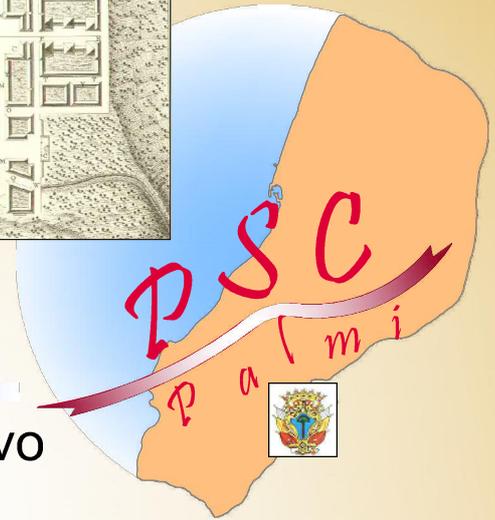
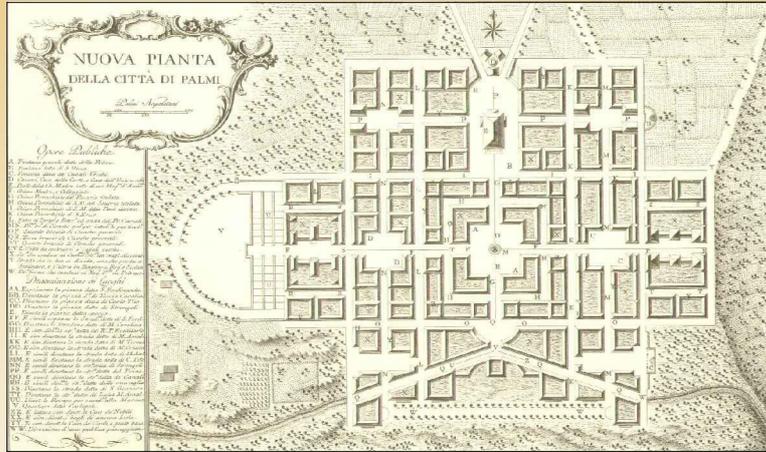




COMUNE DI PALMI

PIANO STRUTTURALE COMUNALE



Documento Definitivo (L.R. 16.04.2002, n°19)

| Data | Elaborato | Tav. n° |
|---------------|---------------------------------|---------|
| Esecutivo | DICHIARAZIONE DI SINTESI | |
| FEBBRAIO 2017 | | |

Assessorato Urbanistica e Grandi Opere

| | |
|------------------------------------|--|
| Progettista | Ufficio di Piano U.T.C. |
| Arch. Giuseppe Gerocarni | Ing. Antonino Scarfone Geom. Francesco Scozzarra |
| Supporto Specialistico Urbanistico | Geom. Francesco Gaglioti Geom. Filippo Longo |
| Ing. Francesco Parisi | Arch. Rocco Schipilliti Arch. Domenico Collura |
| Supporto Specialistico Ambientale | |
| Arch. Pasquale Bonaccorso | |
| Il Geologo | Collaboratori |
| Dott. Geol. Domenico Putrino | Arch. Giuseppe Ranieri (Giov. Profess.) Disegn. Giuseppe Brilla |
| L'Agronomo | Dott. Geol. Francesco Columbro (Giov. Profess.) Dott. Agr. Giuseppe Pagano (Giov. Profess.) |
| Dott. Agr. Vincenzo Ricciardi | |

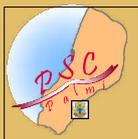
Approvato con Delibera C.C. _____ n° _____ del _____

IL R.U.P.
Ing. Antonino Scarfone

l'Assessore
Avv. Silvana Misale

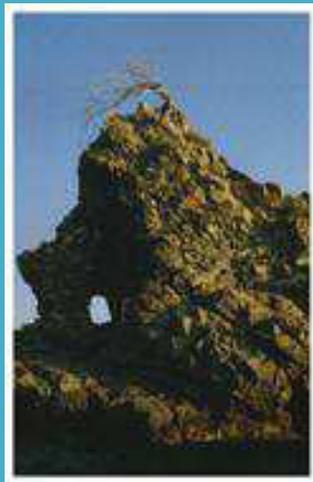
Il Segretario Generale
Dott. ssa Caterina Saffioti

Il Sindaco
Dott. Giovanni Barone





Comune di Palmi



Piano Strutturale Comunale

DICHIARAZIONE DI SINTESI

COMUNE DI PALMI
(Provincia di Reggio Calabria)



PIANO STRUTTURALE COMUNALE
L R 16 aprile 2002 n° 19

DICHIARAZIONE DI SINTESI



Progettista Coordinatore
Arch. Giuseppe Gerocarni

Supporto Specialistico Urbanistico
Ing. Francesco Parisi

Supporto Specialistico Ambientale
Arch. Pasquale Bonaccorso

Il Geologo
Dott. Geol. Domenico Putrino

L'Agronomo
Dott. Agr. Vincenzo Ricciardi

Ufficio di Piano U.T.C.

Ing. Antonino Scarfone
Geom. Francesco Scozzarra
Geom. Francesco Gaglioti
Geom. Filippo Longo
Arch. Rocco Schipilliti
Arch. Domenico Collura

Collaboratori

Arch. Giuseppe Ranieri (giovane Profess.)
Dott. Geol. Francesco Columbro (giovane Profess.)
Disegn. Giuseppe Brilla
Dott. Agr. Giuseppe Pagano (giovane Profess.)



DICHIARAZIONE DI SINTESI

La presente dichiarazione è richiesta per illustrare in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel Piano e come si è tenuto conto del Rapporto Ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il Piano adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate.

1) Considerazioni ambientali

Le emergenze storiche, archeologiche, architettoniche, le risorse ambientali e paesaggistiche costituiscono elementi caratterizzanti di un Territorio; crescente è oggi l'interesse per i beni culturali ed ambientali, percepiti come elementi fondanti, tracce e segni di una identità e di una memoria comune, patrimonio inalienabile e irripetibile di valori da conservare e proteggere affinché non si perdano le tracce di quella ricchezza di testimonianze che forma la nostra comune identità, che da una parte occorre *preservare per le future generazioni* ma dall'altra costituisce elemento essenziale per promuovere uno *sviluppo sostenibile e duraturo*.

Il PSC punta a far conoscere, rendere fruibili e collegare un insieme molto variegato di risorse ambientali, paesaggistiche, storico-culturali, diffuse lungo la fascia costiera, collinare ed i borghi nell'area del PISL e *del quale costituiscono il segno identitario più forte*, mediante un approccio di tipo intermodale che permetta di utilizzare ed intercambiare tre vie e modalità di collegamento:

- **il Mare;**

- **il Treno;**

- **la Rete dei Sentieri**, una trama continua da percorrere a piedi, in bici o a cavallo, a cominciare dalle antiche strade romane di Taureanum, passando per il Tracciolino, comprendendo il recupero di tratti di Ferrovia Borbonica oggi dismessi, passando per il lungomare di Bagnara, le viuzze di Favazzina e Scilla, giungendo ai panorami mozzafiato sullo Stretto a Villa S. G.;

Il PSC interviene su un sistema territoriale con uno sviluppo lineare complessivo di circa 43 Km dalla foce del Petrace fino alla città di Reggio Calabria, nel quale un elenco infinito di elementi di pregio, panorami, risorse storiche ed archeologiche, permette di mettere insieme un'offerta turistica straordinaria, ben superiore alla somma delle offerte dei singoli Comuni.

Si tratta, pertanto, di una *Operazione di Sistema di straordinario valore e strategica nell'ambito del progetto di PISL*. Ciò è dovuto ad una serie di ricadute positive che il progetto permette di ottenere, tra le quali:

- riscoprire, tutelare, mettere in evidenza e valorizzare tutte le principali risorse della Costa Viola e delle Terre della Fata Morgana in un unico percorso - destinazione turistica;

- collegare agevolmente i Comuni del PISL, rompendo le residue condizioni di isolamento;

- collegare e rendere facilmente fruibili tutte le risorse del territorio con un approccio di tipo intermodale e sostenibile sia sul piano ambientale che sociale, raramente realizzato prima, fortemente orientato a raggiungere elevati livelli di innovazione, funzionalità ed eccellenza e con una particolare attenzione alle fasce più deboli della popolazione ed all'abbattimento di tutte le barriere e gli impedimenti alla fruizione;
- effettuare interventi mirati di recupero di beni culturali, naturali e paesaggistici di eccellenza, facenti parte della rete ma bisognosi di interventi di recupero;
- permettere una *percezione di insieme* di tutto l'ambito territoriale e delle sue risorse, elemento essenziale in ottica di promozione turistica dell'area;
- promuovere *l'avvio di politiche di sviluppo sostenibile del territorio e di attività economiche ad esso collegate*, capaci di coniugare la tutela con la valorizzazione sia in chiave socio-culturale che economica dei beni culturali ed ambientali;
- permette di migliorare la fruibilità e l'accessibilità ai siti culturali, naturali e paesaggistici di maggior pregio, puntando sulla progettazione e realizzazione dei *itinerari ed un Parco Tematico* nell'area di intervento;
- permette di proporre un insieme complesso ed integrato di valori fondando un Parco Tematico della Costa Viola ben più interessante rispetto alla singola risorsa; permette di realizzare e promuovere un sistema complesso ed un'offerta turistica innovativa, competitiva e sostenibili basati sulla messa in rete, il collegamento sostenibile e la valorizzazione delle risorse naturali e culturali presenti all'interno dell'ambito territoriale di riferimento. *Il progetto oltre ai collegamenti intermodali contiene poi una serie mirata di interventi specifici per: il restauro del paesaggio; il migliorare e la riqualificazione del contesto ambientale di riferimento; il recupero e la riqualificazione di siti culturali*, come verrà in dettaglio elencato nel seguito.

Si descrivono gli elementi principali del progetto.

1) Le risorse del Territorio

Inizialmente, analizziamo brevemente le principali risorse del territorio che verranno messe a rete e collegate:

a) Elementi di pregio Ambientale e Paesaggistico;

a1) Rete Ecologica Regionale – Il PSC si inserisce pienamente nei processi di recupero e potenziamento della Rete Ecologica Regionale, L.R. 10/2003, già avviato e strutturato sul Progetto Integrato Strategico di Rete Ecologica Regionale (PIS RER) di cui alla Delibera di Giunta Regionale n. 759 del 30/09/2003 – BUR Calabria S.S. n. 4 al n. 18 dell'1/10/2003. In questo contesto occorre infatti sottolineare come l'area vasta di intervento comprenda:

il **Parco Nazionale dell'Aspromonte** – (per parte del territorio comunale di Scilla e Reggio Calabria);

numerosi siti **Rete Natura 2000** tra i quali:

ZPS "Costa Viola" – IT9350300 - IBA 150 - giuste D.G.R. 607 del 27 giugno 2005 e D.G.R. 350 del 5 agosto 2008;

SIC "Costa Viola e Monte S. Elia" – IT9350158

SIC – "Fondali di Scilla" – IT9350173;

SIC – "Monte Scrisi" – IT9350177;

il **Parco Antropico della Costa Viola;**

SIN – "Torre di Taureana" – Comune di Palmi;

a2) Aree di interesse naturalistico - il progetto mette in rete risorse naturalistiche e paesaggistiche straordinarie tra le quali a titolo d'esempio;

- l'area umida della foce del Petrace;

- le dune e le pinete Costiere ben conservate dell'area Ciambra e Scinà - Comune di Palmi;

- i faraglioni dello Scoglio dell'Ulivo o d'Agliastro;

- le scogliere di Tombaro, Rovaglioso, Sirena e Motta con le spiagge di ciottoli di Buffari e Pietrosa nel Comune di Palmi;

- l'area della Marinella con il suo Borgo Marinaro;

- l'area incontaminate dal S. Elia - Costa Viola, con le scogliere di Pietra Galera, Sorrentino, Donna Pagana, le spiagge di Leone e Calajanculla, le Grotte Perciata e delle Rondini nel Comune di Seminara;

- i fondali meravigliosi di Marinella, Scilla, Cannitello;

- il sistema di Torrenti che precipitano dall'Aspromonte tra Bagnara e Villa S.Giovanni;

- le scogliera a strapiombo di Bagnara e Scilla;
- i panorami mozzafiato di Villa S. Giovanni sullo Stretto di Messina - sistema fortificazioni e sul Golfo di Gioia Tauro, la Sicilia e le Eolie dal Monte S. Elia;

b) Aree di interesse Storico, Architettonico ed Archeologico;

- il centro storico di Reggio Calabria, con il suo lungomare, il trionfo del liberty, il Museo Nazionale della Magna Grecia;
- i sistema delle fortificazioni dello Stretto;
- il centro storico di Scilla, con il Castello Ruffo, le Chiese ed il Borgo Marinaro di Chianalea;
- il vecchio tracciato oggi dismesso delle Ferrovie Borboniche, - le torri Costiere cinquecentesche: Torre Cavallo, Torre Ruggero, Torre S. Fantino;
- il borgo di Favazzina con la Centrale idroelettrica dell'ENEL;
- i vecchi mulini e frantoi ad acqua esempi straordinari di un uso sostenibile delle risorse naturali ed archeologia industriale;
- il Centro Storico di Bagnara, con il Castello Ruffo, le Ville Liberty De Leo, etc., la chiesa del Carmine, il lungomare, il borgo dei pescatori;
- il sistema dei Terrazzamenti della Costa Viola dall'enorme valore etnoantropologico;
- con gli abitati di Pellegrina e Ceramida;
- il monte S.Elia con i resti dell'antica chiesa del Santo e la possibilità di visita al complesso Monastico rupestre;
- il Borgo Marinaro della Marinella;
- il Centro Storico di Palmi con il Museo etno-antropologico e l'antiquarium le collezioni di quadri ed opere d'arte della Casa della Cultura;
- il complesso architettonico di Villa Leonida Repaci con il Parco Letterario;
- le grotte con reperti preistorici di Trachina e Macello;

c) Recupero di antichi tracciati e reti ferroviere dismesse a valenza storico paesaggistica;

Il progetto partendo dal sentiero più noto c.d. Tracciolino punta ad estendere la rete di fruibilità includendo altri sentieri, tratte ferroviarie e gallerie dismesse realizzando un percorso unico dal Petrace a Villa S.G., in particolare prevede:

- il recupero del *sentiero del Tracciolino*, che permette di collegare Palmi e Bagnara lungo la costa passando attraverso il Territorio di Seminara, con la possibilità di arrivare a monte della spiaggia di Calajancuda ed integrando così il progetto specifico proposto dal Comune di Seminara;
- il estensione della rete dei sentieri con il recupero di altri antichi tracciati, quali ad esempio la via *Vescovado o La Scala* che anticamente collegava la città romana di Taureanum con la sua area portuale di Pietrenere;
- il recupero delle tratte dismesse delle FF.SS. e di alcuni caselli allo scopo di potenziare la rete dei sentieri;
- il recupero delle vecchie Gallerie delle Ferrovie Borboniche dismesse allo scopo di integrarle nel percorso, renderle fruibili e destinarle ad attività culturali, museo, spazi espositivi, etc.

2) Il Sistema dei collegamenti e dell'intermodalità

Il progetto prevede di mettere in rete e collegare il sistema delle risorse e dei borghi dell'area del PISL mediante:

a) La Rete dei Sentieri; utilizzando una rete di sentieri quasi interamente esistenti e solo da ripristinare, *permette di collegare senza interruzioni* tutta la fascia costiera dalla Foce del Petrace a Villa S. Giovanni mettendo insieme tutte le risorse del territorio e raggiungendo i punti di scambio intermodale. Si realizza in questo modo un percorso straordinario caratterizzato da un alternarsi di panorami diversi e di incommensurabile bellezza, di beni culturali ed ambientali. La Costa Viola - Via Terra ha uno sviluppo complessivo di circa 35 Km e potrà essere percorso a piedi, in bici o a cavallo, con la possibilità di stazioni di sosta e cambio, costituendo, per unicità e varietà, uno dei più straordinari esempi di percorsi turistici, esclusivamente destinati alla mobilità dolce, nel meridione d'Italia. Si tratta di un percorso dallo straordinario fascino, con rimandi al Mondo Classico ed alla tradizione Magno Greca, un *percorso mitologico* dall'eroe Oreste che si immerge nelle acque del Metauro (Petrace) per sfuggire alla Erinni, ai Miti di Scilla e Glauco.

b) Il Treno della Costa Viola; il progetto prevede la valorizzazione della tratta ferroviaria Palmi - Reggio Calabria che attraversa aree estremamente suggestive con risorse paesaggistiche, ambientali e storiche straordinarie, mediante l'impiego di carrozze storiche, messe a disposizione da Trenitalia, e l'integrazione durante il periodo estivo delle fermate di Taureana e Calajancuda. Il percorso via treno è perfettamente integrato al percorso via terra e via mare;

c) Le rotte della Costa Viola; percorrendo le rotte dei vecchi pescatori il progetto vuole creare una rete stabile di collegamenti via mare utilizzando e valorizzando le infrastrutture esistenti, riqualificandole in chiave turistica anche attraverso il concorso economico degli Enti Gestori, e permettendo approdi con pontili mobili alle spiagge della Costa Viola raggiungibili solo via mare. Ciò permetterà di fruire pienamente delle bellezze della Costa e del Mare, favorendo lo sviluppo di attività sostenibili legate alla risorsa mare, alla nautica, al turismo nautico, alla pesca turismo, alle immersioni ed alla fruizione dei fondali.

Il progetto è stato concepito per permettere una rapidissima ed agevole possibilità di cambiare mezzo di trasporto, passando dal treno, al battello, percorrendo tratti a piedi, in bici e a cavallo. *L'intermodalità è stata studiata in maniera puntuale* valutando disponibilità ed accessibilità dei mezzi e tempi di percorrenza. Il risultato finale è un sistema intermodale fondato su un percorso pedonale-ciclabile perfettamente innestato ed integrato alla rete ferroviaria dorsale tirrenica - tratta Palmi/Reggio Cal. e al sistema delle infrastrutture portuali. I passaggi e gli scambi risultano estremamente agevoli.

Queste forme innovative di fruizione del patrimonio storico - culturale e paesaggistico - ambientale permetteranno: di valorizzare beni isolati individuati come polarità rilevanti, in chiave di potenziamento dell'offerta turistica e culturale; di migliorare la possibilità di una fruizione integrata naturalistiche e storico - culturali, in una visione integrata degli ambiti territoriali; lo sviluppo di processi di valorizzazione delle risorse e strutturazione di forme di interazione ed integrazione della fascia costiera e tra la fascia costiera la zona collinare e pedemontana; la riqualificazione della trame della rete fruitiva (sentieri, piste ciclabili, centri visita, rifugi, tratti in ambito urbano, etc.); l'individuazione e recupero di strutture e contenitori di funzioni (vecchi caselli, vecchi mulini, strutture rurali, gallerie borboniche, vecchie rimesse di barche, etc.) legate alla valorizzazione e fruizione del territorio delle sue tradizioni e delle sue risorse anche ai fini didattici, scientifici e turistico-ricreativi.

Il progetto punta poi a:

- creare le condizioni per riqualificare e valorizzazione paesaggi naturale ed antropici sedimentati (terrazzamenti) strutturanti il territorio di estremo interesse;
- creare le condizioni per favorire lo sviluppo di forme sostenibili, integrate e diversificate di fruizione turistica;
- promuovere lo sviluppo di attività turistiche sostenibili integrative e capaci di favorire la destagionalizzazione, la diversificazione ed il superamento del modello estivo balneare, impiegando soluzioni che riducano al minimo l'impatto ambientale e che viceversa puntino al recupero delle aree degradate, al restauro del paesaggio inteso come risorsa culturale d'eccellenza, alla conservazione dei beni culturali, dell'identità e della tradizione dei luoghi;
- sostenere progetti integrati per il rafforzamento dell'offerta turistica culturale, la costituzione ed il rafforzamento dell'immagine e della percezione del sistema territoriale come ambito attraente ed accogliente;
- recuperare le vocazioni tradizionali del territorio (viticoltura di collina sui terrazzi e risorsa mare, pesca, etc.)
- interventi per migliorare il contesto ambientale di riferimento attraverso, ad esempio, la qualificazione dei siti culturali, naturali e paesaggistici (incluse le spiagge di particolare valenza ambientale
- interventi per il miglioramento della qualità e della quantità dell'informazione turistica e per promuovere la cultura dell'accoglienza segnaletica turistica, un sistema di segnaletica e di informazione turistica multilingua, e per fruitori diversamente abili.

3) Interventi sui singoli beni paesaggistici ambientali e culturali;

I siti accolgono biotopi, habitat naturali e seminaturali ecosistemi terrestri e marini di elevato valore naturalistico, paesaggi straordinari che rappresentano luoghi di eccellenza per la conservazione del patrimonio naturalistico, paesaggistico e di biodiversità. L'area è poi

ricchissima di risorse culturali , storiche, architettoniche ed archeologiche, che necessitano di essere valorizzate nel rispetto delle radici storiche del territorio.

2) Strategie di integrazione nel Piano

Nel definire *le azioni di piano* che vengono poste alla base di un nuovo strumento urbanistico non si può fare a meno di osservare come dietro questa elaborazione si nasconda inevitabilmente la necessità di fondere punti di vista assai differenti, che se da un lato testimoniano i rapporti identitari che una comunità locale ha stabilito nel corso del tempo con il proprio territorio, dall'altro riflettono la volontà di modificare almeno in parte questa relazione, ispirando il progetto di piano a un desiderio di mutamento e di innovazione.

Il conflitto che in questo modo si determina tra un impulso alla conservazione dei luoghi dell'identità e della memoria, e la necessità di adeguare le strutture insediative alle esigenze della società contemporanea è presente in varia misura in ogni esercizio di pianificazione, ma nel caso di Palmi l'esigenza di tutelare un patrimonio paesaggistico di eccezionale valore minaccia di trasformarsi in un *luogo comune* che può offuscare non solo l'urgenza di rispondere alla domanda di cambiamento, ma anche la stessa capacità di percepire l'entità delle trasformazioni in atto. Considerazioni tutto sommato analoghe possono essere effettuate in relazione alla composizione strutturale della base economica e sociale di Palmi, la cui ben nota vocazione turistica ha registrato nell'ultimo ventennio un importante aumento di complessità.

Si può a questo punto ipotizzare che *i principi ordinatori* sui quali sviluppare la elaborazione di una *idea di città* che sia coerente con le indicazioni offerte dal Quadro Conoscitivo, e con le linee di intervento definite dalla amministrazione comunale, possano essere così sintetizzati:

attribuire al rispetto dell'ambiente e alla tutela del paesaggio una importanza strategica nella prefigurazione del futuro di Palmi a, e non solo un obbligo imposto dal quadro normativo, affidando alle politiche finalizzate alla gestione delle risorse naturali il compito di promuovere ulteriormente l'immagine e la collocazione di Palmi tra le mete del turismo internazionale;

sperimentare una forma urbana che tenti di dimostrare che una più elevata qualità insediativa può essere conseguita anche nei tessuti di nuova formazione.

La questione del consumo di suolo s'intreccia, a Palmi, con quella del residuo di piano, cioè delle tante destinazioni private in atto ed in itinere già previste nello strumento vigente, che si configurano come veri e propri diritti, a causa del regime fiscale nel frattempo intervenuto e, non solo, ma anche per gli atti amministrativi aventi finalità compiuta e producenti effetti giuridici certi. Ci si riferisce in particolare ai numerosi interventi scellerati di privati per realizzazioni di manufatti con destinazione a scopo produttivo , di cui gran parte sono stati anche "convenzionati". Vista la vastità del territorio interessato e il conseguente impatto che l'occhio inesperto riesce ad immaginare solo a realizzazioni avvenute è stata elaborata una metodologia di lavoro che è tesa a mitigare i predetti effetti.

In sintesi gli obiettivi posti alla base della redazione del Piano sono:

- l'attenuazione dell'impatto degli insediamenti di carattere turistico residenziale ereditati dal P.Di F. ed il Regolamento Edilizio vigente, alcuni dei quali in corso di realizzazione, e, di cui, pur recependo i diritti edificatori precedentemente acquisiti, si prescrivono note e caratteri di edificazione.
- recupero dei sistemi insediarsi esistenti soffermandosi sulla precisa individuazione dei "limiti urbani";
- il potenziamento e la riqualificazione delle attrezzature e dei servizi (standards);
- la ricomposizione dei comparti, degli isolati o delle unità elementari d'intervento esistenti, attraverso una riqualificazione tipo morfologica e mediante l'introduzione all'interno di parti da destinare a orti urbani, giardini, parchi;
- potenziamento della infrastrutturazione viaria urbana e territoriale.

Tali obiettivi sono stati determinati dalle seguenti scelte strategiche:

- la prima scelta riguarda la definizione del perimetro del capoluogo e delle frazioni: la proposta è stata quella di farla coincidere con il perimetro del territorio edificato, le mura analogiche. Una proposta "forte", che affida esclusivamente alle aree di trasformazione la ridefinizione del bordo dell'urbanizzato e la riqualificazione delle aree marginali.

- la seconda scelta riguarda l'utilizzazione delle aree libere ancora presenti all'interno dei tessuti urbani, (aree agricole intra-urbane) destinate a orti e giardini e comunque non considerate a carattere prevalentemente insediativo dal piano vigente. La proposta è di mantenere l'attuale destinazione agricola, con possibilità di edificare in termini leggermente superiori a quelli previsti nelle aree del territorio aperto.
- la terza scelta riguarda gli usi del territorio. La qualità della città è data dalla massima integrazione delle funzioni e dei processi sociali, come i nostri cenni storici ci hanno insegnato, mischiando alla residenza, i servizi (pubblici e privati), l'artigianato e le funzioni commerciali. La proposta del piano è di semplificare le famiglie funzionali, riducendo il numero degli usi a quelli effettivamente caratterizzanti una funzione.³

Il territorio oggetto di studio è investito da molteplici domande: domande di occupazione, qualità della vita, di efficienza, di identità, di coesione che richiedono alla pianificazione risposte nuove che siano all'altezza di questa complessità. Numerose sono altresì le criticità rilevate, criticità di natura ambientale, che per il territorio interessato sono costituite dalla fragilità dell'assetto idrogeologico, accentuata dalla modifica della morfologia territoriale, causata dall'intervento umano, dall'uso dissipativo delle risorse primarie come l'acqua; di natura sociale, quali l'invecchiamento della popolazione, l'aumento dell'immigrazione, il rischio di impoverimento di parte della popolazione, la crescita e differenziazione dei bisogni e delle domande di salute e di servizi; di natura economica, dovute a carenze infrastrutturali, difficoltà del settore agricolo, dimensione delle imprese troppo piccola rispetto ai mercati nazionali, debolezza dei servizi alle imprese, scarsa offerta di occupazione di qualità per i laureati con conseguente perdita di saperi e conoscenza.

L'obiettivo principale che il PSC si propone è quello di governare queste criticità, attraverso la formulazione di tre linee strategiche generali, articolate a loro volta in obiettivi generali, linee di intervento e azioni:

Riconoscibilità ed identità
 Competitività e coesione
 Sostenibilità
 Riconoscibilità e identità

Riconoscibilità ed identità

Un sistema territoriale è tanto più forte e coeso se è in grado di riconoscersi in un sistema di valori, in una propria specifica identità culturale che organizza gli spazi della vita collettiva e dà forma e ragioni all'uso e alle trasformazioni del paesaggio.

Anche questo aspetto assume un'importanza nuova nei processi della globalizzazione perché per un verso la contaminazione tra i modelli di consumo e di comportamento spinge nel senso dell'appiattimento e della omologazione, mentre dall'altro la competizione spinge nel senso della distinzione e della valorizzazione delle peculiarità delle realtà locali in modo che esse possano essere riconoscibili e riconosciute nello scenario internazionale ed essere attraenti per gli investimenti economici, culturali e infrastrutturali. Il paesaggio e la specificità della cultura locale entrano, dunque, a pieno titolo dentro la pianificazione territoriale e strategica non solo in funzione della qualità del benessere dei cittadini che li abitano, li vivono e concorrono alla loro espressione, ma anche per il valore aggiunto che possono dare alla competitività del sistema stesso.

Sulla base di queste convinzioni il P.S.C. mira al raggiungimento di due obiettivi: tutelare, valorizzare, “tipicizzare” il paesaggio.

Obiettivo primario è quello di conferire piena efficacia alla protezione e al godimento dei beni paesaggistici (di quelli esistenti e di quelli da realizzare) da parte delle generazioni presenti e future. La prima fase della Pianificazione ha consentito un'attenta ricognizione delle qualità naturali e storiche del territorio; la ricognizione delle qualità del territorio ha condotto primariamente all'individuazione delle trasformazioni fisiche ammissibili e delle utilizzazioni compatibili con le caratteristiche proprie di ogni unità di spazio, come condizione non negoziabile per ogni decisione sulle trasformazioni da promuovere o consentire. I vincoli, ancorché non sufficienti, sono utili sotto un duplice profilo. In primo luogo il vincolo è necessario come difesa

temporanea, in attesa che la pianificazione consenta di articolare le politiche, sia attive che passive di tutela; in secondo luogo perché il vincolo agisce strumentalmente come sollecitazione alla pianificazione, e quindi alla possibilità di una tutela più compiuta e di una fruizione dei beni paesaggistici che ne garantisca la conservazione.

Incoraggiare le produzioni agricole tipiche, politica agroalimentare, valorizzazione delle vocazioni produttive e dei servizi culturali.

È importante definire gli strumenti di sostegno allo sviluppo di questi settori; il PSC deve indicare per queste attività che contribuiscono direttamente a comporre i “caratteri” della riconoscibilità, i modi attraverso i quali esse possano essere considerate come parte dei beni da tutelare e promuovere nell'ambito della politica attiva per il paesaggio (si pensi all'agriturismo, alle aziende didattiche, alle cantine impegnate in particolari percorsi di qualità e di marchio, alle aziende che producono il “biologico” o che vendono direttamente il prodotto, all'insediamento in zona rurale di strutture per il benessere).

Competitività e coesione

Da molto tempo assistiamo ad un progressivo abbandono dei centri urbani da parte delle imprese commerciali e dell'artigianato di servizio. Le ragioni di questo fenomeno sono molteplici, tra cui la scarsa redditività di molte di queste attività e gli effetti della presenza della grande distribuzione.

Il territorio presenta una vocazione per i servizi, manifatturiera (artigianale), commerciale ed agricola; da ciò deriva la necessità di conciliare esigenze diverse in un'ottica di sviluppo comune anche rispetto alle attività presenti nei comuni limitrofi. Se da un lato le aziende manifatturiere hanno la necessità di una programmazione che tenga conto, oltre che del territorio, della forte globalizzazione dei concorrenti, dall'altro il sistema commerciale ed agricolo hanno la necessità di una programmazione più orientata ad una reale valorizzazione del territorio e delle sue peculiarità. Tra le attività artigianali si distingue l'arte di costruire strutture in muratura che ha una radice molto antica dovuta anche ai diversi terremoti che hanno segnato Palmi.

L'area ha significative possibilità di crescita se sviluppa le scelte orientate a rafforzarne la competitività. Infatti, la vera sfida non è interna all'area, ma risiede nella capacità dell'area di elevare le sue qualità insediative, di innovare e articolare il suo sistema delle imprese, di attrarre investimenti di qualità, di investire sui suoi punti di forza e di aggredire quelli di debolezza. Migliorare la competitività consente anche di rafforzare le relazioni di interscambio e di alleanza con i territori limitrofi. In questo senso il Comune deve svolgere un ruolo dinamico di accordi territoriali e di integrazione di infrastrutture e servizi. La sfida è sul piano dell'innovazione, sulla creazione di ambienti favorevoli per efficaci collaborazioni delle imprese tra di loro e con il mondo dell'Università e della ricerca. Ma la ricerca e l'innovazione sono soltanto una faccia della medaglia. L'altra, nel territorio purtroppo trascurata, è la cultura.

Per trasformare il territorio del PSC in territorio dell'“innovazione” dobbiamo in primo luogo ritrasformarlo in un'area culturalmente viva, fortemente propositiva, capace di offrire ai suoi residenti e soprattutto ai giovani opportunità di esperienze stimolanti, umanamente ed intellettualmente qualificanti fortemente motivanti all'investimento personale in nuove competenze. È importante una integrazione complessa tra una quantità di attori quali le pubbliche amministrazioni, l'imprenditorialità, il sistema formativo e l'università, gli operatori culturali e la società civile.

Sostenibilità

Il PSC individua le principali reti infrastrutturali con riferimento al sistema delle connessioni funzionali necessarie per strutturare le interdipendenze interne al territorio comunale e le sue relazioni con l'esterno.

In particolare articola gli obiettivi prestazionali di programma secondo le seguenti categorie di reti: infrastrutture per la mobilità e infrastrutture ambientali.

Il sistema delle infrastrutture ambientali, definite come spazi aperti a forma lineare con funzioni ecologiche, sociali e culturali si specifica con particolare riferimento a:

connessioni a dominante naturalistica

spazi ciclopedonali attrezzati per sport e tempo libero

itinerari storico-paesistici

Il PSC promuove la tutela e la valorizzazione dei corridoi di connessione che, mettendo in comunicazione ambienti diversi come la piana di Gioia Tauro ed il territorio comunale, consentono di realizzare contemporaneamente le funzioni di habitat, filtro e connessione con l'ambito mare Monte.

L'ambito, per le sue caratteristiche (complementarietà del profilo naturale e del centro storico, consistente presenza di valori di naturalità) costituisce un elemento decisivo nella conservazione del paesaggio.

Per quanto riguarda questa linea strategica, il PSC si articolerà in modo da perseguire i seguenti obiettivi:

1) Riorganizzare i sistemi di mobilità, riqualificare, potenziare, rendere sicura la viabilità.

La libertà di mobilità sul territorio va garantita per tutti, a cominciare dai giovani, dalle persone anziane e dai diversamente abili. Per questo è importante che l'impianto strutturale della mobilità sia elaborato in stretta connessione con il disegno di collocazione dei servizi, con l'organizzazione dei sistemi della sosta, con la struttura delle reti del trasporto collettivo oltre che sulla base dei flussi attuali e previsionali di mobilità.

2) Formulare indirizzi e criteri per l'allocazione dei servizi e delle reti energetiche e ambientali. In una struttura competitiva e coesa, i servizi a rete acquistano una importanza sempre più strategica. Senza una loro adeguata programmazione non è possibile raggiungere livelli accettabili di sostenibilità. Per questo anche il PSC deve considerare le reti energetiche e ambientali come una componente strutturale soprattutto nel momento della ripartizione del territorio in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, che il PSC deve stabilire, e nel momento della definizione dei perimetri e dei carichi urbanistici sostenibili per gli ambiti insediativi.

3) Aumentare la sicurezza del territorio.

L'inadeguatezza della rete di bonifica, i mutamenti climatici e l'intensificazione di fenomeni atmosferici di portata "eccezionale" stanno accentuando i rischi di dissesto idrogeologico e le fragilità del territorio. La sicurezza del territorio diviene, dunque, uno degli obiettivi prioritari che la pianificazione deve perseguire d'intesa con gli altri Enti che hanno compiti importanti nell'ambito della manutenzione idrogeologica del territorio.

4) Favorire il risparmio delle risorse naturali, la qualità edilizia degli insediamenti e il loro impatto "dolce" sul territorio.

Pur considerando che il PSC non ha il compito di determinare in modo puntuale e dettagliato le regole dell'attività edilizia, tuttavia è dal suo impianto strategico che discende la formulazione del R.E.U. Per questo si ritiene opportuno che il P.S.C. formuli degli indirizzi per favorire la diffusione delle tecniche di bioedilizia e di soluzioni costruttive che perseguano il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti rinnovabili di energia, il risparmio idrico, la caduta a terra ritardata delle acque meteoriche, la permeabilità delle pertinenze, l'uso di materiali salubri. Al riguardo vanno considerati anche quegli accorgimenti costruttivi che possono consentire più sicurezza e maggiore qualità edilizia nelle trasformazioni ammissibili e negli insediamenti situati in zone a rischio idrogeologico.

3) Rapporto ambientale e consultazioni

In sede di impostazione del PSC e del REU e correlato studio di VAS, e propriamente in sede di redazione del Documento Preliminare, si è operato sulla scorta delle emergenze significative del Quadro Conoscitivo. Da lì sono emerse le scelte strategiche e la valutazione di sostenibilità inserita nel rapporto preliminare ambientale.

Ai sensi dell'art.11 della L.R. 19/02, sono stati attivati i laboratori di partecipazione per la costruzione condivisa (con i cittadini, le organizzazioni di categoria, le associazioni culturali e ambientali etc) delle scelte strategiche e del quadro conoscitivo e si è dato avvio alla concertazione istituzionale (Regione, Provincia, comuni contermini, etc.).

Si è proceduto all'elaborazione del **Documento Preliminare** (artt. 22 e 25 LR 19/02), corredato di quadro conoscitivo e scelte strategiche, nonché all'elaborazione del REU (art. 21 LR 19/02).

Contestualmente si è provveduto all'elaborazione, del **Rapporto Preliminare Ambientale** ai sensi del comma 1 dell'art. 13 del Dlgs. 152/06 e dell'art. 10 della L.R. 19/02, secondo le indicazioni dell'**Allegato A** del Regolamento.

L'approvazione del Documento Preliminare del PSC completo di Rapporto Preliminare Ambientale e del REU è avvenuta ad opera del Consiglio Comunale, su previa proposta della Giunta Comunale, con delibera n.58 del 13.06.2013.

Sugli atti approvati in via preliminare, si è aperta la Conferenza di Pianificazione ai sensi dell'art. 27 della L.R. 19/02 e di avvio delle consultazioni preliminari ai fini della VAS, secondo le modalità indicate nell'allegato B del Regolamento Regionale.

Le consultazioni sono avvenute attraverso la trasmissione del DP completo di REU adottato dal Consiglio comunale, su supporto cartaceo e informatico, alla Regione (Dipartimenti Urbanistica, Ambiente e LLPP, oltre eventuali altri Dipartimenti), alla Provincia, ai Comuni contermini e agli Enti di gestione delle aree naturali protette, all'autorità di bacino e ai soggetti di cui al c. 2 dell'art. 27 della LR19/02 e contestuale convocazione, da parte del Sindaco, della Conferenza di Pianificazione secondo le modalità di cui all'allegato B del Regolamento.

Ai fini della procedura ambientale si è proceduto alla trasmissione su supporto cartaceo e informatico, all'Autorità competente ed ai soggetti competenti in materia ambientale, del Documento Preliminare completo di Rapporto Preliminare Ambientale, del questionario guida e del REU, con contestuale avvio della Conferenza di pianificazione.

Il Documento Preliminare adottato ed il Rapporto Preliminare ambientale sono stati pubblicati sul sito web dell'autorità procedente e di quella competente.

In sede di Conferenza di Pianificazione preliminare si sono raccolti pareri, osservazioni, proposte e valutazioni da parte dei vari Enti e soggetti intervenuti. Tutte le emergenze di tali attività sono state verbalizzate e tradotte negli atti di formazione del Documento definitivo che da lì ha tratto le mosse per lo sviluppo dei profili urbanistico, geologico, agronomico ed ambientale.

Il Documento Definitivo del PSC, REU e studio di VAS, quest'ultimo corredato di Rapporto Ambientale e Sintesi non tecnica, è pervenuto ad adozione da parte del Consiglio Comunale con delibera n.40 del 31.07.2014.

Eseguite le pubblicazioni di tale atto, all'esito della trasmissione agli Enti sovraordinati e conseguenti loro osservazioni, si è provveduto alla riadozione del Piano giusta delibera C.C. n.18 del 28.04.2015.

Si sono, conseguentemente, riaperti i termini per le osservazioni dei privati, mentre da parte degli Enti sovraordinati in materia urbanistica (Provincia di Reggio Calabria e Dipartimento 11-Ambiente e Territorio della Regione Calabria) è stato emesso il parere favorevole di competenza ai sensi dell'art. 27, comma 7bis.

L'Ente procedente ha provveduto, con delibera C.C. n. 44 del 31.05.2016 a prendere atto dei suddetti pareri, pronunciandosi contestualmente sulle osservazioni ulteriormente pervenute e approvando gli atti del PSC con riserva di approvazione definitiva all'esito dell'iter di approvazione dello studio di VAS.

In data 20.02.2017 è intervenuto il Decreto Dirigenziale n. 1635 recante il parere motivato positivo circa la compatibilità ambientale ai fini VAS e dell'incidenza sul Piano Strutturale Comunale di Palmi, che abilita il Comune a procedere all'approvazione in via definitiva del PSC.

4) Ragioni della scelta

Il PSC di Palmi nasce da scelte strategiche ancorate alla storia del territorio, che si è inteso salvaguardare nelle sue connotazioni caratterizzanti.

Deve preliminarmente rilavarsi che nella città di Palmi, l'attività edilizia per iniziativa privata è stata regolata da sempre da un Programma di Fabbricazione (approvato con DPGR n. 2561 del 05.11.1977), la cui ultima variante generale ha trovato approvazione con DPGR n. 1463 del 15.07.1980, laddove il precedente (ed unico nel contesto) piano regolatore era stato redatto per la ricostruzione post terremoto del 1908 dall'Ing. Pucci.

Il P. di F., tipicamente, regolava gli insediamenti nel centro cittadino, ponendo delle previsioni di espansione assai limitate, nella logica peraltro della legge urbanistica nazionale (L. 1150/1942), talché la perdurante mancanza, per oltre trentacinque anni, di una pianificazione generale del territorio ha favorito il proliferare del fenomeno dell'abusivismo, con conseguente inurbamento irregolare e caotico in tutte le direzioni e relativa compromissione dell'ambiente e del patrimonio paesaggistico.

Il fenomeno dell'abusivismo, in particolare, ha interessato in maniera intensiva la fascia marina con puntuali iniziative di singoli privati, in una frenetica corsa alla costruzione della "seconda casa" per le vacanze, che hanno successivamente trovato anche la legittimazione dello Stato attraverso i vari provvedimenti di condono edilizio (LL. 47/85 - 724/94 - 326/03).

L'osservazione che risalta a distanza di anni è che quegli insediamenti abusivi intensivi hanno compromesso irrimediabilmente la fascia marina di Tonnara - Pietrenere - Scinà - Ciambra, per uno sviluppo di oltre tre chilometri di costa, impedendo qualsiasi possibilità di sviluppo turistico della stessa attraverso l'insediamento di strutture ricettive, che ben avrebbero potuto dare impulso da una parte alla rivalutazione ambientale e paesistica della zona e dall'altra ad uno sviluppo socio-economico di ampio respiro con evidenti significativi riflessi positivi sull'economia locale.

Nel corso dell'ultimo trentennio, dunque, l'attività edilizia nel territorio di Palmi è stata caratterizzata da una miriade di piccoli e puntuali interventi abusivi, localizzati per lo più nella fascia marina e nella periferia del nucleo storico della città, mentre l'attività legittima si è limitata ad interventi di completamento del tessuto urbano esistente, con la sola eccezione degli insediamenti in espansione nella periferia nord-est della città, dove si è assistito ad un processo di inurbamento intensivo, legittimato da un Piano di Zona approvato dalla civica Amministrazione alla fine degli anni '70, che ha trovato applicazione attraverso più interventi di edilizia sovvenzionata, sia di iniziativa pubblica che di iniziativa privata, fino al PRU - Piano di Recupero Urbano, la cui attuazione è tuttora in corso.

In tale contesto deve oggi interfacciarsi e calarsi il PSC - Piano Strutturale Comunale, strumento di pianificazione generale di concezione moderna, alquanto distante dalle logiche che tipizzavano i vecchi PRG, la cui finalità principale non può non essere indirizzata al riordino del territorio, al risanamento dei guasti creati dagli insediamenti disordinati operati in assenza di qualsiasi disciplina normativa, al recupero ed alla riaffermazione dei valori di tutela dell'ambiente e del paesaggio, in uno schema di obiettivo rispetto degli elementi che nel loro complesso costituiscono il bene pubblico.

Per altro verso, il PSC detta le linee di sviluppo a sostegno dell'economia locale, per la salvaguardia delle realtà esistenti e per l'incentivazione delle attività potenziali, avendo cura di valutare in maniera attenta le interazioni discendenti dallo sviluppo delle direttrici urbanistiche locali con le comunità limitrofe, nel contesto territoriale immediatamente contiguo a quello palmese.

Il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) opera in due direzioni: la prima mirata alla salvaguardia dei diritti già costituiti, che vengono confermati dal Piano, mentre la seconda pone le fondamenta della costituzione di ipotetici diritti "in prospettiva", nascenti dalle previsioni e prescrizioni del Piano. Mentre la prima è connessa con condizioni di certezza consolidata, la seconda è ovviamente affetta da un elevato grado di aleatorietà essendo dipendente dalla concreta realizzazione delle trasformazioni future, per le quali concorrono una serie di variabili – politiche, economiche, sociali – nonché la sempre possibile modificazione del quadro normativo di riferimento.

Per queste ragioni, tra le innovazioni disciplinari sopravvenute, quella che ha trovato più ampio consenso riguarda la necessità di superare i limiti del vecchio sistema attuale di pianificazione urbanistica, separando nel Piano Strutturale Comunale il momento strutturale da quello attuativo ed operativo. La fase strutturale non ha valore cogente e definisce le invarianti infrastrutturali, ambientali ed insediative di lungo periodo, mentre quella operativa, relativa agli aspetti gestionali del Piano, assume il compito di definire gli interventi nel breve periodo sulla base delle risorse realmente attivabili nell'arco temporale di efficacia.

In tal modo si tende a superare le ragioni della parziale inefficacia del Piano concepito dalla L.U.N., troppo spesso totalizzante, che disciplinava qualsiasi forma di tutela e qualsiasi trasformazione urbanistica, mentre il Piano comunale perde parte dei propri contenuti tradizionali e li trasferisce al Piano provinciale, che può trattare in modo assai più pertinente alcune problematiche, come quelle ambientali, infrastrutturali e insediative a scala sovracomunale, ma guadagna in termini di flessibilità, risultando più efficace la gestione delle trasformazioni del territorio comunale.

Il perseguimento di tali finalità costituisce lo scenario di lungo termine in un processo di pianificazione che si avvia con la costruzione di un quadro strutturale e strategico di riferimento, teso a coordinare le istanze di cambiamento che, partendo dalla realtà esistente, esplicita le politiche urbanistiche dell'Amministrazione Comunale e si proietta verso la cooperazione con gli attori, pubblici e privati, che intervengono nel processo di trasformazione del territorio, con evidenti implicazioni di interesse anche da parte dei territori contermini.

Altresì, accedendo ad un ulteriore concetto di coinvolgimento delle più allargate forze produttive e culturali presenti sul territorio, la formazione del Piano comunale trova la sua massima

espressione di interesse pubblico nell'attivazione delle procedure di partecipazione, nelle quali tutti gli operatori, pubblici e privati, a qualsiasi titolo interessati, hanno la possibilità di intervenire con proprie proposte nelle scelte operate dall'Amministrazione.
In definitiva, dunque, le scelte operate dall'Amministrazione in sede di redazione del PSC discendono dalla contemperazione delle esigenze locali sotto i profili urbanistico, ambientale, socio-economico in generale con le sinergie dettate dagli strumenti sovracomunali.

* * * * *