

Gi. Pulella
del Comune

ANCE | REGGIO CALABRIA

70 ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE
CONSTRUTTORI EDILI

IL PRESIDENTE

Prot. n. 76

Comune di Reggio Calabria

COMUNE DI REGGIO CALABRIA
Pianificaz. Valorizz. Territorio

Signor Sindaco
Avv. **Giuseppe Falcomatà**

05 APR. 2017

Signor Responsabile del Procedimento
ex art. 5 L. 241/90
Arch. **Manuel Pulella**

Prot. n. 55.164

SEDE

Reggio Calabria, 31 marzo 2017

Oggetto: Conferenza di Pianificazione per la valutazione del "Documento Preliminare" al Piano Strutturale Comunale di Reggio Calabria, ai sensi dell'art. 13 L.R. 19/2002 e s.m.i. e svolgimento delle "Consultazioni preliminari" di cui al comma 1 dell'art. 13 del D.Lgs. 152/06 e al comma 1 dell'art. 23 del R.R. 3/08 inerenti il "Rapporto preliminare Ambientale" – Documento di ANCE Reggio Calabria

Illustre Sindaco,

Richiamando le comunicazioni intercorse, tra cui la Vs. nota prot. n. 44040 del 17/3/2017, dopo aver esaminato la documentazione tecnico-amministrativa di cui alla Deliberazione del Consiglio Comunale n.92 del 29/12/2016, per quanto di competenza della scrivente, ai sensi della L.R. 19/2002 e s.m.i. (LUR), ad ogni buon fine e nel comune interesse di assicurare alla città di Reggio Calabria uno strumento urbanistico dotato dei necessari parametri di legittimità, merito ed efficacia, fatta salva la facoltà di offrire ulteriori contenuti nel corso del procedimento di che trattasi e riservando ogni azione a tutela della categoria economica rappresentata da questa ANCE di Reggio Calabria, si espone quanto segue.

ANALISI DELLA DOCUMENTAZIONE TECNICO-AMMINISTRATIVA

Dall'esame della documentazione tecnico-amministrativa analizzata, per come risulta acquisita al procedimento, si appalesa:

- l'esigenza di approfondire una adeguata mappatura dei sistemi strutturali che caratterizzano le reti ed i servizi sul territorio – esistenti e da realizzare. Conoscenza indispensabile per garantire l'efficienza del PSC anche in termini di futuro monitoraggio e costante aggiornamento e per cui risulta essenziale il censimento topografico ed anche dimensionale di ciascun servizio a rete o a domanda individuale oltre alla conoscenza della dotazione delle urbanizzazioni primarie e secondarie da riferirsi a ciascuno dei vari Ambiti Territoriali che devono, anch'essi, essere individuati proprio in funzione delle dotazioni strutturali. Tale quadro della conoscenza di base non potrà prescindere inoltre dall'aggiornamento dei vincoli insistenti sul territorio di riferimento.

IL PRESIDENTE

- La mancanza di una visione e degli obiettivi a valenza strategica di sviluppo, di miglioramento e di conservazione per le politiche territoriali del Comune, nonché i criteri di intervento preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica ovvero le modalità di recepimento delle eventuali previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovraordinato e gli eventuali criteri di compensazione, perequazione e di incentivazione.
- La mancanza di un adeguato riferimento al supporto informatico su cui sarà operativo il PSC e sul funzionamento dell'Ufficio del Piano nonché alle modalità di monitoraggio ed implementazione dei sistemi strutturali.

Tali carenze suggeriscono di operare con la massima sollecitudine e con la collaborazione di tutti, alla implementazione della documentazione e delle strategie mancanti ed alla elaborazione del patrimonio informativo necessario per la migliore formazione del PSC.

Rispetto alla documentazione ed alle informazioni rese disponibili, inoltre, si evidenzia, con riferimento particolare alla **Deliberazione consiliare n.92 del 29/12/2016**, pur apprezzando alcuni *"considerata"* in materia di sostenibilità, di constatazione della crisi del settore edile e di volontà di rafforzamento del sistema di *governance* pubblico, non risulta percepibile la concreta misurabilità degli obiettivi, nonché la individuazione degli strumenti attuativi con cui si dovrà procedere alle future *"trasformazioni"* sul territorio, evidenziandosi un approccio in termini di *"diritto negativo"* che trascura la indicazione di scelte ed azioni idonee a raggiungere mediante il PSC i necessari obiettivi di sviluppo socio-economico di cui oggettivamente il territorio necessita. Paradossalmente nel dichiarare i limiti – generici - allo sviluppo del territorio comunale, i testi della delibera, trascurano di indicare chiaramente quale voglia essere per *"il Consiglio Comunale"* la visione dello sviluppo della città e come si intenda perseguirlo. In tal senso le linee di indirizzo strategico di cui alla **delibera della Giunta Comunale n.215, del 9 dicembre 2016**, pur enunciando obiettivi anche importanti, non definiscono approfonditamente le strategie di intervento e la strumentazione attuativa di riferimento.

Dicevamo dell'apprezzabile evidenza data, tra i *"considerata"* della deliberazione consiliare n.92 del 29/12/2016, anche alla crisi del settore edile ed alla necessità di farvi fronte attraverso lo sviluppo di nuovi modelli di cui, però, occorre sviluppare adeguato approfondimento nel PSC in fase di elaborazione.

Anche nell'ottica di tale auspicabile opera di modellizzazione al fine di fronteggiare la crisi del comparto si ritiene utile evidenziare di seguito le principali ragioni di questa, che oltre:

- alla riduzione delle risorse economiche;
- agli ingiustificati aggravii di burocrazia;
- alla limitata possibilità di programmazione;
- alla incertezza procedurale e, più in generale, alla mancanza di certezza del diritto;

comprende, nella attuale situazione cittadina:

- le carenze infrastrutturali del territorio;
- la sottodotazione (non solo quantitativa) di tutti gli uffici preposti ai procedimenti afferenti il settore delle costruzioni;

IL PRESIDENTE

- la cronica mancanza di strumenti di governo del settore idonei a garantire certezze operative e programmatiche (p.e. - nell'ottica del recapito degli scarti di lavorazione, o piuttosto, del costo dell'occupazione temporanea del suolo pubblico, o ancora, dei mancati esiti e dell'inevaso relativamente al condono o del "piano casa", ecc.);
- la impossibilità di ottenere risposte in tempi sostenibili dagli uffici preposti, coinvolti nei procedimenti come la Soprintendenza, il settore sismica regionale, l'Agenzia del Demanio, l'Agenzia del territorio e, ancora, gli uffici regionali cui sono demandati pareri in merito al PAI piuttosto che ad altri aspetti che afferiscono alla sfera regionale.

Questioni non tutte direttamente connesse agli uffici comunali, ma che si devono conoscere ed affrontare anche per garantire l'efficacia del redigendo strumento urbanistico, adottando tutti gli accorgimenti utili ad assicurare l'efficienza necessaria alle procedure tecnico-amministrative (sportello unico, conferenze di servizi) e per la concreta realizzazione di politiche sostenibili di rilancio del settore delle costruzioni.

Entrando nel merito delle strategie che dovrebbero emergere dalla documentazione, non appare percepibile una chiara "visione" dello sviluppo per la Città e per il vasto e diversificato territorio comunale. In particolare:

- a) Non si intravede alcun riferimento concreto alla nuova funzione "metropolitana" dell'area urbana di Reggio Calabria. Scenario che, ad avviso della scrivente, avrebbe dovuto essere più adeguatamente considerato, per esempio in termini di nuovo fabbisogno e dei connotati dello sviluppo socio-economico, di domanda di edilizia pubblica e privata, derivante da tale nuova funzione strategica metropolitana che si andrà a concentrare nell'area cittadina, di sviluppo infrastrutturale (strade, reti, infrastrutture e strutture di servizio, intermodalità) in termini di adeguamento e di nuova costruzione (si pensi alla necessità di nodi intermodali per garantire la maggiore mobilità quotidiana da e per la periferia metropolitana). I riferimenti alla città turistica pur trovando enunciazione nei documenti non appaiono dotati di elementi concreti relativamente alle modalità attuative di questo scenario (e ciò vale per qualsiasi altro scenario produttivo relativo alla futura città).
- b) Non si intravede alcun riferimento concreto rispetto a quale idea di città si voglia perseguire nel PSC. Mentre si legge che si vorrebbero incentivare interventi di trasformazione e riqualificazione della città esistente e si vorrebbe affermare la qualità urbana, non si riscontrano quali strumenti operativi si vogliono prospettare per sostituire le tradizionali procedure urbanistiche di autorizzazione alla trasformazione del territorio (rappresentate dalle "vecchie" procedure di "edificazione diretta" e di "lottizzazione"). I meri meccanismi perequativi, per quanto complessi e variegati, non paiono sufficienti a garantire estesi obiettivi di riqualificazione urbana e di messa in sicurezza del territorio se non inquadrati in un quadro normativo adeguatamente individuato. Lasciare tali aspetti nell'indeterminatezza significa:
 - I. impoverire il corretto dibattito e la condivisione in sede di "Conferenza di Pianificazione";

IL PRESIDENTE

- II. concretizzare il rischio di una paralisi delle prospettive di trasformazione, di sviluppo e di attivazione dei modelli urbani per la realizzazione della città sostenibile.

PROPOSTE PER IL PIANO STRUTTURALE COMUNALE

In relazione all'analisi sopra sviluppata, si evidenziano di seguito alcune proposte ed apporti da considerare opportunamente nell'elaborando PSC.

Definire una strategia di sviluppo propria del PSC, a parere della scrivente, impone chiarezza di termini e di dettagli operativi oltre che di condivisione con le forze socio-economiche del territorio che in questa nuova logica di programmazione delle azioni di investimento avranno un ruolo importantissimo anche per assicurare gli standard strutturali necessari a consentire lo sviluppo con forme di partenariato se non addirittura di sostituzione (convenzionata) rispetto al soggetto Pubblico (sussidiarietà orizzontale).

Anche in tale prospettiva e per la necessaria intellegibilità dello strumento urbanistico, sarebbe ad esempio opportuno, in parallelo al condivisibile concetto di **"consumo di suolo zero"**, parlare *"apertis verbis"* di **città verticale**. Operando la opportuna definizione di questa visione di città, ammesso che sia realmente questa la visione che si vuole avere per la città futura. Si deve, quindi, tracciare con puntualità il conseguente sistema delle "nuove" infrastrutture (perché quelle attuali non sono nelle condizioni di sostenere una simile conversione insediativa), affermando un chiaro modello di sviluppo da perseguire e soprattutto gli strumenti più adeguati a gestire un tale obiettivo. In tal senso l'approccio che emerge dalla lettura della documentazione prodotta appare, invece, segnata da un approccio negativo che trascura di valorizzare **"la trasformazione"** in termini di diritto e azioni positive.

Questa visione negativa emerge anche rispetto a quella che dovrebbe esser la strategia di "valorizzazione" del territorio agricolo e forestale (TAF) e più in generale dell'ambiente. Per una vera valorizzazione di questi aspetti la politica di sviluppo non può limitarsi a meri divieti. Occorre, al contrario, esplicitare le azioni positive di promozione e valorizzazione. Sono questi stessi settori quelli in cui investire, per questo occorre chiarire come sia possibile intervenire.

Più in generale occorre dire cosa si può fare, dove e come.

In merito alla visione dello sviluppo urbanistico della città, anche a supporto del più generale piano strategico della Città di Reggio Calabria, la scrivente ritiene, insieme con la necessaria valorizzazione in termini logistici e organizzativi dei nodi da implementare in relazione alle nuove funzioni metropolitane che devono trovare sede nel comune capoluogo della città metropolitana, la necessità di predisporre quanto necessario per l'affermazione chiara della vocazione e della potenzialità turistica di Reggio Calabria.

In tale prospettiva si ritiene indispensabile declinare nel redigendo PSC le scelte e le strategie per consolidare e realizzare concretamente tale potenzialità storicamente sottoutilizzata. In tal senso potrebbe soccorrere l'esplicito richiamo alle norme nazionali e regionali in materia di (promozione del) turismo nonché la statuizione di chiari obiettivi di aumento dei posti letto disponibili incentivando adeguatamente

IL PRESIDENTE

l'iniziativa turistica privata anche in termini infrastrutturali e localizzativi nonché la messa a sistema ed il rafforzamento dei canali di accesso al territorio (nodi di trasporto e piano dei servizi).

In tale prospettiva occorre definire le possibilità e le modalità di localizzazione strategica del rafforzato sistema di offerta turistica nell'hinterland e sul territorio costiero ed in particolare sul Lungomare Falcomatà individuando le aree per la delocalizzazione delle sedi adibite a pubblici uffici attualmente sul lungomare ed il recupero degli stessi per finalità e servizi turistici, stabilendo procedure in grado di promuovere la localizzazione di investimenti privati fondamentali per una reale promozione dell'attrattività territoriale e capace anche di ingenerare la domanda di mercato necessaria alla competitività ed allo sviluppo dei nodi di trasporto (porto, aeroporto, ferrovia). In parallelo occorre prevedere l'integrazione della destinazione commerciale del Porto con la realizzazione di ulteriori funzionalità di tipo turistico nonché agire per lo sviluppo delle infrastrutture ferroviarie e aeroportuali. Tali scelte verrebbero certamente giustificate e supportate dal rafforzamento dell'offerta ricettiva e dei servizi turistici ovvero dall'ampliamento e dalla qualificazione del sistema di offerta locale (posti letto, centri congressi, ecc.).

Per favorire tali cambi di destinazione d'uso¹ occorre prevedere modalità di adeguamento degli standard urbanistici e le dotazioni territoriali in relazione ai carichi urbanistici che i cambi di destinazione possono comportare nell'ambito del PSC, consentendo ed incentivando adeguatamente altresì operazioni di delocalizzazione, ristrutturazione profonda e/ demolizione e ricostruzione.

Strumentalmente alle ipotesi di sviluppo urbano, occorre peraltro provvedere alla definizione di strumenti operativi per il recupero delle identità dei luoghi della città, rappresentando l'articolazione della città in porzioni di territorio anche assimilabili ai quartieri tradizionali perché si possano circoscrivere attorno ad alcune centralità e vi si riconosca un'omogeneità di formazione e di crescita storica, agendo per la riorganizzazione, la riqualificazione mirata, il completamento delle dotazioni funzionali oltre che per la messa in sicurezza ed il ripristino della legalità urbanistica.

Se appare chiaro la necessità di condividere una visione compiuta di sviluppo nel Documento Preliminare, altrettanto essenziale dovrebbe essere la definizione chiara e puntuale degli strumenti con cui si intende operare per perseguire la politica di sviluppo (al momento solo vagamente enunciata e non individuabile nei documenti disponibili, stante anche la mancanza del REU).

In tale prospettiva si rappresenta la piena disponibilità dell'ANCE – anche a livello nazionale, si veda contributo preliminare allegato - a corroborare l'elaborazione degli strumenti coerenti al PSC idonei a sostituire efficacemente le azioni autoritative per la trasformazione del territorio. Tale predisposizione normativa può riguardare ad esempio la redazione concertata del REU, la concretizzazione dei concetti e dei

¹ Sul punto si veda la riforma introdotta dall'art. 17, comma 1, lettera n) del Decreto Legge n°133/2014 (c.d. "sblocca Italia") convertito con modificazioni dalla L. 11.11.2014, n°164 il D.P.R. 380/2001.

IL PRESIDENTE

sistemi della "perequazione" e del valore dei suoli, nonché i riferimenti per l'elaborazione del costo della trasformazione di un'area rispetto ad un'altra, garantendo, al contempo, intellegibilità per i cittadini, certezza del diritto, procedure e tempi idonei ad una cultura di programmazione economica cui il PSC è chiamato a rispondere in ottica europea.

Il PSC, infatti, come noto, impone un approccio nuovo all'urbanistica, che rischia di ingenerare un grave stallo procedimentale nella fase di transizione dal precedente sistema "pianificatorio".

Anche per tali ragioni, ANCE Reggio Calabria avanza la proposta di intervenire individuando da subito gli ATU e sugli Ambiti classificati come "urbanizzati" operare con strumenti tali da mantenere i metodi e le regole della pregressa edificazione diretta (individuazione preventiva di indici e standard in forma omogenea per ciascun ATU, almeno nella fase di avvio del nuovo strumento). Utilizzando, invece, negli Ambiti classificati come "urbanizzabili" tutti gli strumenti di trasformazione previsti dalla normativa applicabile, nella consapevolezza che in entrambe i casi sia indispensabile provvedere ad una forte azione di "capacity building" prima dei proponenti e poi degli uffici preposti. Per l'Ufficio del Piano tale "capacity" non può assolutamente prescindere da una profonda ed adeguata informatizzazione dei dati di base dello strumento (dati cartografici, delle infrastrutture e dei servizi) implementabili e da un efficientamento e aggiornamento continuo dei servizi di conoscenza che sono la base del funzionamento del PSC (in prospettiva BIM se manca la banca dati fondamentale e se questa non è aggiornata/aggiornabile in tempo reale, non si potrà operare).

Anche per questa esigenza occorre poter disporre di un sistema di conoscenza costante dello stato del "sistema strutturale", di supporto alla suddivisione del territorio in ATU, prevedendo di poter intervenire nei processi di trasformazione con un sistema misto, rispettivamente con riferimento alle **aree urbanizzate** - da gestire solo attraverso il REU, concordando incentivi per demolire e ricostruire e/o per efficientare, per riqualificare, per localizzare attività produttive sostenibili - ed alle **aree urbanizzabili** - da gestire sempre secondo i contenuti del REU e con gli strumenti della urbanistica concertata per individuare le trasformazioni urbanistiche sostenibili in quell'ATU ed i relativi costi compensativi da sostenere per l'adeguamento strutturale della dotazione d'Ambito rispetto all'insediamento/trasformazione che si propone.

Anche in tale ipotesi, che rappresenta una proposta fondamentale per la scrivente, appare evidente come sia necessario pensare (tra le attività strutturali!) a come si provvederà alla organizzazione adeguata del sistema procedurale e degli uffici pubblici per affrontare questo nuovo e diverso approccio valutativo.

Questo aspetto di ordine culturale investe pure il settore privato (imprese, professionisti, investitori, cittadini) e si tratta di un deficit, anche culturale appunto, cui si dovrà provvedere (ad esempio prevedendo per tempo azioni congiunte di formazione/informazione) per evitare il blocco dell'attività sia pubblica che privata.

In tale gestione riveste un ruolo fondamentale la conoscenza e la comunicazione, anche attraverso un elevato livello di informatizzazione, che è necessario sviluppare nei confronti della popolazione sia in termini di quadro conoscitivo di base (dotazione strutturale) che di prospettive (introduzione costante delle azioni di investimento)

IL PRESIDENTE

anche ai fini di gestione e monitoraggio nel tempo. In tal senso si invita codesta rispettabile Amministrazione ad un percorso mirato ed approfondito di ascolto anche attraverso incontri pubblici con le istituzioni, i comuni vicini, l'associazionismo, gli operatori e la cittadinanza, in un confronto aperto, attivo, capace di suscitare partecipazione consapevole della società locale allo sviluppo urbano per migliorare la città e la qualità della vita di chi ci abita, lavora o di chi utilizza i suoi servizi.

Sul tema dell'abusivismo (e occorre considerare anche quello ancora sommerso) si ribadisce la necessità di un quadro conoscitivo approfondito *ad hoc*. Rispetto a tale problematica si potrebbe pensare di intervenire, per la sua rapida definizione ed emersione, con un modello straordinario tipo quello attivato dal Comune di Messina dove si è intervenuto sulle pratiche di sanatoria giacenti concedendo i relativi permessi sotto la responsabilità dei tecnici di parte (attraverso perizia giurata) mediante un'istruttoria semplificata di tipo documentale, concretizzando, oltre all'emersione dell'abusivismo di cui sopra, anche l'opportunità di sostanziose entrate per l'erario comunale che consentirebbero tra l'altro l'attivazione dei piani di recupero.

Anche il richiamo all'edilizia sociale, stabilita nel 20% delle nuove costruzioni, dovrebbe essere supportato da dati socio-economici aggiornati. In Italia bisogna riconoscere una storica marginalità dell'intervento pubblico nel social housing (le case popolari). Il patrimonio di edilizia pubblica infatti sul totale delle abitazioni è del 34,6% nei Paesi Bassi, il 21% in Svezia, il 20% in Danimarca, il 17% in Francia, il 14,3% in Austria, l'8% in Irlanda, il 7% nel Belgio, il 6,5% in Germania. In Italia il patrimonio pubblico è stimato al 4,5% (troppo spesso assegnato alle clientele e occupato da abusivi). L'80% degli italiani vive in case di proprietà, ma quel 20% che vive in affitto corrisponde a 12 milioni di persone. Per questo sull'edilizia sociale occorre fare un discorso serio il che significa stabilire obiettivi, metodi e valori assoluti per far fronte ai bisogni effettivi delle categorie – da quantificare e qualificare - maggiormente svantaggiate anche alla luce della crisi economica. In questa logica, il PSC dovrebbe puntare ad ampliare il patrimonio abitativo accessibile a tutti attraverso un'importante regia pubblica, in sussidiarietà con l'azione degli attori privati e dei soggetti competenti, che si articola in un insieme di azioni volte alla valorizzazione del patrimonio edificato esistente; all'uso di tutte le risorse non ancora utilizzate; al completamento di tutte le iniziative derivanti da piani e programmi già definiti e in corso di attuazione; alla realizzazione di una nuova offerta residenziale sociale in relazione alle trasformazioni urbane previste dal PSC. La realizzazione di funzioni private e di residenza sociale, potrebbe essere reso in una prospettiva che vede le trasformazioni insediative private partecipare alla costruzione di una città solidale, attraverso un'iniezione sostenuta di edilizia residenziale sociale (ERS), in tutti gli interventi significativi e nell'agevolazione all'acquisizione di aree da destinare a tale uso, individuando le categorie di offerta di diritti volumetrici.

Il PSC dovrebbe in generale supportare e favorire gli investimenti nelle trasformazioni di sviluppo urbano. In tal senso, occorre considerare che "Il ruolo degli istituti finanziari non è più quello servente legato all'erogazione di mutui alle imprese o ai privati proprietari ma diventa quello di attori delle trasformazioni immobiliari ... Il fenomeno sta assumendo particolare peso ... soprattutto in considerazione della realizzazione

IL PRESIDENTE

di rilevanti interventi di rigenerazione urbana (imprese dismesse, aree ferroviarie, immobili pubblici ceduti alle amministrazioni locali a seguito del federalismo demaniale) che richiedono notevoli investimenti finanziari a lungo termine. Alle due fattispecie della rendita [fondiaria e immobiliare] si affianca la cosiddetta rendita pura, derivante dall'intervento della finanza nel mercato immobiliare, che considera il bene immobile non per le sue caratteristiche urbanistiche ma in quanto capace di offrire una rendita finanziaria. E qui vi è un dato su cui riflettere poiché paradossalmente sono i comuni che stimolano i processi di formazione della cosiddetta rendita finanziaria urbana" (P. Urbani, Città pubblica e rendita fondiaria, Relazione al XXIV Convegno della Società italiana di scienza della politica, Venezia 2010)

In termini puntuali ed anche con riferimento al dettaglio degli obiettivi previsti nel DP approvato dalla delibera consiliare del dicembre 2016 e di quelli riportati nel Documento di Indirizzo della deliberazione G.C. n.215 del 9 dicembre 2016, oltre alla generale mancanza di misurabilità degli indicatori ed all'esigenza di quantificarne e qualificarne i fabbisogni indicando chiare e definite strategie e azioni di interventi, si propone *prima facie* quanto segue:

- a) Una visione della città quale "motore di sviluppo civile, economico, sociale e territoriale-ambientale dell'area metropolitana".
- b) Un ruolo dell'attore pubblico capace di affrontare i fallimenti del mercato e di supportare la debolezza dell'economia privata locale.
- c) Mettere in campo strategie capaci di ridare ordine alle situazioni complesse ereditate, bilanciando tutele, interventi di trasformazione e di cura del territorio e della città.
- d) Individuare i principali obiettivi delle grandi trasformazioni, il miglioramento dell'assetto e della qualità della vita della città, il rafforzamento dei servizi pubblici (anche utilizzando i meccanismi della perequazione), il potenziamento dell'offerta di edilizia residenziale sociale.
- e) Stabilire con chiarezza sistemi per incentivare il recupero della città esistente anche attraverso un articolato sistema di premialità per l'efficientamento energetico degli edifici, per il restauro/risanamento degli edifici di interesse storico, per la tutela e lo sviluppo di attività produttive, per la promozione di concorsi di architettura.
- f) Stabilire un equilibrio e chiari rapporti tra la città da tramandare, la città da riqualificare e la città da trasformare entro uno strumento effettivamente operabile, compatibile con le scelte di investimento dei privati, caratterizzato da regole chiare, applicate in modo omogeneo e in tempi certi.
- g) In relazione alla questione delle aree produttive occorre ragionare in termini di marketing territoriale a cominciare dalla definizione del "prodotto/servizio" da promuovere (per favorire l'insediamento produttivo) ed incentivare adeguatamente.
- h) Con apprezzabile riferimento alla prevista creazione di assi di penetrazione verso la fascia pedecollinare del territorio urbano, da intendere anche quali assi di sviluppo del territorio comunale, occorre uscire dalle ambiguità e decidere di valorizzare tali elementi infrastrutturali; ad esempio lungo il sistema delle fiumare, che possono assumere molteplici funzioni individuando anche delle sezioni tipo per la loro realizzazione (ad esempio realizzate come

IL PRESIDENTE

strade goleniche con funzioni anche di arginatura delle aste fluviali con rinaturalizzazione delle sponde e del letto del relativo corso) comunque con chiarezza di intenti e riferimenti normativi certi e preventivamente verificati con le autorità preposte.

- i) Occorre prevedere puntualmente le opere infrastrutturali pubbliche e di pubblica utilità. Dare piena attuazione operativa agli strumenti di trasformazione urbana previsti dalla LUR, tenendo in conto la lezione della sostanziale inefficacia nel passato di tali strumenti (si veda ad esempio il caso dei contratti di quartiere).
- j) Sul tema della sicurezza e della legalità occorre provvedere ad una puntuale ricognizione delle situazioni di insicurezza ed abusivismo stabilendo con chiarezza metodi e prassi di intervento rispettivamente per:
 - i. La messa in sicurezza: carta dei vincoli aggiornata, verifica con PAI, non solo idrogeologico ma anche sismico, censimento almeno degli edifici pubblici, identificazione immobili a rischio, procedure di intervento, definizione dei sistemi di incentivazione;
 - ii. Il recupero dell'abusivismo sanabile (pratiche di condono/sanatoria inevase) e l'adeguamento infrastrutturale, il recupero (con demolizione) dell'abusivismo insanabile, piani particolareggiati e di recupero.
- k) Sul tema del consumo di suolo zero e della connessa "densificazione" occorre stabilire i criteri della città verticale per limitare il consumo di suolo e l'ottimale utilizzazione delle infrastrutture e dei servizi esistenti.
- l) Sui nuovi modi di costruire, occorre definirli puntualmente nel REU.
- m) Sul tema della mobilità: indicare quali sono i nodi intermodali e come si devono gestire, anche rispetto alle nuove funzioni metropolitane. Funzioni nuove di centri direzionali, razionalizzazione. Coinvolgimento efficace dei vettori (RFI, ANAS, Aeroporto, Società di navigazione, ecc.), pensando almeno a due nodi, uno a Nord (porto) ed uno a Sud (aeroporto).
- n) Valorizzazione del territorio agricolo e forestale: quali le azioni positive per la sostenibilità e l'uso economico (molto potrebbe essere definito nel REU).
- o) Valorizzazione dell'Ambiente: quali le azioni positive per la sostenibilità e l'uso economico del territorio sensibile. Senza trascurare in questa occasione unica ed irripetibile di "rinegoziare" i vincoli paesaggistici "decretati in passato dal Ministero" per realtà ormai inesistenti.
- p) Sulla smart city: non solo ICTs ma un piano di servizi e sottoservizi moderno e monitorabile. Infrastrutture, Servizi e relativo Piano di investimenti.
- q) Piano dei servizi anche alla luce delle nuove funzioni metropolitane, quale stato di fatto, quale visione, quali scelte, quali centri di servizi.
- r) Politiche volte alla creazione di un'identità culturale unitaria dell'area dello Stretto e pianificazione integrata. Bene ma quali sono e dove sono riportate? Solo slogan? Quale visione con i territori limitrofi di Villa S.G. e Campo Calabro e della Sicilia messinese?
- s) Rispetto agli obiettivi prefissati, quali strumenti? Quali incentivi? Che tipo di meccanismi e modelli di sviluppo e di incentivazione del riordino urbano?
- t) Rispetto ai contenuti del PSC:

IL PRESIDENTE

- i. Statuizione di indici unici ed indici massimi per il tessuto urbano consolidato anche con riferimento specifico per gli ambiti di trasformazione urbana e trasferibilità dei diritti edificatori (Registro?)
- ii. Regole e procedure certe ed effettivamente fruibili per perequazione urbanistica e trasferimento diritti edificatori
- iii. Definizione di meccanismi premiali con modalità fruibili per specifiche finalità (efficienza energetica, recupero di edifici di interesse storico e artistico, sviluppo attività produttive e turistiche, ecc.)
- iv. Edilizia Residenziale Sociale
- v. Piano dei Servizi
- vi. Principio di indifferenza funzionale?
- vii. Bonifica dei suoli contaminati
- viii. Tutele sovraordinate e discipline settoriali
- ix. Dispositivi tecnici:
 1. ATU – ambiti di trasformazione urbana e periurbana
 2. Tessuto urbano consolidato
- x. Servizi di interesse pubblico e generale.

In conclusione riservandoci ogni altra comunicazione ed azione, si ribadisce l'importanza della collaborazione con i soggetti portatori di interessi economici ad individuare e proporre le soluzioni prospettabili rispetto ai problemi urbanistici della Città oltre che a svolgere il proprio precipuo ruolo di comunicazione istituzionale delle esigenze e delle aspettative del settore rappresentato nei confronti dell'impegno degli amministratori.

In tale senso si offre la disponibilità dell'ANCE in termini di competenze e di diritto-dovere di esporre il fabbisogno dei propri associati e più in generale del settore delle costruzioni, contribuendo ad individuare i connotati dello sviluppo sostenibile (dal punto di vista economico, strutturale, tecnologico e ambientale) sia per l'edilizia pubblica che per quella privata. In questa logica andranno ricercati i "nuovi" modelli procedurali per consentire l'attivazione degli investimenti (pubblici e privati) in presenza del "nuovo" strumento urbanistico e soprattutto in presenza di una necessaria "nuova" cultura dell'esecuzione delle trasformazioni territoriali e/o edilizie. A proposito di quest'ultimo argomento si può provare ad individuare dei percorsi operativi che dovranno essere normati per fare parte integrante del contenuto del PSC:

- a) per l'attuazione delle Opere Pubbliche:
 - il Pre-Commercial Procurement (PCP)
 - il Partenariato Pubblico Privato (PPP)
 - altri strumenti previsti dalla normativa regionale, nazionale ed europea
- b) per l'attuazione delle Opere Private:
 - programma di trasformazione urbanistica
 - programma di trasformazione edilizia
 - altri strumenti previsti dalla normativa regionale, nazionale ed europea
- c) per l'attuazione di Opere Pubblico-private:
 - programma di riqualificazione
 - programma di riassetto territoriale
 - altri strumenti previsti dalla normativa regionale, nazionale ed europea.

IL PRESIDENTE

Anche nella prospettiva di tali strumenti complessi ed alla luce delle gravi problematiche del settore mi pregio di sottoporre l'esigenza, avvertita da tutte le imprese del comparto edile, di sviluppare i lavori della conferenza di pianificazione con particolare attenzione ed approfondimento anche per affrontare con efficacia e tempestivamente le principali questioni che riguardano il settore delle costruzioni reggine e più in generale l'economia reggina.

Le continue segnalazioni che ci pervengono unanimemente dall'imprenditoria locale e dai lavoratori, testimoniano una situazione socio-economica di emergenza, i cui caratteri essenziali sono rappresentati dal cedimento dei principali indicatori finanziari ed economico-occupazionali e le cui principali cause vanno ritrovate soprattutto nella contrazione della domanda pubblica nonché nell'insostenibilità dei tempi delle procedure di appalto e gestione delle opere pubbliche e private.

Tale situazione è resa paradossale dall'ingente mole di opere programmate, attivabili, cantierabili o che risultano interessate da ritardi nell'avanzamento procedurale ed il cui rilancio tempestivo potrebbe concretamente risollevare le sorti della nostra asfittica economia provinciale.

Ciò premesso, attesa la gravità ed importanza dei fattori di crisi rilevati, con riferimento specifico al settore dell'edilizia e più diffusamente all'intero sistema economico comunale e metropolitano, alla ricerca di elaborazioni condivise e praticabili atte a scongiurare il tracollo strutturale del locale sistema imprenditoriale e del lavoro, crediamo che il PSC anche quale quadro di riferimento per la realizzazione dei programmi di opere pubbliche possa rappresentare un'indispensabile strumentazione da finalizzare prioritariamente allo sviluppo del territorio, per ricercare soluzioni efficaci per un efficiente governo del territorio, con specifico riferimento al rilancio delle opere pubbliche programmate, comprese quelle del "Decreto Reggio" e del "Piano per il Sud", la cui natura strategica potrebbe, già questa, consentire di riavviare sane dinamiche di ripresa economica e sociale.

Grati per il coinvolgimento ed in attesa di poterla incontrare anche in sede di conferenza di pianificazione, voglia gradire i più cordiali saluti.


Geom. Francesco Siclari

Direzione Legislazione Mercato Privato

Oggetto: Reggio Calabria – Piano Strutturale Comunale

La formazione del Piano Strutturale Comunale di cui alla LUR 19/02 sta registrando tempi quanto mai dilatati visto che dal primo avvio dell'iter nel 2005 si è arrivati al Documento Preliminare del 2009 (approvato dal Consiglio Comunale il 2 maggio 2010) e poi al Documento di indirizzo nel novembre 2016.

In questo arco temporale il territorio urbano è stato oggetto di trasformazione sia relativamente alla parte privata e cioè all'edilizia abitativa e civile in generale sia alla parte pubblica ossia alle infrastrutture intese nella loro generalità e quindi, come già evidenziato, alcune delle indicazioni a suo tempo formulate potrebbero o meglio dovrebbero essere oggetto di aggiornamento.

Aggiornamento ancora più necessario in considerazione dell'inserimento, avvenuto nel frattempo, del Comune di Reggio Calabria nell'ambito delle città metropolitane e per questo motivo, come sottolineato nel Documento di indirizzo, occorre "puntare alla coesione territoriale" e quindi ogni comune dovrà essere messo nella condizione di contribuire sia come soggetto afferente che ricevente allo sviluppo metropolitano.

In pratica il PSC assume oggi una valenza di area vasta nel quale è indispensabile la sinergia di tutti i soggetti portatori di interessi collettivi perché, come evidenziato nel Documento di indirizzo, "è nella capacità di programmazione il vero valore aggiunto delle Città metropolitane".

Ciò equivale a dovere tenere conto di una serie di elementi aggiuntivi o comunque integrativi rispetto a quanto evidenziato nel DP del 2009 che, a questo punto, assume la veste di un documento preliminare al Documento Preliminare. In realtà il primo lavoro da svolgere è quello di coordinare il documento elaborato nel luglio 2009 con quello del novembre 2016 al fine di evitare non solo sovrapposizioni, ma soprattutto possibili contraddizioni in una logica di sviluppo sostenibile delle trasformazioni urbane che, a questo punto, sono necessariamente di area e non più solo comunali.

Ciò è essenziale se si vuole attuare un'effettiva azione di riqualificazione del territorio sia a livello infrastrutturale e di dotazioni territoriali, sia a livello di interventi di nuova edificazione e di recupero dell'esistente.

Per altro la connotazione del territorio reggino è caratterizzata da varie particolarità (es. fascia collinare estesa e scarsamente suscettibile di attività economiche, ampia esposizione costiera ecc.) tra cui una sorta di "quasi continuità territoriale" con la provincia di Messina e parte della Sicilia continuità che da sola meriterebbe un'attenzione elevata sul modello di quanto è avvenuto tra Danimarca e Norvegia, regione di Malmoe grazie al collegamento realizzato con la costruzione del ponte sul Mare del Nord. In questo caso si è creato un modello di continuità territoriale che ha avuto importanti riflessi sulla crescita economica e che dovrebbe essere valutato anche per il territorio sia di Reggio Calabria sia di Messina. Continuità territoriale realizzabile indipendentemente dalla definizione dell'annoso problema del Ponte sullo Stretto, ma anche in via immediata e più semplice attraverso apposite strutture e servizi interregionali,

nonché l'utilizzo di quelle esistenti. Valga per tutte l'aeroporto di Reggio Calabria sia pure con le limitazioni conseguenti alle trasformazioni urbanistiche il più delle volte illegali che lo "comprimono", i collegamenti diretti tra questo e il Messinese ecc. Il bacino potenziale di utenza dello scalo reggino è di fatto in via quasi prevalente quello proprio dell'Isola rispetto a quello calabrese dove sono presenti altri aeroporti con condizioni di localizzazione baricentrica rispetto al territorio. Questa considerazione esemplificativa basta, già da sola, ad evidenziare come il PSC debba necessariamente guardare anche a sud-ovest prevedendo la realizzazione e/o l'adeguamento di apposite infrastrutture e quindi servizi finalizzati a "catturare" questa utenza proprio nella logica di area metropolitana.

Quindi il progetto di rete MMS, citato dal Documento di indirizzo, va opportunamente integrato in questa direzione e non solo con il coinvolgimento di attori "tradizionali" quali RFI e Ferrovie dello Stato Italiane, ma anche con i gestori dei servizi di navigazione ed autotrasporto anche per evitare che la "rottura di carico" dovuta al traghettamento non sia veramente tale. Discorso analogo, come accennato non solo con la gestione dei servizi aeroportuali, ma anche con le compagnie aeree (nel Documento preliminare 2009 individuato come Nodo sud).

Il PSC dovrà quindi riservare un'attenzione maggiore rispetto a quanto avvenuto sino ad ora proprio alla questione infrastrutturale che non è più una vicenda di competenza esclusivamente comunale, ma di area vasta e che coinvolge la rete di comunicazione nazionale anche per effetto della posizione geografica di Reggio Calabria.

Per altro la questione infrastrutturale è direttamente collegata a quella più generale delle attrezzature e infrastrutture collettive che già nel Documento preliminare vengono considerate insufficienti sia "rispetto alla reale dotazione che nelle stesse previsioni contenute nel PRG vigente". In questo caso il PSC deve individuare la necessità di "mettere a norma" la città sia per quanto riguarda questo aspetto sia per l'edificazione illegale, nonché per gli aspetti legati al dissesto idrogeologico che dovrebbe essere affrontato, secondo il Documento preliminare, anche attraverso lo "spazio pubblico" costituito da proprietà private e pubbliche, aperte all'uso pubblico. Relativamente al dissesto idrogeologico e all'abusivismo non sanato sarebbe stato opportuno che il Documento preliminare esprimesse un chiaro ordinamento verso il ripristino della legalità perseguendo l'obiettivo di abbellire gli immobili abusivi, promuovere la rinaturalizzazione delle aree, nonché la delocalizzazione degli edifici legittimi a rischio. La questione della "messa a norma" non può però essere affrontata solo attraverso le tecniche perequative previste dalla legge urbanistica regionale, anche perché in via immediata equivarrebbe ad accollarne gli oneri su coloro che vorranno trasformare legalmente il suolo cittadino.

È pur vero che il Documento rinvia la questione al PSC, ma è altrettanto utile ricordare che l'applicazione della perequazione su un territorio urbanizzato legalmente ed illegalmente, con presenza di immobili non completati, ovvero con cambi di destinazione d'uso, è cosa piuttosto complessa sulla quale sarà necessario prestare la massima attenzione. D'altro canto nello stesso Documento preliminare 2009 si evidenzia che "appare del tutto teorica la possibilità che dalla perequazione urbanistica si possano trarre tutte le aree necessarie per la messa a norma della città esistente e per il contestuale sostegno di quella futura . (.....) gerarchizzare le attrezzature nel senso che queste dovranno essere realizzate in ordine di importanza e differenziando ciò che potrà essere acquisito tramite la perequazione e ciò che inevitabilmente dovrà essere messo a carico della fiscalità generale cioè acquisito previa espropriazione".

Altrettanta attenzione anche per il suo carattere sperimentale dovrà essere prestata nei confronti della perequazione a distanza (vedi Documento preliminare). Per altro sulla questione

dell'applicazione della perequazione, a prescindere dalle indicazioni del Documento preliminare, è bene tenere presente anche quanto affermato dagli estensori del Documento 2016 evidentemente anche in base alle situazioni effettivamente riscontrate, che si è in presenza di una "lotteria fondiaria" e questa espressione è un chiaro indice della situazione esistente.

Nel Documento 2016 è evidenziata opportunamente la necessità di attivare azioni per il paesaggio in un'ottica di "proporre qualità" non solo per il paesaggio nel suo insieme, ma anche per obiettivi puntuali. Tale obiettivo è senz'altro positivo, ma in realtà non vengono delineate azioni specifiche, ma c'è un rinvio generico e preliminare a quali e quanti "Paesaggi" a scala comunale sono riconducibili ad "Ambiti omogenei" mentre le "Azioni di Piano" sono rinviate ad un momento successivo che non può essere giustificato salvo che non si voglia rinviare la trasformazione e il recupero del territorio.

Quanto al territorio rurale in realtà gli interventi previsti sono finalizzati più alla conservazione che ad una tutela attiva (favorire la demolizione, ecc.). Con tali indicazioni le possibilità che l'attività agricola possa crescere di livello ed orientarsi verso una scala di maggiore remuneratività non è realistico e quindi è più che concreto il rischio di ulteriore degrado ovvero di uso improprio degli immobili esistenti.

La questione del Capitale Sociale viene declinata in funzione della questione abitativa in una logica non di qualità complessiva dell'insediamento, ma solo di edilizia sociale (nuove costruzioni/recupero) in una misura minima del 20% (giustificata da analisi socio demografiche non note) oltretutto orientata alla locazione sul modello, ormai standard di altre regioni, ma che potrebbe non rispondere alle esigenze locali. Per altro un conto è evidenziare una domanda e altra cosa è individuare anche i soggetti preposti a darvi una risposta che, salvo non siano soggetti istituzionali, non possono che essere il risultato di scelte di mercato.

Così come l'assenza di figure quali i developers/sviluppatori, evidenziato nel Documento 2009, è probabilmente la conseguenza di una tipologia di mercato che porta al loro disinteresse per la realtà locale reggina.

Anche per quanto attiene alla città pubblica non si può non sottolineare l'estrema genericità delle affermazioni sui contenuti del Piano dei servizi per il quale si auspicano indicazioni più di dettaglio.

L'idea che la città non si ampli, ma si trasformi e si rinnovi è in linea con le indicazioni sul consumo del suolo condivise anche a livello regionale, ma è necessario attuare delle politiche perché ciò si realizzi.

Anche in questo caso le azioni delineate sono generiche ed anzi, se si legge la NTA del PTCP per i centri storici, alla fine si ricava la sensazione che si voglia fare nient'altro che manutenzione dell'esistente.

Se da un lato è condivisibile l'affermazione che il piano non può limitarsi ad agire attraverso la manutenzione qualitativa dell'esistente, dall'altro non si può pensare, anche in funzione del contesto socio-economico locale (proprietà frazionata, edilizia diffusa ecc.), che il riordino o meglio "la città da ritrovare" passi attraverso piani attuativi/di recupero o assimilati, quanto piuttosto con azioni che consentono anche azioni mirate per singoli edifici o aggregati ma in grado di avviare una volta realizzati un discorso unitario.

La chiave di svolta del PSC sarà probabilmente nel RUE, che almeno nelle indicazioni manifestate, sembra essere particolarmente opinabile per vari aspetti quali l'utilizzo delle aree libere per la realizzazione di standard (con il costo maggiore se non totale a carico del privato),

ampliamenti e trasformazioni dell'edificio solo per servizio o ERS (spesso incompatibili per costi/ricavo), oltretutto con problemi di mercato se l'ERS viene considerata anche come standard, assenza di riferimenti o premialità per efficienza energetica/sismica oltre i limiti minimi.