DOCUMENTO DI PIANO - QUADRO STRATEGICO

Indice

1. premessa
   1.1 Compensazione e perequazione urbanistica

2. Obiettivi, strategie e azioni
   2.1 il sistema residenziale e dei servizi
   2.2 Le attività produttive e commerciali
   2.3 Le attività turistiche, ricettive e ricreative
   2.4 Il Sistema ambientale, culturale ed ecologico
   2.5 Il sistema della mobilità
   2.6 Azioni strategiche e previsioni di piano

Allegato: Carta delle azioni strategiche di Piano

1. Premessa

Prima di illustrare la proposta elaborata dal Documento di Piano, è utile richiamare alcune peculiarità introdotte dalla nuova LR 12/05. Il primo aspetto di novità riguarda l'obiettivo stesso dichiarato dalla legge che non punta ad un piano urbanistico ma ad un piano di governo del territorio. Nelle intenzioni della legge si tratta quindi di uno strumento che ha come scopo di coordinare ed integrare tutte le azioni e le politiche che hanno effetti rilevanti sul territorio e contribuiscono alla sua evoluzione. Questo obiettivo legislativo, non solo è dichiarato nel titolo della legge e nei principi generali ma trova riscontro nel modo stesso con cui sono articolati gli strumenti che compongono il piano comunale. Il Documento di Piano infatti è al tempo stesso piano strategico e piano strutturale e fornisce gli indirizzi per la realizzazione dei piani attuativi.
Sulla base di un quadro ricognitivo e programmatorio di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del Comune, il Documento di Piano definisce altresì gli eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione, ai sensi dell'art. 8 comma 2 lettera g) della LR 12/2005; in particolare il legislatore all'art. 11 della medesima legge, ha individuato due modelli di riferimento che lasciano spazio a diverse soluzioni. Si individua infatti una perequazione a carattere circoscritto riguardante gli ambiti interessati da piani attuativi e da atti di programmazione negoziata, ed una forma più generalizzata la cui attuazione è affidata al Piano delle Regole che assegna a tutte le aree comprese nel territorio comunale un identico indice virtuale di edificabilità.
Risultano evidenti i vantaggi che l'utilizzo della perequazione urbanistica offre in termini di concreta attuazione degli interventi di riqualificazione o ricomposizione paesaggistica dei tessuti urbani degradati e delle aree urbane di frangia, di completamento del sistema del verde e degli spazi pubblici.
Il Piano non rappresenta più uno strumento concluso in sé e destinato a restare inalterato per molti anni, ma un insieme di strumenti dinamici che si modificano in base alle valutazioni dei risultati raggiunti.
Il progetto di P.G.T. del Comune di Cergnago tiene conto di queste novità metodologiche e cerca di esplicitare nella maniera più analitica possibile l'intreccio tra criticità, potenzialità ed opportunità che emergono dal lavoro ricognitivo che è stato sintetizzato nel Quadro conoscitivo

1.1 Compensazione e perequazione urbanistica

Come già detto nella precedente premessa, il principio della compensazione e perequazione urbanistica, introdotto dalla LR 12/2005 all'art. 8 e sviluppato al successivo art. 11 della medesima, si configura, seppure facoltativo per le Amministrazioni comunali, come una preziosa risorsa nei processi di riqualificazione ambientale e urbana.
Il P.G.T. risponde alle finalità introdotte dalla legge regionale, individuando un criterio perequativo circoscritto agli ambiti di trasformazione residenziale, con l'applicazione di un indice territoriale omogeneo e parametri quantitativi anch'essi omogenei per la cessione/realizzazione delle aree per servizi pubblici. In merito al principio della compensazione urbanistica, il piano riconosce gli ambiti di "riqualificazione ambientale" dove, sulla base delle determinazioni sviluppate dall'analisi di valutazione ambientale relative alle nuove trasformazioni potranno essere messi in atto azioni di compensazione ambientale, unitamente agli ambiti già individuati per la realizzazione della "rete ecologica".

2. Obiettivi, strategie e azioni

Il Documento di Piano, sulla base delle analisi emerse dal quadro conoscitivo, delle indicazioni desunte dal quadro ricognitivi delle pianificazione sovraordinata e in base alla determinazioni assunte dall'amministrazione comunale e dalle proposte dei cittadini, individua una serie di obiettivi che troveranno riscontro negli elaborati descrittivi, cartografici e normativi del PGT.
Particolare attenzione è stata dedicata alla relazione tra gli obiettivi desunti dagli strumenti di pianificazione Regionale (PTR, PPR) e Provinciale (PTCP), e , riguardo a quest'ultimo alle indicazioni che riguardano il territorio comunale di Cergnago, inserito nell'Ambito unitario (unità tipologica) della pianura irrigua Lomellina e nell'ambito territoriale n. 5 denominato "Ambito della valle del Torrente Agogna".

2.1 Il PGT persegue i seguenti obiettivi per il sistema residenziale e dei servizi:

• tutela costruttiva, formale e materiale dell'area riconosciuta come nucleo di antica formazione (NAF), senza pregiudicarne il recupero finalizzato ad un'ambientazione d'insieme e nel rispetto dei criteri tradizionali di realizzazione tipici del luogo;
• incentivazione al riuso degli edifici abbandonati o sottoutilizzati, attraverso una normativa flessibile ma attenta alla salvaguardia dei caratteri tradizionali dell'edilizia rurale;
• Conferma delle previsioni residenziali del PRG vigente non attuate o, in caso contrario, possibilità di rilocalizzare le previsioni (in termini di superficie e volumetria);
• Nuovi ambiti a destinazione residenziale da individuare preferibilmente base del fabbisogno locale (domanda) e in relazione alla componente demografica riscontrata (sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio)
• scelta delle nuove aree a seguito di un'attenta analisi ambientale dei luoghi e sulla base di criteri oggettivi di sostenibilità; ovvero in aree compatibili dal punto di vista idrogeologico e senza compromettere ambiti di pregio ambientale, limitando il consumo di suolo,
• compattazione dell'abitato privilegiando gli interventi nei lotti interclusi e in margine all'edificato esistente;
• limitazione delle altezze massime e contenimento della densità fondiaria edificabile;
• attenzione agli aspetti di contenimento energetico, da sviluppare con regole ed incentivi per favorire interventi di qualità non solo architettonica ma anche sostenibili dal punto di vista ambientale,
• verifica dello stato dei servizi esistenti (esigenze di gestione e fabbisogno) al fine garantire un'equilibrata distribuzione e fruizione a livello comunale ed eventuali nuove previsioni
• previsione di aree per infrastrutture e servizi, negli ambiti di trasformazione, da realizzare e cedere gratuitamente al comune da parte dei operatori privati con il meccanismo perequativo;

2.2 Le attività produttive e commerciali. Lo sviluppo produttivo pavese è principalmente legato alla realtà delle piccole imprese, ed il Comune di Cergnago si inserisce in questa realtà con la presenza sul proprio territorio di piccole attività artigianali localizzate in margine all'ambito urbano.
Ad esse si aggiunge la rete commerciale formata principalmente da pochi esercizi di vicinato. Trattandosi di un piccolo Comune, non distante da Mortara, la domanda commerciale si rivolge attualmente nell'hinterland omonimo.
Pertanto il PGT deve porsi gli obiettivi di:

- Valutazione delle previsioni di completamento degli insediamenti artigianali esistenti mediante una eventuale riorganizzazione funzionale dei lotti, delle aree per servizi e della relativa viabilità di accesso, privilegiando le necessità delle attività locali (area artigianale esistente);

- Verifica delle previsioni artigianali e terziarie del PRG vigente non attuate, o, in caso contrario, possibilità di rilocalizzarne le previsioni (in termini di quantità e richieste di carattere locale)
- Incentivazione all'insediamento di attività commerciali di vicinato.

2.3 Le attività turistiche, ricettive e ricreative. La capacità ricettiva attuale nel Comune di Cergnago è abbastanza limitata, soprattutto in relazione al contesto territoriale prettamente agricolo e piccolo-locale. Le complessive politiche di tutela e valorizzazione del territorio previste dal PTCP di Pavia e richiamate dagli obiettivi generali del Piano, devono essere orientate a favorire l'affluenza turistica, mediante azioni di promozione delle potenzialità locali legate ala valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico.
Il PGT si prefigge quindi i seguenti obiettivi puntuali:

- aumentare la valenza turistico-ricettiva del luogo connessa alla presenza di beni paesaggistici e architettonici, anche mediante sviluppo della rete di itinerari e percorsi culturali;
- Incentivare la ricettività mediante agriturismo, bed and breakfast e attraverso lo sviluppo di attività sportive e per il tempo libero connesse alla realtà rurale e ambientale

2.4 Il Sistema ambientale, culturale ed ecologico

Le aree agricole. Il sistema agroalimentare della provincia di Pavia si differenzia dalla maggior parte delle altre province lombarde per la generale prevalenza in tutto il territorio delle produzioni vegetali rispetto a quelle zootecniche. Anche il Comune di Cergnago è rappresentativo di questa realtà provinciale, seppure entro i limiti di una piccola realtà comunale. L'obiettivo dell'Amministrazione è pertanto rivolto al mantenimento delle realtà agricole locali quale presidio a tutela del territorio, in special modo in coerenza con gli obiettivi delle recenti politiche Agricole Comunitarie, e attraverso l'Incentivazione ed il recupero dei fabbricati rurali, un'adeguata tutela dell'assetto idrogeologico del territorio, e la conservazione del valore testimoniale dell' architettura rurale presente.

Le aree di salvaguardia ambientale e di valore ecologico. L'analisi e la valutazione del paesaggio e dell'ambiente sono elementi costitutivi e fondanti per la realizzazione delle scelte urbanistiche, che non possono più prescindere dalle considerazioni ambientali. Nello specifico il tema in oggetto è composto da analisi e studi di diversa natura con un unico denominatore comune, la sostenibilità ambientale. L'art. 8 comma 2 lettera e) della LR 12/2005 definisce i temi da affrontare, ovvero la tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, ponendo la tutela degli elementi di pregio e la salvaguardia dai rischi ambientali, tra gli obiettivi primari del governo del territorio.
E' pertanto compito dell'Amministrazione dialogare con enti e istituzioni, che operano nel campo ambientale, per focalizzare priorità ed obiettivi in merito ai reali bisogni collettivi.
Il territorio di Cergnago è abbastanza omogeneo, dal punto di vista paesistico-ambientale. Il sistema che maggiormente lo connota è quello agrario, seguito da ambiti naturali tutelati che fanno riferimento alle "aree ad elevato contenuto naturalistico" individuate a sud-est dell'abitato.
E' alla luce di queste specificità che l'Amministrazione ha definito gli obiettivi generali di seguito sintetizzati, finalizzati al mantenimento delle connotazioni ambientali presenti ed alla salvaguardia del territorio naturale:

- tutela delle aree agricole e ambientali, già individuate dal PRG e/o da strumenti di pianificazione sovraordinata (emergenze naturalistiche individuate dal PTCP ecc.)
- riconoscimento e tutela dei corridoi ecologici (in riferimento al PTR, PTCP ecc.)

- previsione di adeguate misure di contenimento e mitigazione degli effetti negativi prodotti sull'ambiente dalla presenza di infrastrutture e di insediamenti impattanti per l'ambiente, attraverso l'impiego di impianti vegetali (cortine arboree, filari interpoderali, siepi arborate) con funzione di mascheramento e filtro ambientale,
- tutela del nucleo storico antico del castello e delle pertinenze,
- riconoscimento e tutela di altri edifici e/o beni storici e paesistici di pregio anche se non oggetto di vincolo,
- valorizzazione delle strade interpoderali (accordi per manutenzione, cura e pulizia dei percorsi), anche in termini di ciclabilità e fruizione del territorio agricolo,

2.5 Il sistema della mobilità

Come riportato nel Quadro conoscitivo, il Comune di Cergnago è interessato, seppur marginalmente, dal progetto infrastrutturale dell'autostrada Broni – Mortara, con evidenti ricadute in termini di occupazione di suolo e modifica dello scenario della mobilità locale. Il PGT recepisce tali previsioni sovraordinate, riportando un corridoio di salvaguardia e valutando le interconnessioni con l'attuale sistema.

- Il PGT inoltre individua i tratti ove occorre un miglioramento della rete stradale (secondaria) esistente e l'eventuale viabilità interna alle nuove previsioni insediative (di interesse locale). In particolare a sud-ovest, dove la previsione di alcuni ambiti di trasformazione è fortemente connessa alla realizzazione di nuove previsioni viabilistiche.
- Particolare importanza è data alla mobilità ciclo-pedonale urbana (marciapiedi, piazzole di sosta per bici ecc.) per garantire collegamenti tra diversi ambienti del territorio, i servizi pubblici (parchi, scuole, impianti sportivi) e il territorio agricolo extraurbano. Da qui l'obiettivo di contribuire alla realizzazione, a scala intercomunale, di una vera e propria rete ciclopedonale lungo canali, corsi d'acqua e strade interpoderali.

2.6 Azioni strategiche e previsioni di piano

Gli obiettivi illustrati nel presente capitolo trovano attuazione alla scala di piano ed in particolare negli elaborati che contraddistinguono il Documento di Piano, ovvero il disegna strategico del previsioni del PGT.

E' importante però sottolineare le principali azioni strategiche che il Piano sviluppa al fine di riconoscere una coerenza della pianificazione rispetto agli obiettivi iniziali e un impostazione corretta seguendo principi di funzionalità e sostenibilità urbana ed ambientale.

Per la residenza, si favorisce una riorganizzazione degli ambiti già pianificati dal PRG con alcuni ampliamenti finalizzati a esigenze locali, con attenzione al disegno urbano del margine tra abitato e territorio agricolo, dei servizi ed al controllo della qualità formale e costruttiva.

Il sistema dei servizi e delle attrezzature pur soddisfacente in termini quantitativi è oggetto di attenzione per quanto riguarda alcuni ambiti, in particolare le recenti espansioni residenziali.

Diventa fondamentale il contributo dei privati, in termini di cessione delle aree e negoziazione degli interventi di interesse pubblico in cambio di diritti edificatori, altrimenti di difficile realizzazione da parte dell'amministrazione comunale.

E' con tali meccanismi che il piano, unitamente al disegno urbano, prevede gran parte delle previsioni di viabilità e soprattutto mobilità ciclopedonale negli ambiti di trasformazione ad attuazione privata, al fine di dare azione in tempi relativamente certi alle determinazioni assunte.

Analoga attenzione è stata riservata anche alle trasformazione artigianali e ricettive, che il PGT promuove in luogo della realizzazione di ambiti sostenibili da punto di vista delle dotazioni infrastrutturali (nuove attività lungo lungo la SP 211 in direzione Mortara), di servizio (aree carico scarico, parcheggi ecc.) e ambientali (mitigazione e compensazione).

Il piano delle regole interviene sul nucleo antico con differenti gradi di tutela e possibilità di recupero dell'esistente, nel rispetto dei caratteri tradizionali del luogo e per gli insediamenti rurali (cascine), attive nel settore agricolo. Analogamente, il tessuto urbano recente consolidato a funzione residenziale è confermato, ed attraverso una normativa di recupero viene incentivato ad una riqualificazione, soprattutto in merito al recente intervento edilizio con tipologie improprie e dequalificanti.
Il territorio extraurbano, al di la delle porzioni interessate dalle previsioni infrastrutturali a scala sovra locale (viabilità di nuova previsione connessa alla Broni-Mortara), viene tutelato, con particolare riferimento agli ambiti di valenza produttiva agricola e ambientale-paesaggistica, con il recepimento degli spazi destinati alla rete ecologica di livello regionale. Completano il sistema ambientale gli ambiti in margine all'abitato, dove il piano sviluppa una normativa orientata a favorire l'inedificabilità di tali aree, anche per il settore agricolo, consentendo l'attuazione di meccanismi compensativi (piantumazioni, riqualificazione ambientale, riassetto ecologico, percorsi ciclopedonali alberati ecc.).