltre è stilata per individuare quali facoltà specifiche possano attuare i Comuni e la insufficienza delle norme riguardanti la tutela del patrimonio storico e artistico.

La legge, considerava l'opportunità di una Pianificazione Urbanistica Generale articolata attraverso un insieme di piani ordinati in modo gerarchico. Ciò era fatto in modo che, tutto il territorio nazionale fosse pianificato tramite strumenti di diversa natura e a vari livelli. Nell'art. 5 della legge è illustrato il piano territoriale di

⁴Legge regionale Toscana del 16 gennaio 1995, n. 5 *Norme per il governo del territorio* Art. 1. (Lo sviluppo sostenibile). -1. La presente legge, di riforma dei principi e delle modalità per il governo del territorio, orienta l'azione dei pubblici poteri ed indirizza le attività pubbliche e private a favore dello sviluppo sostenibile nella Toscana, garantendo la trasparenza dei processi decisionali e la partecipazione dei cittadini alle scelte di governo del territorio.

⁵ Legge del 25 giugno 1865 n. 2359, "*disciplina delle espropriazioni forzate a causa di pubblica utilità.*"

coordinamento (PTC), negli artt. dal 7 all'11 il piano regolatore generale (PRGC) e nell'art. 12 i piani regolatori particolareggiati. Mentre i primi due piani, sono strumenti urbanistici generali, insieme al programma di fabbricazione; quello particolareggiato insieme con quello di lottizzazione e ad altri piani esecutivi sono strumenti urbanistici attuativi⁶ del PRGC.

Rappresentazione gerarchica degli strumenti urbanistici della legge del 1942

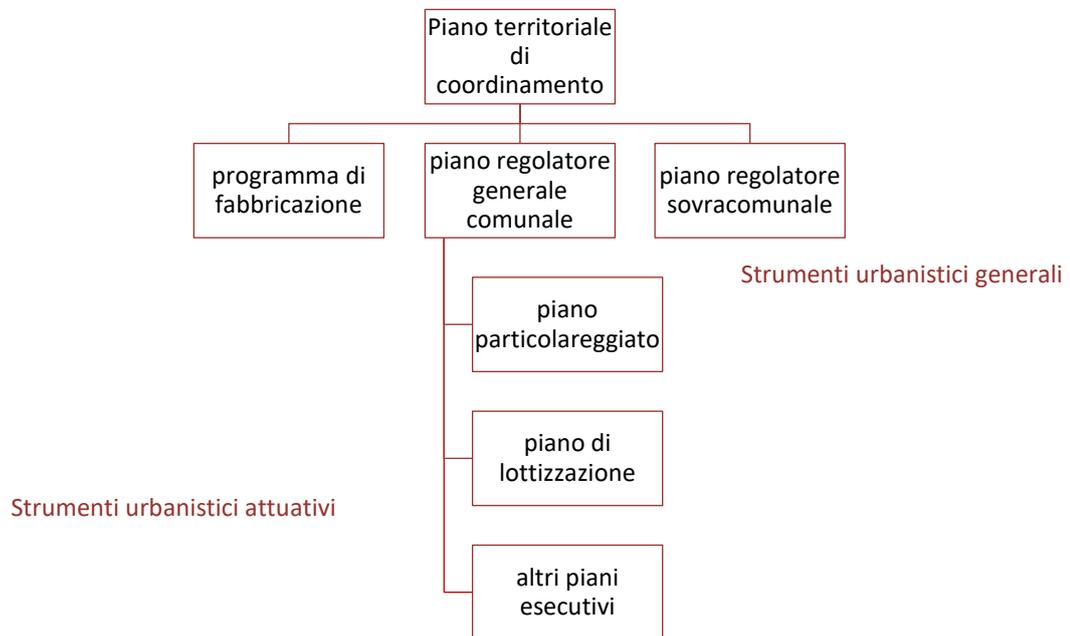


Grafico 1: gerarchia strumenti urbanistici della legge urbanistica del 1942⁷.

- **Il piano territoriale di coordinamento (PTC):** questo è uno strumento di orientamento e di coordinamento è un piano d'indirizzo programmatico finalizzato all'inquadramento. Questo tipo di piano avrebbe potuto estendersi ad ambiti regionali o sub-regionali. Per di più, il PTC fa da

⁶ Generale: l'insieme degli ambiti amministrativi;

Attuativo: relativo ad una determinata porzione compresa all'interno dell'ambito.

⁷ Grafico tratto da: Fubini A. (1978), *Urbanistica in Italia*, Clup, Milano, Pag.150

collegamento tra la programmazione economica e la pianificazione urbanistica. I suoi obiettivi sono, il coordinamento della pianificazione urbanistica locale, fornire alla stessa l'orientamento e linee guida d'indirizzo generale. E' utile determinare alcune indicazioni e direttive per le amministrazioni locali in sede di pianificazione e attuazione delle scelte generali previste.

- **Il piano territoriale sovracomunale:** è redatto quando si hanno le condizioni necessarie per una formulazione, ovvero quando le caratteristiche di sviluppo di due o più comuni confinanti, rendono opportuno e idoneo il coordinamento delle direttive riguardanti l'assetto urbanistico, dei comuni interessati. Questo strumento coordina lo sviluppo di aggregati edilizi.
- **Il piano regolatore generale comunale:** fissa le direttive generali, imponendo precise destinazioni funzionali per le aree, individua la rete delle principali infrastrutture di comunicazione. Questo piano, ha validità a tempo indeterminato con revisione ogni dieci anni. Ogni PRGC deve essere corredati di un piano finanziario.

1.2. La legge Ponte e gli standard urbanistici

Il periodo successivo alla guerra è stata una fase di grande benessere per le imprese edili, fino al 1964, quando si continuava a costruire nonostante, gli appartamenti già presenti erano inutilizzati. Proprio su questo problema nel 1967 è emanata la "Legge Ponte", per porre un freno all'espansione sregolata delle città, all'abusivismo edilizio e alla collusione molto spesso denunciata fra le amministrazioni e gli interessi speculativi. Questa legge si pone gli obiettivi di esercitare un freno, all'azione incontrollata degli operatori privati e di portare al superamento di una situazione di "anarchia" urbanistica, provocata dalla carenza di strumentazione.

La norma, pone il divieto di ogni lottizzazione edilizia in assenza di uno strumento urbanistico, la lottizzazione è modificata negli aspetti tecnici e nelle procedure di formulazione e approvazione, il piano è disciplinato come strumento di attuazione al piano generale.⁸

⁸ Legge del 6 agosto 1967 n. 765, "modifiche e integrazione alla legge del 17 agosto 1942 n.1150: Art.8 Prima dell'approvazione del piano regolatore generale o del programma; di fabbricazione di cui all'articolo 34 della presente legge è vietato procedere alla lottizzazione dei terreni a scopo edilizio. Nei Comuni forniti di programma di fabbricazione ed in quelli dotati di piano regolatore generale fino a quando non sia stato approvato il piano particolareggiato di esecuzione, la lottizzazione di terreno a scopo edilizio può essere autorizzata dal Comune previo nulla osta del provveditore regionale alle opere pubbliche, sentita la Sezione urbanistica regionale, nonché la competente Soprintendenza. L'autorizzazione di cui al comma precedente può essere rilasciata anche dai Comuni che hanno adottato il programma di fabbricazione o il piano regolatore generale, se entro dodici mesi dalla presentazione al Ministero dei lavori pubblici la competente autorità non ha adottato alcuna determinazione, sempre che si tratti di piani di lottizzazione conformi al piano regolatore generale ovvero al programma di fabbricazione adottato. Con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con i Ministri per l'interno e per la pubblica istruzione può disporsi che il nulla-osta all'autorizzazione di cui ai precedenti commi venga rilasciato per determinati Comuni con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con il Ministro per la pubblica istruzione, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. L'autorizzazione comunale è subordinata alla stipula di una convenzione, da trascriversi a cura del proprietario, che preveda: 1) la cessione gratuita entro termini prestabiliti delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria, precisate all'articolo 4 della legge 29 settembre 1964, n. 847, nonché la cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione secondaria nei limiti di cui al successivo n. 2; 2) l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessario per allacciare la zona ai pubblici servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità e alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni; 3) i termini non superiori ai dieci anni entro i quali deve essere ultimata la esecuzione delle opere di cui al precedente paragrafo; 4) congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione. La convenzione deve essere approvata con deliberazione consiliare nei modi e forme di legge. Il rilascio delle licenze edilizie nell'ambito dei singoli lotti è subordinato all'impegno della contemporanea esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria relative ai lotti stessi. Sono fatte salve soltanto ai fini del quinto comma le autorizzazioni rilasciate sulla base di deliberazioni del Consiglio comunale, approvate nei modi e forme di legge, aventi data anteriore al 2 dicembre 1966. Il termine per l'esecuzione di opere di urbanizzazione poste a carico del proprietario è stabilito in dieci anni a decorrere dall'entrata in vigore della presente legge, salvo che non sia stato previsto un termine diverso. Le autorizzazioni rilasciate dopo il 2 dicembre 1966 e prima dell'entrata in v della presente legge e relative a lottizzazioni per le quali non siano stati stipulati atti d convenzione contenenti gli oneri e i vincoli i

La sua esecuzione deve essere garantita dall'operatore privato, tramite l'assunzione convenzionata a carico, degli oneri per le opere di urbanizzazione primaria e a una parte della quota per le opere di urbanizzazione secondaria. Inoltre, la suddetta legge assegna alle P.A. la facoltà di formare un piano di lottizzazione, rendendolo obbligatorio. Il piano di lottizzazione è accostato al piano particolareggiato, non è contemplato redigere un piano di lottizzazione senza gli altri piani precedentemente citati.

Gli operatori privati sono assoggettati agli stessi obblighi della normativa del 42, la quale limita drasticamente, le possibilità edificatorie in tutti i comuni sprovvisti di PRGC o del programma di fabbricazione.

Sono definiti anche i tempi di **formulazione**, di **adozione** e di **approvazione** degli strumenti urbanistici e i limiti entro i quali debbono essere assolti tutti gli adempimenti da parte dei comuni. Sono espresse anche, le modalità per gli eventuali interventi sostitutivi e d'ufficio da parte degli organi superiori in caso di inadempienza da parte della P.A.

In seguito, è emanato D.M. n. 1444 del 1968, il quale disciplina la materia indicata negli ultimi due commi dell'art. 17 della legge del 6 agosto del 1967 n. 765. Questo decreto, fa sì che gli strumenti urbanistici tengano conto di alcune importanti funzioni per la popolazione come gli spazi, per le attrezzature pubbliche e il contenimento degli addensamenti edilizi.

precisati al quinto comma del presente articolo, restano sospese fino alla stipula di dette convenzioni. Nei Comuni forniti di programma di fabbricazione e in quelli dotati di piano regolatore generale anche se non si è provveduto alla formazione del piano particolareggiato di esecuzione, il Sindaco ha facoltà di invitare i proprietari delle aree fabbricabili esistenti nelle singole zone a presentare entro congruo termine un progetto di lottizzazione delle aree stesse. Se essi non aderiscono, provvede alla compilazione d'ufficio.

Il contenuto del D.M. è esplicitato in nove articoli di cui quattro fondamentali. L'art. 2 nel quale, sono individuate le zone territoriali omogenee e sono classificate dalla A alla F, dagli agglomerati urbani per finire alle zone di territorio su cui edificare le attrezzature e gli impianti di interesse collettivo.⁹

Gli articoli 3, 4 e 5 invece, enumerano gli standard urbanistici, stabiliscono le destinazioni d'uso dei suoli e le quantità da destinare per ogni preciso scopo. Gli standard urbanistici sono peculiari per ogni destinazione prevista:

- Per gli insediamenti residenziali;
- Per gli insediamenti produttivi (industriali, artigianali di produzione);
- Per gli insediamenti direzionali commerciali;
- Per gli insediamenti agricoli.

Questi standard urbanistici, sono stilati secondo il tipo di zona e dalla tipologia di uso che si fa di un suolo, sono valori minimi che successivamente ogni Regione ha modificato a seconda delle proprie esigenze e in base al tipo di territorio di cui si occupa il piano.

⁹ Decreto ministeriale del 2 aprile 1968 n.1444, art.2: **A.** Le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono caratteri storico, artistico e di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi. **B.** Le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A: si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5 % (1/8) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore a 1,5 mc/mq. **C.** Le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che risultino inedificate o nelle quali l'edificazione esistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B. **D.** Le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati. **E.** Le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui il frazionamento delle proprietà richieda insediamenti da considerare come zona C. **F.** Le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale.

1.3. Decentramento amministrativo

Quando la Costituzione fu redatta le Regioni, erano state inserite come enti intermedi tra lo Stato e i Comuni, introdotte tra i principi fondamentali. Nell'art. 5 si assicurava a questo ente intermedio una garanzia di diritto dei principi fondamentali. Le regioni però, nonostante fossero enti dichiarati dello Stato; fino agli anni 60 non ebbero nessun ruolo di rilievo nel Governo del territorio. Invero, solo dopo numerosi dibattiti si è cominciato a delegare le Regioni, di poteri che prima spettavano esclusivamente allo Stato.

È solo negli anni 60, che si comincia a preparare un'attuazione dell'ordinamento regionale, in cui sono modificate, in maniera progressiva, le condizioni politiche in favore delle Regioni. Questo sarà lo slancio per i decenni successivi, dove per gradi le regioni acquisiranno i poteri che fino agli anni 60 erano esclusiva competenza statale.

Nel 1970 con la **Legge n. 281 del 16 maggio**¹⁰, in particolare con l'articolo 17 è assegnata la delega al governo, per trasferire agli enti regionali le prime funzioni indicate nell'art. 117 della Costituzione. Sono trasferite alcune delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica, di viabilità, acquedotti e lavori pubblici. Con l'articolo n. 281, lo Stato, s'impegna a emanare leggi che possano trasferire le materie, fino ad ora di competenza statale, alle Regioni; quelle stesse materie di cui lo Stato ha funzioni d'**indirizzo** e **coordinamento** delle attività. Non solo, avvengono le prime elezioni dei consigli regionali, sono adottati i primi statuti e oltre le funzioni, anche il personale statale è reindirizzato negli apparati regionali.

In seguito al primo trasferimento di alcune delle funzioni amministrative, sono attribuiti nuovi compiti anche agli enti minori.

¹⁰ Legge su: Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario.

A distanza di 5 anni dalla legge n.281 del 16 maggio 1970, viene emanata la legge n.382 del 1975 che trasferisce ulteriori funzioni amministrative alle regioni, anche al fine di agevolare il coordinamento tra le stesse e lo Stato. Alla legge del '75 si sussegue il decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977 n. 616, nel quale sono ampliate le materie affidate alle competenze regionali, ma al contempo sono ridotte le funzioni amministrative esercitate dalle Regioni.

Come già detto, lo Stato esercita un ruolo di legislatore e programmatore generale, la funzione di legislatore viene consegnata anche alle regioni insieme a quello di programmatore specifico, mentre ai comuni viene affidato la carica di amministratore. Questo, ha portato un rafforzamento della struttura gerarchica rigida del sistema di governo dello Stato.

Nonostante gli anni 70 siano stati il periodo della regionalizzazione delle funzioni, negli anni 80 abbiamo una controtendenza, un ritorno al centralismo decisionale su molti settori¹¹, anche se con la legge n. 400 del 1988 si dà voce a un regionalismo cooperativo tra Stato e Regione.

Nel 1990, è approvata la legge n. 142 la quale esplicita i poteri delle autonomie locali, tra queste ritroviamo le Regioni, alle quali s'istituzionalizzano i rapporti da esercitare con le autonomie locali di livello minore. Questo fa sì che nasca una cooperazione forte tra gli enti, soprattutto con i comuni giacché, questi sono i più vicini alle esigenze della popolazione.

1.4. Quadro provinciale e metropolitano

Nel 1990 si decreta che deve essere integrata in modo attivo, una dimensione transitoria tra i Comuni e la Regione, la quale deve essere occupata da un soggetto che pratica una pianificazione intermedia, ovvero la **Provincia**.

¹¹ Giaimo C. (1999), *Governo del territorio e innovazione del piano*, Franco Angeli ,Milano.pag.80

Fino agli anni 90, le Province avevano un ruolo prettamente amministrativo e si occupavano di materie che richiedevano attività tecniche:

- Viabilità provinciale;
- Edilizia scolastica soprattutto delle scuole secondarie di secondo grado;
- Gli ex-ospedali psichiatrici;
- Assistenza sociale;
- Promozione culturale locale.

Il piano territoriale di coordinamento, cambia aspetto con la legge 142 del 1990, rimane simile solo nella forma elaborata dalla legge 1150 del 42; è un piano di struttura e coordinamento della pianificazione urbanistica locale.

Con la legge del 90, infatti, questo piano rimane incompleto e deve essere integrato con l'aiuto delle leggi regionali, che si caratterizzano nell'interesse di ogni territorio. Il PTC non riveste la funzione di un piano vero e proprio, ma ha un assetto d'indirizzo per i comuni, questo predispone una sorta di linee guida per gli enti minori, individuando in aggiunta, le destinazioni d'uso del territorio, sempre in forma d'ipotesi di localizzazione, come ad esempio per i parchi.

Le funzioni che la legge 142 indica per il piano di coordinamento, sono distinte e individuate in:

- Trovare degli indirizzi generali di assetto del territorio, tramite la cooperazione tra la Provincia e i comuni;
- Disporre la programmazione dei comuni, attraverso l'acquisizione dei dati, assistenza, il coordinamento e l'approvazione degli strumenti urbanistici;
- Risolvere il problema della localizzazione nelle aree;
- Pianificare le aree dove inserire tutte le entità che non sono di ordinaria espansione, come i centri commerciali;

- Regolare i piani comunali;
- Promuovere la tutela ambientale, tramite linee di intervento in diversi campi, dall'idrico al consolidamento dei suoli, dall'istituzione di parchi alle riserve naturali.¹²

La parte operativa di questo piano è alquanto debole, ma presenta più prescrizioni rispetto al PTR, nel quale sono inserite molte direttive e indirizzi.

Il piano, ha lo scopo di guidare nelle scelte i comuni e mettere ordine nel territorio tramite proposte che individuino un'unica soluzione attuabile, integrando le materie di cui la Provincia è a capo.

Il livello provinciale ha subito, negli ultimi tempi, profondi cambiamenti. Con la riforma del titolo V della Costituzione, si passa dalle Province alle Città metropolitane, cambiamento avvenuto non in tutti gli enti provinciali, ma solo in 10 di queste situate su tutto il territorio Nazionale. (Roma, Milano, Napoli, Torino, Bari, Firenze, Bologna, Genova, Venezia, Reggio Calabria) Queste città metropolitane sostituiscono in toto le Province e hanno tanti compiti di rilievo, tra cui la pianificazione del territorio:

- Pianificazione strategica;
- Sviluppo locale.

Questi enti intermedi, hanno un ruolo rafforzativo, più di quello che avessero precedentemente, acquisiscono una maggiore integrazione tra le parti, rispetto al precedente apparato.

Cambia anche l'impianto governativo e i ruoli preposti, si arriva ad una unione dei comuni facenti parte delle città metropolitane.

¹² Giaino C. (1999), *Governo del territorio e innovazione del piano*, Franco Angeli, Milano, Pag.56

Modificando lo status provinciale si rischia di avere una sovrapposizione di piani, il quello territoriale di coordinamento rischia di sovrapporsi al piano territoriale delle città metropolitane anche se quest'ultimo è redatto con una diversa ottica, più strategica.

Il nuovo piano rende obsoleto il PRG perché unisce i Comuni accomunando gli scopi (piano strutturale metropolitano), con l'obiettivo di rafforzare il sistema delle relazioni.

1.5. Quadro comunale

La Legge Urbanistica n.1150 del 1942 affida ai comuni, inseriti in un apposito elenco, il dovere di redigere il PRGC. Lo Stato con questa legge puntava al controllo dell'attività di pianificazione dei Comuni, che dovevano redigere un piano adeguato alle prescrizioni del piano territoriale di coordinamento. Il documento passava successivamente nelle mani dello Stato, in particolare agli uffici del Ministero dei lavori pubblici e il Consiglio di Stato, che analizzavano il piano, lo modificavano previo parere dei Ministri della pubblica istruzione e delle corporazioni.

Fino al 1954, le cose rimasero invariate, nonostante si potesse apprezzare un mutamento culturale e comportamentale¹³. Dei piccoli mutamenti si ebbero con la circolare del ministero dei lavori pubblici del 7 luglio 1954 n. 2495 in cui si specificava che i Comuni, aventi difficoltà con la creazione del piano, per diverse ragioni, potessero affidarsi all'aiuto della conferenza dei servizi¹⁴.

Un altro passo in avanti fu fatto con la legge del 9 agosto del 1954 n.640 che con gli artt. 16-17 che modificarono l'iter di approvazione dei piani, affermavano che il

¹³ D'ascanio F. (2008), *Pianificazione strategica e strutturale: verso un nuovo piano*, Gangemi Editore, Roma. Da pag.17 a 25.

¹⁴ Istituto nato per semplificare l'attività della pubblica amministrazione disciplinato in via generale con la legge n. 241 del 7 agosto 1990.

parere del consiglio superiore dei lavori pubblici, doveva sostituire ogni altro parere di amministrazione attiva e corpi consultivi; fatta eccezione per il parere dei consigli di Stato che rimaneva fondamentale. Ciò ha comportato non solo un possibile esame unitario dei piani, ma anche una riduzione del periodo di approvazione degli stessi, cosicché i comuni potessero disporre dei piani prima dello scadere dei due anni.

La Legge n. 765 del 1967 detta "legge Ponte", fu redatta in seguito al disastro ambientale avvenuto ad Agrigento nel 1966. Questa norma nacque con lo scopo di apportare rilevanti cambiamenti alla legge urbanistica del '42, in vista di una riorganizzazione della legislazione. La suddetta Legge era carente di strumenti urbanistici, non aveva alcuni limiti di densità edilizia e di dotazioni minime obbligatorie di servizi pubblici, le normative vigenti erano violate, la lottizzazione sostituiva i piani particolareggiati. I provvedimenti attuati dalla "Legge Ponte" regolavano la possibilità di ridurre l'edificazione in assenza di strumenti urbanistici; indicava i limiti entro i quali i comuni dovevano redigere obbligatoriamente i piani; rimaneva l'obbligo di stilare i piani particolareggiati per poter edificare; per di più introduceva gli standard urbanistici che poi verranno meglio definiti con il D.lgs. 1444/1968; obbligava la licenza edilizia per tutto il territorio comunale, nel momento in cui bisognava realizzare un'opera; introduceva i costi totali degli oneri di urbanizzazione primaria a carico del privato e il versamento di una parte dei costi al privato per le opere di urbanizzazione secondaria.

La Corte Costituzionale però con la sentenza n.55 del 1968, dichiarò illegittimi i vincoli urbanistici d'inedificabilità assoluta, in altre parole quei vincoli a tempo indeterminato o a scopo espropriativo senza indennizzo alcuno. In seguito alla sentenza della Corte Costituzionale, fu redatta e approvata la legge n.1187 del 1968 la quale, rifacendosi proprio alla sentenza, precedentemente citata, dava la

possibilità di espropriare i territori in un arco di tempo di cinque anni, che partivano dall'approvazione del PRGC e nel momento in cui i piani particolareggiati e o i piani di lottizzazione non fossero stati redatti. Inoltre, inseriva i vincoli in zone d'interesse storico, ambientale e paesistico, e afferma che nel PRGC dovevano essere inserite le norme per l'attuazione del piano.

1.6. La riforma del titolo V della Costituzione

La Legge Costituzionale n.3 del 2001 ha dato piena attuazione alle autonomie locali riconosciute nell'art. 5 nei principi fondamentali della Carta.¹⁵ Gli enti di livello inferiore allo Stato (comuni, città metropolitane, province e regioni) rappresentano la popolazione e per questo attuano le azioni di governo. Nei casi invece di adempimento è l'ente di livello appena superiore che si fa carico di risolvere le mancanze. La riforma è stata necessaria anche per dare piena attuazione alla legge Bassanini la n. 59 del 1997, la quale *“Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa”*.

La Legge Costituzionale ha modificato considerevolmente il titolo V della Costituzione partendo dall'inserimento del governo del territorio, al rafforzamento dell'ente regionale.

Viene anche riformulata la composizione degli organi, inserendo nell'art.114 le città metropolitane che ha differenza delle Province hanno poteri più ampi e sono più vicini a quelli comunali, soprattutto in ambito di pianificazione.

Nell'art.117 della Costituzione, sono ridefiniti i rapporti Stato-Regione. Alle Regioni è riconosciuta la potestà legislativa, la facoltà di dettare norme sulle materie di sua

¹⁵ Costituzione, Art. 5: La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento

competenza, che sono elencate nel medesimo articolo. Insieme alle materie statali sono catalogate anche le materie concorrenti ovvero quelle dove lo Stato detta i principi fondamentali e le Regioni redigono le leggi, tra queste discipline troviamo il Governo del territorio.

Nell'art. 118 sono inseriti ulteriori innovazioni, i principi sulle funzioni amministrative tra gli enti:

- Sussidiarietà;
- Differenziazione;
- Adeguatezza.

La sussidiarietà era già stata inserita nella legge n.59 del 1997 che delegava le regioni e agli altri enti a compiti amministrativi. Nonostante la legge Bassanini inserì il principio di sussidiarietà, la Costituzione non fu modificata. Il principio fu invece inserito nell'art. 3 del testo unico degli enti locali n.267 del 2000.

La legge costituzionale n. 3 del 2001 ha fatto sì che, la sussidiarietà rientrasse tra i principi.

Il principio di **sussidiarietà** inserito, con la legge costituzionale n. 3 del 2001 nell'art. 118, è un principio che in questi anni sta prendendo piede, perché implica che le istituzioni di qualsiasi livello debbano creare delle interazioni necessarie che permettano sia tra i soggetti pubblici, sia tra soggetti privati e pubblici, delle interconnessioni che diano la possibilità di agire liberamente nello svolgimento delle attività.

Questo principio può essere osservato in duplice maniera:

- **In senso verticale**, quando le competenze devono essere spostate negli enti più vicini ai bisogni del territorio e quindi alla popolazione;

- **In senso orizzontale**, quando il soggetto privato deve avere la possibilità di cooperare con i soggetti pubblici.

L'inserimento del principio di sussidiarietà nella Costituzione, ha una rilevanza di interesse sociale, dato che sempre più sono i soggetti privati che tendono a interagire con quelli pubblici per un interesse comune, ma non solo, con l'inserimento del principio le P.A. favoriscono la partecipazione, con la consapevolezza, che possano derivare conseguenze positive, per la popolazione in termini di prosperità concreto

Un altro principio inserito nell'art.118 è quello di **differenziazione**, questo principio è essenziale per tutelare e utilizzare diverse soluzioni a seconda del territorio in analisi, proprio perché, ogni territorio ha delle caratteristiche fisiche e economiche diverse le une dalle altre. Le problematiche rilevate nei territori quindi, sono affrontate caso per caso con differenti soluzioni che si possano adeguare ai problemi riscontrati. Ciò fa sì, che la distribuzione dei poteri sia affidata in modo uniforme tra gli enti locali dello stesso livello, questa impostazione può essere modificata nel caso in cui si voglia affidare un potere specifico a un ente con più risorse.

L'ultimo principio inserito nell'art.118 è quello di **adeguatezza**, strettamente collegato con quello di differenziazione. Questo principio fa sì che per ogni istituzione siano garantiti precisi compiti secondo il loro livello istituzionale e secondo la natura del problema da analizzare e risolvere.

La questione della riforma del titolo V della Costituzione è ancora oggi oggetto di dibattiti infatti, il Governo attuale vuole modificare il titolo V eliminando le materie concorrenti tra Stato e Regione, ridefinire tutte le materie separando quelle di

competenza statale da quelle materia degli altri enti, ma soprattutto ambisce ad attribuire la competenza esclusiva dello Stato sul governo del territorio.

Altre modifiche inserite nel decreto costituzionale riguardano la “clausola di supremazia” ovvero dare al governo il potere di intervenire nelle materie che non sono di sua competenza, nel caso in cui ci sia un interesse di tutela. Oltre i principi prima elencati sono aggiunti i principi di **trasparenza** e **semplificazione**. Lo Stato può delegare le Regioni su materie esclusive statali. Secondo le competenze legislative lo Stato e le regioni riordinano dei criteri di ripartizione della potestà legislativa, e ai comuni e alle regioni è affidato il dominio regolamentare in base alle funzioni preposte.

Il Governo ha creato la riforma con lo scopo di semplificare il modello costituzionale e per quanto riguarda la riforma del titolo V evitare un'eccessiva conflittualità tra Stato e regioni.¹⁶

Come scritto precedentemente la legge Bassanini e la riforma costituzionale del 2001 avevano reso minime le competenze statali, rafforzando quelle regionali e di concorrenza. La nuova riforma invece pone al centro del Governo, lo Stato cui attribuisce molte materie eliminando, quelle concorrenti Stato e Regione. Tra queste materie, ritroviamo anche quella del governo del territorio, che diventa materia esclusiva dello Stato e affida alle regioni la pianificazione e le dotazioni infrastrutturali del territorio regionale.

Questa riforma nasce con lo scopo, di poter redigere una nuova legge urbanistica di principi fondamentali che porti al superamento della legge n.1150 del 1942.

¹⁶ Il referendum costituzionale svoltosi il 4 dicembre 2016, ha bocciato la proposta di riforma della Costituzione.

La nuova riforma però limita notevolmente il potere e l'autonomia delle Regioni, annullando la riforma del titolo V che invece si era basata su un federalismo regionale, quindi sembra ci sia un passo indietro da parte dello Stato. Il ritorno a uno Stato centralista potrebbe far tornare i problemi che erano venuti fuori prima, della legge Bassanini, quando il Governo non aveva aggiornato la legge n.1150 e le regioni in mancanza di una nuova legislazione avevano preso in carico il problema, occupandosi di pianificazione. La preoccupazione per un nuovo centralismo statale, sta alla base del fatto che la riforma sia stata scritta in modo superficiale e che rischia di far tornare il paese a un periodo di non pianificazione. Il Senato ha approvato il disegno di legge apportando delle modifiche all'art. 30¹⁷della proposta di legge. Quest'articolo modifica art.116 della Costituzione.

1.7. Il governo del territorio

La definizione di Governo del territorio, si è affermata in Italia attraverso le vicende che hanno caratterizzato il Paese.¹⁸

Per definire il governo del territorio, bisogna partire dal concetto di Urbanistica e quando questa si afferma in Italia. L'urbanistica si è sviluppata in Italia in un momento di grande sviluppo delle città, quando era indispensabile creare degli strumenti di controllo e di orientamento. Un esempio fondamentale è la legge del

¹⁷Disegno di legge costituzionale Boschi-Renzi, art. 30 (modifiche all'articolo 116 della Costituzione): «Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, m), limitatamente alle disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, n), o), limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, q), limitatamente al commercio con l'estero, s) e u), limitatamente al governo del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, anche su richiesta delle stesse, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119, purché la Regione sia in condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio. La legge è approvata da entrambe le Camere, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata».

¹⁸ Il concetto si evolve, attraverso le leggi deliberate negli anni, perché si percepisce l'esigenza di mettere a sistema non solo il territorio antropizzato, ma anche tutti i sistemi e le componenti che lo definiscono.

risanamento di Napoli approvata nel 1885, a causa dell'epidemia di colera che si era scatenata nella città, a cagione delle condizioni igienico sanitarie. In seguito quando l'urbanizzazione dei territori si amplia oltre l'ambito urbanizzato; si sviluppa il concetto di pianificazione territoriale, questo termine è la chiave di volta che poi ci porterà al termine governo del territorio. La Pianificazione territoriale amplia il concetto di urbanistica perché si riferisce a un'azione più estesa di controllo e lettura del territorio.

La definizione di urbanistica oggi, si rafforza di più tematiche perché studia gli insediamenti sul territorio, e ne regola lo sviluppo e le trasformazioni; inoltre ha diverse chiavi di lettura dallo storico interpretativo, a quello critico fino all'operativo strumentale. L'urbanistica è una delle materie che il governo del territorio inserisce tra le sue tematiche.

Il Governo del territorio è formato da una serie di azioni che definiscono l'assetto, la tutela e la valorizzazione delle aree, inoltre definisce le azioni per la trasformazione e l'uso del territorio. Questo concetto, può essere meglio interpretato concettualizzando il territorio e chi si occupa e come del Governo dello stesso.

Il concetto di territorio ha un'accezione vasta, perché si riferisce sia al suolo edificabile, ma comprende anche tutte le componenti fisiche, economiche e sociali che ne condiziona le metamorfosi. Non solo, gli elementi che definiscono il territorio in questo campo si rifanno all'aiuto di altre discipline, ad esempio quando si considera il territorio come ambiente fisico, si ha il supporto di discipline come la geologia, la topologia, la geografia ecc...

Lo studio e la comprensione dei fenomeni che intercorrono sul territorio, danno la possibilità di valorizzare il sistema entro cui si collocano gli obiettivi del governo del territorio.

L'insieme degli strumenti normativi per la regolamentazione, per il controllo e la gestione d'uso, compongono il governo del territorio. A livello legislativo il passaggio da Urbanistica a Governo del territorio, è strettamente correlato al rilascio dei poteri alle Regioni, quindi dagli anni 70 dalla loro istituzione in poi; le regioni invero avevano manifestato una volontà riformista nelle loro legislazioni, successivamente con la riforma "Bassanini" del 1997 si ha un primo approccio federalista senza modificare la Costituzione che rimarrà invariata fino al 2001 con la riforma del titolo V nella quale è inseriti, tra le materie concorrenti, il Governo del territorio.

Come già affermato in precedenza, il governo del territorio ha insito nel suo vasto concetto anche quello di urbanistica, ma a differenza di questa non è considerabile come materia perché ha indole orizzontale e transsettoriale e va oltre la frammentazione e la settorializzazione, proprio perché si occupa di una vastità di fenomeni che in qualche modo sono connessi tra loro.

Il Governo del territorio va quindi, oltre l'urbanistica e amplia la sua visione inserendo nel processo il paesaggio, lo sviluppo locale, la mobilità, la difesa del suolo, la protezione degli ecosistemi e la valorizzazione culturale e ambientale. Va oltre gli atti amministrativi e si concentra sulle interazioni tra i diversi attori pubblici e privati e basarsi su principi di cooperazione e governance.

Dal piano regolatore ai nuovi strumenti urbanistici

2. L'involutione del PRG

Nel corso degli ultimi vent'anni, i pianificatori si sono interrogati sull'efficacia del PRG normato dalla legge 1150 del 1942, stessa cosa è successa nelle regioni che nel corso del tempo hanno cercato altre forme di strumenti per la pianificazione del territorio. Il dibattito si è sviluppato per le problematiche relative alla "velocità"¹⁹ del piano regolatore, ciò sta a sottolineare che il piano oggi non riesce a rispondere alle tematiche che gli si presentano.

Il dibattito, venutosi a creare ha così messo d'accordo i pianificatori sulle problematiche da affrontare: efficacia, sostenibilità equità e flessibilità.

Il primo punto su cui focalizzarsi per la mancata efficacia e limitazione del piano, sta nel modello urbanistico, questo oggi è quasi obsoleto dato che si rifà a una legge del 42, quando i problemi da risolvere nel campo urbanistico erano nettamente differenti. Se fino a trent'anni fa c'era l'esigenza primaria di regolare l'espansione della città, oggi questo bisogno non è più necessario o meglio ha spostato i suoi obiettivi su altre realtà. Non c'è più l'esigenza di regolare l'ampliamento delle città, ma cresce la necessità di rimodellare e pianificare le cosiddette "aree dismesse". Queste possono essere ex aree industriali, aree libere all'interno della città, o aree periurbane. Si considera allora di delineare diverse destinazioni d'uso per queste aree inutilizzate. Il rapporto tra le entità delle previsioni e la quantità, spesso, con il vecchio PRG rimangono inattuati.

Il secondo punto, che avvalorava le tesi della mancata efficacia e limitazione del piano, sta nell'estrema rigidità che lo caratterizza; perché non è più in grado di rispondere

¹⁹ Cappuccitti, A. *Le diverse velocità del piano urbanistico comunale e il piano strutturale (articolo online)*

in forma positiva agli odierni processi di trasformazione urbana. Ciò succede nonostante le leggi regionali, abbiano apportato delle modifiche per la creazione dei piani locali. La causa principale, ricade sempre sulla legge statale che ancora oggi fa parte dell'ordinamento giuridico, quella risalente al '42. Questa legge, ha un effetto **conformativo** del piano per quanto riguarda i diritti proprietari degli immobili, ma anche per quanto riguarda l'assetto urbanistico. Il piano presenta anche un assetto **prescrittivo**, ovvero le prescrizioni devono essere rispettate rigorosamente, ma possono essere modificate da varianti del piano. C'è il bisogno di modificare il piano a causa della sua staticità e dell'iter procedurale a cascata, perché non pone le basi per una modifica delle trasformazioni urbane di cui oggi si ha la necessità.

Il terzo punto, su cui ragionare, per la mancata efficacia del piano riguarda le regole di attuazione del PRG, ovvero il modo in cui vengono compiute le previsioni. Il PRG persegue essenzialmente una finalità pubblica, ciò implica che i costi finanziari per l'attuazione del piano siano a carico pubblico, il quale però può avvalersi totalmente o parzialmente dell'aiuto privato, quando c'è un interesse comune. Per alcune attuazioni del piano, il Comune ha bisogno di un suolo, il quale spesso se non già appartenente all'amministrazione, è espropriato ai privati. L'Italia persegue la soluzione dell'esproprio secondo il modello della L.U. del 1865 che dava il diritto ai comuni di espropriare quando il PRG prevedeva spazi pubblici come le strade o le piazze. Successivamente la legge n.1150 riprendeva il vecchio ordinamento dando la possibilità di espropriare anche per l'espansione della città. Ulteriori modifiche, sono state fatte con le leggi n.167 del 1962 e n.865 del 1971. La modalità, con cui si espropriava era un'opportunità per l'esecuzione del PRG perché dava la possibilità ai comuni di controllare l'espansione, limitando la rendita fondiaria. Ciò ha portato a due conseguenze al "doppio regime dei suoli" di tipo pubblico e il regime privato. Il primo riguarda l'espropriazione dei suoli per destinazioni pubbliche, il secondo per le aree destinate a nuovi insediamenti, provocando una speculazione edilizia, e

una riduzione delle possibilità operative del piano. Da ciò la Corte Costituzionale dichiarò non valido il doppio regime e i valori degli indennizzi sugli espropri aumentarono; questo perché il trattamento riservato ai cittadini era impari e incostituzionale dato che la Costituzione afferma l'uguaglianza dei cittadini. L'altra conseguenza del doppio regime, era data dall'utilizzo che si voleva fare dei suoli e queste scelte erano quasi sempre, influenzate dalla politica e non da scelte tecniche. Per quanto riguarda le indennità, i parametri sono stati modificati nel tempo, la legge del 1865 prevedeva un risarcimento pari al valore di mercato, in seguito quando la legge fu modificata nel '71, le imposte furono inserite con la legge del '77²⁰ la quale commisurava l'indennità al valore agricolo del suolo. Negli anni 80 la Corte Costituzionale dichiarò, incostituzionale l'indennità per valore agricolo. Fu negli anni 90 precisamente con la legge n.359 del 1992 che l'indennizzo fu calcolato, in base al rapporto tra il valore dell'indennità con il valore di mercato, aggiungendo inoltre che i vincoli urbanistici decadono dopo cinque anni.

Questi tre punti avvalorano la tesi che i PRG, redatti in questo modo non funzionano, data, l'insicurezza a causa del doppio regime e inoltre, perché le problematiche che oggi i comuni si trovano ad affrontare sono differenti da quelle precedenti. Non solo, si sono aggiunte altre "sotto materie" al governo del territorio che i PRG devono oggi considerare come la riqualificazione, il recupero delle parti degradate sia antiche sia moderne, l'integrazione della tutela ambientale con le trasformazioni urbanistiche. È importante che i nuovi PRG amplino le proprie previsioni sotto diversi aspetti, che passano dalla tutela alla valorizzazione all'efficienza delle città e dei territori cui appartengono.

La pianificazione territoriale in Italia presenta una forte differenza, tra centro nord e sud del Paese, mentre il primo è riuscito a sviluppare due o tre generazioni di piani a

²⁰ Legge del 28 gennaio 1977 n. 10, *norme per l'edificabilità dei suoli*.

sud, abbiamo una mancanza di aggiornamenti e nuovi piani.²¹ Ci sono alcuni comuni che negli ultimi anni hanno redatto PRG diversi da quelli che la legge 1150/42 predisponessa, questi sono piani con norme e metodologie di tipo innovativo²². Le ragioni che hanno portato a un superamento del PRG classico sono diverse e oggettive.

2.1. Nuovi metodi per la pianificazione locale

Come in precedenza dibattuto, il piano concepito con la legge 1150 del 1942 non è più in grado di sopperire alle problematiche che le città oggi si trovano ad affrontare. Il piano va riformato, modificando la forma consolidata e tradizionale, ma lasciando intatta la sua natura razionale ed etica.

Data la mancata normativa statale, le regioni si sono assunte l'incarico di redigere leggi più adatte al governo del territorio, e alla redazione di nuovi strumenti utili a risolvere le problematiche che il vecchio piano non riesce a contenere.

Ciò è avvenuto con il supporto della modifica del titolo V della Costituzione riformato con la legge 3 del 2001.

Le Leggi Regionali di seconda generazione, hanno fatto sì che i nuovi piani, abbiano al loro interno il principio di sussidiarietà, un valore fondamentale per superare il vecchio sistema gerarchico dei piani; creando i rapporti istituzionali anche tra i piani settorializzati. Si vanno così a creare rapporti istituzionali fondati sulla sussidiarietà, sull'adeguatezza e sulla responsabilità, sviluppando così una maggiore collaborazione tra gli enti pubblici e tra gli enti e i soggetti privati.

²¹ Oliva F., Galuzzi P., Vitillo P., *Progettazione urbanistica, materiali e riferimenti per la costruzione del piano*, Maggioli Editore, 2002 pag.13

²² Barbieri C.A., *Urbanistica innovazione possibile*, a cura di Nigro G., Giampigi Editore, 1997 pp. 109 a 119

Questa collaborazione nei processi di pianificazione, porta a valutare la coopianificazione come metodo valido, soprattutto per quanto riguarda la pianificazione strutturale, sviluppatasi a partire; dagli oggetti delle rispettive competenze di pianificazione dei diversi soggetti istituzionali, per lasciare la pianificazione operativa e la regolarizzazione urbanistica, solo se coerente con i contenuti strutturali, alla piena responsabilità dei comuni che hanno predisposto il piano strutturale.

Un processo di pianificazione e Governo del territorio, dove ogni livello istituzionale coopera ed è oggetto di contributi, osservazioni e pareri da parte di tutti i soggetti, ma solo l'ente ne è responsabile.

La modifica al piano regolatore, non è partita con la modifica del titolo V, ma era già stata richiesta dall'INU nel 1995 durante il XIX congresso svoltosi a Bologna, dove l'INU indicava una riforma della legge urbanistica, sdoppiando il piano in due parti con diverse tempistiche. La prima parte di media durata (all'incirca 10 anni), che elabora gli obiettivi generali da applicare sul territorio chiamato, **Piano Strutturale** e una parte di breve durata (circa 5 anni) che applica gli obiettivi nel dettaglio, chiamato **Piano Operativo**. Nei paragrafi successivi sono descritte nel particolare queste due tipologie di piani.

2.1.1. Il piano strutturale

Il Piano Strutturale, si presenta come un piano **configurativo** su tutto il territorio in esame e non conformativo sulla proprietà degli immobili, sviluppa un processo continuo di pianificazione con una prospettiva più duratura.

Non si presenta con la rigidità che caratterizzava il vecchio PRG, ma individua delle indicazioni generali, utili, per la conoscenza e l'interpretazione del territorio, dove sono indicate a grandi linee le trasformazioni, le riqualificazioni, le conservazioni, le tutele e le valorizzazioni del territorio. Questo piano, si rifà esclusivamente alle

indicazioni e i vincoli denotati dallo Stato e dai piani regionali, come ad esempio la tutela del territorio. Tiene conto inoltre, dei bisogni che la comunità espone, creando obiettivi di sviluppo e valorizzazione. Ha come oggetto quindi, delle scelte strutturali e obiettivi strategici di medio e lungo termine.

Il piano si rifà a parametri indicativi quali: la densità abitativa, la popolazione ecc. È tramite questi riconosce gli ambiti di trasformazione e riqualificazione, e disegna criteri ed indirizzi che non costituiscono vincolo.

Il Piano Strutturale, a differenza del vecchio PRG non presenta dettagli sulle aree da trasformare, non esplicita né diritti, né vincoli e non si occupa nemmeno del regime dei suoli. Sviluppa un processo continuo di pianificazione, tuttavia con una prospettiva più duratura. Il piano, è decisivo per la configurazione dell'assetto complessivo del territorio. Questo è uno strumento innovativo perché, elabora utilizzazioni molteplici e distinte e non impone usi specifici e definitivi.

Proprio grazie alla sua natura questo piano, non attua quasi mai vincoli di esproprio tranne che per i vincoli preesistenti dettati da leggi statali o regionali.

I campi che forgiano un piano strutturale sono:

- Il quadro di riferimento strutturale del territorio in esame;
- Le norme generali che regolano il contenimento del consumo di suolo, disciplinano il paesaggio, conservano e valorizzano le aree urbanizzate e tutelano l'agricoltura:
- Il discernimento dei sistemi, infrastrutturali (non solo quelli riferiti alla mobilità), ambientale, insediativo;
- L'individuazione degli obiettivi congruenti con il quadro di riferimento;
- Le regole per i parametri urbanistico ambientali, funzionali e prestazionali;
- Uno schema che definisca le linee strategiche e di sviluppo del territorio.

- La relazione ambientale utile successivamente per la valutazione strategico ambientale.

Il piano strutturale si pone come uno strumento utile alla coopianificazione, perché ogni ente sia pubblico che privato può apportare il proprio contributo alla stesura del lavoro.

2.1.2. Il piano operativo

Abbiamo precedentemente affermato che, il piano strutturale si occupa di formulare le linee guida per il territorio. Il piano operativo invece, entra nel dettaglio di queste linee guida, arrivando a creare progetti specifici, per gli interventi pubblici e privati da realizzare nel corso di un mandato amministrativo: nel caso in cui ci sia adempimento da parte del Comune è la Provincia che si fa carico di completare i lavori. Questo piano, viene redatto entro breve tempo dall'inizio del mandato del sindaco, coerentemente con il piano strutturale, crea dei programmi pubblici e cerca gli interventi privati da includere nel piano da redigere. Inoltre è stilato il programma finanziario per le opere pubbliche da finanziare e nel caso in cui ci siano interventi di esproprio, è elaborato anche il programma degli oneri di urbanizzazione e delle cessioni risultanti dagli interessi privati.

In sostanza, il piano operativo indica gli ambiti di trasformazione che il Comune ha scelto. Inoltre indica le quantità essenziali come le superfici edificabili, quelle a verde privato e uso pubblico e l'edificabilità per destinazione. La creazione di questo piano fa sì, che l'amministrazione possa apportare modifiche anche al piano strutturale, rimarca la natura perequativa delle proposte d'intervento dei privati che il Comune ha accettato, ed elabora una verifica della fattibilità economica e sociale del piano. Questo tipo di piano è approvato dal consiglio comunale.

I campi che forgiano un piano operativo sono:

- Assume validità di breve - medio periodo, preferenzialmente 5 anni, durata del mandato dell'Amministrazione comunale, che corrisponde anche al periodo di validità dei vincoli urbanistici;
- Interessa parti del territorio cui corrispondono progetti di trasformazione urbanistica programmati nel breve e nel medio periodo; seleziona, tra le potenzialità indicate dal Piano strutturale comunale, tramite procedure concorsuali e trasparenti fra ambiti di pari attendibilità urbanistica, le proposte di trasformazione e le iniziative progettuali degli operatori che si impegnano a realizzare in 5 anni i propri diritti edificatori;
- È definito, sulle parti di territorio interessate dalle trasformazioni programmate, il regime giuridico degli immobili, e dettaglia le previsioni di PSC (è prescrittivo e conformativo dei diritti proprietari);
- Pone in relazione gli interventi ai Programmi triennali e ai Bilanci comunali;
- È basato, in via ordinaria, su modalità attuative perequative, e solo in via eccezionale, su modalità espropriative;

2.2. Le leggi urbanistiche regionali di Puglia (n.20 del 2001) e Basilicata (n.23 del 1999) e i nuovi piani

Nonostante, lo Stato non abbia apportato modifiche alla legge urbanistica statale, come aveva chiesto l'INU in più occasioni, le Regioni hanno invece accolto la richiesta ed hanno inserito i nuovi piani nelle loro legislazioni. Nel caso di Puglia e Basilicata vedremo che indipendentemente dalla redazione delle due LUR entrambe hanno inserito, in modi differenti i nuovi piani.

La Legge Regionale della Puglia è del 27 luglio 2001 n.23, dove è specificato che, per pianificare il territorio, le amministrazioni dei diversi livelli, devono articolare i loro piani oltre che, basandosi sulla legge appena citata, anche con il supporto del DRAG (Documento regionale di assetto generale).

La Regione Basilicata invece si affida alla legge regionale dell'11 agosto 1999 n.23, questa legge, fa da linea guida per la redazione dei diversi piani ai distinti livelli e specifica, tramite elenco, quei comuni esenti dalla redazione di un piano strutturale.

Nei paragrafi successivi le due leggi saranno analizzate nel dettaglio, per capire come entrambe le regioni si siano mosse sulla pianificazione territoriale, soprattutto a livello comunale.

2.2.1. La legge regionale Pugliese n.20 del 27 luglio 2001

La legge regionale della Puglia è stata redatta il 27 luglio del 2001 n.20, tratta le norme generali di governo e uso del territorio, diversificando la pianificazione a seconda del livello amministrativo preso in esame. Oltre la L.U.R. per la pianificazione i livelli amministrativi completano i loro piani osservando ciò che è inserito nel DRAG, ovvero il documento regionale di assetto generale.²³

Nel DRAG sono inseriti quegli ambiti, sottoposti a tutela e conservazione sotto il profilo ambientale culturale e sociale. Per di più pone degli indirizzi, criteri e orientamenti da perseguire tramite gli strumenti di pianificazione, di livello provinciale e comunale. Infine, individua lo schema dei servizi infrastrutturali di interesse regionale.

Il DRAG in sostanza sostituisce il **Piano Territoriale Regionale**.

La Provincia elabora il piano territoriale di coordinamento provinciale il quale secondo l'art. 57 del D.L. 31 marzo n. 112 acquisisce l'efficacia di un piano settoriale, in altre parole gestisce le materie inerenti, la protezione della natura, la tutela dell'ambiente e delle acque, la difesa del suolo, delle bellezze naturali; tutto questo in conformità con le altre amministrazioni. Con il D.L. 18 agosto 2000, n.267

²³ Legge regionale Puglia 27 luglio 2001, n. 20, *norme generali di governo e uso del territorio*, di art. 4

all'art. 20 comma 2 il PTCP deve essere redatto anche in conformità di quanto affermato nel DRAG.²⁴

Nella legge regionale è indicato il piano che i comuni devono adottare per la pianificazione territoriale:

- Il Piano urbanistico generale (PUG);
- I piani urbanistici esecutivi (PUE).

Se la legge regionale 2001 n. 20 dà delle indicazioni base su come formare i piani, nel DRAG, le parti di cui i suddetti piani sono formati sono descritte dettagliatamente.

Prima di elaborare il PUG, viene predisposto il documento programmatico preliminare (DPP), questo, è un documento di indirizzo, che delinea gli obiettivi politici, il programma partecipativo e concertativo e indica gli strumenti necessari per la predisposizione e la gestione del piano. Adottato il DPP viene redatto il PUG.

Innanzitutto, il piano elaborato deve contenere l'integrazione del sistema di conoscenze e il perfezionamento dei quadri interpretativi già presenti nel DPP²⁵. Queste integrazioni, possono trattare argomenti che nel DPP non sono ancora state affrontate o approfondire questioni già trattate, ciò è necessario per poter predisporre una discussione aperta sugli obiettivi progettuali. Questo modo di operare fa sì, che ci sia una conoscenza continua dei sistemi in analisi per poter poi definire specificatamente, com'è stato già detto, i contenuti progettuali del piano.

²⁴Legge regionale Puglia 27 luglio 2001, n. 20, *norme generali di governo e uso del territorio*, art. 6

²⁵ *Documento regionale di assetto generale*, regione Puglia pp.39-56

Il PUG si divide in **previsioni strumentali** e **previsioni programmatiche** e infine viene redatto il rapporto ambientale, come previsto dalla Legge Regionale del 2001 n.20²⁶.

Le **previsioni strutturali** sono mirate a stabilire le politiche urbanistiche per ogni contesto e invariante, con lo scopo di tutelare, utilizzare e valorizzare le risorse del territorio. Ciò è perseguito per evitare un eccessivo utilizzo delle risorse e del suolo, utile per una riqualificazione e per uno sviluppo sostenibile di tutta la comunità regionale.

Le previsioni strutturali si occupano, perseguono:

- Le invarianti strutturali paesistico ambientali;
- Le invarianti strutturali storico-culturali dei contesti urbani e rurali;
- La localizzazione sommaria con i relativi ambiti di salvaguardia.

I modi di conservazione e riqualificazione, sono elaborati e vengono applicati per le invarianti storico culturali e paesistico ambientali; mentre vengono redatti indirizzi e direttive per le invarianti infrastrutturali e i contesti territoriali.

Per le invarianti storico-culturali e paesistico-ambientali, vengono redatte in coesione con quanto previsto dai documenti come il Piano di assetto idrogeologico, il piano paesaggistico e inoltre fanno riferimento ai sistemi delle aree naturali protette nazionali e regionali, al sistema rete natura 2000 e agli interessi marittimi.

Un discorso analogo, viene affrontato per il sistema infrastrutturale, ovvero creare un 'infrastruttura continua, differenziata ed efficace che non intacchi il paesaggio e l'ambiente.

²⁶ Legge regionale Puglia 27 luglio 2001, n. 20, *norme generali di governo e uso del territorio*.

I contesti territoriali precedentemente menzionati, sono composti da contesti urbani e rurali, possono essere più o meno tanti, ognuno di questi contesti ha delle proprie caratteristiche culturali, ambientali e socio-economiche e perciò sono soggette a differenti contesti progettuali e a diverse politiche.

Data la complessità del paesaggio pugliese, la parte strutturale ha il compito di redigere indirizzi e criteri per una pianificazione specialistica, vale a dire che a seconda del territorio comunale in esame, potranno essere interpellati per il PUG i piani come quello costiero o quello urbano del traffico.

Nel documento, devono anche essere inseriti i criteri per l'applicazione della perequazione e la capacità insediativa complessiva.

La capacità insediativa complessiva è il punto di partenza da cui poi saranno definiti i criteri per il PUG il quale verrà anche sottoposto a una valutazione strategico ambientale.

Le **previsioni programmatiche** del PUG indicano gli interventi da realizzare tramite PUE, disciplina le modalità attuative, le trasformazioni diffuse tramite attuazione diretta.

La Legge Regionale, non ha introdotto alcun limite di durata delle previsioni programmatiche, quindi, diventa compito dei Comuni dare una durata temporale e spaziale alle previsioni. Ciò fa sì che le previsioni riferite ai contesti urbani e rurali, siano valide a tempo indeterminato. Questo tempo è dato soprattutto dal fatto che si tratta di gestire degli insediamenti esistenti e non d'interventi di trasformazione; ma più che trasformare il patrimonio esistente, il PUG deve concentrarsi sulla riqualificazione di questo patrimonio. Inoltre, il Comune può scegliere se apportare dei limiti temporali ai contesti urbani di riqualificazione e di quelli destinati a nuovi

insediamenti, dove gli interventi sono attuati tramite PUE in un arco temporale che va dai 5 (validità vincolo di esproprio) a un massimo di 10 anni.

Ci possono essere dei casi in cui le previsioni annunciate possono essere attuate solo in caso di specifiche circostanze (es: realizzazione di infrastrutture).

La legge regionale esplicita inoltre che i comuni della Regione possano redigere dei piani intercomunali, seguendo le indicazioni valide per i piani comunali.

2.2.2. La legge regionale della Basilicata n. 23 dell'11 agosto 1999

La Legge Regionale della Basilicata è stata redatta l'11 agosto 1999 n. 23 tratta di tutela, governo e uso del territorio. La legge in questione è una guida agli enti Regione, Provincia e Comune per redigere i propri piani.

La legge riconosce diversi sistemi, che poi saranno integrati nei diversi piani redatti, dal sistema naturalistico-ambientale, il sistema insediativo, il sistema relazionale, a loro volta questi sistemi sono costituiti da sotto sistemi. Inoltre classifica anche i **regimi d'intervento**, in regimi di conservazione, di trasformazione, di nuovo impianto, i **regimi d'uso** che si suddividono in sotto regimi e i **regimi urbanistici**, questi ultimi si rifanno ai due regimi precedenti. A differenza della Regione Puglia la Basilicata applica a tutti i piani, da quello regionale a quelli provinciale fino ai piani locali, il piano strutturale e descrive delle direttive per ognuno di questi.²⁷

Nell'art. 12 della L.R. la Regione è chiamata a redigere il **quadro strutturale operativo**, ovvero un atto di programmazione dove vengono definiti gli obiettivi strategici per una politica territoriale coesa con le politiche infrastrutturali, le politiche settoriali e i principi di tutela. Il quadro strutturale operativo, individua delle strategie territoriali e d'integrazione nei sistemi naturalistico ambientale,

²⁷ Legge regionale Basilicata 11 agosto 1999, n.23: *tutela, governo e uso del territorio*.

insediativo e relazionale, con lo scopo di migliorare la qualità e la funzionalità dei sistemi. Si occupa anche, di ricercare delle azioni per salvaguardare l'ambiente e per la difesa del suolo, per prevenire l'inquinamento, le calamità naturali, il tutto osservando con quanto disposto dalle autorità di bacino. Coordina le azioni strategiche con le altre regioni e segue le linee fondamentali del territorio nazionale. Infine indica gli ambiti territoriali su cui ricadono le azioni.

La Provincia esercita il suo governo tramite il **Piano Strutturale Provinciale**, inoltre fa da intermediario tra la pianificazione regionale e quella locale, tramite un coordinamento programmatico e gli indirizzi generali di assetto del territorio provinciale.

Il piano include, con riferimento al suo territorio, il quadro conoscitivo dei sistemi naturalistico ambientale, insediativo e relazionale. Per di più, individua le linee strategiche per i sistemi elencati in precedenza; verifica che le suddette linee strategiche siano compatibili con quelle del (QSR) e con quelli della carta regionale dei suoli. Contiene anche gli elementi conoscitivi e vincolanti, tratti dai piani di bacino, dai piani dei parchi e da altri piani. Contiene anche quelli elementi che interessano diversi comuni i quali potrebbero collaborare tra loro; sostiene i comuni, che ricadono nel suo territorio, tramite schede strutturali di assetto urbano. Nel piano sono inseriti quei comuni che sono obbligati a redigere il piano strutturale e il piano operativo. In più, include i valori paesistici, la protezione della natura, la tutela dell'ambiente, delle acque e la difesa del suolo, perché ha valore di piano urbanistico territoriale. Le previsioni infrastrutturali assumono tramite accordi, carattere vincolistico e conformativo.

I comuni sono chiamati a stilare un **documento preliminare**, il **piano strutturale comunale** e il **piano operativo** e il **regolamento urbanistico**.

Il **piano strutturale** esplicita le indicazioni strategiche per il Governo del territorio, le quali sono connesse con gli indirizzi di sviluppo, richiesti dalla comunità locale. Questo piano è composto dal quadro conoscitivo dei sistemi naturalistico ambientale, insediativo e relazionale del territorio comunale oltretutto il quadro conoscitivo è finalizzato per riorganizzare i tempi e gli orari della mobilità. Sono inseriti gli obiettivi che sono stati in precedenza definiti del documento preliminare, sono anche indicati i sistemi, prima elencati, con le relative precisazioni. Si attua una verifica delle previsioni con quanto emesso dal piano provinciale e con quanto previsto dalla carta regionale dei suoli. È inserita anche la perimetrazione dei piani operativi, nel caso fosse necessario. Sono inseriti anche, i regimi di salvaguardia di durata non superiore ai quattro anni, con previsioni vincolanti fino all'approvazione del piano operativo, sono inseriti gli indirizzi e i parametri da rispettare poi nel piano operativo.

Questo piano impone vincoli unicamente di natura ricognitiva e morfologica, accoglie le previsioni infrastrutturali regionali e provinciali, per gli accordi di pianificazione, i quali diventano vincolistici e conformativi della proprietà.

Il **piano operativo** è elaborato dal Comune per rendere concrete le previsioni del piano strutturale, nei casi in cui ci sia necessità di riqualificazione e recupero, o di trasformazione o nuovi impianti. Tutto ciò viene elaborato tramite bilanci urbanistici, ambientali e le previsioni del programma triennale dei lavori pubblici.

Il piano operativo, ha una validità di 5 anni pari a quella dell'amministrazione eletta.

Il **regolamento urbanistico** è reso obbligatorio per tutti i comuni, perché ordina gli insediamenti esistenti su tutto il territorio comunale.

La Basilicata è una Regione, che ha una struttura territoriale organizzata tramite le scelte di pianificazione avvenute durante il dopoguerra e durante il tentativo di

riscatto del sud Italia. Oggi paradossalmente²⁸ la Regione è orfana sia di un Piano di Assetto Territoriale Regionale, sia di un Piano Paesaggistico.

FOCUS: La Basilicata è l'assenza di Piani

L'unico documento ufficiale di pianificazione Territoriale è lo Schema di Sviluppo Regionale datato 1967, quindi, prima che fossero istituiti gli enti regionali.²⁹ Questo schema è stato l'unico riferimento nel corso degli anni per la pianificazione Territoriale, nonostante nel corso degli anni ci siano state delle rielaborazioni di Piano di Assetto Territoriale che non hanno mai trovato attuazione. Una di queste rielaborazioni è l'Ipotesi di Assetto Territoriale della Regione Basilicata del 1975, questa fu poi aggiornata nel 1978, ma non vide mai attuazione.

Uno spiraglio si intravide nel 1999 con la nuova legge regionale, la quale esplicita che la Regione deve elaborare un Quadro Strutturale Regionale, per definire gli obiettivi strategici della politica del territorio, coeso con le politiche nazionali e di bilancio regionale, dopo la verifica della compatibilità con i principi di tutela, conservazione e valorizzazione del territorio e delle risorse. Ma nonostante la legge regionale prevede un quadro regionale questo non è mai stato redatto.

Lo stesso problema si riscontra nella definizione di un Piano Paesaggistico. Se tra il 1985 e il 1990 la Regione si attiva per creare i Piani Paesaggistici di Area Vasta, previsti dalla legge Galasso³⁰, nel 2004 avviene l'inverso; la Regione è chiamata a creare un Piano Paesaggistico per tutto il territorio regionale che però non vedrà mai la luce. L'importanza di redigere il piano, era data anche, dalle questioni relative alle politiche energetiche che hanno sensibilmente modificato il territorio, intaccando spesso ineluttabilmente, le risorse autoctone di questa terra.

²⁸ Citazione di Lorenzo Rota nell'articolo: Basilicata: stato della pianificazione territoriale regionale e paesaggistica.

²⁹ Si ricorda che le regioni furono istituite solo nel 1970.

³⁰ Oltre i piani paesistici, vengono definite buone pratiche e un atlante dei paesaggi urbani e periurbani.

La sperimentazione di un nuovo piano strutturale sovracomunale

3. Legge regionale Toscana n.65 del 10 novembre 2014

La Regione Toscana ha approvato il 10 novembre 2014, la Legge Regionale sulle norme per il governo del territorio n. 65. La legge nasce con lo scopo evitare il consumo di suolo, assicurare lo sviluppo sostenibile, la salvaguardia e la valorizzazione del territorio. Gli enti, Regione, Città metropolitana, Provincia e Comune, hanno i compiti di:

- Conservare, gestire e valorizzare il territorio, per uno sviluppo a livello locale di lunga durata e sostenibile;
- Rendere sicura la qualità della vita delle persone tramite la diminuzione dei fattori di rischio che si creano utilizzando il territorio;
- Valorizzare un sistema policentrico tra i comuni, che porti a un'integrazione tra i diversi territori;
- Sviluppare le aree agricole, forestali, montane e costiere amalgamando le funzioni produttive di questi luoghi con presidi idrogeologici, ambientali e paesaggistici;
- Sviluppare politiche territoriali specifiche per uno sviluppo che duri nel tempo;
- Creare insediamenti di qualità e edilizia sostenibile;
- Organizzare le infrastrutture per far sì che ci sia accessibilità e intermodalità;
- Connettere tutto il territorio regionale³¹.

³¹Legge regionale Toscana del 10 novembre 2014 n.65, *norme per il governo del territorio* art.1 comma2.

La suddetta legge s'incentra molto sulla tutela del territorio, infatti, nell'art. 4 esplicita, che "nessun elemento costitutivo del patrimonio territoriale di cui all'articolo 3 del comma 2 può essere ridotto in modo irreversibile."³² La tutela territoriale è talmente radicata nella legge, che porta la Regione ad affermare che al di fuori del territorio urbanizzato non è possibile edificare nuovi edifici.

Ogni ente è, quindi, tenuto a redigere dei piani, che facciano capo a questa norma, dalla Regione fino ai singoli comuni.

Tra gli enti che possiedono le funzioni amministrative, la Regione Toscana individua oltre agli enti "storici" anche la città metropolitana. Ogni ente deve redigere degli strumenti per la pianificazione. Divide i piani tra, strumenti della pianificazione territoriale e strumenti della pianificazione urbanistica. Il piano d'indirizzo territoriale (PIT), il piano di coordinamento provinciale (PTC), il piano territoriale della città metropolitana (PTCM), il piano strutturale comunale, il piano strutturale comunale, il piano strutturale intercomunale, questi sono tutti strumenti della pianificazione territoriale. Mentre il piano operativo e i piani attuativi sono strumenti della pianificazione urbanistica.

Il PIT è il piano regionale su cui si conformano tutti i piani e i programmi degli enti di livello minore, esso ha valore di piano paesaggistico (art.135 del codice e art. 59 legge regionale 10 novembre 2014 n. 65) ed è composto da una **parte statutaria** e da una **parte strategica**.

³²Legge regionale Toscana del 10 novembre 2014, n.65, *norme per il governo del territorio*, art. 3 comma 2: Il patrimonio territoriale di cui al comma 1, è riferito all'intero territorio regionale ed è costituito da: a) la struttura idro-geomorfologica, che comprende i caratteri geologici, morfologici, pedologici, idrologici e idraulici; b) la struttura ecosistemica, che comprende le risorse naturali aria, acqua, suolo ed ecosistemi della fauna e della flora; c) la struttura insediativa, che comprende città e insediamenti minori, sistemi infrastrutturali, artigianali, industriali e tecnologici; d) la struttura agro-forestale, che comprende boschi, pascoli, campi e relative sistemazioni nonché i manufatti dell'edilizia rurale.

Nella prima parte il PIT identifica, rappresenta e disciplina il patrimonio territoriale, le invarianti strutturali, le aree d'interesse pubblico, inoltre, dispone l'adeguamento e la conformazione degli altri strumenti per la pianificazione.

Nella seconda parte, quella strategica, individua e definisce le linee progettuali per l'assetto del territorio, ovvero gli obiettivi territoriali in base ai diversi sistemi territoriali, la tutela e la valorizzazione del territorio, tramite indirizzi e criteri per lo sviluppo e per l'elaborazione di specifici progetti per tematiche e ambiti territoriali.

Oltre la suddivisione, il piano si occupa delle analisi per controllare la coerenza interna ed esterna delle previsioni di piano, e valuta gli effetti attesi dal punto di vista paesaggistico, territoriale, economico e sociale. In conformità a quanto esposto per la parte strategica del piano, questo stabilisce indirizzi, direttive e individua gli ambiti su cui operare.³³

La Provincia, redige come strumento di pianificazione, di programmazione e socio economico, il piano territoriale di coordinamento provinciale, a questo si adattano i piani e i programmi di livello inferiore e gli stessi programmi e piani riferiti alla

³³ legge regionale Toscana, 10 novembre 2014, n.65, *norme per il governo del territorio*, art.88 comma 7: Ai fini di cui al comma 5, il PIT stabilisce: a) gli indirizzi relativi all'individuazione dei tipi di intervento e dei relativi ambiti territoriali che, per i loro effetti intercomunali, sono oggetto di concertazione fra i vari livelli istituzionali, anche in relazione alle forme di perequazione tra comuni; b) le direttive e le prescrizioni per il coordinamento delle politiche di settore della Regione, ai fini del governo degli effetti territoriali; c) l'individuazione degli ambiti territoriali per la localizzazione di interventi sul territorio di competenza regionale e relative prescrizioni; d) indirizzi, direttive e prescrizioni per la pianificazione territoriale in materia di infrastrutture e di trasporti; e) la disciplina per la realizzazione, la ristrutturazione e la riqualificazione dei porti e degli approdi turistici. In particolare il PIT contiene l'individuazione dei porti e approdi turistici, le previsioni di ampliamento e di riqualificazione di quelli esistenti, nonché direttive e standard per la relativa pianificazione e progettazione; f) l'individuazione dei porti di interesse regionale, la disciplina per gli interventi di riqualificazione e ampliamento di quelli esistenti e la disciplina delle loro funzioni; g) la disciplina delle funzioni degli aeroporti del sistema aeroportuale toscano; h) la disciplina territoriale per le grandi strutture di vendita e per le aggregazioni di medie strutture aventi effetti assimilabili a quelle delle grandi strutture; i) le misure di salvaguardia.

Provincia. Il PTC si divide in quadro conoscitivo, in parte statutaria e in parte strategica. Naturalmente si rifà in primis allo statuto nel quale sono specificati: il patrimonio, le invarianti strutturali, i principi e le regole.

In sostanza segue lo stesso iter del PIT con differenza di scala, entra più nello specifico come ad esempio per gli indirizzi del territorio rurale.

Il Piano Territoriale della Città Metropolitana, si produce con le stesse componenti del PTC, ma in più inserisce le politiche e le strategie di area vasta, riferite alle infrastrutture, alle reti dei servizi, alla valorizzazione e al recupero dei sistemi insediativi, alla razionalizzazione e riqualificazione del sistema economico infine alle previsioni di perequazione.

Il testo di legge, esplicita che i comuni debbano redigere il piano strutturale e il piano operativo.

Il piano strutturale deve essere composto:

- Dal quadro conoscitivo,
- Dallo statuto del territorio,
- Dalla strategia per lo sviluppo sostenibile.

Nel quadro conoscitivo, sono riportate le analisi che i comuni effettuano per qualificare il territorio su cui saranno introdotte le strategie per lo sviluppo sostenibile. Nel caso comunale, lo statuto scende nel dettaglio e al suo interno troviamo le invarianti strutturali relative al patrimonio territoriale, la perimetrazione di tutto il territorio in esame, compresi nuclei storici, centri e gli ambiti di pertinenza. Sono inoltre individuate le prescrizioni ai piani, precedentemente esposti (regionale, provinciale e metropolitano). Inoltre, in base

all'adeguamento del PIT, sulla questione paesaggistica, sono inserite delle norme di tutela e disciplina del patrimonio.

Lo statuto, riconosce e individua le unità territoriali organiche elementari (UTOE) e per ognuna di queste assegna delle specifiche strategie.

Sulla questione dello sviluppo sostenibile, i comuni elaborano delle strategie sulla base di: in primis, dell'identificazione delle UTOE³⁴, a ciascuna di queste sono assegnate degli obiettivi specifici, in seguito calcolando le dimensioni massime degli insediamenti e le funzioni previste. Sempre in base alle UTOE identificate sono definiti i servizi e le dotazioni pubbliche ad hoc. Per una migliore qualità degli insediamenti, sono stilati indirizzi e prescrizioni, da rispettare, utili anche per il miglioramento degli spazi a uso pubblico, della città.

Per il recupero delle aree paesaggistico-ambientali e per la riqualificazione e rigenerazione urbana delle aree degradate, sono stilati degli obiettivi specifici per ogni caso.

Il piano strutturale però, non contiene esclusivamente quanto detto sino ad ora, ma al suo interno sono inserite le analisi di coerenza interna ed esterna, le valutazioni degli effetti sul paesaggio sul territorio e sul sistema sociale ed economico. Sono indicati gli ambiti in stato di degrado, sono mappati i percorsi utili per la fruizione delle funzioni pubbliche e le misure di salvaguardia, queste ultime sono efficaci per un periodo non superiore ai tre anni.

Il piano, ha valenza conformativo solo per le misure di salvaguardia del territorio.

³⁴ Legge Regionale Toscana del 3 gennaio 2005, n.1, *norme per il governo del territorio*, art.30 Unità territoriali organiche elementari.

Nel caso in cui, due o più Comuni, decidano di redigere un piano strutturale sovracomunale, l'iter e l'argomentazione riflettono quanto in precedenza esposto, con l'eccezione del lavoro sulla scala vasta.

Il piano operativo è redatto dai comuni perché entra nel dettaglio della pianificazione urbanistica e rende concrete le previsioni del piano strutturale. Il seguente piano tratta, sia la gestione degli insediamenti esistenti, che le trasformazioni degli assetti insediativi. Nel primo caso, ovvero nella gestione degli insediamenti esistenti, la validità degli strumenti è a tempo indeterminato; nel secondo caso, quello delle trasformazioni degli assetti insediativi, ha una validità di cinque anni.

Il piano, entra nello specifico di ciascuna disciplina, operando dai nuclei storici al territorio rurale e dalla rigenerazione urbana fino all'edilizia residenziale.

3.1. Piano strutturale intercomunale dell'area Pisana

La legge regionale della Toscana esplicita che i comuni possono redigere un piano strutturale sovracomunale. I comuni dell'area pisana hanno colto l'occasione per redigere un unico piano, c'è da dire che le basi per questo lavoro erano già in atto nel 1996, quando i comuni di Pisa, Calci, San Giuliano Terme, Vecchiano e Vicopisano, avevano sottoscritto il protocollo d'intesa.

Un altro passo che ha portato i comuni alla redazione del piano intercomunale è avvenuto nel 2005 durante la formazione dell'ufficio di piano strategico di Pisa, che tratta l'area pisana come se costituisse un unico insediamento urbano. In seguito il piano strategico di Pisa sarà accolto dai sei comuni, appartenenti all'area, come strumento di governance territoriale.

Nel 2009 i sindaci dei comuni daranno il via alla formazione dell'ufficio di piano strategico composto di un rappresentante per Comune e da un direttore, individuato durante la conferenza. Dopo di che la conferenza svilupperà:

- L'avvio del piano strutturale osservando il piano territoriale di coordinamento;
- Definendo le priorità sulle infrastrutture e la mobilità.

Inoltre i comuni coinvolti avevano elaborato già dal 1998 i piani strutturali.

Aver inglobato il piano strategico dell'area pisana fa sì che i sistemi socio-economico, insediativo, infrastrutturale e delle risorse, creino un unico territorio.

Da ciò il piano strutturale fa sì che ci sia una coordinazione tra strategie azioni e progetti in un'unica area, tenendo conto soprattutto della tutela e della valorizzazione degli elementi che identificano il territorio.

Il piano strutturale nasce tramite la redazione di un insieme di materiali:

- Quadro conoscitivo,
- Strategie,
- Statuto,
- VAS.

3.1.1. Quadro conoscitivo

Il quadro conoscitivo viene creato per una ricognizione del patrimonio territoriale³⁵, in tutti i suoi aspetti: dalla struttura idro-geomorfologica alla struttura degli ecosistemi, alla struttura insediativa e quella agro-forestale. Per ogni sistema sono necessarie delle analisi per qualificare lo statuto del territorio, che fa da supporto

³⁵ Legge regionale Toscana del 10 novembre 2014, n. 65, *norme per il governo del territorio*, art.3comma 2, art.17, art. 21, art.53, art. 92.

alla strategia dello sviluppo sostenibile. Dato che il quadro conoscitivo è inserito nel PTC e nel PTCM, i comuni hanno la possibilità di usufruire i quadri di questi piani per il loro piano strutturale, modificandolo solo in caso di necessità.

Per poter redigere un piano strutturale efficace il primo passo sta nel conoscere il territorio, in questo caso si tratta del territorio dell'area Pisana, con i comuni di Calci, Cascina, Pisa, San giuliano Terme, Vecchiano e Vicopisano. Per analizzare i comuni è preparato un quadro conoscitivo dell'area sotto diversi aspetti, il tutto accompagnato dalla cartografia.

Le carte redatte sono utili alle analisi specifiche rivolte ai comuni in particolare ma anche al confronto con il resto della Regione. I temi studiati sono diversi ma interconnessi tra loro.

Il quadro conoscitivo si occupa in primis di capire come sia mutata la popolazione nel corso del tempo, in particolare dagli anni 50 ad oggi e quali fenomeni abbiano portato determinati risultati.

La popolazione oltre ad essere esaminata in modo puro senza componenti esterne è anche analizzato in base alle funzioni residenziali e produttive questo genera una catena di dati interconnessi tra loro sui cui poi verranno redatte delle strategie. Sempre nello stesso ambito sono analizzati i flussi tra Pisa e la corona urbana ciò serve per determinare se le connessioni funzionano o bisogna realizzare nuove strategie. I cambiamenti avvenuti negli anni hanno portato a una diversa richiesta di pianificazione che sarà mutata proprio tramite il nuovo piano. Questo riguarda le strutture pubbliche e le aree commerciali, proprio perché non tutti i comuni posseggono determinate funzioni. Ad esempio mentre le scuole elementari sono dislocate in tutto il territorio, le superiori e l'università sono concentrate in un unico polo.

Il secondo sistema osservato è quello che riguarda le risorse idriche e l'igiene urbana, nei dettagli sono analizzati, in questo caso solo nell'area d'interesse, le acque, le fognature e la depurazione e i rifiuti.

Per le acque la popolazione entra nuovamente in gioco perché sono calcolate le utenze servite proprio in conformità a quel fattore, viene anche analizzato il settore dell'acquedotto per analizzare la disponibilità delle acque e la situazione in cui si trovano le infrastrutture acquifere. Fattore importante è quello relativo alla qualità delle acque spesso soggetta ai cambiamenti climatici ed è così che il quadro inserisce anche i cambiamenti che il clima ha apportato nel corso degli anni al sistema delle acque, inoltre le acque sono analizzate anche per la loro composizione fisica (es. salinità delle acque), la quale dipende sempre dalla provenienza di questo elemento. Il quadro analizza la questione delle acque rifacendosi ai documenti che la Regione ha realizzato per tutto il territorio.

Per il sistema fognario e di depurazione il documento elabora il lavoro per ogni Comune interessato dal piano, prendendo spunto dai piani strutturali già redatti in ogni Comune. Tratta la copertura fognaria e la tipologia, nell'anno 2012, e la situazione degli impianti di depurazione presenti nei comuni.

Ultimo punto di questo sistema è quello relativo ai rifiuti, è evidenziata la gestione integrata dei rifiuti, le metodologie utilizzate per la raccolta. È studiata la qualità della raccolta differenziata, ovvero la partecipazione dei cittadini e l'impegno che i comuni utilizzano per far funzionare al meglio questo sistema. Lo smaltimento dei rifiuti ad oggi risulta comunque difficile a causa della scarsità di impianti adatti a questo compito. Dopo una scansione più generica della questione rifiuti, si entra nel dettaglio delle strutture presenti nei comuni in esame. In ultimo sono descritte le previsioni di del piano D'ambito e del piano interprovinciale, e gli obiettivi preposti.

Un altro aspetto fondamentale riguarda quello della mobilità e delle infrastrutture. Le prime ricerche riguardano le caratteristiche e le dinamiche territoriali del sistema della mobilità privata, connesse con la questione della popolazione, e per valutare al meglio la domanda di mobilità sono esaminate anche le infrastrutture e le accessibilità tra i comuni dell'area. Entrando più nel dettaglio della domanda di mobilità il documento elabora la questione in base a diversi aspetti:

- Il sistema scolastico superiore
- Il sistema ospedaliero pubblico;
- Il sistema della grande distribuzione commerciale;
- Il sistema dei servizi al cittadino;
- Il sistema ferroviario.

Questi sistemi sono studiati anche in base al pendolarismo tra la città di Pisa e i restanti comuni del piano, per meglio gestire l'accessibilità alle strutture sia per lavoro sia per svago.

Lo studio sul trasporto pubblico rivela un'efficienza dello stesso per quanto possa essere possibile, giacché alcune infrastrutture sia stradali, sia ferroviarie non hanno subito implementazioni nel tempo. Ovviamente entrando poi negli specifici casi si noteranno delle discordanze date dalla posizione dei comuni e dalla tipologia d'infrastrutture presenti.

Negli ultimi due punti di questo studio sono riportati gli interventi effettuati recentemente sul territorio e lo studio sull'impatto ambientale del trasporto, e della mobilità sostenibile e dell'Inter modalità.

A ciò si aggiungono le politiche per un sistema di mobilità sostenibile che diventano un'opportunità data, la redazione del nuovo piano.

Oltre lo studio della mobilità più a larga scala il documento entra nel dettaglio e analizza la mobilità urbana dell'area pisana, tramite diversi strumenti tra cui il piano urbano della mobilità (P.U.M.). Anche in questo caso si analizzano la mobilità pubblica e privata con i relativi tempi di spostamento e le richieste degli utenti.

Questo lavoro rappresenta la base su cui studiare delle strategie efficaci.

3.1.2.Strategia

Precedentemente, analizzando il quadro conoscitivo è stato detto che questo è valido per supportare le strategie dello sviluppo sostenibile, le quali a loro volta definiscono: quali siano le UTOE presenti nell'area. Per ognuna di queste sono creati degli obiettivi specifici, ma sono perseguiti anche obiettivi per tutto il territorio comunale; le dimensioni massime e le funzioni previste per i nuovi insediamenti e per il territorio urbanizzato, suddivise per UTOE; per far sì che gli insediamenti e le infrastrutture siano efficienti e di qualità (nel rispetto agli standard 1444/1968).La strategia sta nel creare servizi e dotazioni efficienti, per una migliore accessibilità delle strutture pubbliche e degli spazi comuni della città, per la qualità degli insediamenti e per il rispetto degli assetti territoriali, sono redatti indirizzi e prescrizioni, all'interno della strategia, per interventi di recupero o azioni di riqualificazione e rigenerazione sono creati obiettivi specifici; inserisce anche quanto stabilito dal PIT, dal PTC e dal PTCM.³⁶

Il documento successivo al quadro conoscitivo è il documento strategico; dove sono descritte le strategie che saranno attuate nell'area pisana.

“Sei comuni un unico territorio aperto, attrattivo e inclusivo” questo è lo slogan di apertura del documento strategico, che racchiude efficacemente la visione futura del territorio. Un territorio che si sviluppa su un modello di governance cooperativa

³⁶ Legge regionale Toscana del 10 novembre 2014, n. 65, *norme per il governo del territorio*, art.92 comma 2 e 4.

e che vuole restituire al territorio la sua identità storica, coniugata anche con i valori sociali, ambientali culturali e produttivi tipici del territorio. Oltre a ristabilire i caratteri identitari di questi luoghi, la strategia mira anche a potenziare l'area in una dimensione più ampia, ovvero intercomunale, così che possa competere in un contesto globale. Dalle analisi descritte, precedentemente, si arriva a capire che l'area pisana deve essere governata e gestita in modo unitario e sinergico, tramite politiche condivise. Bisogna trovare una sinergia efficace tra i comuni che entrano a far parte di questo "nuovo livello di governo".

La storia del territorio pisano è strettamente legata al mare, che ne ha determinato i caratteri culturali, economici e politici e ha fatto sì che il patrimonio storico arrivato a noi sia uno tra i più importanti al mondo. Su questa scia si basa la strategia dell'area pisana, ovvero recuperare un territorio ricco di storia ed integrare questo contesto con l'economia odierna. Altro punto da valorizzare è il sistema delle acque, che da sempre fa parte del quadro pisano, creando nello stesso tempo delle connessioni con la dimensione commerciale marittima, dato che, precedentemente la cultura marittima era molto importante per l'economia del territorio. Altro nodo cruciale è quello del sapere, da sempre quest'area è stata importante per la cultura, ed oggi si punta ad incrementare questo sistema anche a livello tecnologico.

La visione che la strategia dà al territorio si configura poi con quattro linee strategiche:

- Area pisana territorio SICURO;
- Area pisana territorio CONNESSO;
- Area pisana territorio COESO e SOLIDALE;
- Area pisana territorio CAPACE.

Su queste linee convergono le politiche su cui si basa la formazione della nuova area pisana, per far emergere al meglio le tematiche e disegnare lo scenario a cui si punta.

SICURO: Nel documento strategico dell'area pisana è affrontata la questione sulla sicurezza attraverso diversi punti di vista, da quelli legati ai problemi geomorfologici e dei rischi idraulici, a quelli sociali in materia di ambiente, criminalità e incidentalità. Il territorio, presenta due bacini idrografici, connessi a canali e fossi con un litorale sabbioso, in erosione; per poter risolvere la questione dei territori esposti a rischio, bisogna realizzare delle opere infrastrutturali necessarie per prevenire e per contrastare i rischi sulla fisicità dell'area.

Altro punto di questa vision è la redazione di buone pratiche, sia urbanistiche sia edilizie, mirate per un miglioramento dei sistemi idrici e geologici. Redigere delle azioni integrate e coordinate sia sulla questione sociale, sia su quella ambientale. Politiche protezionistiche attive sulla mobilità dei cittadini, in stretta connessione con il controllo del territorio e politiche protezionistiche sull'esposizione della popolazione a fattori inquinanti.

CONNESSO: il tema della connettività è fondamentale, perché in questo territorio convergono diversi flussi di generi differenti, dati dalla moltitudine di specializzazioni. Il punto primo, su cui si concentra è quello delle infrastrutture, il quale rappresenta la connessione materiale e fa sì che vi siano connessioni di altro genere. Altre connessioni su cui punta il lavoro, sono quelle ambientali, creare un sistema di reti ecologiche e un sistema di aree protette. Anche le connessioni immateriali, diventano importanti per la crescita del territorio: creare una rete di banda larga e una connessione Wi-Fi. Data la storia e la cultura di questo zona nelle strategie, è inserita anche la rete delle conoscenze e del sapere: l'università connessa con i centri di ricerca medico-ospedalieri, e i centri di specializzazione

avanzati, che entrano a far parte di una rete più ampia non solo regionale, ma internazionale. Ultimo punto, riguarda il policentrismo urbano che connette tutti i comuni con Pisa e crea una rete di governance efficace su tutto il territorio.

COESO E SOLIDALE: il terzo punto è stato elaborato, per creare delle dinamiche favorevoli per chi arriva dall'esterno, studenti, lavoratori fuori sede, turisti e immigrati, perché una buona accoglienza porta diversi vantaggi, in diversi ambiti. Se si ha una buona capacità di accoglienza, si hanno più possibilità di ricevere risorse straniere utili per la crescita dell'area. Ciò però senza andare a discapito dell'identità del territorio, quindi mantenere gli spazi e i luoghi, lo stile di vita e le componenti identificative, senza modificare le peculiarità. Determinare anche politiche di solidarietà e assistenza, verso i ceti disagiati e le categorie più svantaggiate. Creare, delle politiche adeguate per contrastare la discriminazione dei generi e religiosa e infine redigere una programmazione socio-sanitaria.

CAPACITA': ultimo punto in elenco è quello legato alle capacità del territorio. Creare un'attrattività verso l'area, tramite diverse idee. In primis, far sì che l'università e le innovazioni dei processi di ricerca e creativi, siano adeguati per attrarre talenti. Condividere poi delle iniziative che rendano l'area, un polo turistico; il tutto nel rispetto e nella salvaguardia del territorio e del suo patrimonio, tramite buoni investimenti, fondi e risorse per alti livelli di progettualità, inserendoli nella rete delle città e delle comunità Smart. Valorizzare il patrimonio rurale e della produzione agricola. Elaborare una forma di benessere sociale, anche tramite l'agricoltura periurbana (orti urbani).

Le strategie del piano finora descritte, si rifanno a tre obiettivi generali che poi saranno resi specifici:

- Mettere a disposizione le risorse e le capacità dell'area pisana per rafforzare la competitività e la proiezione internazionale della Toscana. (target: nazionale regionale)
- Mettere a sistema i valori, le eccellenze e le opportunità espresse dal territorio, in un quadro sinergico di valorizzazione e sviluppo (target: regionale-locale)
- Attuare una programmazione territoriale e urbanistica, coordinata e condivisa fondata sul riequilibrio, sul contenimento del consumo di suolo e sul governo dei rischi (target locale).

Ciò che poi ne deriva è valutato rispetto ai risultati attesi, che sono stati predefiniti:

- “Rafforzare la governance cooperativa tra enti e altri soggetti istituzionali;
- Limitare il consumo di nuovo suolo;
- Contrastare gli effetti negativi della rendita;
- Gestire le trasformazioni del paesaggio, salvaguardare e valorizzare i beni paesaggistici;
- Ridurre gli squilibri sociali³⁷.

Oltre la costruzione delle matrici, per definire nello specifico dei sotto obiettivi, relativi a quelli generali è redatta un'analisi SWOT che concentra i punti di forza e di debolezza dell'area allo stato di fatto e le opportunità e i rischi su cui i nuovi obiettivi possano cadere.

3.1.3. Statuto

Lo Statuto del territorio è il documento che le amministrazioni, utilizzano per la stesura del piano Strutturale Comunale. Il documento, è un elemento utile per il governo del territorio e quindi è redatto per ogni livello amministrativo, che si

³⁷Elaborato 5 STR la strategia dello sviluppo: la visione al futuro del territorio pag.11

occupa di pianificazione, dalla Regione, alle Provincie, fino ai Comuni; è costruito tramite il supporto delle comunità che fanno parte del luogo e quindi che abbiano un interesse concreto verso l'area in esame. Tramite questo documento è riconosciuta l'identità del territorio da cui successivamente è identificato il patrimonio territoriale, su cui si creeranno le regole di **tutela**, di **riproduzione** e di **trasformazione**.

Nello statuto sono comprese: la struttura idro-geomorfologica, la struttura ecosistemica, la struttura insediativa e quella agroforestale. Tutti elementi che formano il patrimonio territoriale. Inoltre, sono inserite le invarianti strutturali relative agli aspetti morfotipologici e paesaggistici. Si crea così, una relazione tra gli elementi e le regole, generative, di utilizzazione, di manutenzione e di trasformazione.

Lo statuto è un documento prescrittivo e di riferimento per le previsioni di trasformazione, per gli atti di governo del territorio a tutti i livelli, ma è un riferimento anche per gli altri piani, i programmi di settore e gli accordi di programma. Lo statuto redatto dalla Regione è stilato per la tutela e la valorizzazione del paesaggio, gli statuti provinciali e comunali sono composti in relazione a quello previsto per la Regione.

Per la redazione del Piano Strutturale Comunale, i comuni possono utilizzare gli statuti del PTC e del PTCM e devono integrare gli argomenti, dove risulta necessario. Come già detto lo statuto è redatto in base a quanto esposto dagli statuti degli altri enti, e gli argomenti inseriti nel documento sono: il patrimonio comunale, le relative invarianti strutturali, la perimetrazione del territorio, tenendo conto delle strategie di riqualificazione e rigenerazione urbana, la perimetrazione dei centri e dei nuclei storici, gli obiettivi per il fabbisogno di edilizia sia pubblica che residenziale. Il documento si adegua alle prescrizioni del PIT, PTC e PTCM e sono

inserite le norme per adeguarlo alla disciplina paesaggistica del PIT. Lo statuto è rivolto anche alle UTOE individuate e alle strategie che ricadono su queste aree.

Infine, nel caso in cui ci siano delle limitazioni, agli immobili individuati, nell'ambito dello statuto, sulla base dei principi di legge non sono rilasciati indennizzi.³⁸

3.1.4. Valutazione strategico ambientale (VAS)

Il decreto legislativo **3 aprile 2006 n.152** (norme in materia ambientale) nell'art.7 specifica quali piani e programmi devono essere soggetti alla VAS. I requisiti utili per assoggettare un documento alla VAS sono:

- Avere come argomento i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, dei rifiuti, delle acque, delle telecomunicazioni, del turismo, della pianificazione territoriale e della destinazione dei suoli,
- Contenere la definizione del quadro di riferimento, per approvazione, autorizzazione; l'area dove collocare i lavori e le opere e gli interventi su cui lavorare, i cui progetti sono sottoposti a VIA
- Tutti quei piani, che individuano aree di protezione o conservazione degli uccelli selvatici e per i siti classificati d'importanza comunitaria, per la protezione della flora e della fauna selvatica.

Anche i piani, i cui progetti non sono sottoposti a valutazione d'impatto ambientale, ma sono influenti sul l'impatto del ambientale e sul patrimonio culturale, devono essere sottoposti a VAS. I piani e i programmi riferiti a piccole aree devono essere sottoposti a VAS nel caso in cui possano avere effetti significativi, sull'ambiente.

La Legge Toscana n.10 del 2010 si rifà al D.L. appena citato, questo documento fa da supporto alla legge n.65 del 2014 esplicitando che il procedimento di VAS è inserito

³⁸ Legge regionale Toscana del 10 novembre 2014, n. 65, *norme per il governo del territorio*, art.6, art.7, art 53 comma 4b, art.92 comma 3.

per l'elaborazione, l'adozione dei programmi e dei piani creati per i territori dell'area di cui si occupa. La VAS, deve essere conclusa prima dell'approvazione dei piani e dei programmi, in caso contrario, i documenti privi di valutazione ambientale strategica sono annullati per violazione di legge.

Per evitare che le procedure possano ripetersi, la VAS diventa obsoleta per gli strumenti di pianificazione, che si occupano di adeguare i piani sovraordinati che aumentano la tutela ambientale e che sono già stata analizzati dalla VAS.

Per i piani e i programmi soggetti a VAS, l'avvio del documento avviene contemporaneamente al documento preliminare redatto dalle amministrazioni pubbliche. In seguito, all'approvazione della VAS sono approvati anche i piani e i programmi sottoposti al documento.

Per la stesura del Piano Strutturale dell'area pisana è stata redatta la VAS. Prima dell'elaborazione della VAS, i comuni hanno stilato un documento preliminare nel quale sono sviscerate le indicazioni programmatiche e la vision del piano, le analisi di coerenza e di contesto ambientale, quest'ultimo relativo a diverse componenti: aria, acqua, rifiuti, energia, biodiversità, suolo. Nello stesso documento, sono elencate le analisi di scenario, che passano dagli obiettivi strategici a quelli prioritari. Sono anche definiti, i modi di valutazione degli effetti e le misure per impedire, ridurre e compensare gli effetti negativi sull'ambiente. Inoltre, sono elaborate le misure per impedire, ridurre e compensare gli effetti ambientali negativi e un sistema di monitoraggio dell'ambiente. Nel documento, viene anche articolato tutto l'iter procedurale della VAS, le relative autorità pubbliche e private coinvolte per la redazione della valutazione, e in che modo comunicare e partecipare a tale iter.

I documenti analizzati, sono stati utili per la redazione del Piano Strutturale, che si pone l'obiettivo di coordinare le strategie sul territorio e di programmare, azioni e progetti per una visione di area vasta, senza dimenticare la tutela e la valorizzazione dell'identità che caratterizza i comuni interessati.

3.2. La legge regionale Emilia Romagna n.20 del 24 marzo 2000

La Legge Regionale dell'Emilia Romagna sul Governo del territorio è stata approvata nel 2000, legge n.20 del 24 marzo. Questa legge, modifica notevolmente le dinamiche e i principi che costituiscono la Pianificazione.

La norma, mette al primo posto nella redazione dei piani, la composizione del quadro conoscitivo, tramite il processo di valutazione ambientale e tramite l'uso dei sistemi informativi. Un punto importante, nella nuova legge sta nel creare un approccio cooperativo tra le parti. Se per la Regione Toscana era importante la stesura di una VAS prima dell'approvazione di un piano o di un programma, la Regione Emilia Romagna concentra la sua attenzione sulla Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (Valsat), questa deve essere composta prima di ogni piano per poterlo approvare.

La legge introduce, i principi di **sussidiarietà adeguatezza e differenziazione** e declina ai comuni quelle funzioni territoriali, che non sono state affidate ai livelli di pianificazione sovraordinati, tranne che nei casi in cui le materie non possono essere svolte in modo efficace dagli enti locali, senza dimenticare la partecipazione agli atti, degli stessi.

La Conferenza di pianificazione, l'Accordo di pianificazione e l'Accordo territoriale sono strumenti con cui si attiva la cooperazione tra i diversi enti del territorio.

La **conferenza di pianificazione**, ha lo scopo di creare un quadro conoscitivo condiviso e di dare delle valutazioni preliminari su quegli obiettivi e quelle scelte esposti dal documento preliminare, coinvolgendo diversi attori anche non istituzionali.

L'**accordo di pianificazione** è il quadro condiviso dei parametri e degli indicatori validi per le future scelte di pianificazione.

Gli accordi territoriali, redatti o dai Comuni o dalle Provincie, sono quegli atti che mettono insieme obiettivi e strategie coerenti per gli enti, tra cui la perequazione territoriale e le entrate fiscali.

Nonostante i livelli di Governo siano sempre gli stessi, Regione, Provincia e Comune, la legge apporta delle rilevanti modifiche: il piano territoriale regionale è redatto per definire gli obiettivi strategici per uno sviluppo economico, sociale e territoriale, tramite indirizzi, prescrizioni e cartografia; al suo interno è inserita una parte relativa al piano territoriale paesaggistico regionale.

Il piano dell'ente Provincia, piano territoriale di coordinamento provinciale, identifica specificità, vulnerabilità e potenzialità delle risorse locali e fa da riferimento per le politiche di perequazione. Inoltre, nel caso di accordo con i comuni può diventare a tutti gli effetti, un Piano Strutturale Comunale.

Anche nel caso della Regione Emilia Romagna, come quella Toscana, la legge si ispira alla proposta I.N.U. del 1995 e riconosce: il piano strutturale comunale, il regolamento edilizio urbanistico e il piano operativo comunale.

Il piano strutturale, viene redatto per tutto il territorio, utile per scelte strategiche di assetto e sviluppo, tutela il territorio nei suoi aspetti fisici ambientali e culturali; ha efficacia conformativa del diritto di proprietà solo per i vincoli che non hanno

natura espropriativa e non da diritti edificatori. Il piano, presenta una visione globale del territorio in analisi con tempi di lungo termine.

Il piano operativo è quello strumento che individua e disciplina gli interventi di tutela, valorizzazione, organizzazione e trasformazione del territorio. La realizzazione degli interventi ricade in un periodo di cinque anni, terminato il tempo, le previsioni decadono, nel caso in cui non siano state avviate le attuazioni, come da legge. Il piano è strettamente connesso con il bilancio pluriennale del Comune e al programma di governo. Nel piano operativo, sono specificate le quote e i modi di sfruttamento delle capacità insediative e dei diritti edificatori, di solito uniti per ambiti o tipologia di tessuto urbano, inseriti nel piano strutturale.

Puglia e Basilicata territorio Comune in diverse regioni: Alta Murgia

4. Inquadramento dei territori in esame

I comuni su cui è incentrato il lavoro, sono comuni del Mezzogiorno d'Italia, fanno parte della Città Metropolitana di Bari e della Provincia di Matera. I comuni in esame si trovano nel territorio pugliese e lucano a sud dell'Italia, hanno un'estensione totale di 1.443.27 Km² e una popolazione totale di 216.170 abitanti.

Inquadramento area di studio



Tavola 1: inquadramento dell'area di studio. Elaborazione propria

La Città Metropolitana di Bari ha un'estensione di 3.862,88Km², fanno parte di questa 41 comuni, mentre la Provincia di Matera ha un'estensione di 3.478.89 Km² e contiene 31 comuni. Dei 41 comuni dell'area metropolitana, la tesi analizza e elabora linee guida per 4 di questi: Altamura, Cassano delle Murge, Gravina in Puglia, Santeramo in colle. Mentre tra i comuni della Provincia di Matera è presa in esame solo la città di Matera.

Tabella abitanti e superficie dalla Città Metropolitana di Bari ai singoli comuni

	Abitanti	Superficie (km2)
Città Metropolitana di Bari	1.263.820	3.862,88
Altamura	70.396	431,38
Cassano delle Murge	14.732	90,2
Gravina in Puglia	43.872	384,74
Santeramo in colle	26.734	144,86

Tabella 1: abitanti e superficie. Elaborazione propria dati ISTAT

Tabella abitanti e superficie dalla Provincia di Matera ai singoli comuni

	Abitanti	Superficie (km2)
Provincia di Matera	200.597	3.478,89
Matera	60.436	392,09

Tabella 2: Abitanti e superficie. Elaborazione propria dati ISTAT

Inquadramento comuni oggetto di studio

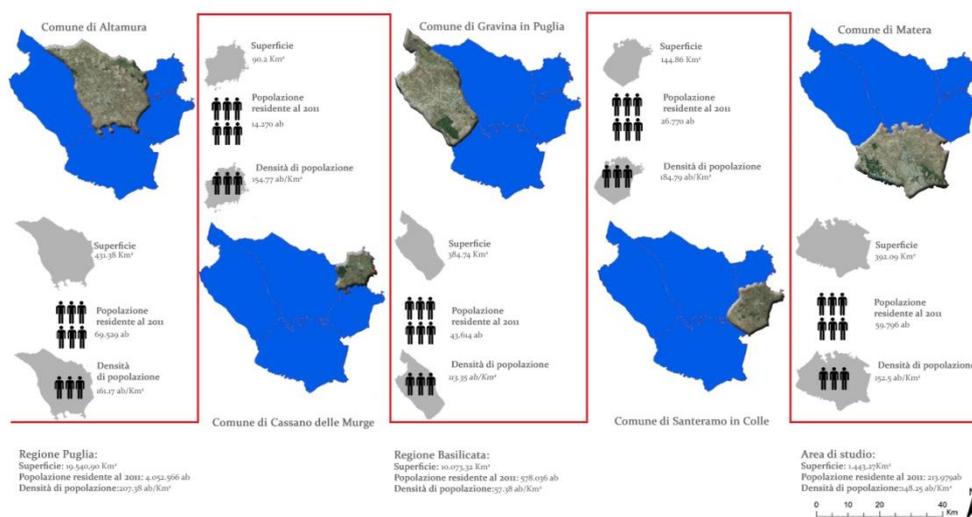


Tavola 2: Comuni appartenenti all'area di studio. Elaborazione propria

Per creare delle linee guida che mettano in relazione i comuni di Altamura, Cassano delle Murge, Gravina in Puglia, Santeramo in colle e Matera, è necessario analizzare i diversi sistemi che caratterizzano il territorio.

- In primis, il sistema ambientale è importante capire se i comuni presentano delle caratteristiche comuni e se queste possano essere sfruttate in modo produttivo per tutta l'area in esame, sotto diversi punti di vista.
- Il secondo sistema, è quello infrastrutturale, osservare i collegamenti tra i diversi comuni è utile per constatare le interazioni che ci sono o che potrebbero esserci tra loro.
- Il sistema insediativo, è un altro punto importante per capire le dinamiche dei comuni, la popolazione e la situazione che questi vivono nei comuni di appartenenza. Importante è anche capire se c'è presenza straniera e come questa abbia influenzato il territorio.
- Ultimo sistema è quello economico, questo è utile per conoscere le dinamiche economiche odierne e com'è possibile migliorare l'economia locale, nel caso si presentano delle dinamiche negative.

Infine l'analisi SWOT sintetizza tutto quello che il territorio presenta: criticità e positività.

4.1. Sistema ambientale

L'area in analisi si estende su una parte del territorio murgiano, uno dei paesaggi più aspri e carsificati di Puglia e Basilicata formato da profondi burroni percorsi da strade, doline, inghiottitoi, aride pietraie, masserie abbandonate con recinti di muretti calcarei inutilizzati, ogni tanto chiazze di verde negli avvallamenti carsici, dove le acque hanno raccolto spessi materassi umidi di terreno.³⁹così era descritta l'area da un osservatore nel 1977, una descrizione tutt'ora reale di quello che è il paesaggio di questi luoghi.

³⁹Bissanti A., *descrizione della murgia estrapolata da: I paesaggi umani: itinerari. Touring club italiano*

Il territorio in esame, presenta caratteristiche uguali per tutta l'area, nonostante Puglia e Basilicata abbiano due diversi parchi:

- parco dell'Alta Murgia (Puglia);
- parco della Murgia Materana (Basilicata).

Questo territorio è costituito da rocce carbonatiche, di origine sedimentaria, le quali si sono formate in ambiente marino. La struttura geologica di quest'area è facilmente comprensibile, non solo per la composizione del suolo, ma anche per la moltitudine di fossili, anche marini presenti tra le rocce.

Sono distinguibili due tipologie rocciose presenti solo in questo territorio:

- Il calcare di Altamura, formatasi durante il cretaceo superiore, la pressione esercitata nel tempo dal carico di depositi accumulati ha fatto sì che il suolo si compattasse, dando origine a uno spesso ammasso roccioso. Il quale era emerso dalle acque.
- Il calcarenite di Gravina, formatosi tra il pliocene superiore pleistocene inferiore, si crea durante una nuova inondazione del territorio. Il suolo in questo caso presenta una compattezza inferiore rispetto a quello che era avvenuto precedentemente.

Questa sintesi geologica è utile per capire come mai in questa tipologia di territorio non siano presenti corsi d'acqua importanti. Infatti, la tipologia di suolo fa sì che le acque filtrino nel suolo scoprendo completamente o quasi il territorio superficiale. Sono presenti corsi d'acqua superficiali, solo nei periodi di piogge abbondanti.

Proprio la particolarità di questo territorio, ha fatto sì che fossero istituiti l'ente parco dell'alta murgia e l'ente parco della murgia materana. Questi due parchi nati

a distanza di 8 anni⁴⁰ l'uno dall'altro hanno molto in comune. Il territorio si presenta aspro, quasi desertico, invece è ricco di flora e fauna. Entrambi i parchi contengono una vegetazione tipica della macchia mediterranea, quindi sono soprattutto presenti piante arbustive tra cui la peonia e l'olivastro, e le formazioni boschive più diffuse sono in primis le specie quercine, come il fragno tipico in Italia solo della zona murgiana sia pugliese che lucana.

Anche il patrimonio faunistico è ricco di specie insediate in questo particolare ecosistema. Diverse le specie rapaci che abitano l'area, primo tra tutti, il falco grillaio, varia è anche la presenza di anfibi come l'ululone dal ventre giallo e micromammiferi come il topo selvatico, sono presenti anche mammiferi come volpi e tassi.

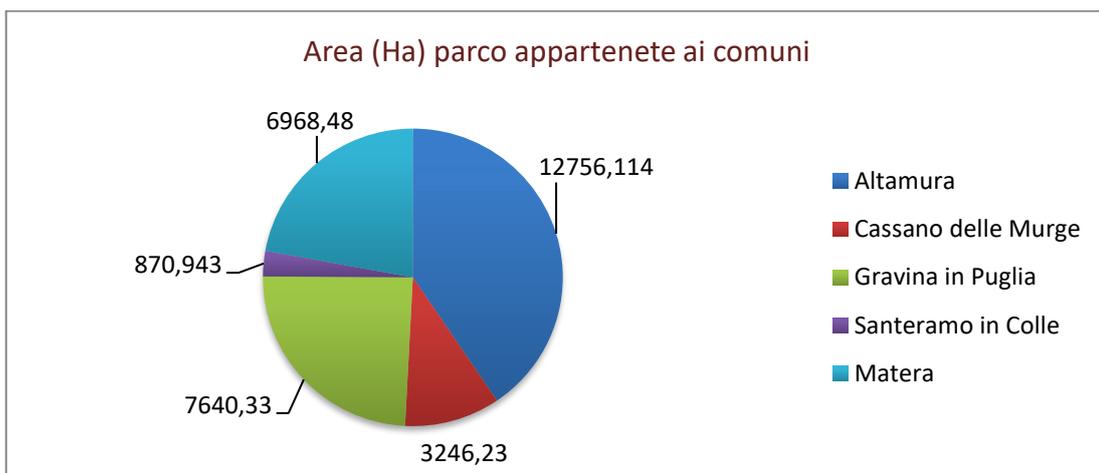


Grafico 2: Area parco per Comune. Elaborazione propria, dati ISTAT

Osservando il grafico si denota che il Comune di Altamura ha la maggiore superficie comunale coperta dal parco dell'Alta Murgia, mentre Santeramo in colle è il

⁴⁰ Legge regionale Basilicata del 3 aprile 1990 n.11, Istituzione del Parco Archeologico Storico Naturale delle Chiese Rupestri del Materano
 Legge regionale Puglia del 9 dicembre 1998 n.426, Nuovi interventi in campo ambientale.

Comune con meno superficie adibita a parco. Sommando le aree totali si ha che 31.482,097 Ha, dell'area di studio sono adibiti a parco.

Osservando la tavola 3, si denota che la maggior parte dell'area adibita a sic si trova a nord dell'area d'interesse così come le aree a protezione speciale, ma a differenza dell'area di Matera su cui sic e zps ricoprono esclusivamente il parco, nei comuni pugliesi il sito protezionistico si estende anche oltre il parco. Come in particolare, si può osservare, per il Comune di Altamura che risulta quasi completamente ricoperto, compreso anche l'abitato.

Siti di interesse naturalistico

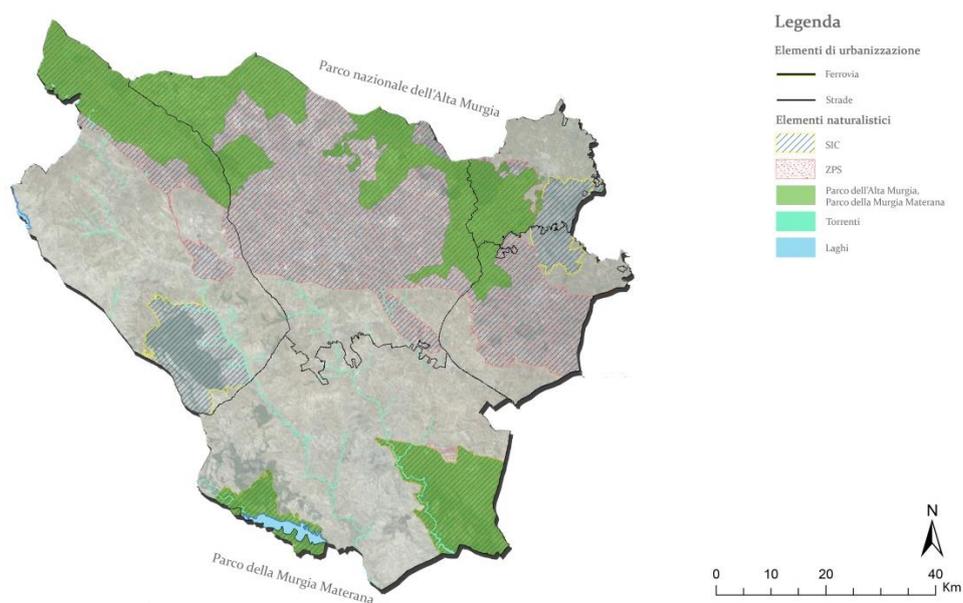


Tavola 3: Sistemi Parco dell'Alta Murgia, Parco della Murgia Materana. Elaborazione propria.

Il parco dell'alta murgia è inserito nell'ambito Alta Murgia, ambito costituito dal piano paesaggistico, che si divide in altre tre diverse figure: l'altopiano Murgiano, La fossa Bradanica e la sella di Gioia, per una completa informazione è stato inserito anche l'ambito della puglia centrale dato che il Comune di Cassano delle murge ha una parte di territorio in questo campo.

La creazione del Parco dell'alta Murgia merita un excursus, per capire come sono andate le dinamiche che oggi hanno reso questo territorio protetto.

L'interesse per la protezione ambientale in Puglia ha preso piede nella seconda metà degli anni 90, fino ad allora il territorio era il fanalino di coda, insieme ad altre regioni del sud. L'interessamento per le aree protette fu avviato con l'entrata in vigore della legge n.394 del 6 dicembre 1991. Questa nuova visione, nacque tramite una spinta top down, avviata dalle diverse direttive comunitarie nel campo della tutela ambientale⁴¹. Tramite le direttive e successivamente attraverso decreto del presidente della repubblica, nacque la legge regionale n.19 del 1997 "*Norme per la istituzione e la gestione delle aree naturali protette della Regione Puglia*". Se nel resto della Puglia la situazione era regolata dalle norme, nell'area di studio, le dinamiche che in seguito hanno portato alla creazione del parco sono ben diverse. Gli sviluppi risalgono ai primi anni ottanta, in relazione alla crisi del golfo, quando si dispose che l'area dell'alta murgia venisse militarizzata, questa decisione spinse i cittadini a creare movimenti pacifisti e un comitato contro la militarizzazione dell'area.

Il comitato, ben organizzato coinvolse nella sua causa, le istituzioni pubbliche implicate in questa questione e molti cittadini che avevano a cuore il territorio. Furono organizzate due marce contro il provvedimento regionale che mirava a espropriare 14.000 ettari di territorio per farne una base militare permanente. Le questioni andate avanti fino ai primi anni 90, portarono poi il comitato a voler

⁴¹ Direttive comunitaria: 79/409 sulla conservazione degli uccelli selvatici, Questa direttiva fu poi recepita dal Decreto del presidente della repubblica 8 settembre del 1997 n. 357, Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche.

Direttiva:92/43 Habitat e rete natura 2000 sulla conservazione degli habitat naturali e seminaturali della flora e delle faune selvatiche. Questa direttiva fu poi recepita dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157, Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.

rendere il territorio da loro difeso, un parco rurale in tutta l'area dell'Alta Murgia, perché l'area stava subendo dei processi di degrado che minacciavano la conservazione, la quale era connessa a problemi di squilibrio e anacronistica dell'area. I problemi legati a questi luoghi, non erano solo di carattere militare, ma erano legati anche alla pratica dello spietramento, prassi molto diffusa per la messa a coltura e dei pascoli spontanei; allo immagazzinamento di rifiuti pericolosi, all'impatto ambientale dovuto alla creazione di invasi artificiali, all'utilizzo sfrenato delle cave poi abbandonate senza bonifica e utilizzate come discariche abusive, alla distruzione della macchia mediterranea a causa degli incendi, all'abusivismo edilizio di case e insediamenti industriali⁴² in zone agricole.

Il comitato, insieme al centro studi torre nebbia si è prodigato nel tempo per sensibilizzare l'opinione pubblica affinché sia istituito il parco, sensibilizzazione che ha dato i suoi frutti nel periodo 1991/93 quando, fu redatto un disegno di legge per l'istituzione del parco, che nel '91 con la legge quadro n.394 inserì l'area tra le aree di riferimento. Nel 1993 i comuni dell'Alta Murgia aderirono al progetto e la Regione Puglia convocò una conferenza dei servizi per la stesura di una proposta, per la perimetrazione dell'area e la salvaguardia. Solo il Comune di Altamura si oppose a tale progetto, infatti, entrò a farne parte solo più tardi. L'Alta Murgia fu inserita tra le aree protette regionali nel 1997.

La questione riguardante il triangolo del salotto che sarà affrontata successivamente, è fondamentale per capire ulteriormente i processi che si sono susseguiti per la creazione del parco. Il distretto del salotto, non era stato considerato come fattore degradante dell'area, nonostante abbia dato via a un adeguamento delle infrastrutture e a un aumento della domanda di suolo per la costruzione dei capannoni industriali, queste dinamiche sono state velocizzate nel

⁴² La questione degli insediamenti industriali verrà ripresa di seguito nel paragrafo dell'analisi economica.

periodo in cui si era capito che il parco sarebbe stato istituzionalizzato realmente. Questa corsa all'accaparramento di suoli ha rivelato l'incapacità di pianificare tempestivamente il territorio, creando situazioni sregolate supportate anche da leggi incapaci di stanare questi meccanismi, che erano supportati da deroghe.

I provvedimenti creati ad hoc per questa fase dal 1994, miravano a creare posti di lavoro e hanno fatto sì che si stipulassero accordi di programma, per la realizzazione di aree produttive, per l'aumento dei livelli occupazionali⁴³.

Ambiti e sistemi di paesaggio della Puglia



Tavola 4: Ambiti di paesaggio Puglia tratti dal PPTR. Elaborazione propria.

Il parco della Murgia Materana è inserito nell'ambito altopiano della Murgia Materana, secondo quanto riportato dall'atlante urbano del paesaggio redatto da

⁴³ Il comune di Altamura in quel periodo aveva stipulato una settantina di accordi per il progetto industriale che però ricadevano nella zona agricola.

Epos⁴⁴ Basilicata. Data la mancanza del Piano paesaggistico, ci si è riferiti ai documenti redatti per il programma strategico, al fine di conoscere il territorio murgiano materano.

Ambiti di paesaggio della Basilicata



Tavola 5: Estratto dall'atlante del paesaggio urbano.

Il territorio murgiano è ricco di segni antropici dato che nel corso del tempo le principali attività erano legate al territorio, importanti ancora oggi, agricoltura e pastorizia, inserite felicemente nel sistema dei due parchi.

Calcolo delle superfici boscate/agricole/antropizzate dei comuni

Comuni	Superficie boscata (Ha)	Superficie Agricola (Ha)	Superficie Antropizzata (Ha)
Altamura	14750,06	30002,3	2144,63
Cassano delle	4096,72	6354,19	576,25

⁴⁴ Programma strategico 2010-2013, per la promozione e l'educazione della sostenibilità ambientale.

murge			
Gravina in Puglia	<i>8908,58</i>	<i>30969,6</i>	<i>1541,59</i>
Santeramo in Colle	<i>3931,66</i>	<i>11070,37</i>	<i>887,74</i>
Matera	<i>7584,49</i>	<i>29578,14</i>	<i>2222,46</i>
Totale (Ha)	<i>39271,51</i>	<i>107974,6</i>	<i>7372,67</i>

Tabella 3: Calcolo superfici. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Nella tabella 3, sono indicati gli ettari utilizzati per l'agricoltura, mettendola a paragone con la superficie boscata e le aree antropizzate si deduce che il territorio rappresenta una risorsa importante, per l'agricoltura, in particolare per seminativi.

Osservando le tabelle 4 e 5, si legge che, il territorio è coperto per 86% circa di seminativi in aree non irrigue, gli uliveti coprono quasi il 9% del territorio, mentre i frutteti sfiorano il 3%, le altre colture invece hanno dei valori irrisori, quasi nulli. Le aree boschive invece hanno un 48% di aree adibite a pascolo o incolte, i boschi di conifere e latifoglie occupano il 12 e il 13% cespuglieti e arbusteti 8.4% le restanti voci relative ai tipi di vegetazione e non sono quasi trascurabili. Considerando invece le percentuali relative a ogni Comune; tutti hanno una maggior percentuale di territorio adibito all'agricoltura, Matera ha la maggiore superficie adibita ad agricoltura circa il 75%, Cassano invece ha la superficie minore circa 58%.

Mentre per le superfici boscate Cassano presenta la percentuale più alta, quasi il 38%, mentre Matera ha la percentuale minore di superfici boscate, infatti sfiora il 20%.

Sistema agricolo e naturale

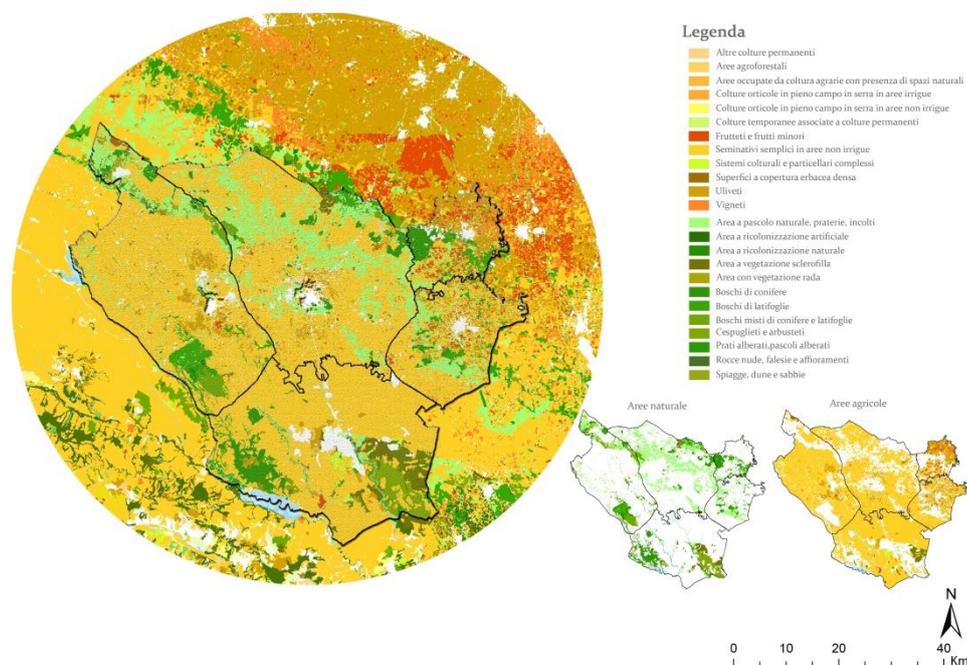


Tavola 6: Uso del suolo, naturale, agricolo. Elaborazione propria.

Calcolo della percentuale della copertura del suolo boschivo suddivisa per categorie

Categorie del suolo	Percentuale copertura uso del suolo boschivo
aree a pascolo naturale, praterie, incolti	48,9
aree a ricolonizzazione artificiale (rimboschimenti nella fase di novelleto)	0,5
aree a ricolonizzazione naturale	0,5
aree a vegetazione sclerofilla	5,8
aree con vegetazione rada	1,9
boschi di conifere	12,6
boschi di latifoglie	13,6
boschi misti di conifere e latifoglie	4,8
cespuglieti e arbusteti	8,4
prati alberati, pascoli alberati	2,1

rocce nude, falesie e affioramenti	0,7
spiagge, dune e sabbie	0,0018

Tabella 4: Percentuale copertura del suolo boschivo. Elaborazione propria dati ISTAT 2011

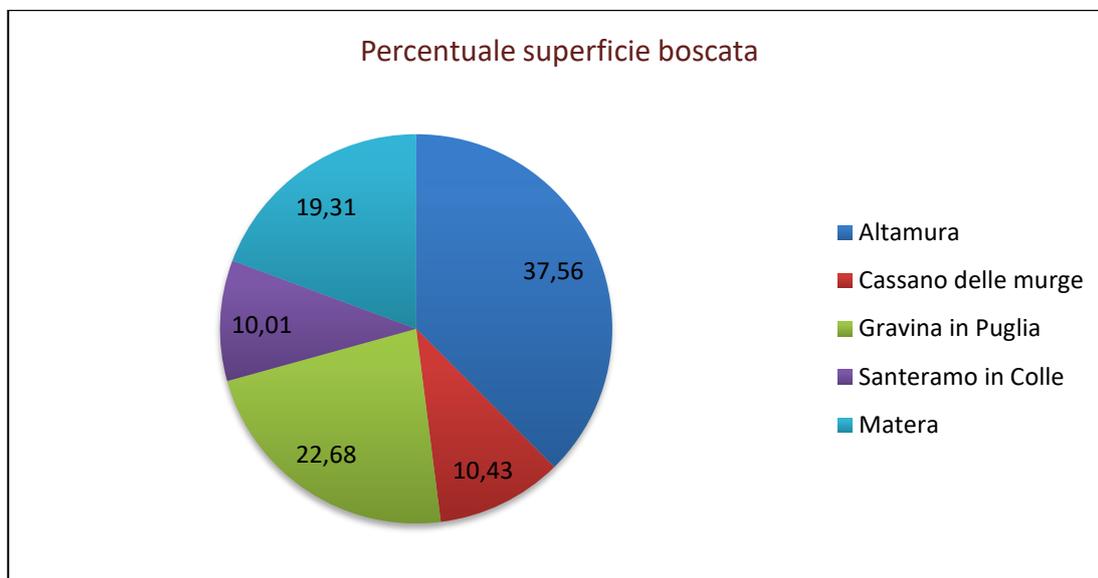


Grafico 3: Percentuale superficie boscata. Elaborazione propria, dati. ISTAT 2011

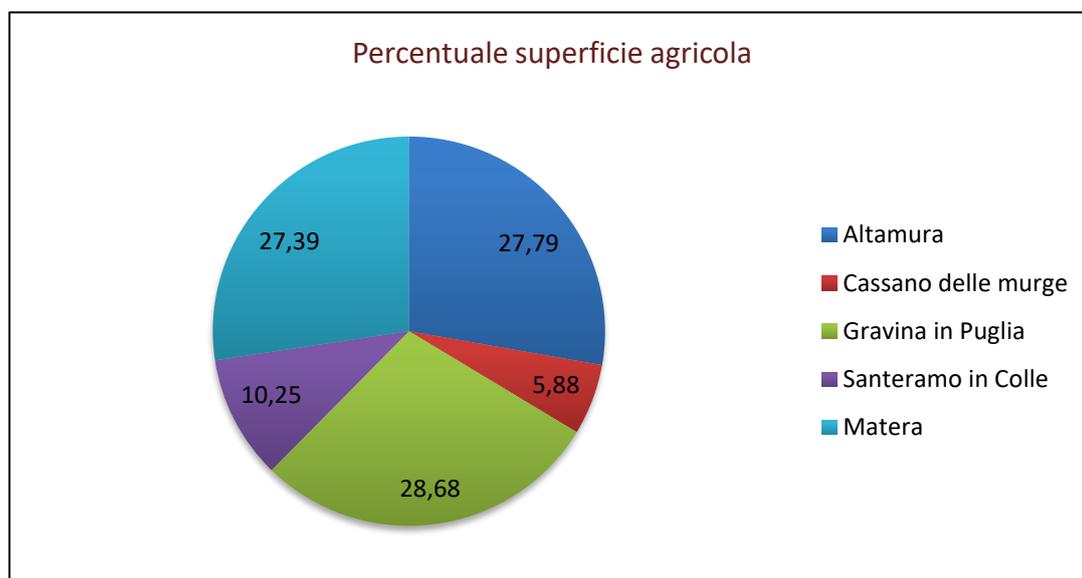


Grafico 4: Percentuale superficie agricola. Elaborazione propria, dati. ISTAT 2011.

Calcolo percentuale della copertura del suolo agricolo suddivisa per categorie

Categorie del suolo	Percentuale copertura del suolo agricolo
altre colture permanenti	0,09
Aree agroforestali	0,01
Aree prevalentemente occupate da colture con spazi naturali	0,08
colture orticole in pieno campo in serra e sotto plastica in aree irrigue	0,00028
colture orticole in pieno campo in serra e sotto plastica in aree non irrigue	0,0018
colture temporanee associate a colture permanenti	0,29
Frutteti	2,03
seminativi semplici in aree non irrigue	86,07
sistemi colturali e particellari complessi	0,53
superfici a copertura erbacea densa	0,30
Uliveti	8,61
Vigneti	0,77
Prati stabili	1,23

Tabella 5: Percentuale copertura del suolo agricolo. Elaborazione propria dati ISTAT 2011

4.2. Sistema infrastrutturale

Il sistema infrastrutturale stradale che collega i comuni dell'area di studio ha una lunghezza totale di 779 Km, mentre quello ferroviario è lungo 119.96 Km.

Sistema infrastrutturale

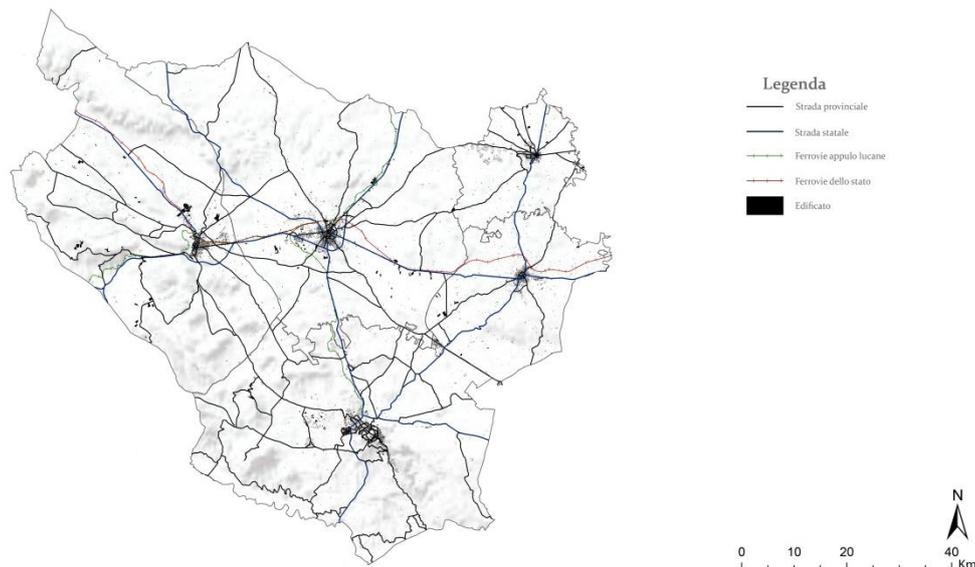


Tavola 7: Sistema infrastrutturale. Elaborazione propria

In quest'area non è presente un'autostrada, infatti, l'unico modo per raggiungere Matera, e il resto dei comuni, dalla costa adriatica sono le statali o le provinciali, oppure viaggiando sulla ferrovia Appulo-Lucana che collega la Puglia centrale con Matera. Le ferrovie Appulo Lucane, hanno anche un trasporto parallelo a quello ferroviario, si viaggia nella zona con gli autobus. Purtroppo, non sono reperibili i dati sul traffico giornaliero dei pendolari, sarebbero stati utili per capire le dinamiche non solo infrastrutturali ma anche economiche dell'area.

I dati rilevati sulla mobilità, riguardano principalmente gli spostamenti tra Altamura e Matera solitamente sono spostamenti di tipo lavorativo. Si denota anche che gli spostamenti, avvengono con mezzi privati e solitamente i passeggeri dei veicoli non superano le due persone. L'idea iniziale era quella di analizzare in primis i dati sulla

mobilità cittadina, ma non avendo il materiale perché irreperibile, l'analisi è partita direttamente sulla mobilità extra-urbana, con un breve excursus sulle infrastrutture e la mobilità in entrambe le regioni, anch'esse fondamentali dato che i comuni oggetto di studio sono situati in due diverse regioni.

La Regione Basilicata ha redatto il Piano del Trasporto Regionale, analizzando la Regione sotto diversi aspetti. In primis nel documento viene elaborata un'analisi sulla popolazione e sul tipo di territorio su cui operare, per poi entrare nel dettaglio sulla questione delle infrastrutture, messe anche a paragone con le altre regioni italiane. Il confronto con le regioni è valido per capire lo stato di fatto cui la Regione si trova. Osservando i dati in tabella 6 si denota, come le strade di tipo provinciale e regionale sono poco presenti, discreta la presenza di infrastrutture nazionali, quasi inesistenti quelle autostradali. Inoltre il piano fa un paragone in base alla media nazionale e dell'Italia meridionale, i risultati esposti sono quasi tutti al di sotto del livello nazionale e meridionale.

Analisi della ripartizione regionale dell'estensione stradale italiana

Regioni e Ripartizione Geografica	Strade Regionali e Provinciali	Altre Strade di Interesse Nazionale	Autostrade	Km Strade Regionali e Provinciali per 10.000 abitanti	Km altre Strade di Interesse nazionale per 10.000 abitanti	Km Autostrade per 10.000 abitanti	Km Strade Regionali e Provinciali per 100 kmq	Km altre Strade di Interesse nazionale per 100 kmq	Km Autostrade per 100 kmq	Km Strade Regionali e Provinciali per 10.000 autovetture circolanti	Km altre Strade di Interesse nazionale per 10.000 autovetture circolanti	Km Autostrade per 10.000 autovetture circolanti
<i>ai Valori assoluti</i>												
Piemonte	12.745	691	821	28,7	1,6	1,9	50,2	2,7	3,2	45,1	2,4	2,9
Valle d'Aosta	496	145	114	38,6	11,3	8,9	15,2	4,4	3,5	36,7	10,7	8,4
Lombardia	9.311	951	621	9,3	1,0	0,8	39,0	4,0	2,6	15,9	1,6	1,1
Trentino Alto Adige (*)	4.519	-	212	43,0	0,0	2,0	33,2	0,0	1,6	60,5	0,0	2,8
Veneto	9.113	735	556	18,5	1,5	1,1	49,6	4,0	3,0	30,7	2,5	1,9
Friuli Venezia Giulia	3.431	191	210	27,9	1,6	1,7	43,7	2,4	2,7	44,7	2,5	2,7
Liguria	3.194	377	375	20,1	2,4	2,4	58,9	7,0	6,9	38,4	4,5	4,5
Emilia Romagna	8.979	1.178	568	20,2	2,6	1,3	40,6	5,3	2,6	32,7	4,3	2,1
Italia Settentrionale	51.788	4.268	3.477	18,64	1,54	1,25	43,19	3,56	2,90	30,67	2,53	2,06
Toscana	11.011	892	448	29,4	2,4	1,2	47,9	3,9	1,9	46,5	3,8	1,9
Umbria	4.485	583	59	50,0	6,5	0,7	53,0	6,9	0,7	73,3	9,5	1,0
Marche	3.666	477	168	36,5	3,1	1,1	58,5	4,9	1,7	57,0	4,8	1,7
Lazio	8.985	494	470	15,3	0,8	0,8	52,2	2,9	2,7	24,0	1,3	1,3
Italia Centrale	30.147	2.446	1.145	24,98	2,0	0,95	51,66	4,19	1,96	39,06	3,17	1,48
Abruzzo	5.954	983	352	44,6	7,4	2,6	55,1	9,1	3,3	70,3	11,6	4,2
Molise	2.348	561	36	74,6	17,8	1,1	52,9	12,6	0,8	115,9	27,7	1,8
Campania	9.107	1.313	442	15,5	2,2	0,8	67,0	9,7	3,3	27,2	3,9	1,3
Puglia	9.136	1.510	313	22,3	3,7	0,8	47,2	7,8	1,6	30,6	6,7	1,4
Basilicata	4.854	1.027	29	83,9	17,8	0,5	48,6	10,3	0,3	136,3	28,8	0,8
Calabria	9.265	1.349	295	46,8	6,8	1,5	61,4	8,9	2,0	76,5	11,1	2,4
Sicilia	26.247	3.538	662	51,5	6,9	1,3	102,1	13,8	2,6	83,6	11,3	2,1
Sardegna	6.101	2.925	0	36,7	17,6	0,0	25,3	12,1	0,0	60,7	29,1	0,0
Italia Meridionale ed Insulare	73.012	13.206	2.129	34,89	6,31	1,02	59,33	10,73	1,73	59,08	10,69	1,72
Italia	154.948	19.920	6.751	25,49	3,28	1,11	51,42	6,61	2,34	41,92	5,39	1,83

Tabella 6: Analisi della ripartizione regionale dell'estensione stradale italiana di Autostrade, altre strade d'interesse nazionale, Regionali e Provinciali. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Un'ulteriore analisi viene redatta sul servizio pubblico (TPL), sempre messo a confronto con il resto delle regioni italiane. Nella tabella sono inseriti i dati relativi al numero di mezzi in uso, i km totali effettuati, la percorrenza media annua, i posti che il servizio offre, il numero di viaggiatori, posti offerti per km e i viaggiatori trasportati. Inoltre viene di nuovo mostrato il paragone con l'intera penisola e l'Italia meridionale, la tabella 7 mostra sempre un trend inferiore della Regione Basilicata rispetto alle al resto del Paese.

Principali dati di traffico distinti per Regione

Regione e Ripartizione Geografica	Autobus utilizzati	Autobus-km	Percorrenza media annua per autobus in km	Posti offerti	Viaggiatori trasportati	Posti-km offerti	Viaggiatori-km trasportati
Piemonte	1.846	67.958.339	36.814	109.510	47.285.013	4.074.696.909	974.664.778
Valle d'Aosta							
Lombardia	4.393	164.671.290	37.485	361.379	184.266.274	13.772.510.870	2.474.796.625
Bolzano (Provincia Autonoma)							
Trento (Provincia Autonoma)	949	35.547.114	37.457	66.249	45.360.180	2.526.401.190	474.309.494
Veneto	1.991	85.206.485	42.796	167.242	104.173.218	7.193.123.594	1.737.316.831
Friuli Venezia Giulia	534	22.765.420	42.632	39.596	24.079.231	1.736.051.999	489.308.885
Liguria	485	26.387.231	54.427	23.447	26.937.087	1.254.665.271	257.535.099
Emilia Romagna	1.866	68.829.800	36.886	139.374	61.722.522	5.179.521.821	964.214.954
Italia Settentrionale	12.064	471.365.679	39.073	906.797	493.823.828	35.736.371.654	7.372.236.666
Toscana	1.829	73.452.487	40.160	116.207	46.837.172	4.718.152.526	964.600.524
Umbria	388	12.095.304	31.173	24.974	9.059.416	823.569.249	212.624.494
Marche	1.018	26.155.915	25.693	75.809	31.297.258	1.841.746.554	559.479.415
Lazio	1.654	77.704.719	46.980	122.926	104.124.759	5.793.336.994	2.197.588.883
Italia Centrale	4.889	189.408.425	38.742	339.916	191.318.605	13.176.805.313	3.934.293.316
Abruzzo	973	38.995.935	40.067	63.031	22.775.320	2.658.846.210	511.923.286
Molise	348	15.637.806	44.925	18.327	5.991.268	830.280.688	270.317.815
Campania	2.277	89.115.116	39.143	114.879	50.680.534	4.405.445.972	1.073.309.753
Puglia	1.600	62.965.375	39.356	100.656	43.167.332	4.092.734.057	1.003.069.453
Basilicata	744	25.960.676	34.893	38.236	10.334.031	1.340.964.960	365.025.506
Calabria	1.205	45.433.687	30.188	81.141	21.263.026	2.458.938.664	601.850.203
Sicilia	1.892	69.998.785	36.997	99.549	37.812.740	3.713.945.784	1.645.231.837
Sardegna	1.096	36.081.201	32.936	60.593	14.236.206	2.003.637.802	388.243.779
Italia Meridionale e Insulare	10.434	384.188.601	36.819	577.012	206.260.458	21.504.794.137	5.818.951.633
Totale	27.387	1.044.962.704	38.155	1.823.725	891.402.588	70.417.971.105	17.125.481.615

(*) Dati provvisori.

In corsivo i dati stimati.

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Aziende di TPL.

Tabella 7: Trasporto pubblico locale (settore autolinee) - Servizio extraurbano - Principali dati di traffico distinti per Regione - Anno 2013 (*). Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Le analisi di studio sugli spostamenti sistematici per studio e lavoro sono suddivisi in aree, le rilevazioni sono state fatte nell'anno 2011, l'area che interessa il caso specifico è quella riferita agli scambi in uscita dalla Provincia di Matera verso l'esterno e viceversa, ovviamente in questo caso l'analisi prenderà tutta la Provincia dato che i dati sul singolo Comune di Matera non sono stati reperiti. Stesso discorso vale per i dati di scambio in uscita e in ingresso dalla Regione. Nella tabella 8 sono riportati i dati concernenti, gli spostamenti che avvengono per motivi di studio.

Tipologia di spostamenti per studio

Tipo di spostamento per ambiti/ modo		Studio						
		Pass. su ferrovia	Pass. bus extraurbani/ scolastici	Pass. bus urbani	Pass. su auto	Altre modalità	Tutti i modi	
Spostamenti originati dalla provincia di Matera	Dalla Prov. di Matera all'esterno	236	214	36	82	68	2	638
	Scambio in uscita	593	683	107	144	164	5	1'697
Aggregazione Regionale	Scambio in ingresso	249	1'448	215	203	206	13	2'334

Tabella 8: Classificazione degli spostamenti per motivo di studio. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Per gli spostamenti originati dalla Provincia di Matera, verso l'esterno, abbiamo 236 passeggeri su ferrovia, 214 utenti su bus extraurbani o scolastici, passeggeri su auto 68, conducenti auto 82, passeggeri su bus urbani 36.

Per gli scambi in uscita e in ingresso dalla Regione sono stati rilevati in ferrovia in uscita 593 passeggeri in entrata 249, per i bus extraurbani e scolastici 683 utenti in uscita e 1448 in entrata, sui bus urbani 107 in uscita e 215 in entrata, i conducenti d'auto sono 144 in uscita e 203 in entrata i relativi passeggeri in auto risultano 164 nel primo caso e 206 nel secondo.

Stessa modalità, viene elaborata per gli spostamenti di tipo lavorativo nella tabella 9. I passeggeri che utilizzano i treni sono 390 in uscita e 1157 in entrata, i pendolari, che usufruiscono dei bus extraurbani o aziendali sono 393 in uscita e 1259 in

entrata, quelli che usufruiscono dei bus urbani sono 40 in entrata e 300 in uscita, le persone che non usano i mezzi, ma l'auto privata, sono 3669 in uscita e 6946 in entrata, i passeggeri nelle auto private sono 347 in uscita e 1341 in entrata. Oltre i numeri che si riferiscono ai pendolari e al tipo di mezzo che utilizzano per spostarsi, vengono calcolate le percentuali di spostamenti degli utenti in base alla durata dello spostamento.

Tipologia di spostamenti per lavoro

		lavoro						
Tipo di spostamento per ambiti/modo		Pass. su ferrovia	Pass. bus extraurbani / scolastici	Pass. bus urbani	auto	Pass. su auto	Altre modalità	Tutti i modi
Spostamenti originati dalla provincia di Matera	Dalla Prov. di Matera all'esterno	165	167	18	1'945	170	10	2'475
	Scambio in uscita	390	393	40	3'669	347	25	4'864
Aggregazione Regionale	Scambio in ingresso	1'157	1'259	300	6'946	1'341	73	11'076

Tabella 9: Classificazione degli spostamenti per motivo di lavoro. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Nel caso specifico dei pendolari che si spostano per studio e che, usufruiscono dell'auto privata (conducente o passeggero), questi si spostano per un tempo massimo di 15 minuti e sono l'11% in entrata e il 13% in uscita; la percentuale degli

studenti, che impiega tra i 16 e i 30 minuti sono il 14% in uscita e il 34% in entrata; da 31 a 60 minuti la percentuale di pendolari è di 33% in uscita e 32% in entrata, infine la percentuale di utenti che si spostano su tempo superiore a 60 minuti sono il 43% in uscita e 21% in entrata.

La percentuale di persone che si spostano in un certo tempo, per motivi di studio e con un mezzo pubblico è: per un tempo di 15 minuti, 2% in uscita e 4% in entrata, dai 16 minuti ai 30, l'8% delle persone in uscita e 36% in entrata, da 31 a 60 minuti, il 22% delle persone in uscita e il 44% in entrata; infine la percentuale di persone che viaggiano in un tempo superiore ai 60 minuti sono 69% in uscita e 16% in entrata.

Tempo degli spostamenti a seconda del mezzo di trasporto per motivi di studio

Tipo di spostamento per ambiti/modo	Spostamenti su auto				Spostamenti su trasporto pubblico				
	fino a 15 minuti	da 16 a 30 minuti	da 31 a 60 minuti	oltre 60 minuti	fino a 15 minuti	da 16 a 30 minuti	da 31 a 60 minuti	oltre 60 minuti	
Aggregazione Regionale	Scambio in uscita	11%	14%	33%	43%	2%	8%	22%	69%
	Scambio in ingresso	13%	34%	32%	21%	4%	36%	44%	16%

Tabella 10: Classificazione degli spostamenti per motivo di studio – valori % per durata. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Lo stesso discorso viene elaborato per le persone che si spostano per lavoro sia con l'auto privata che con i mezzi pubblici, considerando le persone in entrata e in uscita dall'area. La percentuale di persone che si spostano in auto in un tempo di 15 minuti sono il 6% in uscita e il 7% in entrata, da 16 a 30 minuti 30% in entrata e 33% in uscita, da 31 minuti a 60 le persone che viaggiano sono il 37% in uscita e 39% in uscita infine i viaggiatori che superano i 60 minuti di viaggio sono il 27% in uscita e il

21% in entrata. I valori risultati dagli spostamenti degli utenti tramite trasporto pubblico sono per un tempo di 15 minuti l'1% in uscita e il 3% in entrata, da 16 a 30 minuti 8% in uscita e 27% in entrata, da 31 a 60 il 22% in uscita e il 44% in entrata infine oltre i 60 minuti 68% in uscita e il 27% in entrata.

Tempo degli spostamenti a seconda del mezzo di trasporto per motivi di lavoro

Tipo di spostamento per ambiti/modo		Spostamenti su auto				Spostamenti su trasporto pubblico			
		fino a 15 minuti	da 16 a 30 minuti	da 31 a 60 minuti	oltre 60 minuti	fino a 15 minuti	da 16 a 30 minuti	da 31 a 60 minuti	oltre 60 minuti
Aggregazione Regionale	Scambio in uscita	6%	30%	37%	27%	1%	10%	24%	65%
	Scambio in ingresso	7%	33%	39%	21%	2%	17%	44%	38%

Tabella 11: Classificazione degli spostamenti per motivo di lavoro – valori % per durata. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Per una maggior accuratezza degli spostamenti la tavola 8 riporta i dati sopra descritti, suddivisi per Comune e come si vede nell'immagine, la maggior parte degli spostamenti in auto, in Provincia di Matera, avviene proprio nel Comune, Capoluogo di Provincia, sia in entrata sia in uscita. Stesso discorso vale per gli spostamenti che avvengono tramite TPL.

Numero di spostamenti generati e attratti in auto

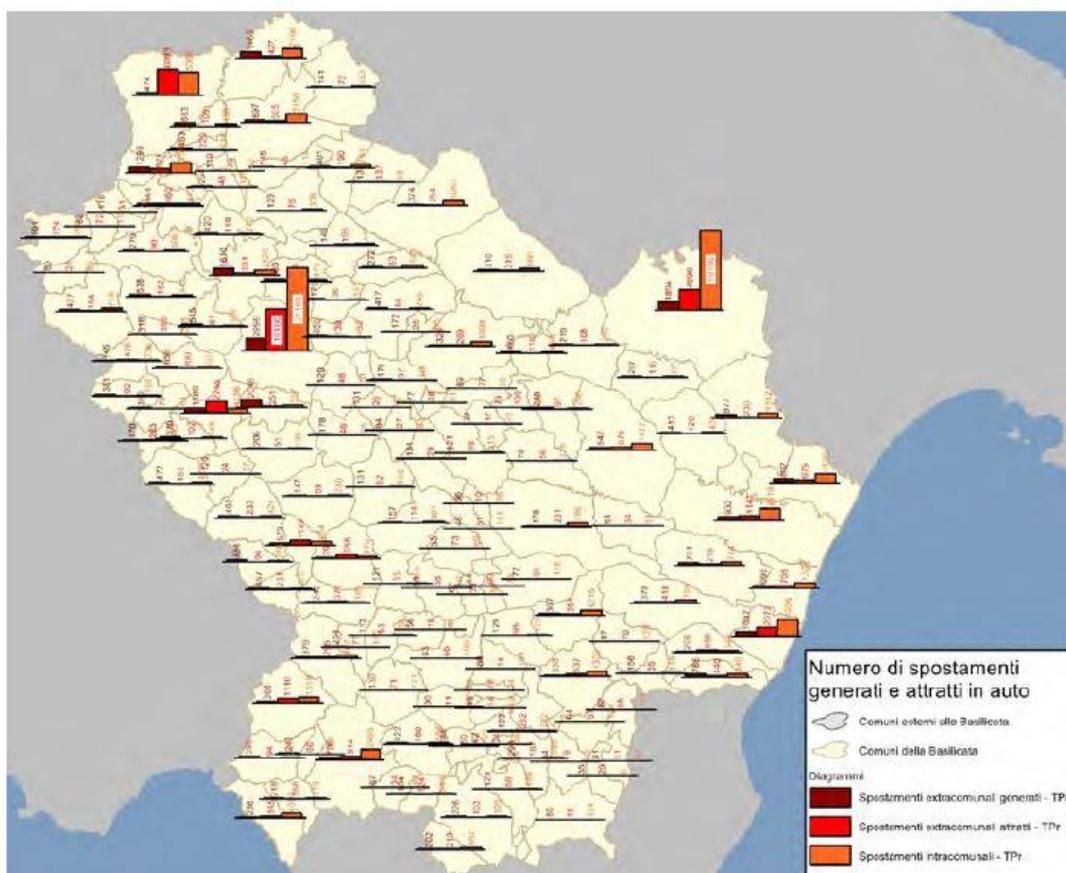


Tavola 8: Spostamenti extracomunali e intracomunali generati/attratti in auto, motivi Studio + Lavoro. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Nel documento è indicata, l'analisi dell'offerta dei servizi del trasporto pubblico locale (2016) dove analizza le caratteristiche del sistema delle infrastrutture. Calcolati gli indici di dotazione infrastrutturale, la Basilicata è del tutto priva di aeroporti, mentre i porti sono pochissimi, la rete stradale presenta un indice basso, che supera solamente la rete Pugliese e Sarda. (tabella12). Entrando nel dettaglio delle province, Matera possiede una rete stradale pari a 63,59, la rete ferroviaria ha un indice di 87,05 ma il valore rappresentato indica anche quelle linee ferroviarie dismesse, gli aeroporti come già detto sono del tutto assenti e gli aeroporti

presentano un indice molto basso pari a 6,97. Data l'assenza di aeroporti nella Regione, i collegamenti aerei sono affidati agli aeroporti vicini per quanto concerne Matera l'aeroporto è quello barese in primis, ma è considerato anche quello di Napoli.

Indici di dotazione infrastrutturale del sud Italia, Basilicata, Potenza e Matera

	Potenza	Matera	Basilicata	Mezzogiorno
Rete stradale	81,42	63,59	75,26	88,17
Rete ferroviaria	45,93	87,05	60,14	76,28
Porti	1,45	6,97	3,36	95,92
Aeroporti	0,00	0,00	0,00	62,45
Impianti e reti energetico-ambientali	37,78	37,83	37,54	67,11
Strutture e reti per la telefonia e la telematica	39,34	45,26	41,38	96,79
Reti bancarie e di servizi vari	41,97	32,66	38,75	64,99
Indice generale infrastrutture economiche	35,36	39,05	36,63	78,82
Indice generale infrastrutture economiche e sociali	40,17	38,36	39,54	79,78

Fonte: Istituto G. Tagliacarne

Tabella 12: Indici di dotazione infrastrutturale. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

La linea ferroviaria che collega Matera ad Altamura è una linea a binario unico a scartamento ridotto, e non elettrificata, la rete in questione è gestita dalle ferrovie appulo lucane, e hanno un'estensione di 90Km di linea a scartamento ridotto. Ad oggi due sono gli enti che gestiscono le ferrovie, Trenitalia e FAL, le quali si occupano anche del servizio automobilistico. La città di Matera è gestita esclusivamente dalla Fal con la linea Altamura Matera con un servizio di 16 coppie di treni al giorno anche i servizi automobilistici sostitutivi sono gestiti da FAL nell'area di Matera e dal consorzio cotrab che opera su tutto il territorio regionale, con un servizio extraurbano che ne caso specifico di Matera arriva anche nei comuni limitrofi pugliesi come Altamura e Santeramo in Colle. Data la carenza, del sistema infrastrutturale il PTR ha redatto delle strategie per il rafforzamento delle reti e del servizio pubblico. Il documento punta a rafforzare il trasporto regionale, tramite integrazione di servizi ferroviari e automobilistici e ammodernando le infrastrutture già presenti. Gli interventi saranno riversati sulle direttrici principali ovvero Foggia-Potenza la quale deve intercettare la linea ad alta capacità Bari-Napoli e la direttrice

Salerno-Potenza, importante per il collegamento con l'alta velocità che a oggi si trova solo sulla fascia tirrenica.

Descrizione servizi Fal sul territorio Lucano

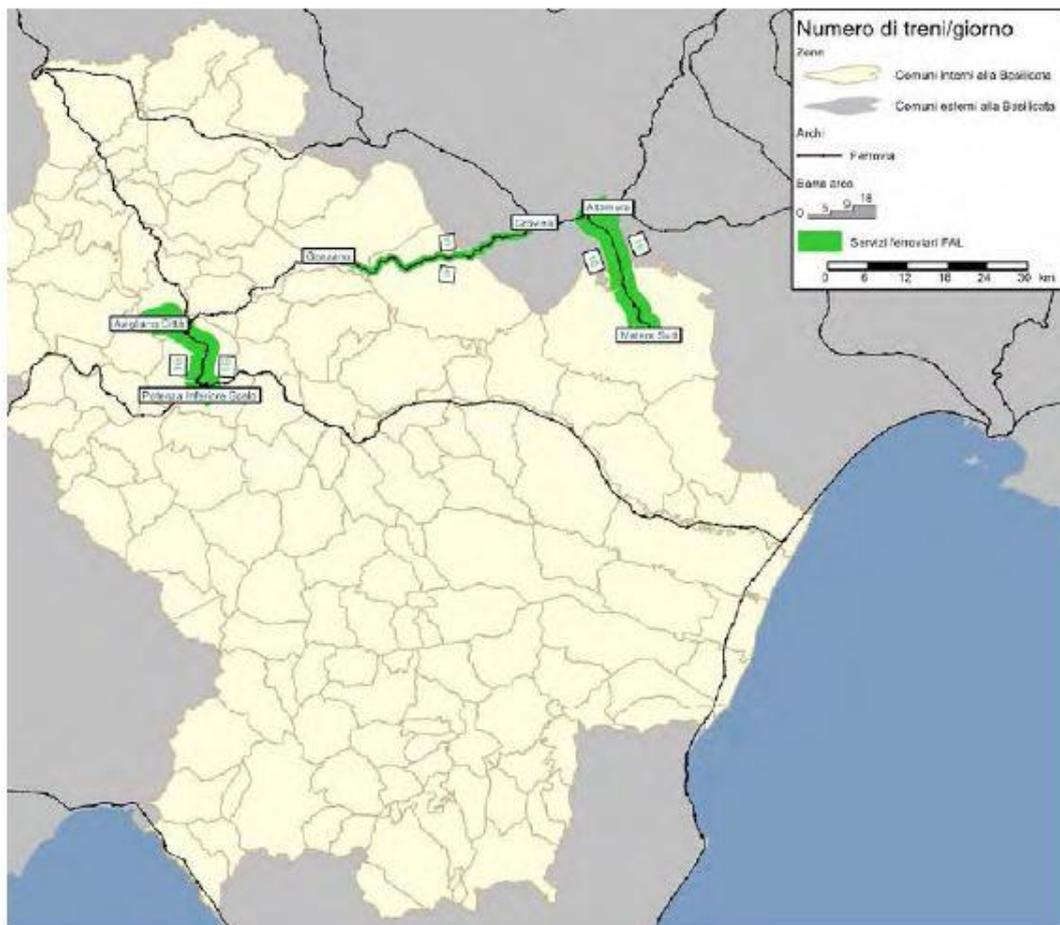


Tavola 9: Servizi ferroviari eserciti da FAL srl. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Basilicata.

Per quanto riguarda la rete stradale invece, le strategie puntano a un'apertura verso l'esterno. Però, è importante, migliorare prima i collegamenti interni alla Regione per collegare le aree industriali e artigianali più importanti sul territorio. Per i collegamenti esterni alla Regione occorre rafforzare le relazioni di traffico con le regioni limitrofe. Per quanto concerne i TPL, risulta fondamentale ottimizzare e rafforzare il ruolo dell'ente pubblico e del servizio in uso; promuovendo delle

strategie che rendano gli scambi modali efficienti (es. scambi efficienti tra bue e treni), migliorare la rete dei servizi anche per la sicurezza stradale tramite un efficiente monitoraggio del traffico e dell'incidentalità, integrazione modale e tariffaria; il sistema deve garantire una flessibilità degli strumenti di pianificazione e gestione, importante è anche arrivare ad applicare delle tecnologie nuove, per il monitoraggio e la valutazione dei servizi che vengono rilasciati.

FOCUS: Matera e la questione della linea ferroviaria

Matera capitale della cultura 2019, non è raggiungibile con Trenitalia, è l'unico capoluogo di Provincia cui manca l'attraversamento del sistema ferroviario di Trenitalia. I trasporti per raggiungere Matera sono gestiti dall'ente, ferrovie appulo lucane, che ha tre fermate nel Comune materano (Villa Longo - Matera centrale – Matera sud); la linea per poter arrivare a Matera passa per Altamura e arriva a Bari formata da 16 stazioni. Prima del 1972 la linea che raggiungeva Matera aveva altre fermate tra cui Montalbano Jonico e un'altra decina, questo servizio è stato poi sostituito con gli autobus. Per far arrivare le FS anche a Matera si decise di costruire la tratta Ferrandina (servita da FS) e Matera. I lavori ad oggi non sono mai stati completati. La stazione sita nell'area della martella non ha i binari che avrebbero permesso il passaggio dei treni.

Prendendo spunto da un articolo di Davide Vallese, si è cercato su ferrovie dello stato i treni da Torino a Matera, il risultato ha portato ad un viaggio di 9 ore e 40 minuti di cui da Torino a Salerno in treno, da Salerno a Matera, passando per Potenza in autobus. Dato che, per arrivare a Matera, si può anche passare per Bari la ricerca è stata fatta anche da Torino a Bari il risultato ha portato a un viaggio di 8 ore e 5 minuti, esclusivamente in treno. Adottando l'ultima ricerca di viaggio bisogna poi rivolgersi alle ferrovie locali (FAL) per il tragitto Bari Matera, il cui viaggio dura all'incirca 1 ora e 20 minuti. Considerando che l'utente conosca le ferrovie appulo lucane.

Questi esempi ci danno l'idea del tempo e della difficoltà che si ha oggi ad arrivare in un luogo che dovrebbe essere facilmente accessibile, a maggior ragione da quando Matera è diventata capitale della cultura e i turisti che visitano la città sono aumentati.

Per "risolvere" questo problema, Puglia e Basilicata hanno dato il via a un progetto sperimentale, che partirà a dicembre 2017, in altre parole creare un collegamento ferroviario tra Milano e Taranto, tramite freccia rossa, che faccia tappa a Ferrandina, ciò, però non significa che arriverà l'alta velocità in queste aree del sud, perché il freccia rossa viaggerà alla stessa velocità di un intercity.

La tratta partirà da Taranto, passerà da Metaponto, Ferrandina, potenza centrale, e poi manterrà la tratta che da potenza va a Salerno fino a Milano.

Per arrivare a Matera, Ferrandina avrà i collegamenti autobus gestiti da FS, che saranno coincidenti con gli arrivi e le partenze. Questa novità non modificherà in nessun modo le alternative già presenti per arrivare nella città dei sassi.

Il Piano Attuativo del Piano Regionale dei Trasporti pugliese, prima di entrare nel dettaglio dell'argomento, elabora una premessa sulla popolazione pugliese e sulla questione lavorativa attuale nella Regione, anche il settore turistico viene analizzato per tutto il territorio, dato l'aumento di turisti negli ultimi anni.

Prima di addentrarsi nella questione della mobilità e delle infrastrutture, il piano spiega la questione delle aree interne, intese come quelle in cui non sono presenti alcuni servizi come quelli scolastici, quindi la popolazione è costretta a spostarsi per usufruire dei servizi. Per classificare i comuni che appartengono a questa categoria, si è usato l'indicatore di accessibilità, misurato in termini di tempo, minuti di percorrenza rispetto al polo più vicino da raggiungere. La classificazione viene

elaborata per l'intero territorio nazionale, per poi entrare nel dettaglio dei comuni pugliesi.

Indicazione numero comuni per regione e comuni nelle aree interne regionali

Regione	n. comuni di aree interne	n. comuni della regione
Abruzzo	216	305
Basilicata	126	131
Calabria	318	409
Campania	286	551
Emilia-Romagna	149	348
Friuli-Venezia Giulia	86	218
Lazio	274	378
Liguria	106	235
Lombardia	515	1.544
Marche	118	239
Molise	102	136
Piemonte	505	1.206
Puglia	145	258
Sardegna	318	377
Sicilia	298	390
Toscana	128	287
Trentino-Alto Adige	275	333
Umbria	61	92
Valle d'Aosta	44	74
Veneto	191	581
Totale	4.261	8.092

Tabella 13: Numero Comuni Area Interna dettaglio regionale. Fonte Dps. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

Questa analisi è utile per capire se il servizio trasportistico e le infrastrutture esistenti siano efficienti o vadano integrate. Nella Regione su 258 comuni 145 risultano nelle aree interne tra questi ci sono anche i comuni oggetto di studio del presente lavoro. Al 2011, 490 mila i cittadini che vivono nelle aree interne della Regione di cui 154.183 solo nei comuni di Altamura, Cassano delle Murge, Gravina in Puglia e Santeramo in colle. Sono poi riportati per Comune i mezzi con cui la popolazione si sposta, entrando nel dettaglio dei comuni interessati si osserva che:

2.398 ad Altamura generano spostamenti con il TPL, mentre 11.637 tramite mezzi privati, 19634 generano altri spostamenti, in totale sono generati 33.669 spostamenti giornalieri.

Spostamenti generati per tipologia di mezzo

Comune	Generati TPL	Generati Mezzo privato	Generati Altro	Generati
Altamura	2.398	11.637	19634	33.669
Cassano delle Murge	956	2.764	2963	6.683
Gravina in Puglia	1.957	6.010	11483	19.450
Santeramo in Colle	1.773	4.223	6558	12.554

Tabella 14: Matrice degli spostamenti scuola e lavoro. Dati Istat 2011: Fonte Dps. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

A Cassano delle murge sono generati 956 tramite TPL, 2.764 tramite mezzi privati, 2963 generati da altro per un totale di 6.683 spostamenti giornalieri. A Gravina in Puglia gli spostamenti generati tramite TPL sono 1.957, quelli per mezzi privati 6.010, quelli per altre modalità 11483 per un totale giornaliero di 19.450; ultimo Comune di interesse, Santeramo in colle produce 1.773 spostamenti tramite TPL, 4.223 spostamenti tramite mezzi privati, 6558 tramite altre tipologie per un totale di 12.554 spostamenti giornalieri. Come si può constatare dai valori rilevati la popolazione preferisce l'auto privata ai mezzi pubblici.

Calcolo percentuale degli spostamenti generati con mezzo privato e TPL sul totale

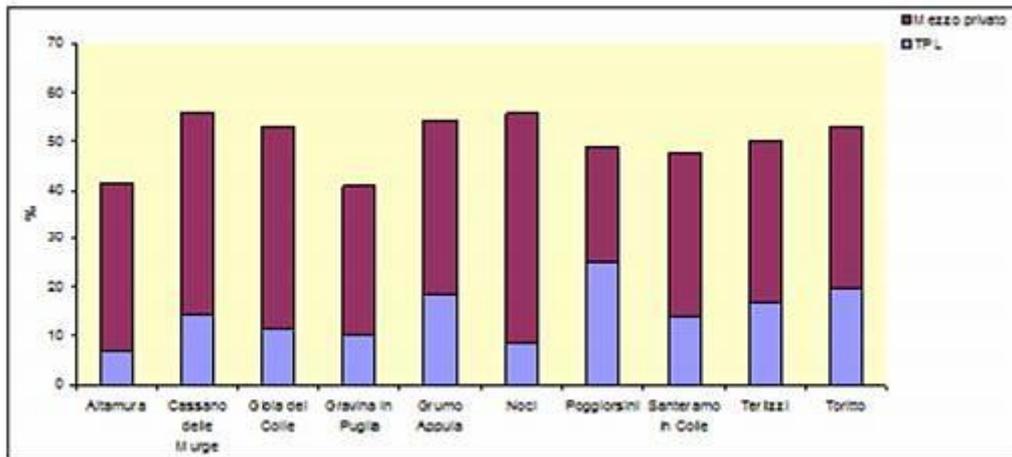


Grafico 5: Percentuale di generati con mezzo privato e TPL sul totale dei generati. Provincia Bari. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

Come si può osservare dal grafico è davvero netta la differenza percentuale tra l'uso privato dell'auto e quello del TPL, a mio parere ciò è dato soprattutto dalle abitudini dei cittadini, convinti che l'utilizzo dell'auto privata sia più agevole e con meno problemi, senza considerare che l'uso del mezzo pubblico riduca sensibilmente i costi di spostamento.

Calcolando la frequenza media di passeggeri dei treni, su cinque giorni settimanali invernali si trovano dati su Altamura e Gravina in puglia e Santeramo in colle. Cassano delle murge non compare nel calcolo perché il Comune è privo di una stazione ferroviaria. I dati rilevano che nel Comune di Santeramo la frequenza giornaliera media è di 100 persone, Gravina ha una frequenza che va da 500 a 1000 persone giornaliere, invece Altamura ha una media di oltre 1000 persone giornaliere.

Frequenzazioni medie/giornaliere passeggeri TPL

0-100 saliti medi/giorno	101-200 saliti medi/giorno	201-500 saliti medi/giorno	501-1000 saliti medi/giorno	oltre 1000 saliti medi/giorno
Carpino	Cagnano Varano	Casarano	Gioia del Colle	Altamura
Ischitella	Corigliano d'Otranto	Castellaneta	Gravina in Puglia	Terlizzi
Peschici	Galatina	Gallipoli	Grumo Appula	
Rodi Garganico	Manfredonia		Maglie	
San Marco in Lamis	Minervino Murge		Noci	
San Nicandro Garganico	Nardò		Toritto	
Vico del Gargano	Orta Nova			
Alezio	Palagianello			
Bagnolo del Salento	Parabita			
Cannole	Poggiardo			
Galatone	San Pancrazio Salentino			
Guagnano				
Matino				
Melissano				
Melpignano				
Muro Leccese				
Otranto				
Sanarica				
Sannicola				
Santeramo in Colle				
Spinazzola				
0-100 saliti medi/giorno	101-200 saliti medi/giorno	201-500 saliti medi/giorno	501-1000 saliti medi/giorno	oltre 1000 saliti medi/giorno
Spongano				
Taviano				
Tiggiano				
Tricase				
Tuglie				
Alessano				
Morciano di Leuca				
Racale				
Salve				

Tabella 15: Frequenzazioni medie. Dato calcolato su cinque giorni settimanali invernali. Fonte Elaborazioni. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

A causa della bassa frequenza di pendolari a Santeramo le tratte ferroviarie, sono da poco tempo, sostituite con le tratte degli autobus. Per i comuni, in esame sono

calcolate le distanze delle aree interne dai poli d'istruzione, sanitaria e dai poli ospedalieri, nel primo caso tutti i comuni, presentano dei poli scolastici quindi la distanza è nulla, nel secondo caso invece, Altamura risulta distanza nulla, mentre Gravina ha come polo di riferimento Altamura con una distanza di 12,74 Km con un tempo di percorrenza di 14min; Santeramo e Cassano come Altamura hanno un polo ospedaliero nel Comune quindi distanza e tempo sono nulli.

Distanza delle aree interne dai poli ospedalieri

Aree Interne	Distanza		Polo di Riferimento sede di Ospedale
	Km	Tempi	
Altamura	0,00	0,00	Altamura
Cassano delle Murge	0,00	0,00	Cassano delle Murge
Gioia del Colle	0,00	0,00	Gioia del Colle
Gravina in Puglia	12,74	14,45	Altamura
Grumo Appula	0,00	0,00	Grumo Appula
Noci	0,00	0,00	Noci
Poggiorsini	32,74	35,67	Ruvo di Puglia
Santeramo in Colle	0,00	0,00	Santeramo in Colle
Terlizzi	0,00	0,00	Terlizzi
Toritto	1,97	2,44	Grumo Appula

Tabella 16: Distanza Aree Interne dai poli sede di Assistenza Ospedaliera - Fonte: Tempi e distanze ricavati da grafo stradale satellitare del modello regionale traspor-ti/territorio. Elaborazioni A.Re.M. Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

Nel documento, sono elencati macro obiettivi, che a loro volta contengono obiettivi specifici che riguardano tutta l'area pugliese.

Il primo macro obiettivo riguarda il ruolo della Regione nello spazio euro mediterraneo con riferimento all'area Adriatico-ionica e potenziare i collegamenti con la rete TEN-T (reti di trasporto trans europee). Nello specifico la Regione si pone come obiettivo quello di migliorare l'accessibilità e i servizi complementari;

promuovere l'uso di trasporto ecocompatibile; potenziare i collegamenti della rete TEN-T⁴⁵.

Nel secondo macro obiettivo la Regione si focalizza sulla promozione delle relazioni con le altre regioni meridionali per lo sviluppo socioeconomico. Nel dettaglio la Regione punta al potenziamento e all'efficacia dei collegamenti interregionali.

Il terzo macro obiettivo, punta alla ecosostenibilità delle esigenze di mobilità del trasporto di persone e merci, per garantire lo sviluppo armonico, sinergico e integrato delle risorse ambientali e paesaggistiche, che portino anche ad evitare la marginalizzazione delle aree interne. Nel dettaglio gli obiettivi specifici puntano al miglioramento dell'accessibilità delle aree interne, verso le risorse territoriali; potenziare i collegamenti tra i nodi regionali con i principali poli urbani; potenziare l'offerta di trasporto pubblico e i servizi annessi come sicurezza, percorrenza e qualità. Un altro fondamentale obiettivo è l'aumento della competitività del sistema portuale regionale.

Il Piano Attuativo, entra nello specifico degli interventi da realizzare area per area in riferimento al TPL e alle infrastrutture interessate, nel caso specifico dell'Alta Murgia, la compagnia ferroviaria che opera in misura maggiore è quella della fal che collega la Linea Bari con Altamura/Gravina e Matera. Il documento prevede la realizzazione di un tratto di raddoppio del binario, in un'area di 3 Km nella zona di Mellitto. Un altro intervento è quello della realizzazione di una fermata ferroviaria in corrispondenza dell'ospedale delle Murge e nell'area barese il rifacimento dei binari RFI tra lo scalo della FAL e la stazione di Bari centrale.

Inoltre i mezzi fal avranno un aumento della capacità dei convogli per diminuire il sovraffollamento dei servizi nell'area metropolitana e per garantire più posti a

⁴⁵ TEN-T: rete di trasporto trans europeo: nata a partire da gennaio 2014 è una rete che mira a collegare tutta l'Europa, per il funzionamento del mercato e il superamento delle barriere tecniche.

sedere sulle percorrenze più lunghe come Bari-Altamura e Gravina- Matera. Il piano punta a creare un'efficace intermodalità tra i tipi di trasporto per massimizzare l'efficienza soprattutto del sistema ferroviario il quale deve essere integrato a causa della mancanza di tratte che la ferrovia non è in grado di servire. Nell'area di studio il nodo intermodale individuato è quello di Altamura.⁴⁶

Dopo l'analisi sulla ferrovia locale, il documento passa ad analizzare una componente, fondamentale che riguarda le strade della Regione ovvero gli incidenti mortali che si sono susseguiti in puglia dal 2001 al 2013, partendo da una visione d'insieme fino al dettaglio analizzando quelle strade in cui gli incidenti mortali sono avvenuti. L'area di studio è attraversata dalla statale 96 che collega i comuni partendo da Gravina in Puglia fino ad arrivare a Modugno, lungo questo arco stradale l'anno in cui sono avvenuti più incidenti è il 2002 con 16 decessi, mentre nel 2009 si è registrato un bilancio positivo di zero decessi.

⁴⁶ "La stazione di Altamura, attivata nel 1891, è posta a nord del centro abitato e costituisce un nodo d'interscambio tra la linea gestita da RFI e le Ferrovie Appulo Lucane. L'area della stazione dispone infatti di due fabbricati viaggiatori, uno (RFI) verso la Piazza Stazione e via XXIV Maggio e uno (FAL) verso il tratto urbano della strada provinciale 151. Nonostante la presenza di un sottopassaggio pedonale che collega le due distinte stazioni, RFI e FAL, si rileva la necessità di agevolare il collegamento delle stesse al fine di consentire una migliore integrazione dei servizi offerti da ciascun gestore. Sarebbe opportuno, inoltre, riorganizzare l'area antistante la stazione RFI per consentire un più agevole transito e sosta degli autobus del trasporto pubblico locale su gomma."

Incidenti stradali avvenuti in Puglia tra il 2001 e il 2013

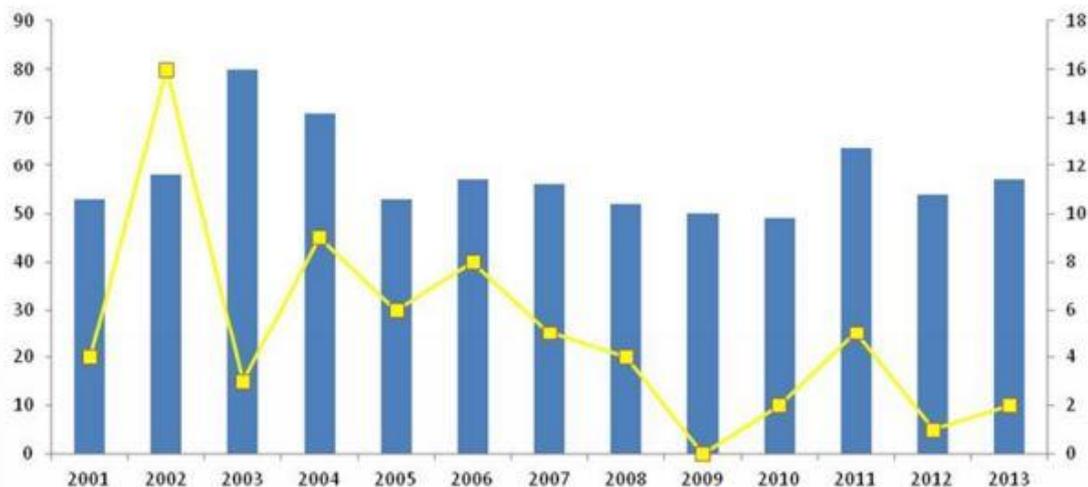


Grafico 6: Incidenti stradali con lesione e deceduti, 2001-2013. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

In quest'arco temporale ci sono stati 754 incidenti stradali, dove hanno perso la vita 65 persone e più di 1500 sono rimaste ferite, Altamura presenta un triste primato in quest'area 219 incidenti, tra il 2001 e il 2013, di cui 9 mortali. Elaborando il numero d'incidenti per la lunghezza della strada adiacente a uno specifico Comune, Altamura ha un valore pari a 9,5 incidenti per km di lunghezza.

Numero di incidenti, dal 2001 al 2013, per Km stradale, nell'area di studio

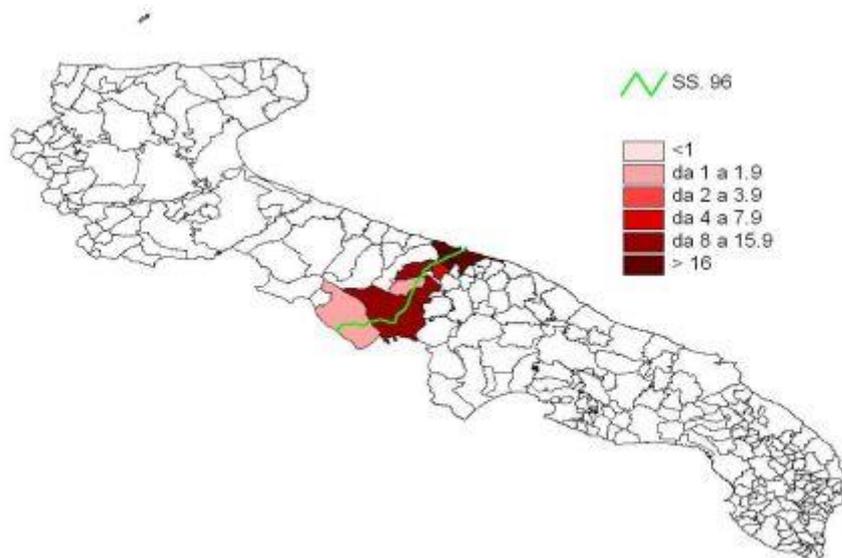


Tavola 10: Numero d'incidenti per km di strada, 2001-2013 dato complessivo. Fonte Piano Regionale dei Trasporti Puglia.

Per quanto riguarda il trasporto su gomma la Regione punta a implementare una serie di corridoi stradali prioritari che agevolino la circolazione dei servizi TPL, ad esempio verso le aree non servite dalla ferrovia. Questa soluzione fa riferimento al Bus Rapid Transit⁴⁷, che affronta i problemi nelle aree urbane ed extra-urbane grazie alla flessibilità d'uso degli autobus, un primo esempio di questo approccio è stato proposto per collegare la nuova fermata ferroviaria Perrino-aeroporto con l'aerostazione dello scalo di Brindisi.

⁴⁷ Bus rapid transit (BRT) descrive una varietà di sistemi di trasporto pubblico, tramite guida automatica per un servizio rapido rispetto al sistema trasportistico odierno, l'obiettivo è fattibile migliorando le infrastrutture, i veicoli e le tabelle orarie, molti paesi nel mondo hanno attivato questo tipo di servizio che si sta man mano diffondendo in tutto il mondo.

Un'altra tipologia di mobilità che la Regione non sottovaluta e inserisce nel piano è quella ciclopedonale. La L.R. 16- 2008 aveva già previsto la creazione di una rete integrata e sicura per la mobilità ciclistica, tramite una serie d'interventi volti al migliorare e rendere sicura la viabilità ciclabile. Il PTR ha fatto sua la rete ciclabile del mediterraneo, finanziata con fondi europei e dove sono state individuate le tratte regionali della rete bicitalia e quelle trans europee eurovelo, che passano per la Regione, sono individuate 5 ciclovie nella Regione pugliese:

- a) Ciclovia Adriatica (Trieste – Santa Maria di Leuca) – Itinerario n. 6 Bicitalia;
- b) Ciclovia dei Borboni (Bari-Napoli) – Itinerario n. 10 Bicitalia;
- c) Ciclovia degli Appennini (Colle di Cadibona- Reggio Calabria) - Itinerario 11 di Bicitalia con varianti: Gargano e ciclovia acquedotto pugliese;
- d) Ciclovia dei tre Mari (Otranto-Sapri) – Itinerario 14 Bicitalia;
- e) Ciclovia dei Pellegrini (Londra-Roma-Brindisi) – Itinerario n. 5 EuroVelo (n. 3 Bicitalia).

Queste sono le ciclovie principali che poi si ramificano come ad esempio la ciclovia dei Borbone che in vista di Matera 2019 un asse Matera- Santeramo-Gioia del colle, quindi lo scopo è quello di realizzare una ciclovia Bari-Matera che attraversi l'area di studio del presente lavoro.

Un'altra componente, fondamentale del trasporto pugliese è data dagli aeroporti civili, in puglia ne sono presenti quattro: Bari, Brindisi, Foggia e Taranto. L'aeroporto più vicino all'area di studio è quello internazionale di Bari, il quale è candidato a diventare il gioiello della Regione per il processo di sviluppo economico dell'area. Nel testo sono elencati i numeri settimanali dei voli effettuati, ma l'importanza di quest'aeroporto è data anche dai collegamenti che rendono accessibile arrivarci. Dopo un'attenta analisi si è constatato che l'aeroporto di Bari dal 2003 al 2013 ha raddoppiato i passeggeri da 1,4 milioni a 3,4. Per migliorare l'afflusso da e verso l'aeroporto sono state stilate delle azioni specifiche, come la realizzazione

d'interventi infrastrutturali, per un'accessibilità multimodale, organizzare dei servizi per accedere agli scali secondo i bacini di traffico; attivare servizi per l'accesso all'aeroporto da parte delle regioni confinanti.

Le due Regioni affrontano la risoluzione dei problemi del sistema infrastrutturale in modi differenti, la questione che le due regioni siano confinanti è affrontata in modo superficiale, senza approfondimento da entrambe le regioni.

Sul sito dati. Puglia c'è una tabella che elabora i rilievi di traffico in un determinato giorno, sugli spostamenti di alcuni comuni verso altri. Nello specifico i comuni di origine rilevati per la tesi sono Altamura e Matera. Dai dati si evince che su 307 interviste, 122 intervistati si spostano da Altamura per un altro Comune.

4.3. Sistema insediativo

Il sistema insediativo che caratterizza i comuni oggetto di studio, si basa su una cultura prettamente agricola. Il sistema agricolo ha influenzato notevolmente i sistemi insediativi, infatti l'espansione dei comuni è avvenuta nel periodo in cui la popolazione si spostava dalle campagne nelle città e l'agricoltura cambiava le dinamiche lavorative.

Una caratteristica fondamentale presente in questi territori è data dalle masserie, veri e propri insediamenti rurali, dove si sviluppava la vita delle popolazioni di queste terre.

FOCUS: L'importanza delle masserie nella storia dei Comuni

A differenza dei sistemi insediativi odierni, le masserie e gli jazzi¹ erano collocate in punti strategici utili per il commercio dei prodotti agricoli soprattutto cerialicoli, infatti, le masserie si collocavano vicine alle strade dette tratturi che segnano tutto il territorio pugliese e lucano arrivando fino all'Abruzzo queste erano realizzate soprattutto con attitudini funzionali e operative per la cerialicoltura, come già accennato, e per l'allevamento del bestiame. Erano il centro nevralgico della vita

delle popolazioni difatti, nelle masserie erano presenti anche le cappelle appartenenti alle famiglie che possedevano i territori agricoli. Se le masserie fino all'800 appartenevano a grandi proprietari terrieri, con estensioni di territorio agricolo imponenti, alla fine dell'800 i territori vengono suddivisi in piccoli appezzamenti e le grandi masserie appartenute ai pochi vengono abbandonate.

Oggi molte di queste masserie e jazzi hanno ripreso nuova vita, infatti sono utilizzate di nuovo come centri di produzione agricola oppure come agriturismi che riescono a far conoscere il territorio e la sua storia ai turisti in visita in queste terre.



Figure 1: Masseria jesce



Figure 2: Jazzo

Matera a differenza degli altri comuni in esame è capoluogo di Provincia, e quindi presenta caratteristiche differenti rispetto agli altri comuni. Se Matera è punto nevralgico dell'area lucana che rappresenta, i comuni pugliesi nonostante non siano capoluogo solitamente non tendono a polarizzarsi verso bari, ma denominano un'autonomia in molti campi.

La caratteristica che contraddistingue la Città Metropolitana di Bari sta nella non polarizzazione del centro capoluogo data anche dal fatto che i comuni di questa terra sono medio grandi e presentano caratteristiche identitarie molto forti.

I comuni dell'alta murgia tra cui Gravina, Altamura e Santeramo, nonostante le diverse dimensioni urbane, registrano nel periodo dal 1949 al 1973 e dal 1974 al

1999 un incremento del suolo urbanizzato, tramite analoghe dimensioni percentuali di crescita.

La crescita dei suoli urbanizzati è stata segnata dai programmi di fabbricazione, i PRG entreranno in vigore in molti comuni, solo negli anni 90 e in quei comuni dotati di un PRG già dagli anni 70 si vedrà comunque una netta espansione del suolo urbanizzato. Solitamente l'estensione del suolo urbano è data dalla crescita demografica, nel caso dei comuni murgiani ciò non è constatato, infatti, non c'è alcuna relazione tra popolazione e territorio urbanizzato. Com'è stato già accennato il territorio della città metropolitana di Bari non presenta una polarizzazione dei comuni verso il capoluogo è ciò ha portato a una crescita demografica e del territorio urbanizzato nei comuni di tutta l'area tra cui quella dell'Alta Murgia.

Nel PTCP si evidenzia la crescita del suolo urbano in due archi temporali nel periodo 1949-1973 e nel periodo 1974- 1999. Nel primo intervallo i comuni analizzati non presentano una crescita rilevante del tessuto urbano, cosa che invece si denota nel secondo intervallo di tempo.

Consumo di suolo negli intervalli 1949-1973 e 1974-1999

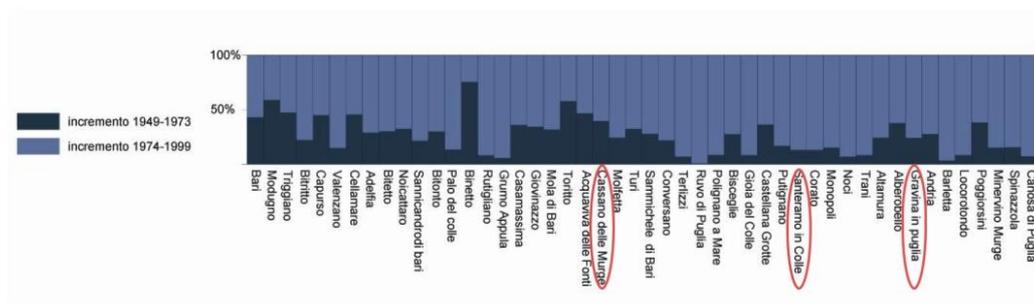


Grafico 7: incrementi percentuali di suolo urbanizzato negli intervalli 1949-1973 e 1974-1999. Fonte PTCP Puglia

In tutta l'area d'analisi la popolazione che abita oggi questi luoghi è pari a 216170 abitanti. L'osservazione sulla popolazione parte dalle due regioni in analisi fino al dettaglio di ogni singolo Comune. Quest'analisi parte dalle regioni per capire se il trend demografico dei comuni è concorde con quello delle regioni.

La caratteristica di queste strutture insediative⁴⁸ è data dalla interconnessione che queste hanno con le strutture paesaggistico-ambientali; dato che l'antropizzazione dei luoghi è avvenuta secondo schemi favoriti dalla natura. Queste strutture si articolano seguendo la morfologia data dalle lame e le gravine che attraversano il territorio. Questi grossi centri prettamente compatti⁴⁹ si ritrovano in aree molto estese; dapprima disabitati, ad eccezione delle masserie, le poste e i jazzi. Queste costruzioni nascono per uno scopo agricolo pastorale e oggi rappresentano un patrimonio storico architettonico. Tutta l'area è ancora oggi fornita da quelle vie che un tempo erano sfruttate per la transumanza (tratturi). Con il tempo questa terra che storicamente risultava inospitale, ha dato vita a nuovi insediamenti fino alla creazione dei centri odierni. Ciò è stato anche influenzato, in seguito, dalla statale 96 che passa da Santeramo in colle Altamura e Gravina in Puglia.

Durante gli anni 80, i comuni della Provincia di Bari (oggi città metropolitana) Altamura, Santeramo, Gravina e Cassano erano tra i più attivi per quanto riguarda la crescita demografica. Anche il settore edilizio ebbe un'impennata anche grazie all'aumento delle seconde case per uso turistico come per i comuni di Santeramo, Cassano e Gravina. Le modifiche al territorio avvenivano soprattutto lungo gli assi viari principali, ciò modificò notevolmente l'assetto originario del territorio. Anche i

⁴⁸ Piano paesaggistico Puglia: scheda d'ambito Alta Murgia

⁴⁹ La città compatta riconosciuta fino alla metà degli anni 70 è una caratteristica degli insediamenti della Puglia centrale. La compattezza di questi centri ha da un lato portato un contenuto consumo di suolo, ma dall'altro ha provocato una saturazione dei centri, provocando una mancanza di spazi aperti e di servizi pubblici. Questi impianti si sono allargati sugli impianti di matrice ottocentesca o dei primi del novecento. (PTCP sistema insediativo-Relazione)

capannoni industriali hanno modificato senza mezzi termini l'area, soprattutto negli anni 80 quando ci fu il boom del salotto (vedi paragrafo successivo) soprattutto tra Altamura e Gravina. Con gli anni anche la densità abitativa è calata perché i processi di suburbanizzazione hanno portato a un aumento del consumo di suolo, nelle aree periurbane e alla nascita d'insediamenti sparsi. Caratteristica simile di questi processi è la tipologia edificatoria sia per gli insediamenti a uso residenziale che quelli a uso produttivo, ovvero: edifici standardizzati multilivello. Il processo di suburbanizzazione ha portato così a una modifica delle forme dei centri urbani e a una modifica dell'eredità architettonica che prima era prevalentemente in pietra, proprio a segnare il legame tra natura e costruito. Così è modificato il rapporto che fino agli anni 80 c'era tra insediamento e ambiente, dato soprattutto dai nuovi materiali costruttivi. Con gli interventi di ristrutturazione per gli edifici destinati al turismo rurale, sono stati aggiunti nuovi volumi con nuovi materiali che hanno sostituito la pietra e il tufo tipiche di quelle aree. Stesso discorso per gli interventi costruttivi delle aree rurali.

Per il Comune di Matera la questione è diversa, per capire le dinamiche che hanno portato Matera all'attuale struttura, occorre fare un passo indietro. Partendo dalla legge 17 maggio 1952 n. 619 "risanamento dei rioni dei sassi nell'abitato del Comune di Matera". Perché elaborare una legge ad hoc per un solo Comune? Il tutto partì con la denuncia che lo scrittore Carlo Levi narrò nel suo libro, *Cristo si è fermato ad Eboli*, paragonando la città all'inferno dantesco⁵⁰ Ed è proprio da questa

⁵⁰ *Cristo si è fermato ad Eboli* "...Arrivai ad una strada che da un solo lato era fiancheggiata da vecchie case e dall'altro costeggiava un precipizio. In quel precipizio è Matera... Di faccia c'era un monte pelato e brullo, di un brutto color grigiastro, senza segno di coltivazioni né un solo albero: soltanto terra e pietre battute dal sole. In fondo... un torrentaccio, la Gravina, con poca acqua sporca ed impaludata tra i sassi del greto... La forma di quel burrone era strana: come quella di due mezzi imbuti affiancati, separati da un piccolo sperone e riuniti in basso da un apice comune, dove si vedeva, di lassù, una chiesa bianca: S.Maria de Idris, che pareva ficcata nella terra. Questi coni rovesciati, questi imbuti si chiamano Sassi, Sasso Caveoso e Sasso Barisano. Hanno la forma con cui a

denuncia che successivamente le cariche dello Stato presero in mano la situazione e dopo molti dibattiti e proposte di legge, nel 52 fu approvata la legge per il risanamento dei Sassi. Nella legge lo Stato si fa carico di dare nuova vita a una città rimasta indietro rispetto al resto d'Italia, dove le condizioni igieniche sanitarie erano al limite della povertà, e la mortalità infantile molto alta. Il ministero dei lavori pubblici si prese l'incarico di costruire a sue spese alloggi per gli sfollati dei sassi⁵¹

Con questa legge Matera divenne un vero e proprio "laboratorio urbano" per la costruzione dei nuovi quartieri nati anche grazie alle indagini presiedute da Olivetti che a quei tempi era presidente INU. L'intento, fu quello di costruire nuovi quartieri che riproducessero le stesse condizioni di coesione sociale che c'era nei sassi ma con una bassa densità abitativa e ampi spazi verdi. Le diverse questioni abitative, analizzate fino ad ora, hanno fatto sì che nel territorio fossero identificati diversi sistemi insediativi, i quali sono riconosciuti da diverse geometrie, determinate da elementi lineari o puntuali.

Prendendo spunto dal documento per le buone pratiche per la pianificazione locale, si cerca di capire le tipologie di sistemi insediativi presenti nell'area.

scuola immaginavo l'inferno di Dante... La stradetta strettissima passava sui tetti delle case, se quelle così si possono chiamare. Sono grotte scavate nella parete di argilla indurita del burrone... Le strade sono insieme pavimenti per chi esce dalle abitazioni di sopra e tetti per quelli di sotto... Le porte erano aperte per il caldo, lo guardavo passando: e vedevo l'interno delle grottesche non prendono altra luce ed aria se non dalla porta. Alcune non hanno neppure quella: si entra dall'alto, attraverso botole e scalette"

⁵¹ Legge 17 maggio 1952 n.619, Risanamento dei rioni dei "Sassi" nell'abitato del comune di Matera, art.6

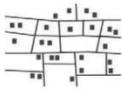
Tipologia sistemi insediativi		
sistemi insediativi concentrati	Configurazioni strutturate di tessuti urbanizzati, appartenenti a numerosi tipi differenti di morfologie insediative, in cui lo sviluppo complessivo è fortemente influenzato da fattori puntuali (in genere nuclei storici con ampliamenti che nell'insieme hanno costituito sistemi radiocentrici);	
Sistemi insediativi lineari	Configurazioni strutturate di tessuti urbanizzati, in cui lo sviluppo complessivo è fortemente influenzato da fattori lineari, (in genere tratti del sistema stradale ordinario o, più raramente, configurazioni geografiche come i fondovalle o i lungolago);	
Sistemi insediativi aperti	Aggregati di tessuti insediativi poco strutturati, generalmente a bassa densità e prevalentemente con morfologia insediativa rurale, in cui lo sviluppo complessivo non ha assunto configurazioni chiaramente riconducibili a modelli lineari o areali;	
Incroci tra sistemi insediativi lineari	Configurazioni di tessuti urbanizzati, in cui lo sviluppo complessivo determina un assetto rodale in via di strutturazione autonoma, prodotto dalla compresenza delle strutturazioni insediative di due sistemi insediativi lineari interferenti;	
Incroci tra sistemi insediativi concentrati	Configurazioni di tessuti urbanizzati, appartenenti a numerosi tipi differenti di morfologie insediative, in cui lo sviluppo complessivo determina una fascia di bordo in via di strutturazione autonoma, prodotto dalla compresenza delle strutturazioni insediative di due sistemi insediativi concentrati interferenti;	
Incroci tra sistemi insediativi concentrati e lineari	Configurazioni di tessuti urbanizzati, appartenenti a numerosi tipi differenti di morfologie insediative, in cui lo sviluppo complessivo determina un assetto nodale in via di strutturazione autonoma (tipicamente una porta urbana), prodotto dalla compresenza interferente di un sistema insediativo concentrato con uno lineare.	

Tabella 17: Tipologia sistemi insediativi. Fonte Regione Piemonte “Buone pratiche per la qualità paesaggistica”.

I comuni pugliesi presentano una struttura polarizzata da centri consolidati, infatti, l'urbanizzato è organizzato da un'area centrale che poi si estende lungo le direttrici questo fino ai primi degli anni 80, successivamente con il processo di suburbanizzazione, l'urbanizzato ha cambiato formazione assumendo la forma di un sistema insediativo lineare, ma anche aperto data anche dalla minore densità

abitativa di queste aree rispetto alla città compatta. Matera invece, presenta un discorso diverso, la città come abbiamo già detto si è estesa dopo il 1952 e non è avvenuta quella consolidazione ottocentesca che invece si è realizzata nei comuni pugliesi. Matera può quindi definirsi un caso a sé dato che prende le sembianze di un sistema insediativo lineare ma allo stesso tempo aperto.

Tipologia sistemi insediativi dell'area di studio

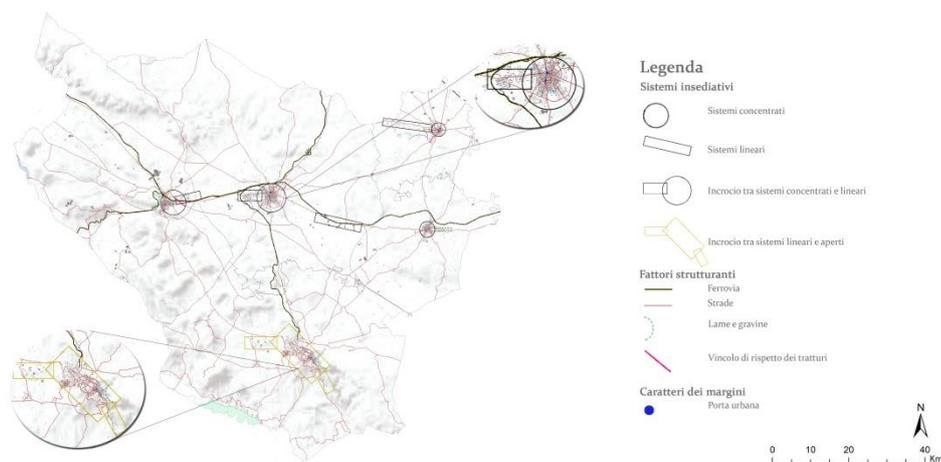


Tavola 11: Tipologia sistemi insediativi. Elaborazione propria.

Il sistema insediativo naturalmente subisce influenze anche a causa del bilancio demografico, per capire al meglio come siano cambiate queste dinamiche occorre far luce su come sia cambiata la popolazione negli anni e capire se gli stranieri abbiano un ruolo importante in queste trasformazioni.

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 della regione Puglia

Regione Puglia			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	1962375	2087697	4050072
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	1974650	2090548	4065198
Variazione popolazione	0,60%	0,13%	0,37%

Tabella 18: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Regione Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Osservando la tabella sul bilancio demografico al 2011 e al 2016 della Regione Puglia, la popolazione residente presenta un aumento dello 0.37%, mentre la Regione Basilicata presenta una tendenza inversa, infatti, dal 2011 al 2016, c'è stata una decrescita della popolazione pari al -1,17%.

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 della regione Basilicata

Regione Basilicata			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	282546	295016	577562
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	280319	290436	570755
Variazione popolazione	-0,78%	-1,55%	-1,17

Tabella 19: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Regione Basilicata. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Considerando i dati delle aree riferite alla Città Metropolitana di Bari e alla Provincia di Matera, possiamo constatare, che la Città Metropolitana di Bari, segue lo stesso trend della Regione, con una percentuale pari all'1.08%, anche in riferimento al sesso dei residenti presenta caratteristiche concordi con l'orientamento regionale; mentre nonostante il trend della Provincia di Matera si mantenga negativo, come quello della Regione, con una percentuale del -0.16%, la percentuale di maschi nella Provincia è in aumento dello 0.12%. Ora entrando più nel dettaglio è possibile osservare se gli andamenti esaminati fino ad ora siano compatibili o opposti tra le regioni e i comuni.

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 della Città Metropolitana di Bari

Città metropolitana di Bari			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	606902	639840	1246742
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	614766	645513	1260279
Variazione popolazione	1,29%	0,88%	1,08%

Tabella 20: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Città metropolitana di Bari. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 della Provincia di Matera

Provincia di Matera			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	98055	101995	200050
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	98181	101540	199721
Variazione popolazione	0,12%	-0,44	-0,16%

Tabella 21: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Provincia di Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

I comuni del caso studio presentano tutti in buona sostanza un aumento della popolazione, tranne che per il Comune di Santeramo in Colle il quale arriva a perdere uno 0,2% della popolazione. Il Comune che rileva un trend più alto è quello di Cassano delle Murge seguito da Altamura con l'1,40%, Matera con lo 0,8% e infine Gravina in Puglia con lo 0,33%.

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 del Comune di Altamura

Comune di Altamura			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	34208	35377	69585
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	34635	35927	70562
Variazione popolazione	1,24%	1,55%	1,40%

Tabella 22: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Altamura. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 del Comune di Cassano delle Murge

Comune di Cassano delle Murge			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	6993	7327	14320
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	7269	7471	14740
Variazione popolazione	3,90%	1,96%	2,93%

Tabella 23: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione Comune di Cassano delle Murge.
Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 del Comune di Gravina in Puglia

Comune di Gravina in Puglia			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	21500	22110	43610
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	21603	22155	43758
Variazione popolazione	0,47%	0,20%	0,33%

Tabella 24: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, comune di Gravina in Puglia.
Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 del Comune di Santeramo in Colle

Comune di Santeramo in Colle			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	13241	13527	26768
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	13221	13492	26713
Variazione popolazione	-0,15%	-0,25%	-0,20%

Tabella 25: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Santeramo in Colle.
Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Bilancio demografico del 2011 e del 2016 del Comune di Matera

Comune di Matera			
Bilancio demografico 2011	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	29087	30772	59859
Bilancio demografico 2016 (provvisorio)	Maschi	Femmine	Totale
popolazione residente al 31 dicembre	29408	30932	60340
Variazione popolazione	1,10%	0,51%	0,80%

Tabella 26: Bilancio demografico 2011-2016 e variazione popolazione, Comune di Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011-2016

Nei valori analizzati, è considerata tutta la popolazione, compresa quella straniera. Risulta utile per un'accuratezza dell'analisi capire quanto la popolazione straniera abbia influenzato l'aumento o la diminuzione della popolazione, per questo è stata calcolata la percentuale di incidenza di stranieri, sul totale dei residenti, partendo dalle regioni fino ai comuni. Il Comune più popoloso al 2016 è quello di Altamura con 70.562 abitanti, seguito da Matera con 60.340 abitanti, Gravina in Puglia con 43.758 abitanti, Santeramo con 26.713 abitanti e infine Cassano delle Murge che risulta il Comune più piccolo con 14.740 abitanti.

Incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale residenti

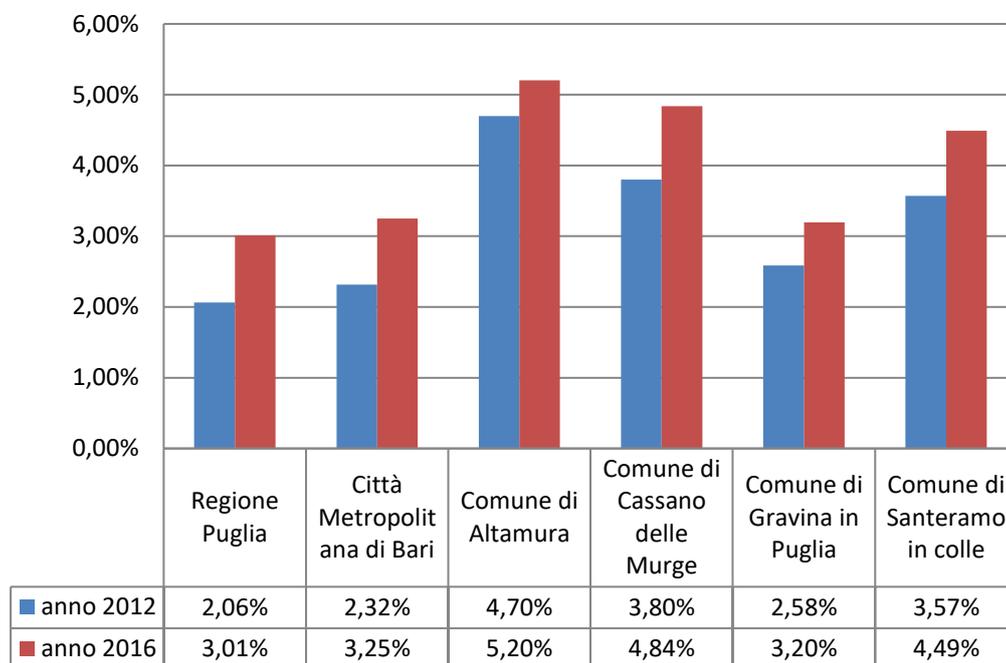


Grafico 8: incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale dei residenti, anno 2012-2016. Puglia.
Elaborazione propria, dati ISTAT 2012-2016

Osservando il grafico, riferito all'area pugliese, si denota un andamento positivo sia regionale sia comunale, dal 2012 al 2016 l'incidenza è aumentata di circa un punto in tutta la Regione; come nella Città Metropolitana di Bari, lo stesso andamento risulta nei comuni pugliesi, con dei valori che vanno dal 4,7% al 5,2% per Altamura, dal 3,8% al 4,84%, per il Comune di Cassano delle Murge, Gravina in Puglia e Santeramo hanno rispettivamente valori che vanno dal 2,58% al 3,2% e dal 3,57% al 4,49%.

Incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale residenti

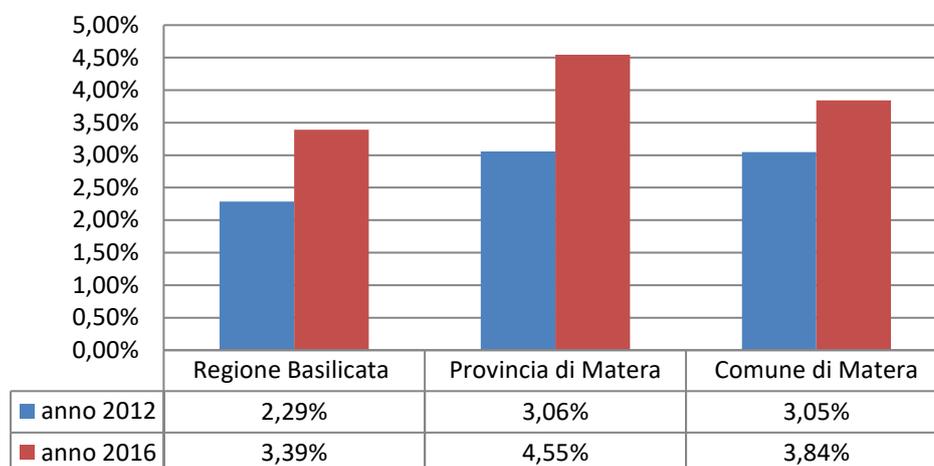


Grafico 9: incidenza percentuale di cittadini stranieri sul totale dei residenti, anno 2012-2016. Basilicata. Elaborazione propria, dati ISTAT 2012-2016

Gli stranieri nella Regione Basilicata hanno un'incidenza percentuale di 2,29 al 2012 per passare al 3,39% al 2016, la Provincia di Matera ha una percentuale di 3,06 al 2012 e di 4,55 al 2016 un aumento quasi dell'1.5%. Infine Matera ha un aumento circa dello 0,8%, passando dal 3,05% del 2012 al 3,84% del 2016. In tutti i casi esaminati c'è stato un aumento della popolazione straniera, con risultati abbastanza omogenei.

Un 'altro fattore identificativo della popolazione è dato dall'età, capire l'indice di invecchiamento o meno rende più facile capire le dinamiche sociali dei comuni.

Per ogni Comune la popolazione è stata divisa in tre fasce d'età, da 0-14 anni, da 15-65 anni e oltre i 65 anni. Questa suddivisione è utile per capire in quale direzione va la popolazione dato che, il tasso di vecchiaia è sempre di più in aumento in tutto il Paese. Nel Comune di Altamura la crescita della fascia d'età tra i 15 e i 65 anni risulta quasi stabile con un leggero aumento tra il 2015 e il 2016, trend opposto invece per la fascia d'età da 0 a 14 anni il picco in negativo si ha nel 2016; mentre la

popolazione over 65 presenta un lieve aumento di anno in anno. Considerando il grafico di denota come, le due fasce d'età opposte si stiano quasi allineando ciò prova che la popolazione altamurana invecchia sempre di più e il tasso di natalità invece sta diminuendo.

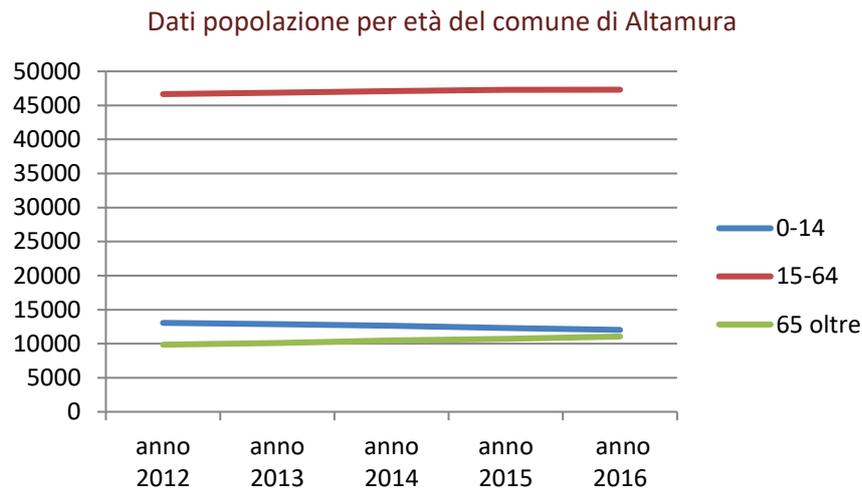


Grafico 10: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Altamura. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016

Nel Comune di Cassano delle Murge, dal 2012 ha una crescita della popolazione over 65 mentre, la popolazione dagli 0 a 14 anni presenta una flessione che continua fino al 2016. Le due fasce di popolazione 0-14 e oltre i 65 anni, fino al 2013 quasi si equiparavano mentre, il divario oggi sembra stia aumentando.

La popolazione dai 15 a 64 anni presenta un leggero aumento tra il 2013 e il 2014 per poi stabilizzarsi negli anni successivi.

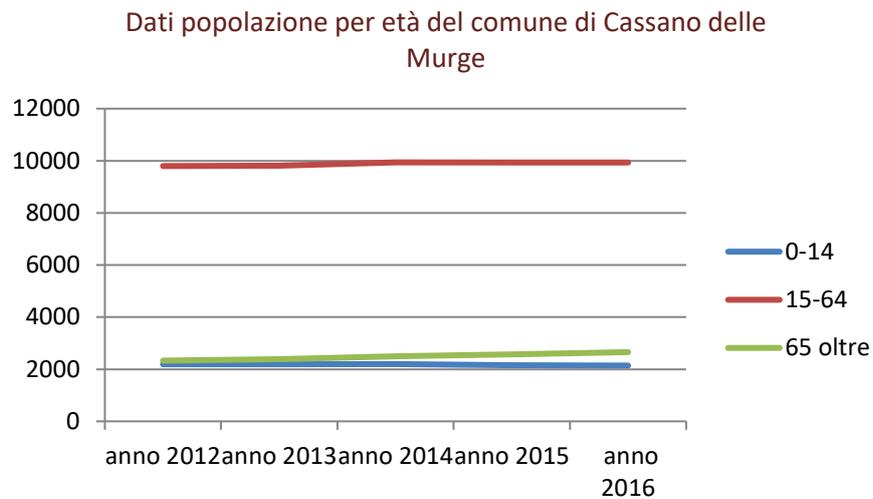


Grafico 11: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Cassano delle Murge. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016

Il grafico 12, mostra come nel Comune di Gravina la popolazione dai 15 ai 64 anni dal 2012 al 2016 sia rimasta quasi del tutto costante, mentre la popolazione da 0 a 14 ha avuto un aumento nel 2013 per poi diminuire negli anni successivi, fino a raggiungere la popolazione degli over 65. In questo caso pare che le due fasce d'età quasi si fondono, quindi si deduce che le nascite in questo Comune siano diminuite con il passare del tempo. Mentre la fascia degli over 65 sembra essere quasi del tutto costante nel corso degli anni.

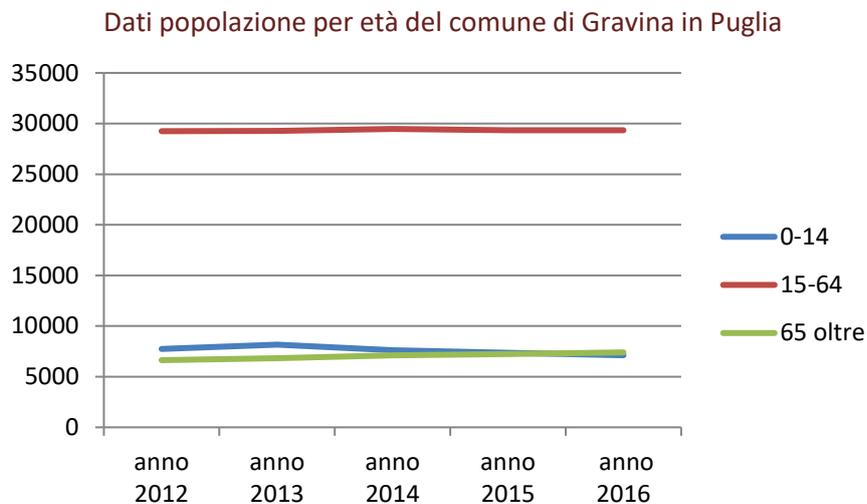


Grafico 12: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Gravina in Puglia. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016

Nel Comune di Santeramo in colle il trend per fasce d'età sembra rispecchiare quello del Comune di Cassano, se la popolazione dai 15 ai 64 anni sembra mantenere una certa regolarità nel tempo, delle altre due non si può dire lo stesso. Il grafico, infatti, presenta una lieve diminuzione della popolazione da 0 a 14 anni nell'arco di tempo dal 2012 al 2016, mentre la classe over 65 sembra avere un lieve aumento negli ultimi anni.

Dati popolazione per età del comune di Santeramo in Colle

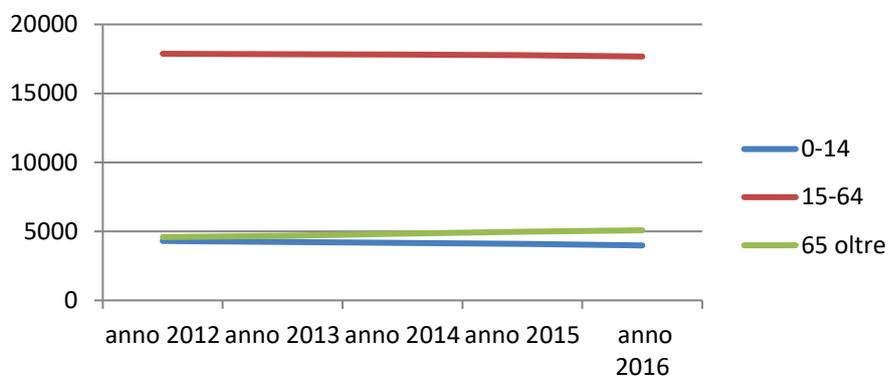


Grafico 13: dati per fascia d'età dal 2012 al 2013. Santeramo in Colle. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016

Il Comune di Matera segue a grandi linee i trend analizzati per i precedenti comuni, tranne che il divario tra la classe 0-14 e quella oltre i 65, con il passare del tempo aumenta sempre di più. La classe 15-64 sembra mantenere a grandi linee lo stesso andamento.

In linea generale tutti i comuni pare abbiano subito la stessa tendenza, ovvero un aumento della popolazione anziana e una diminuzione della popolazione giovane.

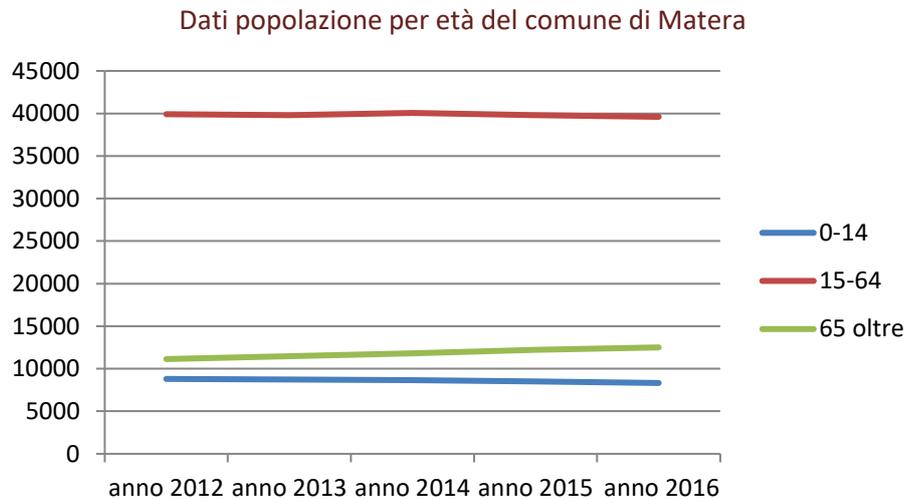


Grafico 14: dati per fascia d'età dal 2012 al 2016. Matera. Elaborazione propria, dati ISTAT dal 2012 al 2016

L'osservazione del fenomeno dell'andamento della popolazione, è fondamentale da studiare e analizzare, perché rende l'idea delle comunità presenti nei comuni e diventa indispensabile per un'evoluzione positiva ed utile dei comuni, i quali dovrebbero creare delle politiche adatte per il benessere della popolazione e creare dinamiche, che sappiano integrare la popolazione autoctona con quella straniera.

4.4. Analisi economica

Il territorio murgiano, osservato in modo superficiale dà, l'impressione di un territorio arido, privo di vegetazione con un suolo prettamente pietroso, ma scrutando il territorio con un occhio più critico, si possono distinguere i segni che lo rendono un paesaggio agro pastorale: masserie, jazzi, poste e riposi, tratturi e muri a secco. Questi elementi caratterizzanti ci danno l'identità di un territorio che l'uomo ha modificato per il proprio benessere, per creare una rete di relazioni in forme polarizzate che con il tempo ha reso l'area marginale. Fino agli anni 80 l'Alta Murgia era percepita, dagli esterni, come un luogo ameno, un luogo in cui lo sviluppo e le innovazioni non erano incluse, era classificata come un'area arretrata.

Solo dopo gli anni 80, il giudizio su questo territorio cambia grazie alla nascita nel settore sud-est, di una direttrice trasversale di crescita, partita da Bitonto- Palo del Colle fino ad Altamura, Santeramo, Gravina arrivando a superare i confini regionali e raggiungere Matera. Cambiano, quindi, le dinamiche e si sviluppa un nuovo polo che porterà l'Alta Murgia ad un considerevole sviluppo e ad una modifica dei profili socio-economici. Si passa, perciò, da una situazione prettamente agricola che ha sempre caratterizzato queste aree, ad uno sviluppo industriale competitivo come quello delle aree dell'Italia del nord-est. Se nel resto della Regione, si rileva una diminuzione della popolazione nell'area dell'Alta Murgia, si evidenzia un'inversione di marcia, ovvero una crescita demografica che coinvolge soprattutto i comuni di Altamura, Santeramo in colle, Gravina in Puglia e Cassano delle Murge. Questa rinascita dell'area è percepibile anche attraverso la crescita del patrimonio residenziale che aumenta del 9,59% negli anni 70 e del 16,26% negli anni 80⁵². È la produzione industriale degli anni 80, quella che dà lo slancio maggiore a queste aree, soprattutto per Altamura, Gravina e Santeramo. Questo slancio economico è da attribuire al **“distretto del salotto imbottito”** che acquista importanza e notorietà non solo a livello nazionale, ma anche internazionale. Se il primo distretto era composto da Altamura, Santeramo e Matera con il tempo questo si è allargato sia verso Bari e Gravina sia verso Ferrandina, portando gli addetti del settore dai 3451 del 1991 ai 5792 del 1996 dei quali, quasi 3500 collocati nei comuni di Santeramo e Altamura. Qui in soli cinque anni sono nate 70 imprese che hanno aumentato le aziende da 254 dei primi anni 90 a 325 verso la fine dello stesso decennio. L'impresa capofila di questa crescita esponenziale è Natuzzi, leader nel settore del salotto insieme ad altre, che hanno portato e stimolato la nascita di ulteriori aziende indipendenti o legate alle grosse imprese. Tutto ciò, si è sviluppato

⁵² Dati estrapolati dal saggio di Barbanente A., *I territori aperti fra nuove centralità, tensioni, politiche di protezione e sviluppo: il caso dell'Alta Murgia barese*, pag.282.

in un luogo privo di condizioni infrastrutturali favorevoli e di aree industriali non attrezzate. Questo sviluppo è stato possibile anche grazie alle competenze artigianali presenti in quest'area, alla manodopera giovanile che abbondava nel territorio. Ma a questo sviluppo incontrollato gli enti pubblici non hanno saputo dare una direzione, e oggi si ritrovano capannoni, costruiti per il settore, che hanno generato diverse zone industriali oggi vuote o quasi, perché il settore del salotto dopo un grande boom, ha avuto un declino che continua tutt'oggi.

Il triangolo del salotto ha avuto un grosso impatto sul territorio oggetto di studio, ma come abbiamo già detto, anche l'agricoltura, è sempre stata un punto cardine di queste terre.

Per una completa informazione sul sistema economico di quest'area sono stati estrapolati i dati Istat del 2011, relativi ai singoli comuni, su tutti i settori primario, secondario e terziario e sulla forza lavoro. I dati nella tabella 19 rappresentano le unità locali e gli addetti per settore.⁵³ Questi dati sono stati estrapolati da una matrice più dettagliata, la quale indicava per ogni settore la tipologia di lavoro. Raggruppandoli è stato ricavato che nel primo settore, Altamura e Gravina hanno nei loro comuni rispettivamente 10 e 12 aziende con 18 e 20 addetti. Nel secondo settore sempre i comuni di Altamura e Gravina presentano all'attivo rispettivamente 1860 imprese con 8700 addetti e 1091 con 3543 addetti. Infine nel settore terziario i comuni con più imprese sono i comuni di Altamura e Matera con 3308 imprese e 8328 addetti per il primo Comune e 3612 imprese e 10786 addetti per il secondo.

⁵³ Il censimento al 2011 è basato sulle imprese presenti nel registro ASIA e sono escluse ad esempio le cooperative.

Suddivisione addetti per settore di appartenenza 2011

	settore primario		settore secondario		settore terziario		Totale imprese	totale addetti
	n. di unità locali delle imprese attive	n. addetti delle unità locali delle imprese attive	n. di unità locali delle imprese attive	n. addetti delle unità locali delle imprese attive	n. di unità locali delle imprese attive	n. addetti delle unità locali delle imprese attive		
Altamura	10	18	1860	8700	3308	8328	5178	17046
Cassano delle Murge	3	18	217	733	636	1305	856	2056
Gravina in Puglia	12	20	1091	3543	1912	3683	3015	7246
Santeramo in Colle	5	11	502	3301	1177	2491	1684	5803
Matera	9	28	970	4269	3612	10786	4591	15083

Tabella 27: Numero di addetti e aziende, divise per settore e Comune di appartenenza dati 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Nella tabella sottostante sono elencati i lavoratori per settore di appartenenza, con i diversi settori divisi in sottogruppi. Nel settore primario, ci sono i lavoratori operanti in agricoltura silvicoltura e pesca, nel secondario, l'industria nel suo complesso e nel settore terziario, le diverse attività finanziarie e commerciali. Sono esclusi i servizi pubblici. Il numero maggiore di addetti nel settore primario appartiene al Comune di Altamura, così come per il settore secondario; mentre, nel settore terziario in tutti i sottogruppi è Matera che possiede il maggior numero di addetti. Nel totale il Comune di Matera ha più lavoratori rispetto ai comuni pugliesi, questo dato ha una certa valenza dato che, il Comune di Matera è capoluogo e su di esso convergono i piccoli comuni che fanno parte della Provincia.

Occupati per settore di attività economica 2011

Occupati per settore di attività economica 2011							
	sett primario	sett secondario	sett terziario				
Totale	agricoltura, silvicoltura e pesca	totale industria (b-f)	commercio, alberghi e ristoranti (g, i)	servizi di informazione e comunicazione ecc. (h, i)	attività finanziarie, attività immobiliari, ecc. (k-n)	altre attività (o-u)	
Altamura	22100	1325	8683	3802	1125	2272	4893
Cassano delle Murge	4956	475	1101	816	293	499	1772
Gravina in Puglia	13339	904	4854	2214	653	1285	3428
Santeramo in Colle	9295	966	3183	1547	575	835	2188
Matera	22598	887	4890	4003	1516	3214	8089

Tabella 28: occupati per settore di attività economica. Dati ISTAT 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Sempre da fonti Istat si sono ricavati i dati relativi al pendolarismo che avviene da un Comune all'altro. E' però considerata solo l'origine, ma non la destinazione. Il Comune dove il pendolarismo è più forte è quello di Altamura mentre, Cassano delle Murge con 2041 persone risulta essere quello con meno pendolari, di poco inferiore al Comune di Matera, dove in realtà il pendolarismo avviene al contrario dato che i comuni limitrofi lucani, non presentano alcuni servizi che invece Matera come capoluogo di Provincia possiede. Si denota anche, come il pendolarismo maschile sia elevato rispetto a quello femminile infatti più del doppio dei pendolari che si sposta per lavoro è di sesso maschile.

Popolazione residente che si sposta giornalmente (valori assoluti) 2011

Popolazione residente che si sposta giornalmente (valori assoluti) 2011			
Comuni	Popolazione totale pendolari	Maschi	Femmine
	lavoro	lavoro	lavoro
Altamura	4147	3123	1024
Cassano delle Murge	2041	1387	654
Gravina in Puglia	3299	2523	776
Santeramo in Colle	2184	1494	690
Matera	2080	1398	682

Tabella 29: Popolazione residente, pendolare giornalmente. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

La tabella 21 esplicita il tasso di occupazione e di attività e il tasso di disoccupazione totale e quella giovanile. Il tasso di occupazione dei comuni pugliesi si avvicina molto all'andamento constatato per la Regione Puglia e per la Città Metropolitana di Bari, che toccano rispettivamente il 37.5% e il 39.71%, mentre il Comune di Matera si rileva essere al di sopra sia del trend regionale che di quello provinciale con un tasso del 44.26%. Lo stesso trend viene rilevato per le aziende sia per i comuni pugliesi che per il Comune di Matera. Il tasso di disoccupazione dei comuni pugliesi, rispecchia quello regionale; ma non quello metropolitano dato che questo risulta essere inferiore di almeno un punto. Mentre il Comune di Matera avendo un tasso pari al 14.59% risulta inferiore di almeno 3 punti rispetto a quello regionale e provinciale. Il tasso di disoccupazione giovanile assume livelli più elevati in tutte le aree sia regionali sia locali e varia dal 39.94% di quello materano al 32.77% di quello altamurano che è il Comune con il più basso tasso di disoccupazione giovanile.

Tasso occupazione/disoccupazione della popolazione totale

Popolazione totale al 2011				
	tasso di occupazione	tasso di attività	tasso di disoccupazione	tasso di disoccupazione giovanile
Puglia	37.5	45.37	17.34	43.07
Città metropolitana di Bari	39.71	47.22	15.9	41.06
Altamura	40.28	48.05	16.17	32.77
Cassano delle Murge	41.06	49.63	17.26	42
Gravina in Puglia	37.48	46.8	19.91	37.61
Santeramo in Colle	39.96	48.98	18.42	42.99
Basilicata	39.44	47.55	17.05	44.71
Provincia di Matera	39.58	48.04	17.61	43.79
Matera	44.26	51.82	14.59	39.94

Tabella 30: tasso occupazione/disoccupazione. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Mettendo poi a confronto, il tasso di occupazione maschile e femminile si rileva un divario non indifferente, gli occupati maschi sono il doppio superiori agli occupati femmina, trend non solo comunale, ma rispecchiato anche dalle Regioni, dalla Città Metropolitana e dalla Provincia. In ugual maniera si può costatare che il tasso di attività maschili ricopre il doppio delle attività presenti nelle aree, mentre quelle femminili oscillano tra il 30 e il 40%. Il tasso di disoccupazione sia generale sia giovanile è più alto per le donne che per gli uomini, infatti, mentre la disoccupazione maschile si attesta tra l'11 e il 15%, per quello generale, e tra il 26 e il 40% per quello giovanile, per quello femminile i livelli sembrano quasi raddoppiare dal 18 al 24% per il tasso di disoccupazione generale, dal 45 al 52% per

il tasso di disoccupazione giovanile. Orientamento rispecchiato sia per le Regioni che per l'area metropolitana che per l'area provinciale.

Tasso occupazione/disoccupazione della popolazione maschile

Popolazione maschile al 2011				
	tasso di occupazione	tasso di attività	tasso di disoccupazione	tasso di disoccupazione giovanile
Puglia	50.18	58.29	13.92	39.15
Città metropolitana di Bari	52.79	60.34	12.51	35.99
Altamura	57.2	65.12	12.16	26.06
Cassano delle Murge	53.51	61.67	13.22	34.45
Gravina in Puglia	52.95	62.81	15.7	31.09
Santeramo in Colle	51.92	60.9	14.75	36.82
Basilicata	50.38	58.62	14.06	40.73
Provincia di Matera	50.75	59.31	14.43	40.05
Matera	54.32	61.37	11.49	36.06

Tabella 31: Tasso occupazione/disoccupazione maschile 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Tasso occupazione/disoccupazione della popolazione femminile

Popolazione femminile al 2011				
	tasso di occupazione	tasso di attività	tasso di disoccupazione	tasso di disoccupazione giovanile
Puglia	25.82	33.47	22.84	49.12
Città metropolitana di Bari	27.52	34.99	21.34	48.73
Altamura	24.24	31.87	23.94	45.3
Cassano delle Murge	29.3	38.26	23.41	52.28
Gravina in Puglia	22.71	31.51	27.92	49.34
Santeramo in Colle	28.33	37.39	24.22	52.67
Basilicata	29.16	37.13	21.49	51.41
Provincia di Matera	29.03	37.39	22.38	49.96
Matera	34.86	42.89	18.73	45.81

Tabella 32: Tasso occupazione/ disoccupazione femminile 2011. Elaborazione propria, dati ISTAT 2011

Dai dati rilevati si è constatato che l'agricoltura e il settore primario più in generale non ha più quella valenza caratteristica, che in questi luoghi era sempre stata presente. La cultura contadina di queste terre, soprattutto nel settore cerealicolo sembra essere diminuito, questa diminuzione, del settore è anche relativa alla fine dei fenomeni di spietramento che sono stati descritti all'inizio del paragrafo. Il

sistema economico ha modificato la struttura nel corso degli anni, forse anche in un'accezione negativa, data dalla crisi che ne è scaturita in seguito.

4.5. Il territorio positività e criticità analisi SWOT

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> • Presenza del parco dell'Alta Murgia e del parco Materano; • Centri storici compatti, con valenza storica e culturale riconoscibile; • Presenza dei beni d'interesse storico architettonico, presenti nel territorio agricolo (masserie, jazzi e tratturi); • Presenza di aree da riqualificare; • Matera capitale della cultura europea 2019; • Assenza di grossi centri commerciali • Presenza di scuole in ogni Comune soprattutto nel materano scuole tecniche di diversa natura (agrario, moda); • L'area di studio presenta ampi spazi verdi e il tasso di suolo urbanizzato rispetto al totale del territorio e inferiore; • Presenza di diversi enti di trasporto, utili per i collegamenti interi ed esterni dall'area di studio; • Stretta relazione tra i comuni e le aree agricole, 	<ul style="list-style-type: none"> • L'area presenta un tessuto urbano di edilizia residenziale frammentata; • Assenza di aree verdi attrezzate nei comuni; • Aree periferiche in stato di degrado • Presenza di aree dismesse e in stato di abbandono; • In alcuni comuni la città storica presenta poca fruibilità e gli edifici presentano stato di abbandono; • Assenza di una rete turistica valida che metta in relazione i comuni oggetto di studio; • Sfruttamento del territorio senza una regolamentazione adatta; • Presenza di cave dismesse non riqualificate; • Carezza di infrastrutture adeguate per gli spostamenti; • Mancanza di cooperazione tra i comuni dell'area di studio; • Mancanza del piano paesaggistico e del piano provinciale della Basilicata e della Provincia materana;
OPPORTUNITA'	RISCHI
<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di capannoni industriali da sottoporre a riqualificazione e da destinarsi a diversi usi; • Presenza di cascine storiche intorno all'area d'interesse da riqualificare; • Il percorso ciclopedonale nel progetto di ciclovia dell'area murgiana; 	<ul style="list-style-type: none"> • Cancellazione dei caratteri identitari del territorio a causa dello spietramento; • Perdita di aziende agricole operanti nell'area; • Aumento dell'invecchiamento della popolazione; • Le aree prima adibite all'industria

<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di maestranze artigianali, qualificate nell'area del salotto, del legno; • Redigere un unico piano che metta in relazione tutti i comuni oggetto di studio; • Creazione di una rete non solo turistica ma anche economica; • Rafforzare il sistema agricolo che un tempo era il motore portante dell'economia del luogo, riprendendo quella cultura cerealicola di un tempo. 	<p>salottiera non siano più utilizzate per il rinnovo del settore industriale;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sfruttamento senza regole del territorio agricolo come già avvenuto in passato; • Essendo l'area interna alle regioni, rischia di cadere in uno stato di abbandono com'è già accaduto in passato; • Con la creazione di un nuovo piano il rischio da considerare sta nella prevalenza di un Comune rispetto a un altro e la mancanza di accordi tra le parti.
--	--

Tabella 33: analisi SWOT. Elaborazione propria

L'analisi SWOT è frutto delle precedenti riflessioni sul territorio; questa analisi è stata redatta per concentrare univocamente tutte le dinamiche positive e negative, che rappresentano questo territorio situato nell'entroterra tra Puglia e Basilicata. Conoscere l'area attraverso l'analisi SWOT sarà utile nel capitolo successivo, dove saranno redatte le linee guida, ad hoc per il territorio, che aiutino i comuni per un rinnovo e una coesione delle aree comunali.

Indicazioni primarie per un piano strutturale sovracomunale e interregionale

5. L'impianto urbanistico odierno

Nel capitolo precedente, l'analisi ha riguardato i diversi sistemi rappresentanti l'area di studio. In questo capitolo invece, dai dati rilevati sono redatte le linee guida, che sono create basandosi su ciò che è già presente, nel territorio e andrebbe sfruttato al meglio e su ciò che invece bisognerebbe affrontare ex novo per il bene dell'area e di chi la abita. Si denota che l'impianto urbanistico di oggi, presenta diverse carenze per ognuno dei comuni in analisi, carenze sostanzialmente simili.

Prima di stilare le linee guida è opportuno soffermarsi sui piani locali di ogni Comune, si vedrà che non tutti i comuni hanno modificato o redatto da capo i nuovi piani urbanistici anzi, alcuni di essi sono rimasti al vecchio concetto di piano urbanistico e ciò ha creato non pochi problemi, nel corso del tempo, nell'assetto del territorio.

La Regione Puglia nel 2008 ha approvato la **Legge Regionale 29 luglio 2008, n. 21** nella quale sono inseriti sette articoli, dove sono spiegate le modalità con cui i comuni debbano redigere un **documento programmatico di rigenerazione urbana**. Nonostante la legge risalga al 2008, i comuni pugliesi in esame stanno stilando solo negli ultimi anni tale documento. Questi potrebbero rappresentare il punto di partenza, per un coinvolgimento dei comuni poiché la legge esplicita che i documenti programmatici possono essere un punto di inizio per i piani intercomunali.

La Regione Basilicata invece non accenna ad alcun documento programmatico, ma il Comune di Matera ha recentemente redatto un piano strategico che potrebbe

essere utile per stilare le linee guida e unire sotto un unico piano i comuni interessati dal progetto in esame.

5.1.I piani dei comuni coinvolti: Altamura, Matera, Gravina in Puglia, Cassano delle Murge e Santeramo in Colle.

È stato già accennato che i piani regolatori di ogni Comune sono stati redatti e approvati in tempi diversi, alcuni hanno seguito le modifiche portate dalle leggi regionali, altri non hanno ancora modificato i loro piani e utilizzano tutt'ora quelli redatti o adeguati negli anni 90. Per capire lo stato di fatto e la tipologia, dei piani di ogni Comune, in questo paragrafo saranno inserite delle schede concernenti i piani regolatori dei singoli comuni.

Piano Regolatore Generale comunale	
Comune di Altamura	Anno:1997
Contenuti	
Il Piano Regolatore del Comune di Altamura è stato redatto nel 1970 e adeguato nel 1997 , alla Legge Regionale n.56 del 31 maggio 1980 ⁵⁴ . Leggendo la relazione illustrativa del piano si deduce che questo, si rifà alla vecchia impostazione, del	

⁵⁴ Legge regionale Puglia del 31 maggio n. 56, *Tutela e uso del territorio*, art.14:

Il Piano Regolatore Generale Comunale organizza e disciplina l'intero territorio comunale. Il Piano:

- 1) prevede le esigenze dei settori produttivi, del settore abitativo e di quello infrastrutturale a scala urbana;
- 2) individua e regola le aree destinate a soddisfare le esigenze di ciascun settore;
- 3) individua e sottopone a norme specifiche, nell'ambito delle zone produttive primarie, i suoli utilizzati o da utilizzare per colture specializzate e/o irrigue;
- 4) recepisce, quali indicazioni vincolanti ai sensi dell'art.4 della legge regionale 28 Ottobre 1977, n.32, le previsioni contenute nei piani agricoli di zona approvati a norma della legislazione regionale vigente;
- 5) prescrive norme per la difesa del suolo, per la tutela di ambienti e/o di edifici di valore storico-artistico;
- 6) perimetra e sottopone a norme specifiche le parti urbanizzate del territorio;
- 7) delimita le aree riservate ad edifici, gli impianti e le aree sottoposte a vincoli di interesse pubblico;
- 8) perimetra le zone nelle quali operare, per le condizioni di degrado, il recupero del patrimonio urbanistico ed edilizio esistente (1) ed individua gli immobili, i complessi edilizi, gli isolati e le aree sottoposte a piani di recupero;
- 9) prevede le norme del regolamento edilizio.

significato di urbanistica, infatti, è presa in considerazione solo la parte antropizzata dell'intero territorio comunale, escludendo completamente il resto.

Difatti, guardando la relazione illustrativa dell'adeguamento al piano non è fatta alcuna menzione all'inquadramento territoriale complessivo e non elabora minimamente un'argomentazione sui vincoli e la protezione del territorio, quindi **sono esclusi i vincoli di carattere paesaggistico, geologico e sui beni architettonici**. L'analisi che si riscontra, è prettamente impostata sulla popolazione e le porzioni di territorio che costituiscono la parte antropizzata dell'area comunale. Dato che il piano risulta essere del 1997 non viene fatta alcuna menzione del Piano Paesaggistico vigente in Puglia.

Nello specifico, sono redatte le analisi sulla popolazione, ovvero vengono fatte delle previsioni sull'andamento demografico fino al 2006, le analisi sulla situazione residenziale e il calcolo del fabbisogno abitativo. Le considerazioni esposte si rifanno al P.R.G. del 1970 e alle previsioni per l'adeguamento del 1997. È redatto, un elenco delle osservazioni accolte per l'adeguamento, con le relative analisi riferite alle diverse zone elencate nel D.M. 1444 del 1968. Sono ancora catalogate una serie di analisi e calcoli riferiti al ridimensionamento delle aree e al calcolo della consistenza abitativa esistente e prevista. Successivamente, le analisi si spostano sulle aree produttive, con un'indagine al "futuro" fino al 2006 e con i calcoli relativi al fabbisogno di aree per l'edilizia produttiva. Lo stesso meccanismo viene attuato per le aree standard, prima però sono elencate le caratteristiche e le definizioni appartenenti alle aree, rifacendosi al D.M. 1444 del 1968. Infine è descritto il progetto complessivo di adeguamento.

La questione sui vincoli non è minimamente accennata nella relazione, ma solo indicata nelle norme tecniche di attuazione, precisamente nel capo V agli articoli dal 34 al 38/E, e rappresentati sulle tavole 1A (aree d'interesse ambientale), 1B (aree con vincoli faunistici), e 1C (beni architettonici nel territorio, tratturi e grotte). Per

capire come meglio è stato sfruttato il PRG, è utile mettere a confronto la tavola di zonizzazione con un'immagine satellitare estrapolata da Arcmap. Le immagini della tavola 10, rappresentano la tavola di zonizzazione del PRG adeguato e l'immagine reale dal satellite. Le parti evidenziate in rosso e verde sono quelle che osservando le due tavole saltano di più all'occhio. La parte in rosso rappresenta una porzione di territorio che non sembra essere sottoposta a regolamentazione, ciò è constatato, anche osservando le altre tavole appartenenti al PRG. Mettendo a confronto la tavola del PRG con l'immagine satellitare, si vede come si sia modificata quella porzione di territorio. Le parti evidenziate in verde invece rappresentano le aree comunali che dovrebbero essere adibite a parco urbano e che invece sono soggette tutt'oggi a incuria.

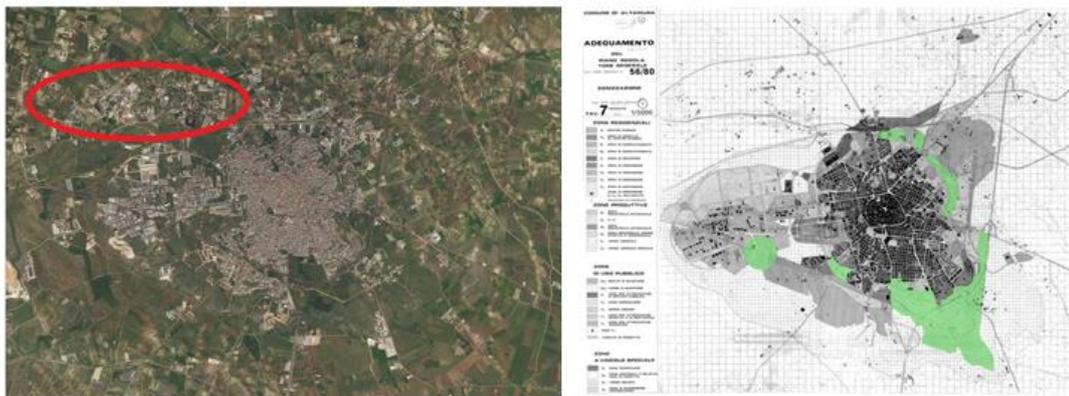


Tavola 12: estratto PRG, immagine estratta da Google maps.

Piano Regolatore Generale Comunale	
Comune di Cassano delle Murge	Anno:1997
Contenuti	
<p>Il PRG odierno è frutto dell'adeguamento al PRG del 1990 approvato nel 1997 dalla Regione. Questo piano è stato adeguato secondo le normative vigenti e le osservazioni prodotte, che sono state accolte Parzialmente o totalmente. Nella relazione illustrativa fornita dall'ente, sono elencate nelle tabelle, suddivise per zone (A, B, C...), le aree a cui sono state apportate modifiche tramite prescrizioni, osservazioni e adeguamenti. Sono rappresentati area per area, dove necessario sono indicati gli adeguamenti a cui sono poste le zone; mettendo a confronto quanto disposto dal PRG adottato e quanto poi definito dal PRG adeguato. Con l'adeguamento al piano, sono considerati i vincoli ambientali e idrogeologici, la valorizzazione dei beni storico-architettonici, la salvaguardia dell'ambiente.</p>	

Piano Regolatore Generale Comunale	
Comune di Gravina in Puglia	Anno:1993
Contenuti	
<p>Il PRG del Comune di Gravina in Puglia è stato redatto verso la fine degli anni 80 è approvato in via definitiva nel '93. Oggi il Comune sta considerando un adeguamento del piano a seguito delle osservazioni espresse, le quali non sono state ancora prese in considerazione. Come il PRG di Altamura anche quello di Gravina si rifà alla legge regionale n.56 del 1980. Anche in questo caso studiando la relazione del PRG mancano le analisi geologiche, ambientale e riguardanti i beni architettonici. La relazione è composta di un quadro di riferimento economico diviso per settore primario, secondario e terziario. Nel settore primario, soprattutto quello agricolo, sono inseriti dei riferimenti specifici sul problema energetico, le risorse idriche e le eventuali soluzioni da apportare. I problemi relativi a, questi due sistemi sono divisi</p>	

non solo tra agricoltura e allevamento ma anche a seconda della tipologia di settore a cui si riferisce, come le aziende agricole che producono tramite le serre. I dati estrapolati nel paragrafo riguardante il settore secondario, risalgono al 1981 e sono comparati con i dati 70-78 per capire come sia cambiata la manodopera nel settore in esame. Nel settore secondario, oltre l'artigianato e la piccola industria è compreso il commercio; i dati rilevati sulle varie tipologie commerciali vanno, dal 1974 al 1977, dopo la lettura di questi dati, il Comune di Gravina analizza, i beni più frequenti di acquisto e i beni meno frequenti, in base a questa differenza; il territorio viene suddiviso per popolazione, dinamiche produttive, ampiezza (di raggio) per la popolazione del quartiere, caratteristiche della rete viaria, la presenza o meno di servizi e gli spazi idonei, come il parcheggio. Su quanto osservato, la parte relativa al trasporto cittadino, non è menzionata, ma sono descritte le infrastrutture viarie e ferroviarie che collegano il Comune al capoluogo barese e alla Regione Basilicata (perché confinanti). Fatte le analisi sull'esistente, sono descritte quei lavori, relativi alle infrastrutture in progetto in collaborazione con l'ANAS e le problematiche relative alla ferrovia che attraversa e divide il Comune in due punti. L'altro argomento su cui si focalizza la relazione, è il settore residenziale diviso in recupero e nuove residenze. Si descrivono l'importanza del recupero dei vecchi edifici e la sistemazione dei nuovi nel territorio urbanizzato. Nella parte sul settore dei servizi viene fatta una previsione dei dati al 2003, elencando tutti i valori relativi agli standard partendo da quelli esistenti a quelli previsti. Viene poi accennato, il settore alberghiero esistente, ovvero una sola struttura ricettiva al momento della stesura del PRG e il settore turistico residenziale, ossia dove ubicare tali residenze. Infine è esposto un resoconto complessivo del progetto che sarà applicato con il PRG redatto, con l'obiettivo finale di ricerca e valorizzazione delle risorse ambientali, culturali e produttive del territorio.

La tavola 13 rappresenta la tavola di zonizzazione del PRG e l'immagine reale dal

satellite. Data la poca chiarezza della tavola del piano, sono state evidenziate le parti mai portate a completamento relative al parco urbano. Mentre l'affiancamento della tavola con l'immagine estrapolata da Arcmap aiuta a capire i cambiamenti avvenuti con il passare del tempo nel Comune in oggetto.



Tavola 13: estratto PRG, immagine estratta da Google maps.

Piano Strutturale Comunale	
Comune di Santeramo in Colle	Anno: 2009
Contenuti	
<p>il Comune di Santeramo in Colle ha elaborato il PUG basandosi sul Documento generale di assetto regionale⁵⁵ e sulla legge regionale n. 21 del 2008. Basandosi proprio sulle norme per la rigenerazione urbana⁵⁶, ha redatto un documento programmatico per la rigenerazione urbana, il quale verrà spiegato nei paragrafi successivi. Partendo dall'appena citato documento, ha elaborato il nuovo Piano</p>	

⁵⁵ DRAG: parte IV e parte V.

⁵⁶ Legge regionale del 29 luglio 2008 n 21. *Norme per la rigenerazione urbana*

Urbanistico Generale, rifacendosi oltre che al documento programmatico, a quelle che sono le indicazioni espresse dal DRAG. La relazione non contiene solo le analisi fatte sul territorio, che in questo caso sono ben approfondite su molti aspetti, ma descrive anche l'iter che ha portato il Comune, ha redigere il piano attuale.

Iniziando dalla prima parte è strutturato un inquadramento generale dell'area comunale con una breve introduzione del lavoro che poi è definito in tutta la relazione. La struttura ambientale e i valori paesaggistici sono descritti suddividendoli in diverse parti:

- Aspetti vegetazionali e faunistici;
- Aspetti climatici;
- Aspetti vegetazionali;
- aree protette;
- Aspetti faunistici;

inoltre, sono elaborate tavole relative ai vincoli paesaggistici vigenti (legge Galasso). Successivamente è descritto il ruolo del Comune di Santeramo nel PTCP di Bari, perché il piano colloca il Comune nel rafforzamento del sistema policentrico e lo localizza come uno dei centri intermedi; per di più, il PTCP prevede che ci sia uno consolidamento delle relazioni con il parco dell'Alta Murgia tramite la valorizzazione delle qualità esistenti: patrimonio storico culturale, beni paesaggistici e le risorse naturali e agricole.

È individuato quindi, il ruolo che il Comune di Santeramo ha nel circuito delle città murgiane, tramite analisi di comparazione tra i comuni facenti parte dell'Alta Murgia. La valutazione urbanistica sullo sviluppo del Comune attraversa diverse tappe, dall'assetto storico a quello odierno, a come le trasformazioni urbanistiche hanno modificato l'assetto del territorio. L'analisi storica s'incentra su diversi periodi:

- Dalle origini dell'abitato, attraverso il Medioevo, alla fine del 1700;
- dal 1800 al 1950;

- dal 1950 ad oggi;
- lo stato di fatto del Comune.

È introdotta anche la questione che si riferisce ai sistemi informativi regionali cui i comuni fanno riferimento sostenendo l'importanza del SIT Puglia, e l'importanza di avere una cartografia aggiornata capace di rappresentare la realtà in modo concreto.

È analizzata la pianificazione vigente, relativa al precedente piano, considerando anche i vincoli decaduti e gli standard urbanistici esistenti.

Dopo le analisi generali sul territorio, sono predisposte le analisi specialistiche per approfondire a scala locale i valori paesaggistici e ambientali, per adeguare il piano urbanistico a quello paesistico regionale, partendo dalla relazione geologica di adeguamento ai vincoli del PAI e del PUTT/p, osservando tutti gli aspetti da quello geologico e morfologico, mettendo in evidenza quali sono le caratteristiche e le problematiche legate a questa terra.

Successivamente sono esposte le analisi sulla popolazione (fascia d'età, composizione famiglia, le abitazioni, ecc..) e sull'economia locale (settore primario, secondario e terziario), con tutte le previsioni del caso. L'ultima analisi, prima del progetto finale, verte sul fabbisogno insediativo e residenziale produttivo (dotazione esistente, fabbisogno odierno). Nell'ultima parte sono elencati e spiegati gli obiettivi e le scelte del PUG.

Degne di nota sono le tavole redatte per il PUG le quali, rappresentano ogni aspetto del territorio descritto nella relazione del piano. A differenza dei precedenti piani analizzati, in questo, è inserita anche una valutazione strategica ambientale.

Dato che il piano appena descritto è recente rispetto agli altri la tavola sottostante è utile per capire come il Comune abbia lavorato, per modificare, migliorare e sviluppare l'area comunale.

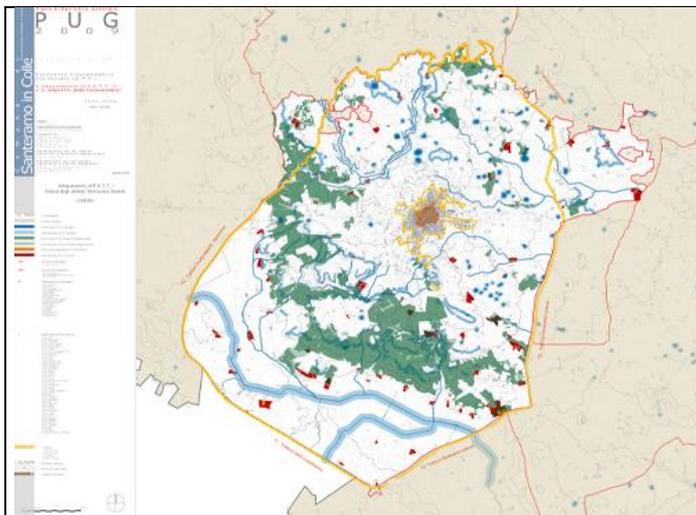


Tavola 14: Estratto PRG.

Piano Regolatore Generale	
Comune di Matera	Anno: 1999
Contenuti	
<p>Il presente PRG è frutto di un adeguamento al piano del 1975, apportato a seguito delle contro deduzioni del consiglio comunale e della Regione⁵⁷. Per capire i cambiamenti cagionati al PRG, è utile analizzare la relazione illustrativa redatta. In realtà le varianti a questo PRG sono più di una e nella relazione illustrativa sono brevemente elencate e descritte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variante generale del 1993; • Variante generale del 1998/99. <p>La variante generale del 1998 non è altro che una variante di quella del 93. L'ultima articola il processo in diverse parti, tratta in primis le risorse e il rango del Comune di Matera, seguita dagli obiettivi di piano, crea una sintesi dei contenuti</p>	

⁵⁷ Legge regionale Basilicata dell'11 agosto 1999 n.23 *Tutela, governo e uso del territorio*.

progettuali del piano, le previsioni e il processo di piano. Nella seconda parte elabora i contenuti progettuali della variante.

In questo piano come in quello di Altamura non fa nessun riferimento ai caratteri del paesaggio, al carattere geologico del territorio e ai beni architettonici⁵⁸, e affronta la questione della tutela sia paesaggistica che storica in modo “superficiale”, nell’ambito extraurbano. Sempre nella stessa ottica extraurbana sostiene la questione legata alla mobilità e alle interazioni possibili tra Puglia e Basilicata⁵⁹ e tra i comuni della Provincia materana. Le infrastrutture che collegano Matera con i paesi vicini sono anche punto fondamentale per le attività produttive che sorgono nelle aree industriali e artigianali, il piano afferma l’importanza che le strade hanno sui poli industriali e artigianali. Definisce che le attività ricettive e di servizio sono prettamente nell’area urbana e sottolinea, gli interventi da attuare. Per le attività ricreativo-culturali, compone gli interventi da collocarsi in diverse aree della città. Per quanto riguarda l’insediamento residenziale Matera manca di una tradizione di residenzialità extraurbana, data dalla presenza dei sassi che erano il fulcro abitativo della vita contadina.

Per quanto riguarda la mobilità urbana, il piano punta:

- L'accessibilità ai luoghi centrali della città;
- l'accessibilità alle funzioni urbane localizzate nella città contemporanea;
- I trasferimenti tra le diverse parti della città;
- I rapporti tra città ed i luoghi delle grandi funzioni d'area vasta nello spazio extraurbano.

Le interazioni tra i luoghi sono consideranti quando, l’offerta del sistema di trasporto viene arricchita, diminuisce il trasporto individuale, viene assicurato l’accesso diretto

⁵⁸ La regione Basilicata manca di un Piano paesaggistico ancora oggi, anche se nella legge regionale l’argomento del paesaggio e dell’ambiente vengono trattati.

⁵⁹ Matera è una città di confine tra Puglia e Basilicata, quindi le interazioni tra le due regioni sono particolarmente predominanti.

alla città, garantire più possibilità per spostarsi da una zona all'altra.

Diverse, sono le manovre per una delocalizzazione delle attività produttive e artigianali, come incentivi per il trasferimento delle attività artigianali nella zona PAIP.

Il Comune di Matera ha stabilito, nel piano, la realizzazione di nuove strutture sportive, culturali e la ristrutturazione di chiese rupestri, per rendere il Comune capoluogo, un centro culturale d'interesse per tutta l'area circostante. Secondo il piano, va consolidata la funzione residenziale nella città contemporanea, tramite servizi al verde e aliquote modeste.

Per questi motivi, il contenuto progettuale del PRG '99 relativo ai servizi; non si limita alla verifica quantitativa del rispetto degli standard ed alle previsioni conseguenti, ma procede ad una rivisitazione dell'intero sistema dei servizi, proponendo una serie di interventi più o meno impegnativi e complessi che, utilizzando elementi e componenti del sistema della mobilità e del verde; mirano ad offrire le condizioni e le opportunità per sistemare ed attribuire qualità formale in modo capillare, a quelle che risultano le parti meno definite dello spazio urbano. Fondamentali per il piano, sono i servizi riguardanti gli istituti scolastici da quelli artistici ai licei ai professionali. Sono esposte considerazioni sui mercati rionali sui vari spostamenti di sede e per quanto riguarda il verde articola ed elenca i luoghi in parchi urbani, spazi attrezzati a giardino e verde di margine.

Infine, nella relazione viene redatta una verifica degli standard urbanistici e nel caso modificati.

Il Comune di Matera oggi sta lavorando per creare un piano strutturale comunale, i documenti fino ad ora trovati riguardano le analisi preliminari.

La descrizione dei PRG comunali, fa da supporto alle analisi dei sistemi e rende concreto lo stato della situazione attuale di questi. I PRG sono lo specchio delle politiche fino ad ora attuate. Tra tutti i comuni solo Santeramo in Colle ha redatto

un piano a passo con i tempi lasciandosi dietro comuni, come Matera, che avrebbero di un riassetto territoriale importante anche in vista di Matera 2019

5.2. Forme associative: dai consorzi alle unioni dei comuni

Lo Stato con la legge n.142 del 1990, sull'ordinamento delle autonomie locali, riconosce diverse forme associative e di cooperazione e accordi di programma:

- Convenzioni,
- Consorzi,
- Unioni,
- Accordi.

Quelli elencati sono tutti elementi inseriti nel capo VIII della suddetta legge. Per una descrizione completa sulle unioni di comuni, che saranno descritte nel prossimo paragrafo, è utile esporre anche l'iter legislativo dei consorzi partendo proprio dalla legge n.142.

Il consorzio è una forma associativa, che nasce quando, tra più enti c'è la necessità di cooperare. Questa forma di associazione segue le regole dettate nell'art. 23⁶⁰, della medesima legge, indicativo per le aziende speciali.

⁶⁰ Legge dell'8 giugno 1990.n.142, *ordinamento delle autonomie locali*, art. 23. (Aziende speciali ed istituzioni) 1. L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato del consiglio comunale o provinciale. 2. L'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale. 3. Organi dell'azienda e dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilità gestionale. Le modalità di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale. 4. L'azienda e l'istituzione informano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti. 5. Nell'ambito della legge, l'ordinamento ed il funzionamento delle aziende speciali sono disciplinati dal proprio statuto e dai regolamenti; quelli delle istituzioni sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono. 6. L'ente locale

Quando più comuni decidono di creare un consorzio, viene in primis redatta una convenzione, che successivamente sarà approvata a maggioranza assoluta degli stessi componenti. La convenzione deve rispecchiare le condizioni espresse dall'art. 24, ovvero che gli enti devono stipulare apposite convenzioni, queste devono stabilire le finalità, la durata, le forme di consultazione, i loro rapporti finanziari e gli obblighi e le garanzie. Possono esserci forme di convenzione obbligatoria nel caso in cui Stato o Regione, nelle materie loro competenti, debbano gestire a tempo determinato un servizio o la realizzazione di un'opera.

Successivamente, la legge esplicita i componenti che possono far parte dell'assemblea del consorzio, individuati nella figura del sindaco, presidente o delegato. Ogni componente ha delle responsabilità in base alla quota di partecipazione fissata e allo statuto. L'assemblea costituita elegge poi il consiglio di amministrazione e approva gli atti fondamentali.

La legge poi chiarisce che, nel caso in cui, sia i comuni sia la provincia appartengono ad un consorzio, non possono entrare a far parte di altri consorzi. Nel caso in cui si presenti un caso di interesse pubblico rilevante la legge statale può, ordinare la costituzione di consorzi obbligatori. La legge poi demanda l'attuazione alle regioni.

La legge statale n.265 del 1999 modifica la precedente legge del 90, ma il testo unico sull'ordinamento degli enti locali elimina l'articolo 25 presente nella legge del 1990. Il testo unico elimina l'articolo ma non i consorzi che sono inseriti nell'articolo

conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.7. Il collegio dei revisori dei conti dell'ente locale esercita le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni. Lo statuto dell'azienda speciale prevede un apposito organo di revisione, nonché forme autonome di verifica della gestione.

31 del presente testo, questo articolo riprende quello della legge del 90 ma lo arricchisce.

In seguito, nel 2007 la legge finanziaria n.224 all'art. 2 comma 28 ribadisce che per una questione di semplificazione e diversità di forme associative comunali e del processo di organizzazione sovracomunale le amministrazioni possono aderire ad una sola forma associativa, come previsto dagli artt. del testo unico, tranne per le disposizioni di legge, per l'organizzazione del servizio idrico e per la gestione dei rifiuti. Nel caso in cui l'adesione a più associazioni tra i comuni e allo svolgimento di più atti permane dal 1° gennaio del 2009 ognuno di questi sarà nullo, tranne nel caso in cui i consorzi sono già istituiti o sono obbligati da leggi nazionali.

Nel 2009 viene approvata la legge n. 191, disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, dove all'art.186 comma e viene emanata la soppressione degli enti locali, tranne per quelli dei bacini imbriferi montani. Inoltre esplicita che rimangono inalterati i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, che già esistono e che i comuni debbono assumere le funzioni di quei consorzi soppressi e delle relative risorse e dei rapporti giuridici e di ogni effetto che ne consegue.

Nel 2014 viene approvata la legge n.56 del 7 aprile 2014, legge Delrio, nella quale per consorzi socio assistenziali non è prevista l'adesione all'art. 2 comma 28 ⁶¹. Inoltre esplicita che i comuni risultanti da una fusione sono obbligati, entro tre anni della loro istituzione, ad adeguarsi alla normativa vigente e a rendere conformi alla legge la partecipazione ai consorzi, aziende e società pubbliche di gestione, a meno che non ci siano diverse e specifiche disposizioni⁶².

⁶¹ Legge del 7 aprile 2014 n.56, *disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*, art. 133 bis (comma introdotto dall'art. 23, comma 1, legge n. 114 del 2014)

⁶² Legge del 7 aprile 2014 n.56, *disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.*, art.133

Infine la legge n. 232 dell'11 dicembre 2016⁶³ all'art. 456 dichiara che in base a quanto previsto dal testo unico⁶⁴ i consorzi che possono essere costituiti tra gli enti locali sono quelli utili per la gestione dei servizi sociali, tenendo comunque conto dei risparmi sulla spesa pubblica.

La regione Puglia nel 2001 ha la facoltà di creare consorzi al fine di redigere dei piani urbanistici esecutivi da presentare al comune⁶⁵. Nella legge regionale n.34 del 1° agosto 2014 all'art.9 la regione dichiara che i comuni possono redigere consorzi in base a quanto previsto, dall'art.31 del d.lgs. 267/2000, il servizio esercitato in forma associata dalla entrata in vigore della citata legge, solo se il consorzio è creato per lo stesso servizio. I comuni che costituiscono tali consorzi sono obbligati ad esercitare tali funzioni qualsiasi sia la loro consistenza demografica.

La regione Basilicata con la legge regionale 11 agosto 1999, n. 23, indica i consorzi tra i soggetti attivi della Pianificazione territoriale e urbanistica, e stabilisce che questi possono essere attivati per la realizzazione di programmi integrati relativi a zone in tutto o in parte edificati o destinati a nuova edificazione. I consorzi hanno il diritto di poter ingaggiare dei professionisti che nel caso ci sia bisogno.

La questione dei consorzi risulta, seguendo tutto l'iter legislativo abbastanza intricata e oggi le loro funzioni risultano molto ridotte, solo per materie specifiche. Si rimandano al paragrafo successivo le dinamiche inerenti invece alle unioni di comuni che come i consorzi sono forme associative previste già con la legge n.142 del 1990.

⁶³ Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

⁶⁴ della legge 23 dicembre 2009, n. 191, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)*. art.31

⁶⁵ Legge regionale Puglia 27 luglio 2001, n. 20, *Norme generali di governo e uso del territorio*, art.16 comma b

5.3. Unione di Comuni dell'Alta Murgia

Il Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali⁶⁶, stabilisce nel capo V le norme per la creazione di forme associative, tra cui l'unione di comuni. Alcuni articoli del suddetto testo sono stati poi aggiornati tramite la legge n.56 del 7 aprile 2014, dove le unioni di comuni sono disciplinate dal comma 104 al 141. Nell'articolo 32, definisce questa tipologia di unione affermando che: *l'unione di comuni può essere composta da due o più comuni, per l'esercizio associato di funzioni e servizi. I comuni che fanno parte già di un'unione non possono entrare in altre. Questi possono stipulare convenzioni tra loro. Gli organi che fanno parte dell'unione (presidente, ecc..) non rappresentano un onere finanziario per i singoli enti. Le unioni di comuni rispettano le norme applicate su enti come città metropolitane, provincie. Creano uno statuto che regola il funzionamento e ne stabilisce i rapporti, l'approvazione passa in un primo momento dai consigli comunali e poi dal consiglio dell'unione che approva lo statuto definitivo, che individua le funzioni da svolgere; gli statuti sono poi inviati al ministero dell'interno. All'ente, sono attribuite tutte le risorse necessarie, fermo restando i vincoli applicati sulla stessa, le deleghe possono essere affidate a personale qualificato degli stessi comuni. Gli introiti delle tasse, delle tariffe e dei contributi sono affidati all'ente. La facoltà di affidare compiti ben precisi alle unioni spetta alle regioni nei limiti di legge.*

Sia la Puglia sia la Basilicata hanno inserito, nelle loro norme, la funzione delle unioni di comuni, la prima con la legge regionale n.24 del 20 agosto 2012 e la legge regionale n. 34 del 1 agosto 2014⁶⁷ e la seconda con la legge regionale n. 49 del 6 novembre 2015⁶⁸. Nella legge regionale n.24 del 2012 si fa cenno alle unioni di comuni all'art.10⁶⁹; dove si esplicita che alcune materie possono essere derogate ai

⁶⁶Decreto legislativo 18 agosto 2000 n.267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*

⁶⁷ "Disciplina dell'esercizio associato delle funzioni comunali"

⁶⁸ "disposizioni per il riordino delle funzioni provinciali in attuazione della "

⁶⁹ Legge 7 aprile 2014, n. 56 s.m.i. *Regolamento degli organi di governo*

comuni o alle unioni di comuni secondo quanto stabilito dal testo unico. Entrambe le leggi fanno riferimento al testo unico e alla norma nazionale n.56 del 2014 senza modificare le soluzioni previste dall'ente statale, sia sull'istituzione delle unioni, sia sulla scelta dei funzionari, sia sulle materie su cui i comuni hanno potere.

Mentre nella Provincia materana non sono state create unioni di comuni, nella città metropolitana di Bari nasce l'UNICAM (unione di comuni dell'alta murgia), formata dai comuni di Gravina in Puglia, Santeramo in colle, Grumo Appula, Toritto e Poggiorsini. Essa, nasce con lo scopo di esercitare più competenze utili per i cittadini residenti nei comuni associati. Per ora l'ente si occupa di gestire il servizio d'igiene urbana di raccolta dei rifiuti.

In realtà sono stati contattati, telefonicamente alcuni comuni per constatare lo stato attuale di questo ente le risposte rilevate sono state alquanto vaghe, si ha avuto l'impressione che i funzionari amministrativi non avessero molta conoscenza sulla materia e che addirittura non sapessero dell'esistenza di questo ente.

5.4. La regionale Puglia n.21 del 29 luglio 2008 e i piani di rigenerazione urbana

La legge regionale Puglia n.21 del 29 luglio 2008 sottoscrive le norme per la rigenerazione urbana, promuove la rigenerazione per parti di città e sistemi urbani, per il miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali dei sistemi insediativi; tramite strumenti e il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati.

Le norme sono rivolte a quegli abitati, con carenza di attrezzature, degrado, esclusione sociale ecc.... questi strumenti servono per riqualificare aree di città o sistemi urbani, attraverso degli interventi di carattere pubblico. Questi programmi nascono con l'idea guida di una rigenerazione ambientale e storico-culturale, tramite interventi coordinati in grado affrontare le problematiche di:

- Riqualificazione;
- Riorganizzazione;
- Risanamento;
- Molteplicità di funzioni per gli abitanti.

Questo programma, assume le funzioni di strumenti urbanistici esecutivi, senza apportare varianti urbanistiche per la trasformazione in aree edificabili o a destinazione agricola (definite da PRG), tranne che per le aree adibite alla realizzazione del verde e i servizi pubblici per un massimo del cinque percento dell'area totale.

Sono i comuni a definire gli ambiti soggetti a rigenerazione che può avvenire anche tramite il documento programmatico preliminare del PUG, basandosi sugli indirizzi generali dettati dal DRAG:⁷⁰

- Riqualificazione urbana;
- Programmi integrati;
- Iniziativa per i cittadini e gli altri utenti;
- I soggetti pubblici da coinvolgere per l'elaborazione, attuazione e gestione dei programmi.

Nel caso in cui il documento programmatico non sia approvato in un Comune con meno di 20.000 abitanti, è possibile presentare proposte di programmi integrati di rigenerazione urbana, le quali possono essere sotto parere di soggetti pubblici e privati.

Il programma di rigenerazione urbana verte, su in idea guida, per dare indicazioni per il processo di rigenerazione e legare tra di loro diversi interventi su politiche

⁷⁰ Documento regionale di assetto generale

abitative, urbanistiche, ambientali, culturali, socio-sanitarie, occupazionali, formative e di sviluppo. Il programma deve essere composto da:

- Recupero di edifici residenziali e turistico-ricettive;
- Urbanizzazione primaria e secondaria;
- Barriere architettoniche;
- Miglioramento delle dotazioni esistenti;
- Sostegno per istruzione, formazione professionale e occupazionale;
- Rigenerazione ecologica;
- Conservazione, restauro e valorizzazione dei beni.

Deve oltre a tutto contenere, elaborati specifici per descrivere e rappresentare gli interventi. Infine si arriva all'approvazione del documento, che è portata a termine dal consiglio comunale, il quale tiene conto di tutte le voci che si sono espresse. In seguito entro 30 giorni dall'adozione, il programma è depositato per 15 giorni per la visione al pubblico per le osservazioni. Nel caso in cui ci siano vincoli specifici, è indetta la conferenza dei servizi per l'emanazione del consenso. Dopo i 30 giorni, il programma viene approvato in via definitiva. La giunta regionale stabilisce l'erogazione dei finanziamenti in base a determinati criteri di valutazione.

Partendo da questa legge, i comuni della Puglia oggetto di studio hanno elaborato il documento programmatico di rigenerazione urbana.

Il Comune di Altamura ha stilato e approvato il DPRU nel 2011, puntando soprattutto alla riqualificazione del centro storico e di quei quartieri periferici poco connessi con il centro cittadino. Il lavoro svolto parte da un'analisi socio-economica e urbanistica, facendo riferimento al PRG che attualmente possiede il Comune e osservando lo stato attuale delle cose. Dalle analisi sono emerse problematiche relative al sistema naturalistico ambientale, al sistema della mobilità, al sistema

insediativo, al sistema culturale e a quello socio-economico. Analizzando le criticità evidenziate dal documento, il Comune punta, rispetto al sistema naturalistico ambientale, alla qualità degli spazi urbani, anche tramite l'annullamento dei vuoti urbani, alla riduzione dell'inquinamento, alla messa a posto dell'illuminazione pubblica, alla permeabilità dei suoli, alla mobilità sostenibile, e alla congiunzione con il patto città-campagna.

Per il sistema della mobilità punta a diminuire la criticità dell'accessibilità che provoca il congestionamento del traffico.

Per il sistema insediativo le problematiche riguardano i contesti storici, consolidati e in via di consolidamento.

Per il sistema culturale, il Comune dispone di migliorare la fruibilità dei beni presenti sull'area, anche tramite la programmazione di manifestazioni e tramite elementi di arredo per la città.

Per il sistema socio-economico, si prefigge di creare aree attrezzate per le categorie più deboli della comunità come bambini e anziani e la costruzione di alloggi a canone sociale.

Con tale programma il Comune punta a dotare, migliorare e sostituire le infrastrutture e i servizi per i flussi turistici, di creare delle connessioni infrastrutturali per i quartieri periferici cosicché l'isolamento finisca e le connessioni con il centro città siano fruibili. Un'altra questione da risolvere è quella del divario sociale e del disagio abitativo, quindi creare politiche adatte alle problematiche. Punta alla riqualificazione di ambiti e immobili pubblici e degli ambiti produttivi dismessi.

Altri obiettivi definiti nel documento indiretto riguardano il centro storico ovvero l'attivazione d'iniziative a contenuto innovativo, recupero dei fabbricati e dei vuoti urbani, rigenerazione dell'arredo urbano e dei servizi di rete, valorizzare i claustr⁷¹. Il suddetto programma non ha mai visto attuazione perché il Comune ha perso i fondi che la Regione aveva stanziato per attivare i lavori. Così il programma è caduto nel dimenticatoio.

Il documento programmatico per la rigenerazione urbana di Cassano delle Murge è stato redatto nel gennaio del 2015. Questo si sviluppa a partire dalla descrizione della Legge Regionale del 2008 e dalla esposizione dell'iter e degli obiettivi che formano il documento programmatico.

Prima di entrare nel dettaglio dell'area comunale, nel documento è elaborato un quadro di quella che è la pianificazione sovraordinata, quindi analizza il piano paesaggistico territoriale, il parco nazionale dell'Alta Murgia e infine il ruolo del comune di Cassano nell'ambito dell'area vasta e della Città Metropolitana.

Assodato il quadro della pianificazione sovraordinata, il documento entra nel dettaglio del sistema comunale, inserendo al suo interno uno studio di prefattibilità, del nucleo storico del comune, redatto nel 2013 tenendo conto:

- Del sistema della naturalità e dei contenuti costruiti;
- Del contesto storico e del patrimonio culturale;
- Delle infrastrutture e il sistema della mobilità;
- Delle caratteristiche socio-economiche.

Successivamente allo studio di prefattibilità, sono descritte le fasi di sviluppo del comune e il sistema insediativo. A questo si sussegue la descrizione della Pianificazione Urbanistica vigente.

⁷¹ Spazi semi chiusi dove si svolgeva la vita quotidiana dei cittadini di Altamura.

Il documento programmatico è anche frutto di un percorso di partecipazione con i cittadini, gli enti privati e le associazioni, per questo sono stati organizzati diversi forum e incontri, eventi e iniziative che hanno visto la partecipazione dei cittadini anche, attraverso la compilazione di un questionario, dov'erano indicati i bisogni a cui aspirano i cittadini, per il proprio Comune. Tutti i dati raccolti sono stati analizzati per determinare le priorità da affrontare. A fronte di ciò entrano in campo le politiche urbanistiche e per la sostenibilità.

Dopo tutte le analisi svolte nel documento sono inseriti gli ambiti che subiranno l'intervento di rigenerazione urbana:

- I borghi;
- Il nucleo antico;
- Il quartiere "Sacro Cuore";
- Il quartiere compatto;
- L'area produttiva e artigianale.

Ognuno di questi ambiti è inserito in una scheda che identifica:

- Le caratteristiche degli ambiti;
- Le problematiche;
- Le strategie, le operazioni e gli obiettivi di rigenerazione.

A seguito della definizione degli ambiti è redatta l'analisi di fattibilità e la definizione dei PIRU⁷² che la legge definisce come veri e propri strumenti urbanistici esecutivi. Per continuare questo lavoro il comune ribadisce, nel documento, i processi di rigenerazione, la gestione e i protagonisti della rigenerazione che si susseguiranno per la redazione dei PIRU.

⁷² Legge regionale Puglia del 29 luglio del 2008. n.21, *norme per la rigenerazione urbana*

Purtroppo, il documento di rigenerazione urbana non ha avuto alcun tipo di attuazione nel comune, è stato un lavoro fine a sé stesso.

Il documento programmatico di rigenerazione urbana di Gravina in Puglia redatto nel giugno 2011, descrive in primis la fonte normativa per la produzione del programma e gli strumenti utili al suo scopo.

Nel punto due identifica il territorio comunale nei suoi diversi aspetti, parte da una breve introduzione dell'area, per poi passare alla descrizione delle infrastrutture in particolar modo dal punto di vista dell'accessibilità, dei trasporti e della mobilità. Rispetto al programma stilato da Altamura, quello di Gravina traccia anche lo stato di fatto del trasporto e la distribuzione dell'energia e la sua produzione da fonti rinnovabili. Lo studio sul territorio è prodotto anche a livello geologico, geomorfologico e idrogeologico, che lo caratterizzano.

Il sistema esaminato è un sistema antico infatti i primi insediamenti risalgono ai peuceti, e il contesto storico fa conoscere i cambiamenti avvenuti nelle diverse epoche, riportato anche grazie alla descrizione del patrimonio culturale e lo sviluppo urbano della città. Il patrimonio artistico e archeologico, vanno di pari passo con le trasformazioni dell'insediamento urbano. Al contesto, urbano si sussegue quello demografico legato ai caratteri strutturali della popolazione. I dati utilizzati sono estrapolati dall'ISTAT e suddivisi per fascia d'età e sesso, inoltre vi è indicata l'influenza della popolazione straniera su quella totale. Legata alla popolazione è l'analisi sui bisogni sociali e i servizi offerti alle fasce più deboli come gli anziani, i bambini e gli stranieri, considerando allo stesso tempo le situazioni sociali più disagiate e povere. Altro fattore indicativo del territorio è quello economico locale, il confronto viene fatto con la allora Provincia di Bari e con la Regione e sono individuate le attività locali, il tasso di occupazione negli anni 2001

e 2007 e la percentuale di addetti e delle unità locali, per singolo settore nel IV trimestre del 2007.

Lo sviluppo urbano del Comune è elaborato per tappe significative, fino allo stato attuale dell'arte, attraverso anche i piani che si sono susseguiti negli anni scorsi e i piani in fase istruttoria.

Dopo aver vagliato tutti gli aspetti che compongono il territorio del Comune, nel programma sono elaborati:

- Le idee;
- Gli obiettivi;
- L'ambito.

Questi punti fondamentali del programma, sono le elaborazioni necessarie per la realizzazione di una rigenerazione urbana efficace. Ha seguito di tutto l'iter descritto, il Comune ha definito che l'ambito da sottoporre a rigenerazione urbana è quello del centro storico. L'intervento elaborato in ogni dettaglio, dal settore competente, ha avuto attuazione grazie al lavoro svolto e ai fondi che la Regione ha stanziato per i comuni che hanno elaborato il lavoro seguendo i criteri e le direttive la cui stesura è spettata alla Regione.

Il Comune di Santeramo in Colle, ha redatto il Documento programmatico nel 2010, ma a differenza dei precedenti comuni il documento è stato redatto con il supporto del documento programmatico preliminare e del piano urbanistico generale. Il materiale descrive le stesse analisi riportate sui documenti degli altri comuni, quindi analisi territoriali, sull'ambiente, la popolazione, il lavoro ecc. elaborata l'idea guida e gli obiettivi di riqualificazione urbana, sono individuati gli ambiti da rigenerare, nel caso specifico sono identificati, cinque ambiti non solo nel centro

storico ma anche nella città compatta e nella periferia. Per ognuno di questi ambiti sono sviluppate delle schede informative dell'area e annessi gli obiettivi.

In seguito, sono descritte le politiche attuabili nei diversi ambiti, da quelle urbanistiche e abitative a quelle paesaggistico ambientali, passando per le socio assistenziali fino a quelle occupazionali, formative e di sviluppo. L'iter per la redazione del programma è stato affrontato anche tramite processi di partecipazione attiva con diversi soggetti pubblici, privati e cittadini. Non si sa se il programma sia stato poi attuato o è rimasto sulla carta, perché il Comune di Santeramo non ha fornito alcuna risposta sulla questione.

I documenti appena analizzati, sono utili per conoscere, come i comuni pugliesi abbiano modificato o meno il territorio. Studiando i programmi ci si rende conto che comuni come Gravina in Puglia abbiano preso la palla al balzo e quindi sfruttato al massimo le potenzialità del documento, in modo tangibile. Mentre i comuni come Altamura sono caduti nei soliti cliché, lasciando che l'occasione di rigenerare la propria città rimanga inespressa.

Conclusioni

6. Linee guida e analisi SWOT per una possibile pianificazione sovracomunale dell'alta murgia e della murgia materana

Per trovare e descrivere le linee guida per il territorio oggetto di studio, è opportuno, come primo passo, descrivere l'analisi SWOT in precedenza elaborata⁷³. Nei quattro riquadri troviamo i punti di forza, i punti di debolezza, le opportunità e i rischi, che saranno analizzati punto per punto.

- **Punti di Forza**

Presenza del Parco dell'Alta Murgia e del Parco della Murgia Materana: i due parchi sono inseriti rispettivamente in Puglia e in Basilicata, e distano all'incirca una trentina di Km, nati a distanza di 8 anni l'uno dall'altro hanno due enti diversi che li gestiscono nonostante presentino delle caratteristiche geologiche e naturalistiche comuni. Le gestioni differenti sono dettate da questioni istituzionali.

Centri storici compatti, con valenza storica e culturale riconoscibile: i centri storici dei comuni in analisi, presentano delle componenti architettoniche simili, mantenendo comunque le loro originalità, si pensi ai sassi di Matera, che rappresentano una tipologia abitativa antichissima, o al centro storico di Gravina in Puglia anch'esso nato dalla pietra ma con architetture più definite, per passare ad Altamura dove la presenza dei claustru rende unico anche questo centro. Non esiste ad oggi, una rete di collegamento turistico che faccia conoscere i centri storici in esame.

Presenza di beni d'interesse storico, architettonico, presenti nel territorio agricolo (jazzi, masserie e tratturi): il territorio murgiano, presenta una quantità non

⁷³ Vedi capitolo 4 paragrafo 4.2

indifferente di beni architettonici utili per il settore agricolo e pastorale, che rappresentava la fonte principale di sopravvivenza di queste aree, costruiti in tempi antichi quando la transumanza era una componente, fondamentale della vita dei pastori, i tratturi erano le vie adibite a questo scopo e, ancora oggi rappresentano un segno tangibile di quella vita. Le masserie che si trovano sull’altopiano murgiano costituivano il centro della vita di tutti i giorni prima, che le popolazioni si trasferissero nei comuni e poi ci sono gli jazzi solitamente adibiti al riposo degli animali e dei pastori che si spostavano nei periodi di transumanza, se ne trovano sparsi per tutta la murgia sia pugliese che materana.

Presenza di aree da riqualificare: i comuni inseriti in questo lavoro, hanno subito trasformazioni importanti negli anni 80 e 90 quando il salotto era una componente fondamentale dell’economia locale, con la crisi succedutasi, i comuni hanno ereditato delle aree industriali oggi quasi del tutto abbandonate, anche a causa del fatto che, molte aree industriali non sono nate nella stessa zona ma si sono sparse un po’ ovunque nelle periferie cittadine. Ma non sono solo le aree industriali dismesse il problema quando si parla di aree da riqualificare; i comuni anche nelle parti di città compatta presentano dei vuoti urbani, che rendono l’intorno “brutto” a causa dell’incuria di questi appezzamenti abbandonati.

Matera capitale della cultura europea 2019: Matera ha avuto il privilegio di essere eletta capitale della cultura europea, un’occasione unica per far conoscere al mondo le sue bellezze architettoniche e il territorio che la circonda. Il Comune si sta preparando all’evento che accoglierà milioni di visitatori da tutto il mondo.

Assenza di grossi centri commerciali: nell’area di studio la presenza di centri commerciali è davvero scarsa, l’unico rilevato è quello sulla SS 99 che collega il Comune di Matera con quello di Altamura. Mentre le piccole imprese commerciali sono la “vera anima del commercio” di questi comuni.

Presenza di scuole in ogni Comune, soprattutto nel materano, scuole tecniche di diversa natura (agrario, moda...): i comuni in analisi hanno una popolazione che va dai 14.000 ai 70.000 abitanti, perciò le scuole dall'infanzia alle superiori sono presenti in tutti i comuni. Ovviamente non tutti gli istituti superiori sono presenti in ogni Comune, tranne che per Matera che possiede scuole tecniche di diverso sbocco lavorativo, sia ne campo agrario sia in quello artistico, in tutte le sue sfaccettature, molto importante è anche la presenza della sede dell'università della Basilicata, con sede centrale a Potenza, ma con una sede distaccata a Matera, dove confluiscono soprattutto studenti provenienti dai piccoli comuni in Provincia di Matera, che solitamente prima frequentano le superiori. Mentre i comuni pugliesi per la maggior parte fanno capo all'università e a politecnico di Bari.

L'area di studio presenta ampi spazi verdi non riqualificati, il tasso di suolo urbanizzato rispetto al totale del territorio è inferiore: nonostante i comuni siano degli agglomerati compatti, presentano delle aree verdi in stato di abbandono, che rappresentano un potenziale non indifferente per accrescere il verde cittadino che oggi risulta davvero basso quasi inesistente.

Presenza di diversi enti di trasporto, utili per i collegamenti interni ed esterni dall'area di studio: nel paragrafo sul sistema infrastrutturale sono stati citati gli enti che si occupano del trasporto tra i comuni, nonostante Trenitalia abbia soppresso i treni, che prima collegavano i comuni di Santeramo e Altamura sostituendo al loro posto degli autobus a causa dei costi elevati per il funzionamento della ferrovia, i collegamenti avvengono attraverso altre compagnie come la fal che opera sia sul territorio pugliese che su quello lucano o come la STP che collega i lavoratori con le zone industriali dei comuni.

Stretta relazione tra i comuni e le aree agricole: se si osserva il paesaggio, murgiano da un qualsiasi edificio di un Comune dell'area, ci si rende conto solo

guardare attentamente che la relazione tra i sistemi agricoli e antropici è davvero forte, sicuramente ciò è dato dalla natura primaria di questi comuni dato che, la loro prima fonte di sostentamento è stata proprio l'agricoltura, e anche dal fatto che tra un Comune e l'altro non ci sono fenomeni di insularizzazione eccessiva delle aree e di conurbazione tra i comuni.

- **Punti di debolezza**

L'area presenta un tessuto urbano di edilizia residenziale frammentata: È stato detto sinora che i comuni, dopo il centro storico presentano un tessuto residenziale compatto, in particolare i comuni pugliesi, ma osservando le periferie si riscontra un tessuto urbano più frammentato, con alternanza di vuoti urbani adibiti al "nulla". Questa situazione sembra essere più accentuata nel Comune di Matera, dove la frammentazione sembra essere più evidente. I vuoti urbani che si sono riscontrati, purtroppo, non hanno subito alcuna trasformazione: ad esempio potrebbero essere utilizzate per inserire opere di urbanizzazione utili alla popolazione. Un altro fattore negativo è segnato dalla presenza di poche aree adibite a spazi utili per la comunità, mancano del tutto grandi aree verdi attrezzate per le diverse fasce d'età e per gli animali. Le uniche aree "verdi" riscontrate, si limitano a piccole zone, semi attrezzate o alle cosiddette "ville comunali"⁷⁴ presenti tra i centri storici e la città compatta, le quali sono luogo di ritrovo ma non attrezzate.

Aree periferiche in stato di degrado: le periferie urbane, sono soggette a uno stato di degrado non solo visivamente constatabile ma dato anche dalla carenza di servizi utili alla comunità, dato che solitamente i servizi principali si concentrano nell'area urbane più centrali. Queste periferie, hanno problemi diversi rispetto a quelle delle grandi aree urbane, proprio perché non traspare una sorta di ghettizzazione della

⁷⁴ Le ville comunali sono della piazza con una bassa percentuale di verde nate con lo scopo di creare coesione sociale.

popolazione straniera che sembra essere ben amalgamata in tutto il Comune. Il degrado è dato soprattutto dall'isolamento che alcune periferie hanno rispetto al resto del Comune.

Presenza di aree dismesse in stato di abbandono: se le aree dismesse rappresentano un punto di forza nei comuni perché possono essere oggetto di riqualificazione senza il consumo di suolo, d'altro canto se lasciate nello stato attuale rappresentano un fattore negativo che non avrà risoluzione se non si attuano politiche utili per il risanamento di queste aree.

In alcuni comuni la città storica presenta poca fruibilità e gli edifici sono soggetti a uno stato di abbandono: Se il Comune di Gravina è riuscito a generare una nuova vita al centro storico grazie al DPRU, non si può dire lo stesso del Comune di Altamura che nonostante la presenza di locali per lo svago nel centro storico (iniziative private) non è riuscita a dare un volto nuovo a uno spazio importante come quello storico. Così alcuni comuni lasciano a sé stessi un patrimonio che potrebbe garantire diversi benefici sotto svariati punti di vista come, qualità della vita e turismo.

Assenza di una rete turistica valida che metta in relazione i comuni oggetto di studio: date le diverse componenti, che costituiscono il paesaggio murgiano, sarebbe utile una rete turistica che connetta le diverse realtà presenti, oggi invece, pare che non ci siano relazioni che colleghino sia le aree verdi, che i comuni per una migliore qualità del turismo che dovrebbe essere di tipo culturale, dato che le attrazioni che porterebbero turismo sono date da quei contesti storici e agricoli inseriti nell'ambiente studiato.

Sfruttamento del territorio senza una regolamentazione, adatta: questa problematica riscontrata nel territorio non è una questione nuova, ma deriva da

anni di piani e gestioni sbagliate, dettate più da una questione economica che da un mero interesse per il rispetto dell'ambiente che circonda l'area. Una delle questioni è data non solo dall'edilizia industriale "impazzita" negli anni del boom del salotto, ma anche del fenomeno dello spietramento avviato da quei proprietari terrieri che volevano coltivare in aree poco idonee e senza un intervento decisivo dei comuni, i danni riscontrati sull'ambiente sono stati significativi.

Presenza di cave dismesse non riqualificate: questo fenomeno non è riscontrabile solo nell'area murgiana, ma è un problema appartenente a tutta la Penisola. Le diverse cave presenti in quest'area, hanno creato delle voragini che non sono mai state risanate, l'unica eccezione è data da cava pontrelli, nel territorio di Altamura che ha subito un destino diverso dalle altre, perché sono state ritrovate delle orme appartenenti ai dinosauri che abitavano la zona prima dell'uomo. Quindi non un risanamento dell'area, ma un parco archeologico, che sarà aperto al pubblico per far conoscere la storia di questo territorio. Impresa comunque non facile, dato che ci sono voluti anni, prima che si potesse inserire questa area come patrimonio archeologico.

Carenza di infrastrutture adeguate per gli spostamenti: l'area murgiana ha sempre avuto problemi legati alle infrastrutture, oggi più che mai il dibattito è acceso perché Matera dovrebbe essere facilmente reperibile, quando allo stato dei fatti non è così. I progetti per l'allargamento della statale 96 sono stati elaborati anni addietro e solo oggi si possono riscontrare visivamente. Ciò naturalmente provoca disagi e rallentamenti non indifferenti su tutta la tratta, ma un altro problema più grande è dato dalla lontananza dell'autostrada a quest'area e della rete ferroviaria che se pur collega Puglia e Basilicata è una linea isolata e non all'avanguardia. Per non parlare della totale assenza delle Ferrovie dello Stato.

Mancanza di cooperazione tra i comuni dell'area di studio: a parte l'unione di comuni dell'Alta Murgia a cui sono associati solo cinque comuni tra cui Gravina e Santeramo, non esistono altri tipi di cooperazione tra i comuni dell'area murgiana. L'unione di comuni fino ad ora è ancora in fase embrionale e si occupa della questione dei rifiuti, non ha altri compiti. Forse si può considerare cooperazione tra comuni per quanto riguarda il parco dell'alta murgia, anche se i comuni hanno un ruolo marginale nella gestione del parco.

Mancanza del piano paesaggistico e del piano provinciale della Basilicata e della Provincia di Matera: la mancanza di un piano paesaggistico per la Basilicata, rende gli equilibri tra gli enti discutibili, dato che non si ha una guida generale su ogni ambito che compone il paesaggio lucano anch'esso variegato e dotato di diverse caratteristiche. Il piano paesaggistico in Puglia ad esempio descrive ed elabora soluzioni per ogni ambito, descrizioni e soluzioni che sarebbero utili anche in Basilicata in prossimità di Matera 2019. Altro problema è la mancanza di una coordinazione provinciale dato che non è stato redatto neanche il piano provinciale di Matera. La mancanza di un piano provinciale procura disagi istituzionali tra i diversi enti anche dello stesso livello poiché, non sono messe in chiaro le competenze e i doveri dei comuni.

- **Opportunità**

Presenza di capannoni industriali da sottoporre a riqualificazione e da destinarsi a diversi usi: giacché in questi ultimi anni si punta molto allo zero consumo di suolo, i comuni che posseggono delle aree industriali dismesse potrebbero sottoporre a riqualificazione queste aree senza intaccare quella parte di territorio che non ha subito trasformazioni dall'uomo.

Presenza di cascine storiche per tutta l'area murgiana oggetto di studio: le cascine oggi in disuso sono un'opportunità che i comuni potrebbero sfruttare e adibire loro diverse funzioni, da quelle turistiche ai centri di ricerca per il territorio.

Il percorso ciclopedonale nel progetto di ciclovia dell'area dell'Alta Murgia: lo sfruttamento di questi percorsi, è utile per creare un turismo sostenibile e dinamico, che attraversi tutta l'area e si estenda anche oltre. Far conoscere il territorio, per le sue caratteristiche uniche, tramite un percorso ciclabile è la soluzione migliore per imparare e godersi le dinamiche e la storia che hanno attraversato questa terra.

Presenza di maestranze artigianali, qualificate nell'area del salotto, del legno: il settore artigianale in queste aree ha subito un forte arresto, con la crisi del salotto, ma ci sono ancora maestranze che potrebbero far rinascere il settore artigianale non prettamente per il settore del salotto ma anche per altri settori di arredamento e non.

Redigere un unico piano che metta in relazione tutti i comuni oggetto di studio: "L'unione fa la forza", creare un unico piano che possa mettere in risalto le unicità di ogni Comune e che possa aiutarli a risolvere le problematiche in modo unitario, cercare delle buone pratiche, che possano fare da guida ai comuni.

Creazione di una rete turistica ampia ma anche di una rete economica: il turismo e l'economia possono andare di pari passo, sfruttare le risorse turistiche per far crescere i comuni a livello economico, cosicché si riducano i divari sociali e il livello di disoccupazione.

Rafforzare il sistema agricolo che un tempo era il motore portante dell'economia del luogo, riprendendo quella cultura cerealicola di un tempo: riprendere le antiche tradizioni agricole e riproporle, in un'ottica moderna, potrebbe essere la

chiave di volta di un sistema che nel bene e nel male ha sempre trovato le radici in questo sistema, tornare alla terra non vuol dire tornare indietro anzi potrebbe essere l'occasione per sperimentare nuove innovazioni.

- **Rischi**

Cancellazione dei caratteri identitari del territorio a causa dello spietramento: lo spietramento è un fenomeno non soggetto a norma, quindi non avendo regole ben precise è stata una tecnica sempre utilizzata, per avere a disposizione un'area maggiore per le coltivazioni. Oggi questo fenomeno non è del tutto debellato ma nel territorio del parco dell'Alta Murgia è punito severamente.

Perdita di aziende agricole operanti nell'area: la crisi ha segnato un declino in tutti i settori, tra cui anche quello agricolo, e la mancanza di aiuti da parte dei comuni ha ulteriormente schiacciato questo settore, che senza politiche adeguate rischia di ridursi ulteriormente.

Aumento dell'invecchiamento della popolazione: l'aumento dell'invecchiamento della popolazione rischia di non portare ad un ricambio generazionale, di forza lavoro che serve per far crescere l'area. I comuni non sembrano attrezzati per migliorare la qualità della vita della popolazione anziana.

Le aree prima adibite all'industria salottiera non sono utilizzate per il rinnovo del settore industriale: non ci sono politiche in grado di sfruttare le vecchie aree industriali, non esiste un paniere di nuove idee che possa in primis affiancare le aziende ancora esistenti, e che possa creare nuove dinamiche economiche per la crescita del territorio.

Sfruttamento senza regole del territorio agricolo come già avvenuto in passato: lo sfruttamento del territorio agricolo non è riferito solo allo spietramento, ma è

dovuto anche alle cattive politiche e ai vecchi piani che non avevano alcun riguardo verso il territorio se non quello antropizzato. Mentre i terreni agricoli che fanno parte del parco della murgia seguono delle direttive ben precise lo stesso non si può dire di quei campi fuori dal sistema.

Con la creazione di un nuovo piano il rischio da considerare sta nella prevalenza di un Comune rispetto a un altro e la mancanza di accordi tra le parti: il rischio con la redazione di un piano, che metta in connessione più comuni, sta nel predominio di un Comune rispetto a un altro, ciò può accadere soprattutto se gli interessi sono diversi e non vengono rispettate le procedure per la stesura di regole conformi a tutte le esigenze dei partecipanti.

Le linee guida sono elaborate per la redazione di un piano strutturale sovracomunale e interregionale. Le buone pratiche descritte nel capitolo 3 sono utili come direzione da seguire, per queste linee anche se in nessun caso si parla di interregionalità.

Per la redazione di un Piano Strutturale Sovracomunale e Interregionale è utile dividere il lavoro in una parte conoscitiva e una parte produttiva, cioè elaborare il lavoro sul territorio dopo averlo studiato, redigere uno statuto per i comuni, stilare la VAS. Nel caso dei comuni oggetto di studio, la tesi fa supporto tramite le linee guida, per quelle che potrebbero essere le tematiche da affrontare e la metodologia da applicare.

Parte conoscitiva

- 1) Studiare il territorio attraverso dati e parametri:** dato che, il piano strutturale verte su comuni di diverse regioni, appare utile elaborare due diverse analisi.

- Analisi Interna: esaminare ogni territorio comunale negli aspetti che riguardano la pianificazione;
- Analisi Esterna: approfondire il territorio complessivo, in tutti gli aspetti comuni e non ai singoli comuni.

L'analisi interna è intesa come quella volta a delineare, ogni singolo Comune in diversi aspetti del territorio comunale, ovvero analizzare dati sulla popolazione, l'economia, l'ambiente, i sistemi energetici.

L'analisi esterna invece è utile per analizzare le dinamiche collettive presenti sui territori comunali, per far sì che risulti un unicum di soluzioni.

Per una maggior completezza delle conoscenze non bisogna solo ed esclusivamente considerare le parti comuni delle analisi, ma anche ciò che li differenzia, perché potrebbero essere un input positivo per i comuni con determinate carenze.

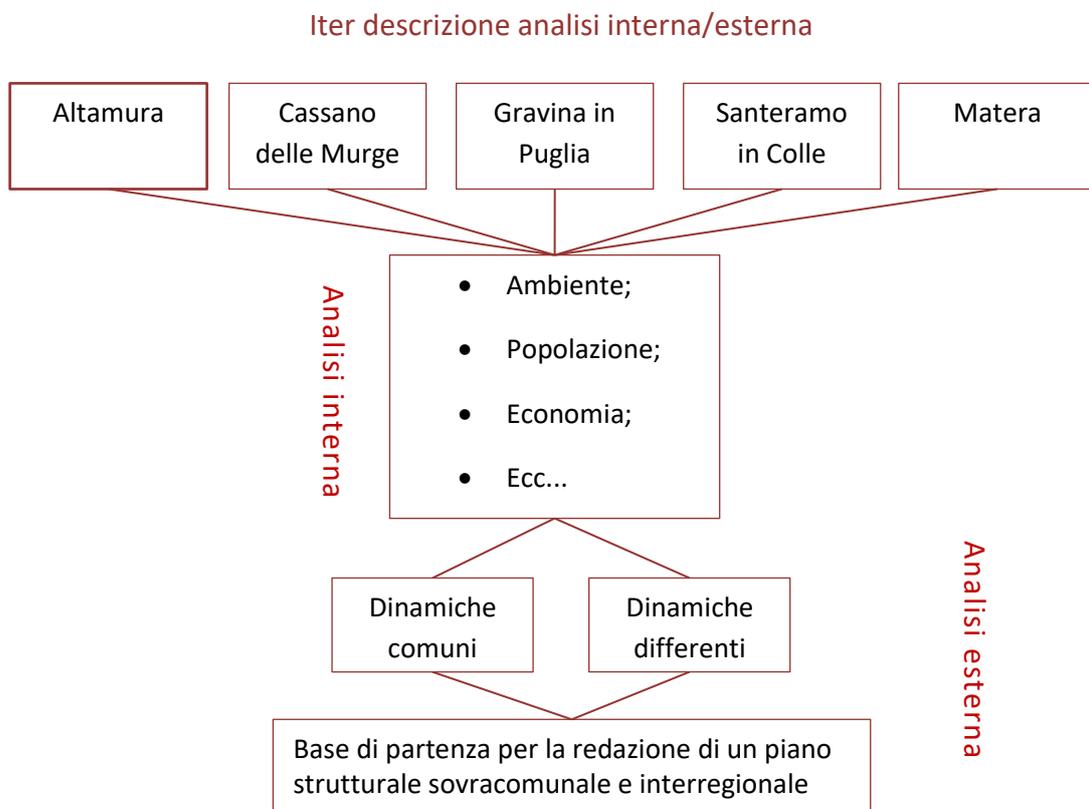


Grafico 15: Struttura per la parte conoscitiva del territorio. Elaborazione propria

- 2) **Definire i fattori compositivi del territorio:** ogni territorio è composto da diversi fattori che lo compongono, fattori ambientali, insediativi, commerciali. Dare una definizione univoca per ogni fattore, che sia Comune a ogni Comune fa sì che si possano individuare concretamente sul territorio ogni, sistema senza che vi siano equivoci tra gli enti durante la stesura del piano. In questo caso sono stati definiti il sistema ambientale, insediativo, infrastrutturale ed economico. Partendo da questi vertono le linee guida per il piano.
- 3) **Studiare i piani e le norme regionali e provinciali e comunali a cui appartengono i comuni:** se i comuni appartenessero tutti alla stessa

Regione, l'analisi dei piani sarebbe più semplice; ma dato che, nel caso specifico, i soggetti appartengono a diverse regioni è opportuno redigere una matrice, che indichi i tipi di piano esistenti a cui i comuni fanno capo, ciò che contengono e che risulta comune ad entrambe le regioni e ciò che invece è inserito in un piano, piuttosto che in un altro. L'analisi dei piani è utile per una comparazione dettagliata e per identificare le strutture su cui si può operare in modo univoco o se il piano non è definibile a causa di forze maggiori.⁷⁵



Grafico 16: schematizzazione delle leggi utili conoscere il territorio. Elaborazione propria

- 4) Adeguare i piani comunali ai piani paesaggistici:** dalla lettura dei PRG dei comuni oggetto di studio è emersa una carenza, in alcuni di essi, di uno studio rivolto all'ambiente e al sistema ambientale più in generale. Per redigere un piano strutturale sovracomunale e interregionale è fondamentale, partire dai PRG ed è basilare che questi, siano completi di tutte le informazioni utili alla stesura di un piano complesso. Naturalmente,

⁷⁵ Si ricorda che il piano provinciale di Matera e il piano paesaggistico della regione Basilicata non sono ancora stati redatti.

la stesura del piano tra i comuni, non sarà corredata solo dalle info presenti nei piani. I piani paesaggistici inoltre descrivono anche i sistemi agricolo-pastorali e quelli storico-architettonici.

- 5) Studiare pratiche e prendere spunto, da piani intercomunali già redatti:** in alcune regioni i piani intercomunali sono già stati redatti e con un discreto successo, allora perché non prendere esempio da questi piani per comporre un piano che segua dei buoni esempi? Studiare i piani già esistenti risulta utile per comprendere al meglio il sistema per poter creare un piano efficace che magari possa riuscire dove gli altri hanno “fallito”. Un primo esempio può essere la legge regionale dell’Emilia Romagna oppure il piano strutturale sovracomunale dell’area pisana. Queste buone pratiche possono essere un esempio positivo per creare un lavoro efficace e coeso.
- 6) Elaborare carte sullo stato di fatto:** le tavole elaborate devono essere riferite a ciò che il territorio propone prima dell’attuazione del piano strutturale. La redazione della visione futura di quello che deve rappresentare ed essere il territorio, deve partire dalla conoscenza dello stato attuale dei sistemi. Sviluppare le tavole quindi, vuol dire capire le dinamiche che ora ci sono tra i comuni e se questi sono pronti per una reinterpretazione del territorio.

Parte produttiva

- 7) Definire la vision e il quadro strutturale, su cui i comuni possono collaborare e trovare dei benefici comuni:** dopo l’iter conoscitivo, i comuni devono capire e creare quella vision che possa diventare il simbolo del territorio, che lo renda subito riconoscibile⁷⁶e che rispetti il concetto di sostenibilità in tutte le diverse componenti... L’integrazione dei sistemi per

⁷⁶ Ad esempio nel periodo del progresso del salotto, quando si parlava di Murgia si pensava all’industria salottiera.

una vision comune fa sì che i comuni attuino processi collettivi , capaci di rafforzare tutto il territorio ma allo stesso tempo mettere in luce le singolarità di ogni comunità. Definita una visione comune, quindi si passa alla redazione delle linee strategiche, su cui devono essere preposte le politiche comuni e in connessione tra i diversi enti. Questa scomposizione è utile per far emergere i tematismi su cui s'incenterà tutto il lavoro del piano. Ovviamente il lavoro non deve essere svolto per porre dei limiti allo sviluppo dell'area di studio ma deve essere redatto in modo che lo sviluppo avvenga sempre nel rispetto del territorio. Le linee di sviluppo elaborate a seguito della vision sono elaborate per lo scenario futuro dell'area e per l'articolazione di una lista utile per valutare nel tempo se lo scenario disegnato abbia trovato efficacia.

La visione svolge un ruolo sia interpretativo sia progettuale, per le azioni e i progetti che si susseguiranno e che dovranno essere coerenti con la stessa.

Definizione della vision: prima di partire con la stesura del quadro strutturale, bisogna definire una vision del piano “due regioni unite sotto un unico territorio” visione d'insieme di un'area separata amministrativamente ma unita dal territorio e le sue caratteristiche. La vision è utile per definire ciò che si andrà a fare sul territorio, in questo caso diventa fondamentale far capire che le dinamiche che avvengono a confine tra Puglia e Basilicata sono correlate e interconnesse perciò diventa quasi indispensabile creare un piano che le unisca.

Definizione di un quadro strutturale: gli aspetti su cui i comuni possano lavorare sono molti, ma per questioni burocratiche e di rapidità dei lavori, sarebbe meglio definire solo alcune strategie per il quadro strutturale, quelle che meglio rappresentano e possono valorizzare l'intera area di studio.

a) Conservazione e valorizzazione del patrimonio storico urbano, rurale: i

centri storici dei comuni oggetto di studio, sono tutti diversi ma presentano alcune caratteristiche simili, date soprattutto dalle dinamiche storiche analoghe, che hanno attraversato questo territorio. Dato che alcuni comuni sono riusciti nell'intento di conservare e valorizzare questo patrimonio, gli altri con l'aiuto di quelli che hanno già attuato delle politiche funzionali, potrebbero studiare le dinamiche di questi centri e attuare politiche che non solo migliorino la qualità dei centri storici, che non hanno subito lavori, ma anche quelli che hanno cominciato il percorso di conservazione e valorizzazione. Inoltre bisognerebbe studiare e attuare politiche per la fruibilità di questi centri per far riscoprire sia ai cittadini sia ai turisti l'unicità sia li contraddistingue. Per quanto riguarda il patrimonio rurale, il territorio è ricco di segni antropici che hanno segnato queste terre, questo è fondamentale; perché ancora oggi si nota la presenza di tratturi, jazzi e masserie che erano parte fondamentale della vita agricola, sarebbe opportuno, non perdere questi segni antropici che hanno formato il territorio, ma attuare delle politiche, che facciano sì che innanzitutto vengano ripresi e valorizzati i beni e poi creare una sorta di circuito, che attraversi il territorio rurale per arrivare nei centri storici.

b) Recupero delle aree degradate e dei vuoti urbani: se oggi si punta al consumo di suolo pari a zero, i comuni dovrebbero attuare delle politiche che recuperino quelle aree inutilizzate e quei vuoti urbani che degradano l'area. Quando il salotto è entrato con forza in questo territorio, i comuni non erano preparati ad accogliere il settore, così c'è stato un uso smodato del territorio e i capannoni industriali non sono stati costruiti in quell'area che i prg consideravano industriale, ma c'è stato un vero e proprio far west. Oggi con la crisi del salotto e la chiusura di molte aziende salottiere e

correlate a queste, i comuni si ritrovano aree urbanizzate ma vuote, sarebbe opportuno redigere un'analisi che permetta di capire quali bisogni mancano in queste zone è attuare delle politiche consone valorizzando e sfruttando al meglio le zone oramai compromesse dall'antropizzazione. Stesso discorso vale con i vuoti urbani, presenti in modo sparpagliato per i comuni, potrebbero essere fruibili per la collettività e lasciare quel degrado che ancora oggi persiste.

- c) Tutela e incremento degli ecosistemi naturali e dell'economia agricola:** È stato già ribadito, più volte che Puglia e Basilicata hanno istituito due diversi enti parco per un territorio fondamentalmente uguale. Dato che oggi non esistono norme che possano unire sotto un unico ente queste aree, sarebbe opportuno, che i comuni con l'aiuto degli enti parco, creino una connessione tra questi due parchi, e che si riducano gli sprechi connessi alla gestione dei parchi. Possono essere create delle dinamiche positive che possano creare un unicum degli ecosistemi, perché la tutela deve passare anche dalle buone politiche e dalle buone pratiche. Purtroppo i dati sull'indice di verde presente in questi comuni non è reperibile, perché l'ISTAT rende visibili solo i dati regionali e provinciali, ma osservando bene questi comuni ci si rende conto che mancano delle aree verdi attrezzate, per la popolazione, allora perché non sfruttare quei vuoti urbani o le aree dismesse per creare delle aree verdi consone che siano attrezzate e che la popolazione possa fruttare al meglio. L'economia agricola è un atro fattore che dovrebbe rinascere in quest'area, i comuni con l'aiuto dei privati possono attuare delle politiche agricole che rispettino il territorio, ma al contempo avviino un processo dinamico che possa aiutare chi già possiede delle aziende agricole⁷⁷ e chi

⁷⁷ Alcune aziende agricole che si trovano inserite nel circuito dei parchi, seguono delle regole ben precise che il parco ha imposto, nonostante le norme siano per migliorare l'ambiente anche agricolo, a volte gli agricoltori non riescono a stare dietro ai cambiamenti che l'ente parco impone

magari ha voglia di entrare in questo settore. Ristabilire un'economia agricola forte potrebbe essere la chiave di volta per questo territorio che da sempre viene un po' lasciato a sé a causa del fatto che, è un'area interna. Bisogna garantire i territori ai coltivatori attuando delle politiche rigide sulla questione dello spietramento un fenomeno che ha particolarmente ferito e rimodellato questo territorio.

d) Potenziamento infrastrutturale: per avere un territorio sviluppato in tutti gli aspetti da quello economico a quello turistico, fondamentale è la presenza d'infrastrutture funzionali. Oggi la statale 96, è soggetta ad un allargamento delle corsie; questo è un primo passo verso l'ammodernamento delle infrastrutture, ma si ricorda che ad esempio, lo sbocco autostradale più vicino è quello della città di Bari. Ovviamente non si può pretendere che venga costruita un'autostrada in questa area, ma bisogna creare delle politiche e dei progetti, in collaborazione con gli enti che gestiscono le strade, per far sì che i tempi di percorrenza in questa area si accorcino; non si parla solo di strade ma anche di ferrovia, si ricorda che Matera è ancora l'unico capoluogo dove Trenitalia non ha una stazione, quindi i comuni dovrebbero rimodernare le stazioni dato che Trenitalia non attraversa più queste aree, anche a causa dei costi elevati. Ma la questione infrastrutturale di queste aree interne deve essere affrontata anche a livello di viabilità locale, perché a causa dell'urbanizzazione scorretta, le strade comunali sono spesso congestionate anche a causa della maleducazione dei cittadini stessi. I comuni quindi, non solo devono creare progetti per le infrastrutture, ma attuare una vera e propria campagna comune per rieducare la popolazione nell'utilizzo dell'auto. Questi comuni hanno problemi di gestione del traffico, questo poi è correlato all'uso smodato dell'auto, alla carenza di parcheggi e al poco sfruttamento dei mezzi locali e interregionali che attraversano il

territorio. Infatti, questo è uno dei fattori negativi che rende deboli le aziende di trasporto locale, soprattutto nei comuni pugliesi. I comuni devono educare la popolazione a sfruttare i mezzi pubblici e a lasciare a casa l'auto, questo è possibile non solo con politiche adeguate ma anche con il potenziamento delle infrastrutture e degli enti di trasporto.

- e) **Sviluppo economico:** se per vent'anni il salotto l'ha fatta da padrone nel triangolo Altamura, Matera, Santeramo, oggi bisogna riconsiderare come avviare uno sviluppo economico a lungo termine. È stato già accennato prima che il sistema agricolo può essere un'occasione di rinascita per questi luoghi, ma il sistema agricolo può essere connesso al sistema artigianale che potrebbe tornare a farla da padrone in primis con quelle piccole botteghe artigianali che si occupano della lavorazione dei prodotti agricoli, ma anche il settore artigianale del tessuto un tempo molto forte e del legno. Ma su tutti quello che può ridare importanza ad un territorio così ostile e scarno è il turismo, un turismo di tipo ecologico e culturale. Matera può essere il traino di questo nuovo tipo di turismo, dato che, nel 2019 sarà capitale della cultura europea; si potrebbe sfruttare questa occasione, per redigere politiche comuni tra gli enti amministrativi, mettendo in relazione non solo le manifestazioni già esistenti, ma creando una vera e propria rete turistica, che porti diversi tipi di turismo e dia la possibilità di scoprire queste terre, da diversi punti di vista: turismo ecologico, ovvero sfruttare i parchi e le strade antiche per far ammirare la bellezza dei luoghi, si antropizzati che naturali, turismo culturale per far conoscere ai turisti le antiche culture che si sono insediate e hanno fondato questi comuni, tramite percorsi che connettono i comuni facenti parte del piano che si vuole comporre.

- 8) Definizione degli obiettivi generali:** definita la vision e il quadro strutturale composto dalle linee strategiche, si elaborano gli obiettivi generali, i quali sono suddivisi a seconda delle linee strutturali a cui fanno riferimento e entrano più nel dettaglio della questione generale. Gli obiettivi indicano le politiche da attuare per ogni contesto. Ad esempio se nel territorio le politiche energetiche sono attuabili, gli obiettivi dovrebbero tendere a una promozione, di queste. Oppure un altro obiettivo potrebbe essere l'attuazione di una programmazione concreta e condivisa. Prendendo spunto dalle linee guida redatte per il quadro strutturale, è possibile redigere gli obiettivi generali, che saranno l'imput per i progetti che i comuni potranno attuare:
- 9) Elaborare carte sugli obiettivi:** nel caso in cui sia possibile, gli obiettivi devono essere rappresentati anche graficamente, per una definizione migliore del lavoro che gli enti locali svolgeranno, insieme.

Statuto

- 10) Redazione dello statuto:** deve esprimere i processi che saranno eseguiti sia nel territorio in complessivo sia nel singolo Comune. Indica quindi, i compiti che i comuni devono eseguire, inoltre è accompagnato da una serie di tavole che indicano tutti i processi sia Comune per Comune che per l'area totale. Lo statuto è utile per definire i compiti che spettano agli enti sia nel particolare sia nel generale.
- 11) Creazione di un database informatizzato comune:** importante per la stesura di un piano strutturale sovracomunale e interregionale, completo deve passare anche da un sistema di raccolta dati, di ogni formato, la digitalizzazione dei dati fa sì che questi siano fruibili a tutti gli utenti e che questi possano studiare il territorio ed essere partecipi nella redazione del nuovo piano. Ciò è importante perché a oggi i siti open data regionali e i SIT

sono ancora scarni di materiale, quindi è importante che i comuni agiscano per incrementare la quantità di dati che oggi sono fondamentali per conoscere il territorio.

12) Relazioni pubblico privato: un caposaldo importante per la stesura di un piano strutturale sovracomunale è la relazione che deve esserci tra il settore pubblico i cittadini e il settore privato. Allestire dei tavoli per capire le esigenze di tutte le parti e trovare degli accordi che possano soddisfare tutti, senza penalizzare l'altro. I comuni devono essere i portavoce di questo cambiamento che potrebbe essere realmente realizzato e migliorare la qualità della vita di un territorio che ha sempre sofferto a causa della posizione geografica e anche a causa della geomorfologia che lo costituisce.

13) Elaborazione della VAS: la valutazione strategica ambientale è redatta per valutare quali possano essere gli effetti del piano strutturale, che i comuni redigeranno, sull'ambiente. Nel caso in cui su alcuni obiettivi la VAS si pronuncia negativa, l'iter torna indietro per far sì che il lavoro elaborato sia modificato e trovi riscontro nella valutazione.

Elaborate le linee guida, è possibile stabilire una nuova analisi SWOT per rendere più convincente, i benefici che un piano strutturale sovracomunale e interregionale possa restituire a questi comuni.

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> • Presenza del parco dell'alta murgia e del parco materano che interagiscono tra di loro; • Centri storici compatti, con valenza storica e culturale riconoscibile; • Presenza dei beni d'interesse storico architettonico, presenti nel territorio agricolo (masserie, jazzi e tratturi); • Presenza di una rete turistica diversificata, che rende partecipi 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiche e progetti non adatti al miglioramento della qualità della vita; • Competizione tra i comuni per primeggiare sugli altri; • Presenza di aree dismesse e in stato di abbandono che non sono riqualificate; • Mancanza di fondi per attivare i lavori;

<p>tutti i comuni del piano;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Matera capitale della cultura europea 2019; • Assenza di grossi centri commerciali • Presenza di scuole in ogni Comune soprattutto nel materano scuole tecniche di diversa natura (agrario, moda); • L'area di studio presenta ampi spazi verdi riqualificati e il tasso di suolo urbanizzato rispetto al totale del territorio e inferiore; • Presenza di diversi enti di trasporto, utili per i collegamenti interi ed esterni dall'area di studio rinforzati grazie a politiche educative; • Stretta relazione tra i comuni e le aree agricole; • Infrastrutture potenziate che rendono il territorio fruibile sotto diversi punti di vista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di cave dismesse non riqualificate; • Carenza di infrastrutture adeguate per gli spostamenti; • Mancanza di cooperazione tra i comuni dell'area di studio; • Mancanza del piano paesaggistico e del piano provinciale della Basilicata e della Provincia materana; • Poca sensibilità dei cittadini verso le questioni ambientali.
OPPORTUNITA'	RISCHI
<ul style="list-style-type: none"> • Nascita di nuove industrie grazie anche all'ammodernamento della rete infrastrutturale; • Presenza di cascine storiche intorno all'area d'interesse da riqualificare; • Il percorso ciclopedonale nel progetto di ciclovia dell'area murgiana; • Presenza di maestranze artigianali, qualificate nell'area del salotto, del legno e del tessuto; • Creazione di una rete non solo turistica ma anche economica; • Il rafforzamento del sistema agricolo è un incentivo per la creazione di nuove tipologie di aziende alimentari; 	<ul style="list-style-type: none"> • Abbandono del piano senza aver conseguito nessun obiettivo; • Aumento dell'invecchiamento della popolazione; • Le aree prima adibite all'industria salottiera non siano più utilizzate per il rinnovo del settore industriale o per l'insediamento di servizi pubblici; • Sfruttamento senza regole del territorio agricolo come già avvenuto in passato perché le politiche non sono adatte; • Essendo l'area interna alle regioni, rischia di cadere in uno stato di abbandono com'è già accaduto in passato; • Con la creazione di un nuovo piano il

	<p>rischio da considerare sta nella prevalenza di un Comune rispetto a un altro e la mancanza di accordi tra le parti.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con il rafforzamento del sistema agricolo, se non normato per bene si rischia un peggioramento del sistema ambientale; • Matera 2019 rimane una manifestazione fine a sé stessa che non porta alla nascita di un sistema turistico funzionale.
--	--

Tabella 34: Analisi SWOT proiettata al futuro. Elaborazione propria

Il piano potrebbe garantire uno sviluppo di tutto il territorio, ma potrebbero esserci degli inconvenienti dati, da quegli errori che si sono ripetuti negli anni e dalla poca collaborazione, che può determinare la parola “fine” a un’idea di piano che se ben elaborata potrebbe migliorare la qualità della vita dei cittadini e rendere i comuni, un unico sistema di gestione funzionale del territorio oggi ancora soggetto a politiche e piani non all’avanguardia per uno sviluppo territoriale.

6.1.Considerazioni finali

La tesi svolta ha prodotto diverse considerazioni:

Fondamentale è stata la lettura, nella prima parte, dell’iter legislativo prodotto dal 1942 in poi, dai diversi enti territoriali. Perché la conoscenza di quelle dinamiche istituzionali ha fatto sì che, la metamorfosi da Urbanistica a Governo del Territorio fosse nota e comprensibile. Ma la lettura è stata importante, per capire il livello attuale di norme e piani redatti dalle Regioni Puglia e Basilicata, e dai loro rispettivi comuni. Infatti è stato constatato che la maggior parte dei comuni è rimasta legata al vecchio concetto di Urbanistica, e non ha redatto nuovi piani, che potessero sostituire PRG vecchi più di vent’anni.

Poiché la tesi si prepone, di redigere delle linee guida per la stesura di un Piano Strutturale Sovracomunale e Sovraregionale, è stato descritto come il PRG classico, abbia nel tempo lasciato spazio a nuovi strumenti: il Piano Strutturale e il Piano Operativo. Questi due piani fanno sì che il territorio sia analizzato nella sua completezza e in tutti i sistemi che lo compongono. Si deduce perfettamente come l'approccio alla pianificazione si sia tramutato nel tempo.

Dopodiché l'analisi sulle leggi regionali delle regioni oggetto di studio è risultata fondamentale per conoscere come le regioni abbiano appreso e fatto propri questi piani.

Per gestire meglio il lavoro sono state analizzate le leggi regionali di Toscana e dell'Emilia Romagna, la legge regionale Toscana ha portato alla stesura da parte dei comuni dell'area pisana, di un piano strutturale sovracomunale, che è stato utilizzato come esempio principale di buone pratiche per la stesura delle successive linee guida. Mentre la legge regionale dell'Emilia Romagna è stata una delle prime leggi a inserire diversi piani e far sì che i comuni tra cui Bologna, potessero redigere nuovi strumenti per la gestione e la progettazione del territorio.

A fronte di quanto analizzato nella prima parte soprattutto, nelle buone pratiche, per poter stilare delle linee guida adatte al territorio murgiano, le analisi sono state fondamentali. Purtroppo queste sono state redatte con non pochi problemi, in primis a causa della mancanza del Piano Paesaggistico della Basilicata, inoltre ha influito negativamente la mancanza di un Piano Provinciale Territoriale di Matera. Ma altri ostacoli sono sorti durante la stesura, perché i piani comunali non sono tutti presenti on line, ed è obiettivamente mancata una collaborazione positiva da parte di quei comuni che sono stati considerati per questo lavoro.

Nonostante entrambe le regioni abbiano siti istituzionali per la catalogazione dei dati, i quali dovrebbero rendere disponibili dati di diversa natura utili per le analisi. Da questi siti non è stato possibile prendere tutte le informazioni necessarie. Si ha l'impressione che i siti abbiano avuto una battuta d'arresto per quanto riguarda la catalogazione e l'inserimento dei dati.

Perciò, per sviluppare delle analisi consone al lavoro, ci si è affidati a documenti istituzionali, ai dati ISTAT e alla saggistica che è stata composta nel corso degli anni. Dallo studio è emerso che i comuni abbiano, chi più chi meno, messo da parte la pianificazione territoriale, come se non fosse fondamentale per le relazioni che si sviluppano nei comuni stessi o tra loro. Ciò è deducibile non solo dalla conoscenza dei piani che i Comuni hanno redatto, ma anche, nel caso dei Comuni pugliesi, dalla stesura dei documenti programmatici che in due casi su quattro non hanno trovato attuazione.

L'analisi SWOT ha messo in evidenza, tutte quelle caratteristiche, positive e negative, di questa area, mettendo in luce tutte quelle dinamiche che potrebbero essere sviluppate, ma che allo stato attuale non trovano riscontro. L'area pare una tela grezza su cui lavorare e sviluppare un lavoro efficace e di cooperazione tra i Comuni.

A fronte di quanto appreso, le linee guida indicano, non solo una sorta di metodologia applicativa per redigere il Piano Strutturale Sovracomunale e Sovraregionale, ma danno anche indicazioni su quelli che possono essere i sistemi da studiare, sviluppare, integrare e progettare, per dare un nuovo volto a un territorio che ha sofferto per diverse cause, da quelle economiche a quelle morfologiche, dalla cattiva gestione del territorio alla cattiva redazione dei Piani.

Le aree dell'Alta Murgia e della Murgia Materana, hanno molte identità inespresse che potrebbero trovare sviluppo, se i comuni appartenenti a questi luoghi, iniziassero una collaborazione che non porti alla prevaricazione di un Comune rispetto a un altro, ma che porti a un sistema di collaborazioni duraturo ed efficace.

Bibliografia

Libri

Baldeschi P. (2002), *Dalla razionalità all'identità: la pianificazione territoriale in Italia*, Alinea editore, Firenze.

Barbieri C.A., Giaimo C. (2003), *Nuove leggi urbanistiche delle regioni tra specificità e omologazione*, Alina editore, Milano.

Bissanti A. (1977), *I paesaggi umani. Itinerari*, Touring club Italiano editore, Milano

Camillo A., Minucci F. (2008) *Le nuove leggi urbanistiche regionali: esperienze a confronto*, Città studi edizioni, Milano.

Campos Venuti G. Oliva F. (1993), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia 1942*, Laterza editore Roma, Bari.

D'ascanio F. (2008), *Pianificazione strategica e strutturale: verso un nuovo piano*, Gangemi editore, Roma.

Erba V., Moretti A. (1992), *Urbanistica e governo del territorio*, Città studi edizioni editore, Milano.

Fubini A. (1978), *Urbanistica in Italia*, Clup editore, Milano

Galuzzi P., Oliva F., Vitillo P. (2002), *Progettazione Urbanistica. Materiali di riferimento per la costruzione del piano comunale*, Maggioli editore, Sant'Arcangelo di Romagna,

Giaimo C. (1999), *Governo del territorio e innovazione del piano*, Franco Angeli editore, Milano.

Levi C. (1976), *Cristo si è fermato ad Eboli*, Edizioni A.P.E. Mursia, Milano.

Ognibene F. (2007), *Elementi di urbanistica*, Sei Edizioni, Torino.

Properzi P. (2006), *Rapporto del territorio 2005*, Edizione INU.

Properzi P. (2007), *Rapporto del territorio 2007*, Edizione INU

Properzi P. (2011), *Rapporto del territorio 2010*, Edizione INU.

Secchi B. (2000), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza editore, Roma, Bari.

Contributi in libri

Barbieri C.A. (1997), << *Urbanistica innovazione possibile*>>, in Nigro G. Siena, (a cura di) *Innovare le procedure del piano per quali ragioni e obiettivi?* Giangemi editore, Roma, pp. 109-119.

Barbanente A. (2002), << *Il territorio speranza, Politiche territoriali possibili per il mezzogiorno d'Italia*>>, in Belli A. (a cura di) *I territori aperti tra nuove centralità, tensioni, politiche di protezione e sviluppo: il caso dell'Alta Murgia barese*, Alinea editrice, Firenze, pp.279-288.

Popolizio A. (1990), << *Altamura, segni e percorsi di un'evoluzione urbana*>>, in Saponaro M. (a cura di) *La città moderna: pianificazione urbana. Limiti e prospettive*, Torre di nebbia, Altamura, pp.139-143.

Articoli

Rota R. (2014) << *Basilicata: stato della pianificazione territoriale regionale e paesaggistica*>>, *Urbanistica informazioni*, bimestrale, Novembre-Dicembre, N.258, pp.41-43.

Sullo F. (1962) << *Progetto della nuova legge urbanistica*>>, *Urbanistica*, N.36-37, pp.139-146

Torre C. (2014) << *Il piano Paesaggistico Territoriale Regionale Pugliese tra piano e processo*>>, *Urbanistica informazioni*, rivista bimestrale, Novembre-Dicembre, N.258, pp.43-44.

Tesi

Loreti I. (2016) *I 20 anni del Piano Regolatore Generale di Torino: Analisi e proposte per un nuovo Piano Strutturale*. Tesi magistrale, Politecnico di Torino, Dipartimento interateneo di scienze, progetto e politiche del territorio, Torino.

Gianbartolomei C. (2016) *Oltre il PRG i suoi confini: il caso dell'unione NET*, Tesi magistrale, Politecnico di Torino, Dipartimento interateneo di scienze, progetto e politiche del territorio, Torino.

Articoli o materiali disponibili anche sul web

Cafiero G. (2014), L'architettura rurale nel Parco Nazionale dell'Alta Murgia: tipologie e linee guida per il recupero e il riuso-Allegato VIII (http://www.parcoaltamurgia.gov.it/relazioni/Allegato_VIII_REVO.pdf)

Paolucci F. (2011), Documento programmatico rigenerazione urbana, Gravina 2020, Comune di Gravina in Puglia (http://www.comune.gravina.ba.it/wp-content/uploads/2011/07/DPRU_Gravina2020.pdf)

Regione Piemonte: Buone pratiche per la pianificazione locale: (<http://www.regione.piemonte.it/territorio/dwd/documentazione/paesaggio/BuonePratichePianificazioneLocale.pdf>)

Sgobba M. (2010), Documento programmatico rigenerazione urbana Santeramo in Colle: (<http://www.pug.comune.santeramo.ba.it/archivio/documenti/42/allegati/1291209740.pdf>)

Vallese D. (2013), Linea Ferrandina-Matera, specchio di un'Italia e dei suoi controsensi. (http://www.academia.edu/3714668/Le_ferrovie_della_Basilicata_e_lisolamento_ferroviario_di_Matera)

Vendola A. (2011), Documento programmatico rigenerazione urbana, Rigenera Altamura (http://www.comune.altamura.ba.it/images/allegati/servizi_on_line/abitare/urbaniistica_e_pianificazione_territorio/DPRUAltamuralock.pdf)

Legislazione

Circolare del ministero dei lavori pubblici n.2495 del 7 luglio 1954

Costituzione della Repubblica Italiana

Decreto ministeriale n.1444 del 2 aprile 1968

Decreto legislativo n.267 del 18 agosto 2000

Decreto presidente della repubblica n.616 del 24 luglio 1977

Documento generale di assetto regionale, Regione Puglia,2007

Legge costituzionale n.3 del 18 ottobre 2001

Legge nazionale n.2892 del 15 gennaio 1885

Legge nazionale n. 1150 del 17 agosto 1942 e ss.mm.

Legge nazionale n.619 del 17 maggio 1952

Legge nazionale n.640 del 9 agosto 1954

Legge nazionale n.765 del 6 agosto 1967 e ss.mm.

Legge nazionale n.1187 del 19 novembre 1968 e ss.mm.

Legge nazionale n.281 del 16 maggio 1970

Legge nazionale n.382 del 22 luglio 1975

Legge nazionale n. 10 del 28 gennaio 1977

Legge nazionale n.142 dell'8 giugno 1990

Legge nazionale n.400 del 23 agosto 1988

Legge nazionale n. 241 del 7 agosto 1990

legge nazionale n.394 del 6 dicembre 1991

Legge nazionale n.359 dell'8 agosto 1992

Legge nazionale n.59 del 15 marzo 1997

Legge nazionale n.265 del 3 agosto 1999

Legge nazionale n.244 del 24 dicembre 2007

Legge nazionale n.191 del 23 dicembre 2009

Legge nazionale n.56 del 7 aprile 2014

Legge nazionale n. 144 del 7 agosto 2014

Legge nazionale n.232 dell'11 dicembre 2016

Legge regionale Basilicata n.23 dell'11 agosto 1999
Legge regionale Basilicata n. 49 del 6 novembre 2015
Legge regionale Toscana n.5 del 16 gennaio 1995
Legge regionale Toscana n. 65 del 10 novembre 2014
Legge regionale Emilia Romagna n.20 del 24 marzo 2000
Legge regionale Puglia n.20 del 27 luglio 2001
Legge regionale Puglia n.21 del 29 luglio 2008
Legge regionale Puglia n.24 del 20 agosto 2012
Legge regionale Puglia n. 34 del 1 agosto 2014
Sentenza corte costituzionale n.55 del 1968
Testo unico n.267 del 18 agosto 2000

Piani

Piano Strutturale intercomunale Area Pisana 2015
Piano strutturale comunale di Bologna, 2008
Piano Paesaggistico Regionale Territoriale, Regione Puglia 2015
Piano Regionale dei Trasporti Basilicata, 2016-2026
Piano Regionale dei Trasporti Puglia, 2015-2019
Piano Regolatore Generale comunale di Altamura, 1970 (adeguamento)
Piano Regolatore Generale Comunale di Cassano delle Murge, 2008 (adeguamento)
Piano Regolatore Generale Comunale di Gravina in Puglia, 1993 (adeguamento)
Piano Regolatore Generale Comunale di Matera, 2013 (adeguamento)
Piano urbanistico Generale di Santeramo in Colle, 2011

Siti consultati

Altramurgia: http://www.altramurgia.it/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid=220 (28 aprile 2017)

Memoria sassi: <https://memoriasassi.wordpress.com/verso-la-legge-speciale-per-il-risanamento/la-legge-speciale-per-il-risanamento-dei-sassi/> (30 aprile 2017)

UNICAM: <http://www.unionecomunialtamurgia.it/> (11 maggio 2017)

Fonte immagini Flora, fauna e architettura rupestre

Albanella minore: <http://www.agraria.org/faunaselvatica/albanella-minore.htm>

Allodola: <http://www.lipu.it/articoli-natura/8-oasi-e-centri-di-recupero/888-allodola-storie-e-leggende-della-messaggera-dell-alba>

Barbagianni:

<http://www.sapere.it/sapere/approfondimenti/animali/uccelli/barbagianni.html>

Biancone: https://it.wikipedia.org/wiki/Circaetus_gallicus

Biancospino:

http://www.zambellivivai.com/crataegus_monogina_cespuglio_biancospino.html

Calandra: <http://www.ucellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/CALANDRA>

Calandrella: <http://www.ucellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/CALANDRELLA2>

Cappellaccia: <http://www.ucellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/CAPPELLACCIA>

Clematide: <http://www.actaplantarum.org/floraitaliae/viewtopic.php?t=44600>

Ciclamino: <http://www.actaplantarum.org/floraitaliae/viewtopic.php?t=91877>

Civetta: <http://www.lettera43.it/it/comefare/animali/2016/09/17/differenza-gufo-e-civetta/5806/>

Coccifera: <http://www.biolib.cz/en/image/id42608/>

Donnola:

http://www.sullanotizia.com/rubriche/animali_e_co/la_donnola_un_predatore_molto_efficiente.asp

European Commission: https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure_en

Falco di palude: <http://www.uccellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/FALCO-DI-PALUDE>

Faina: https://it.wikipedia.org/wiki/Martes_foia

Falco grillaio: <http://www.unfalcooperamico.it/falco-grillaio/>

Fragno: <https://www.giardinaggio.org/alberi/alberi-latifolie/fragno.asp>

Gheppio: <http://www.svevasagramola.it/blog/enciclopedia-degli-animati/gheppio-falco-tinnunculus/>

Gigaro: <https://www.giardinaggio.it/bulbi/arum/arum.asp>

Gufo comune: <http://www.luigidevivo.com/gallery.php?dir=fauna>

Jazzo: https://www.tripadvisor.it/LocationPhotoDirectLink-g1077046-d3844089-i102508000-Parco_Nazionale_dell_Alta_Murgia-Gravina_in_Puglia_Province_of_Bari_Pug.html

Lanario: <https://hiveminer.com/Tags/lanario>

Leccio: <http://www.protrevi.com/scuola/montagna/Vegetazione/Leccio.htm/>

Lentisco: <https://www.giardinaggio.net/giardino/piante-da-giardino/lentisco.asp>

Lupo: <http://gruppodinterventogiuridico.blog.tiscali.it/2010/11/04/il-lupo-ritorna-anche-nell%E2%80%99alta-murgia/>

Mandorlo: <http://www.focusimperia.it/mandorlo-fiori-frutti/>

Marruca: https://it.wikipedia.org/wiki/Paliurus_spina-christi#Habitat

Masseria jesse: https://www.tripadvisor.it/Attraction_Review-g187873-d632203-Reviews-Jesse_Masseria-Puglia.html

Nespolo: <http://www.agraria.org/coltivazioniarboree/nepolocomune.htm>

Nibbio reale: <http://www.notiziedaiparchi.it/?p=2432>

Occhione: <http://www.ucellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/OCCHIONE>

Olivastro: <http://verdeostuni.com/pianta/15>

Orchidea murgiana: <http://www.parks.it/parco.nazionale.alta.murgia/index.php>

Peonia: <http://www.pfaf.org/USER/Plant.aspx?LatinName=Paeonia+mascula>

Perastro: <http://www.montelinas.it/florasarda/047-perastro.htm>

Pino d'Aleppo: <http://www.montelinas.it/florasarda/049-pino-d'aleppo.htm>

Poiana:
<http://www.studiotamtam.it/Animali%20album/Uccelli/slides/Giovane%20poiana.html>

Prugnolo: <http://www.gaiavita.it/prugnolo.html>

Quercia di palestina: <http://www.leuca-vacanze.com/informazioni/leuca-flora-piante-giardini.htm>

Quercia spinosa: <https://www.giardinaggio.org/alberi/alberi-latifolie/quercia-spinosa.asp>

Ramno: <http://www.torrinomedica.it/parafarmaci/sostanze/immagini/spino.jpg>

Rosa canina:
http://www.intolleranzealimentaricarta.com/sezione/20952_100194_Rosa%20Canina.html

Rosa di san Giovanni: <http://verdeostuni.com/pianta/56>

Roverella: <http://www.adottalamurgia.it/adotta-la-murgia/una-quercia/18-come-riconoscerle.htm>

Stipa: <http://www.vivaipriola.it/stipa-tenuifolia.html>

Tasso: <http://www.animalistiverona.org/2013/09/il-massacro-dei-tassi/>

Tottavilla: <http://www.ucellidaproteggere.it/Le-specie/Gli-uccelli-in-Italia/Le-specie-protette/TOTTAVILLA2>

Volpe: <http://neviaera.it/index.php/fauna/>