



COMUNE DI TORREMAGGIORE
Provincia di Foggia

DOCUMENTO PROGRAMMATICO PRELIMINARE
contenente gli obiettivi ed i criteri di impostazione del nuovo
PIANO URBANISTICO GENERALE

Ai sensi del p.to 6.1.2. dello Schema di Documento Regionale di Assetto Generale ex L.R. n° 20/2001

Giugno 2006

a cura del progettista incaricato Prof. Ing. Celestino Porrino

Sommario

DOCUMENTO PROGRAMMATICO PRELIMINARE

| | |
|---|-----------|
| PREMESSA | 4 |
| | |
| 1. IL QUADRO CONOSCITIVO COMPLESSIVO | 7 |
| 1.1. Sintesi storica dell'insediamento..... | 7 |
| 1.2. La strutturazione ambientale e paesaggistica | 8 |
| 1.2.1. <i>Il territorio e l'insediamento sparso</i> | 8 |
| 1.2.2. <i>Analisi geologica generale del territorio</i> | 9 |
| 1.2.3. <i>Il centro abitato</i> | 10 |
| 1.3. Le relazioni intercomunali..... | 11 |
| 1.3.1. <i>I rapporti con i Comuni confinanti</i> | 11 |
| 1.3.2. <i>Rapporto con il territorio provinciale, regionale, nazionale</i> | 12 |
| 1.4. Lo stato giuridico del territorio ed il sistema dei vincoli e delle tutele | 13 |
| | |
| 2. IL QUADRO CONOSCITIVO DI SETTORE | 16 |
| 2.1. La popolazione | 16 |
| 2.1.1. <i>La popolazione residente e la sua proiezione nel quindicennio</i> | 16 |
| 2.1.2. <i>La popolazione attiva; articolazioni e proiezioni nel quindicennio</i> | 17 |
| 2.1.3. <i>Il ruolo degli immigrati</i> | 19 |
| 2.2. Gli spazi per abitare e per lavorare | 20 |
| 2.2.1. <i>Le abitazioni: dotazione e fabbisogni nel quindicennio</i> | 20 |
| 2.2.2. <i>Attività primarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio</i> | 23 |
| 2.2.3. <i>Criteri normativi di intervento nel territorio agricolo</i> | 26 |
| 2.2.4. <i>Attività secondarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio</i> | 27 |
| 2.2.5. <i>Attività terziarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio</i> | 28 |
| 2.3. Le infrastrutture | 29 |
| 2.3.1. <i>La viabilità e i suoi punti-problema</i> | 29 |
| 2.3.2. <i>Le reti dei servizi primari (accumulo, trasformazione, smaltimento)</i> | 31 |
| 2.3.3. <i>Politiche dei servizi e perequazione urbanistica</i> | 33 |

| | |
|---|-----------|
| 3. IL QUADRO DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO | 35 |
| 3.1. Il mantenimento della identità comunale | 35 |
| 3.1.1. <i>Le tutele a scala territoriale</i> | 35 |
| 3.1.2. <i>Le tutele a scala urbana</i> | 37 |
| 3.2. Il fabbisogno di aree e indicazione di loro localizzazione | 39 |
| 3.2.1. <i>Settore residenziale</i> | 39 |
| 3.2.2. <i>Settore produttivo primario</i> | 43 |
| 3.2.3. <i>Settore produttivo secondario</i> | 44 |
| 3.2.4. <i>Settore produttivo terziario</i> | 46 |
| 3.3. Il fabbisogno del sistema infrastrutturale e indicazioni delle localizzazioni..... | 47 |
| 3.3.1. <i>La viabilità e le urbanizzazioni primarie</i> | 47 |
| 3.3.2. <i>Le urbanizzazioni secondarie</i> | 50 |
| 3.3.3. <i>I servizi collettivi</i> | 51 |

ALLEGATI

- 1) “Analisi geologica, geomorfologica e idrogeologica”, *Dott. Geol. Giovanni Petta*
- 2) “Analisi pedologica, agronomica e ambientale”, *Dott. Agron. Nazzario D’Errico*
- 3) “Analisi del rischio sismico dell’aggregato urbano”, *Dott. Ing. Paolo Piazza*
- 4) “Analisi della mobilità, della viabilità e dei trasporti”, *Dott. Ing. Giorgio Fantauzzi*
- 5) “Ricognizione del costruito e adeguamento al Piano Urbanistico Territoriale Tematico Paesaggio”, *Dott. Arch. Antonio Dimaio*

PREMESSA

Come previsto all'Art. 11 della Legge Regionale n° 20/2001 "Norme generali di governo e uso del territorio", il presente Documento Programmatico Preliminare (D.P.P.) contiene gli obiettivi ed i criteri d'impostazione per il nuovo Piano Urbanistico Generale (P.U.G.) del Comune di Torremaggiore.

Il Documento, che in questa fase è predisposto dalla Giunta ancora in forma propositiva, dopo che sarà stato adottato dal Consiglio Comunale rappresenterà – in termini sia formali che sostanziali – l'atto fondamentale in base al quale l'Amministrazione avvierà di conseguenza la predisposizione del nuovo P.U.G., sulla base degli obiettivi e dei criteri definiti.

Va anche ricordato, in premessa, che il D.P.P. sarà ufficialmente depositato e pubblicato, in modo da raccogliere e discutere le varie osservazioni nel merito, ai fini della formazione del P.U.G., attraverso un percorso di trasparenza e di partecipazione.

Queste infatti dovranno essere le caratteristiche essenziali dell'intero processo di formazione del nuovo piano urbanistico; così come chiarezza e semplicità dovranno essere le caratteristiche essenziali della nuova strumentazione tecnica di cui il Comune intende dotarsi in applicazione della citata Legge Regionale urbanistica.

D'altra parte, si tratta di un'attività che è stata già da tempo avviata, sia pure in modo parziale. Le note vicende amministrative, anche complesse, hanno effettivamente allungato molto, in fasi successive, i tempi di predisposizione del Piano; e non c'è dubbio che oggi si ponga in termini non più dilazionabili il problema di accelerare tutto il lavoro (tecnico e politico), per cercare di completare il procedimento in tempi abbastanza contenuti.

Torremaggiore ha veramente un'urgente necessità di adeguare ed aggiornare la propria disciplina urbanistica; più in generale, ha necessità di inserire quest'operazione in un quadro programmatico coerente, di riqualificazione e di rilancio della realtà comunale, in un progetto di sviluppo della comunità e del territorio.

Ciò è tanto più necessario in quanto, come è noto, lo strumento urbanistico vigente, approvato nel 1980 (pur con varianti parziali successive), è ormai del tutto superato – sia

sul piano formale, sia sul piano sostanziale – essendo andato ben oltre il suo quindicennale periodo di validità.

Molte delle sue previsioni urbanistiche ed edificatorie sono state regolarmente attuate; altre sono oggi in via di attuazione e di completamento; però altre previsioni ancora non rispondono più alle attuali esigenze, e richiedono diversi aggiornamenti, certamente anche importanti ed impegnativi. Lo stesso dicasi per i settori delle infrastrutture e dei servizi, che accusano ormai un evidente ritardo; in particolare per quanto riguarda la viabilità.

L'attività svolta nel recente passato, pur con le accennate difficoltà di vario genere, ha quantomeno consentito di evidenziare bene tutta una serie di problemi urbanistici assai importanti per la realtà locale di Torremaggiore; problemi sui quali l'Amministrazione Comunale ha già sviluppato un certo dibattito, e diversi approfondimenti specifici.

Un primo quadro conoscitivo della situazione comunale, e delle sue esigenze prioritarie, si è venuto così a delineare, consentendo anche al Comune di disporre finalmente degli indispensabili strumenti cartografici aggiornati e informatizzati, ed anche di procedere all'acquisizione dei dati statistici di Censimento e di altre banche-dati regionali.

Un tema veramente strategico per lo sviluppo socioeconomico di Torremaggiore è apparso - anche alla luce dell'apposito censimento della domanda - quello degli insediamenti produttivi, per i quali è da tempo esaurita la disponibilità di aree artigianali; sicché, come si dirà meglio più avanti, appare indispensabile predisporre un'intervento urgente, in via breve, per assicurare una risposta a esigenze produttive che non possono più attendere.

In generale, comunque, non è più rinviabile l'effettiva definizione delle fondamentali scelte programmatiche comunali in materia territoriale ed urbanistica, alle quali si riferisce il presente Documento Programmatico, in modo da poter procedere il più speditamente possibile alla formazione ed approvazione del nuovo P.U.G..

A tale proposito, si può anche rilevare come la citata Legge Regionale urbanistica, introducendo procedure di semplificazione ed accelerazione del processo di pianificazione comunale e della relativa approvazione, rende oggi obiettivamente più realistico un programma di lavoro che punti davvero a raggiungere un risultato concreto in tempi brevi. O almeno così dovrebbe risultare.

Tutto il quadro di riferimento della pianificazione, del resto, negli anni più recenti, risulta variamente mutato, sia rispetto alle diverse realtà territoriali e socioeconomiche di riferimento, sia rispetto alle indicazioni ed ai programmi della pianificazione sovraordinata, sia infine rispetto al sistema legislativo e normativo in atto.

In particolare, la pianificazione sovraordinata ha stabilito a livello locale il recepimento delle previsioni di tutela paesistica ed ambientale contenute nel Piano Urbanistico Territoriale Tematico Paesaggio della Regione Puglia (P.U.T.T.P.).

La recente pubblicazione dello Schema di Documento Regionale di Assetto Generale (D.R.A.G.), contenente le indicazioni-guida regionali per la pianificazione ai vari livelli nella Regione Puglia, in attuazione della L.R. n° 20/2000, fornisce il necessario riferimento tecnico da assumere per la formazione dello strumento urbanistico comunale.

Il presente D.P.P. è appunto formulato e presentato in conformità a quanto indicato nel D.R.A.G. (p.to 6.1.2.) in ordine alla sua formazione da parte del Comune. In particolare, a supporto e integrazione del presente Documento, sono state predisposte le necessarie Relazioni Specialistiche di settore, ai sensi del D.R.A.G. p.to 6.1.6.1., a cura dei Consulenti appositamente incaricati dal Comune.

Dette Relazioni Specialistiche – da considerarsi allegate al presente Documento – sono pertanto le seguenti:

- 1) “Analisi geologica, geomorfologica e idrogeologica”, a cura del Dott. Geol. Giovanni Petta;
- 2) “Analisi pedologica, agronomica e ambientale”, a cura del Dott. Agron. Nazzario D’Errico;
- 3) “Analisi del rischio sismico dell’aggregato urbano”, a cura del Dott. Ing. Paolo Piazza;
- 4) “Analisi della mobilità, della viabilità e dei trasporti”, a cura del Dott. Ing. Giorgio Fantauzzi;
- 5) “Ricognizione del costruito e adeguamento al Piano Urbanistico Territoriale Tematico Paesaggio”, a cura del Dott. Arch. Antonio Dimaio.

Le Relazioni Specialistiche di cui sopra sono entrate a far parte del quadro conoscitivo per il nuovo P.U.G., e sono state utilizzate per la predisposizione del presente Documento preliminare: le considerazioni e le proposte qui sviluppate sono in conseguenza delle analisi ivi condotte. Nel prosieguo del lavoro, evidentemente, si renderanno necessari appositi approfondimenti, in relazione ai temi ed agli obiettivi specifici che saranno via via messi a fuoco, a partire dalle presenti indicazioni.

In particolare, si segnala la necessità di un approfondimento dello studio di compatibilità dei documenti preliminari prodotti dal Comune con quanto previsto nel Piano di Bacino Stralcio “Assetto Idrogeologico” adottato dall’Autorità di Bacino Puglia con deliberazione del Comitato Istituzionale n° 25/04, il quale determina vincoli di salvaguardia in relazione al rischio idraulico ed al rischio geologico.

Verifiche al riguardo sono in corso: tuttavia le disposizioni dell’Autorità di Bacino si presentano di incerta interpretazione, cosicché – a quanto risulta – dovrebbero intervenire chiarimenti e precisazioni da parte dell’Autorità stessa. Allo stato attuale si può ritenere probabile che, per effetto della suddetta salvaguardia, talune zone urbanistiche del prossimo P.U.G. – presumibilmente abbastanza limitate – potrebbero risultare sottoposte all’obbligo di presentazione di uno studio preventivo di compatibilità idrogeologica.

Infine ricordiamo anche come, secondo gli indirizzi dello stesso D.R.A.G., gli obiettivi del Piano dovranno comunque risultare sempre controllati nella loro sostenibilità ambientale, e su di loro - prima dell'attivazione dei passaggi garantisti previsti dalle procedure amministrative - dovranno essere organizzati momenti di confronto e di ascolto, al fine di realizzare la cosiddetta "costruzione sociale del piano".

Il presente Documento, pertanto, cerca ora di fare una prima sintesi, per quanto non esaustiva, tentando anche di ipotizzare talune risposte utili e soluzioni urbanistiche preliminari ritenute ragionevoli e praticabili; soluzioni delle quali occorrerà naturalmente verificare il grado di condivisione, la più ampia possibile.

1. IL QUADRO CONOSCITIVO COMPLESSIVO

1.1. Sintesi storica dell'insediamento

Torremaggiore è una piccola città della Capitanata, di grande tradizione civile, con un bel territorio agricolo, che per fortuna è ancora sostanzialmente intatto.

Fin dalla sua origine Benedettina (nel XI sec.), Torremaggiore si presenta come naturale recapito di valle dell'economia agropastorale delle aree montane nordoccidentali; crocevia di tratturi e presidio della Capitanata, fra Daunia e Gargano.

Dopo Federico II, il suo ruolo urbano (ruolo riconosciuto nello stesso toponimo "Torremaggiore") si consolida con il processo di riunificazione delle distrutte "torri" di Fiorentino e di Dragonara con quella, di per sé più "centrale", della Badia Torrevicchia.

In età aragonese è feudo dei principi De Sangro, di origine borgognona, divenuti poi di parte angioina; principi feudatari che nel XVI sec. vi costruiscono le mura urbane ed il Castello Ducale, ancor oggi il principale monumento di architettura civile, opera di Paolo di Sangro.

La città è però gravemente distrutta dal terremoto del 1627; ricostruita dal lavoro dei suoi stessi abitanti, subisce poi la pestilenza del 1656; ma si riprende, ed anzi rafforza il suo rango con l'aumentata capacità di attrarre abitanti anche da un vasto territorio.

Nel Risorgimento la città prende parte ai moti insurrezionali della Capitanata. Con l'Unità nazionale, Torremaggiore diventa importante soprattutto come centro di una produzione agricola molto qualificata (cereali, vite, ulivo), e come centro di mercato e di servizi; il suo rango urbano è attestato, nel 1894, dalla costruzione del nuovo Palazzo Municipale.

Nel '900, ed in una certa misura fino agli ultimi decenni, l'economia agricola è il settore produttivo che sostiene a Torremaggiore una dinamica demografica positiva; dinamica che appare contenuta nei saldi complessivi, ma solo per effetto dei contestuali processi di emigrazione.

In realtà, proprio questi processi di emigrazione, limitati ma endemici, attestano una debolezza strutturale del sistema economico locale, che risulta sempre in ritardo ed in difficoltà a competere nei settori extraagricoli avanzati.

Dal 1980 il Comune di Torremaggiore è dotato del Piano Regolatore Generale attualmente vigente (approvato con Decreto del Presidente della Regione Puglia n° 653/80 e successive varianti). A tale strumento, per quanto oggettivamente superato, si fa tuttora riferimento, in attesa del nuovo Piano Urbanistico Generale.

A partire dagli anni '90, con il rallentamento del saldo demografico naturale, la popolazione complessiva diventa calante, e si attesta attualmente sui 17.200 residenti; mentre la popolazione stabilmente presente è inferiore di circa 500 unità, ma solo se non si considerano gli immigrati, che però sono presenti perlopiù come lavoratori stagionali.

Il disequilibrio che oggi si riscontra nella struttura occupazionale di Torremaggiore è caratterizzato dal fatto che nel sistema produttivo locale sono particolarmente carenti i

posti di lavoro specializzati, e quelli destinati alla popolazione attiva a più alto livello di formazione.

A questo punto si pongono quindi, per Torremaggiore, non trascurabili problemi di tenuta della compagine socioeconomica, ed emerge in evidenza la questione del rilancio e della riqualificazione dello sviluppo.

Questioni che il nuovo P.U.G. dovrà certamente affrontare. Ma in generale va fin d'ora sottolineato come molti dei problemi dello sviluppo locale, comunque difficili, una città come Torremaggiore non li possa affrontare con successo da sola.

Sono problemi necessariamente riconducibili alla dimensione dell'intero sistema territoriale-comprensoriale, che debbono essere affrontati appunto alla scala a cui si pongono, ed all'interno delle relative relazioni territoriali; ossia mettendo insieme, nelle diverse realtà locali, la capacità di programmare e di agire come sistema.

1.2. La strutturazione ambientale e paesaggistica

1.2.1. Il territorio e l'insediamento sparso

Il Comune di Torremaggiore ha una superficie territoriale di 208,55 Km²; con una popolazione di circa 17.200 abitanti, la sua densità risulta di circa 82 ab./Km²; la sua popolazione insediata è quasi completamente concentrata nel capoluogo comunale, essendo praticamente assenti sia nuclei frazionali, sia l'insediamento delle case sparse.

Situato felicemente a 169 mt. slm., tra il Fortore e il Tavoliere, Torremaggiore si trova certamente - per la sua stessa posizione geografica - nelle condizioni "di base" necessarie per poter partecipare a pieno titolo, e con successo, al sistema delle relazioni territoriali-economiche di quel vasto comprensorio infraregionale di cui fa parte.

Si tratta di un comprensorio geografico delimitato: a nord, dal litorale Adriatico e dai laghi di Lesina e Varano; a est, dal Parco Nazionale del Gargano; a sud dai centri urbani importanti di Foggia, di San Severo e di Lucera; a ovest, infine, dai rilievi dell'Appennino Daunio (con il lago di Occhito) e dalla valle del Fortore.

Il contesto territoriale descritto si presenta per sua natura ben caratterizzato, dal punto di vista fisiografico ed ambientale, con notevoli potenzialità pedologiche ed agronomiche, e certamente non privo di importanti prospettive di sviluppo.

Mentre a livello dell'intero comprensorio resta tuttora insufficiente il peso (e la qualificazione) dei comparti produttivi manifatturieri, specialmente di quelli ad alto valore aggiunto, sono tuttavia rilevanti le potenzialità espresse dal tradizionale comparto agroalimentare (anche con rinomate punte di eccellenza) e del relativo indotto, come pure quelle (in via di continuo miglioramento) espresse oggi dal comparto turistico, che presenta in zone limitrofe risorse assai rilevanti.

Alla scala territoriale comprensoriale questi settori, in particolare il turismo ma anche l'agroalimentare che è in qualche misura collegato (basti pensare alle potenzialità dell'agriturismo), presentano le migliori dinamiche di crescita, e consentono quantomeno di ipotizzare realisticamente a breve l'arresto del saldo migratorio negativo.

In ogni caso è necessario sottolineare come lo sviluppo di questo territorio passi prima di tutto attraverso la valorizzazione delle sue effettive risorse naturali e paesistiche; risorse che sono così significative (e delicate) non solo per ragioni di ordine generale, ma specificamente - nel contesto locale - proprio per le prospettive reali dei due principali settori strategici.

Naturalmente, dal punto di vista dello strumento urbanistico, ciò rafforza ulteriormente la necessità "strategica" di operare sempre in una logica di attenta tutela ambientale, ed in particolare di reagire a qualsiasi fenomeno diffusivo di compromissione (urbanistica/ambientale).

Tra questi fenomeni, dobbiamo negativamente ascrivere quello di una recente tendenza alla diffusione insediativa (peraltro del tutto estranea alla tradizione locale), della quale negli ultimi tempi anche a Torremaggiore si sono avuti i primi segnali intorno alla città.

In ogni caso, è evidente che il territorio agricolo – per quanto può competere allo strumento urbanistico – deve essere adeguatamente tutelato e valorizzato come risorsa primaria. Questa è un'esigenza imprescindibile.

A tale proposito, risulta essenziale il confronto con le previsioni del Piano Urbanistico Territoriale Tematico Paesaggio approvato dalla Regione, e con gli effetti (di tutela, ma anche di valorizzazione) che ne possono derivare, in una visione attiva, propositiva ed integrata della pianificazione paesistica ed ambientale.

Per quello che riguarda l'impianto insediativo di Torremaggiore, nel complesso, appare chiaro come le sue caratteristiche derivino anzitutto dalla morfologia di base del territorio comunale; che si caratterizza principalmente attraverso la sua distribuzione per fasce altimetriche (che vanno da 25 a 225 mt. slm), nonché attraverso l'articolazione dei sistemi dei crinali orografici e dei fondivalle.

L'impianto territoriale è inoltre caratterizzato per essere attraversato dal crinale orografico principale nord-sud, che lo ripartisce nei due versanti: a est con i compluvii dei canali Radicosa, Ferrante, Figurella, Bufala e Canaletto, che recapitano nel bacino imbrifero del Candelaro; ed a ovest con quelli dei torrenti Frassino e Staina, che recapitano nel bacino del Fortore.

Dal punto di vista paesaggistico-ambientale, le due principali emergenze che caratterizzano il territorio di Torremaggiore, sono emergenze monumentali che occupano entrambe situazioni paesisticamente molto importanti: Castel Fiorentino, che conserva i ruderi della fortezza sveva, in posizione di vetta; e Castello di Dragonara, masseria fortificata in posizione di promontorio dominante la valle del Fortore.

Tali emergenze tuttavia non sono attualmente valorizzate. Con il nuovo P.U.G., si dovrebbe cercare di incentivare progetti di valorizzazione di queste emergenze monumentali (che potrebbero essere più probabilmente di iniziativa pubblica nel primo caso, e di iniziativa privata nel secondo); tuttavia disponendo al contempo un adeguato ambito di salvaguardia ambientale all'intorno.

Particolarmente interessante potrebbe risultare ad esempio un'iniziativa di valorizzazione delle testimonianze federiciane, tra cui appunto i resti dei castelli svevi; valorizzazione che però può essere efficacemente concepita solo a livello di sistema di area vasta (cioè almeno infraregionale), e dunque come elemento di integrazione, di identità e di appartenenza territoriale.

A tale proposito, un esempio importante di collaborazione interistituzionale, è rappresentato dal recentissimo accordo per il coordinamento e la gestione delle funzioni, degli interventi e dei servizi turistico-culturali stabilito all'interno del Polo Territoriale del Foggiano (Piano Integrato Settoriale n° 12 "Normanno Svevo Angioino").

1.2.2. Analisi geologica generale del territorio

Per quanto riguarda l'analisi conoscitiva delle caratteristiche geologiche generali del territorio di Torremaggiore, la Relazione Geologica di accompagnamento del vigente P.R.G. 1980 è stata – in quest'occasione – sviluppata ed aggiornata con la predisposi-

zione della specifica relazione tematica “Analisi geologica, geomorfologica e idrogeologica”, a cura del Dott. Geol. Giovanni Petta (si veda l’Allegato 1).

Si ricorda che per la formazione del nuovo P.U.G., il D.R.A.G. stabilisce, al punto 6.1.6.1., quali sono gli elaborati costitutivi necessari, e fra questi è specificamente richiesta (p.to sub b.1.) la relazione specialistica (asseverata dall'esperto della materia) relativa all'assetto geologico del territorio comunale. La questione è molto rilevante, tanto più in considerazione dell'elevato grado di sismicità del territorio comunale di Torremaggiore.

Rinviando ovviamente alla suddetta relazione per gli aspetti di merito in dettaglio, vale qui la pena di sottolineare almeno un dato delle conclusioni cui pervengono le analisi specialistiche.

Le previsioni insediative del P.U.G., una volta specificamente localizzate, dovranno essere oggetto di puntuali verifiche per quanto alle condizioni di compatibilità geomorfologica ed idrogeologica, volte ad accertare gli specifici criteri geotecnici che gli interventi richiedono nei diversi casi. Quest'accorgimento, ovviamente, ha una validità generale.

Peraltro, pur in un quadro geologico generale del territorio che non evidenzia motivi di particolare criticità, né rilevanti controindicazioni per quanto concerne gli aspetti insediativi e le relative implicazioni, le analisi condotte hanno accertato condizioni geomorfologiche ed idrogeologiche più favorevoli nel quadrante sudorientale dell'insediamento, e condizioni (relativamente) più sfavorevoli nel quadrante nordoccidentale, che per l'abitato di Torremaggiore è praticamente costituito dalla direttrice per San Paolo in Civitate.

Questo dato – unitamente ad altre considerazioni urbanistiche che saranno sviluppate più oltre – conferma la minore opportunità di un consistente rafforzamento della suddetta direttrice, a fronte di altre plausibili direttrici di sviluppo dell'insediamento urbano.

Si ricorda inoltre la nota condizione di instabilità del versante di promontorio sul lato meridionale del centro storico, che richiede ovviamente un intervento specifico di messa in sicurezza, a fronte di un fenomeno di dissesto peraltro piuttosto circoscritto.

1.2.3. Il centro abitato

Ai fini dell'analisi del centro abitato di Torremaggiore, si è provveduto alla rappresentazione cartografica della stratificazione storica dell'insediamento abitato, individuando le diverse fasi che hanno caratterizzato l'urbanizzazione. Di fatto, ciò consente di evidenziare il modo in cui si è venuto formando il centro abitato del Capoluogo comunale.

L'occasione per la suddetta analisi è stata l'adempimento richiesto dalla Regione, ai sensi dell'Art. 1.03 delle N.T.A. del Piano Urbanistico Territoriale Tematico Paesaggio (P.U.T.T.P.), in ordine alla necessaria ricognizione del territorio comunale, per la precisa individuazione degli ambiti costruiti e delle loro caratteristiche.

Tale individuazione, ovviamente, è importante anche per gli effetti amministrativi che ne conseguono, in quanto è ben noto che per il disposto del P.U.T.T.P. stesso le relative norme di tutela non trovano applicazione nell'ambito delle aree definite appunto come ambiti territoriali costruiti.

Le elaborazioni grafiche relative alle suddette individuazioni sono state effettuate su supporto informatizzato aerofotogrammetrico in scala 1:5.000, aggiornato al 2000, nonché sulla cartografia catastale.

Sono state in tal modo evidenziate:

- 1) Le aree dell'insediamento storico del centro abitato, e quelle della prima espansione ormai consolidata o comunque in via di completamento, classificate dallo strumento urbanistico vigente rispettivamente come zone omogenee di tipo A e di tipo B;
- 2) Le aree della successiva espansione residenziale, classificate dallo strumento urbanistico vigente come zone omogenee di tipo C, oppure come zone turistiche, direzionali, artigianali e miste; però solo se alla data del 6/6/1990 risultavano già incluse in uno strumento urbanistico esecutivo (piano particolareggiato o piano di lottizzazione) regolarmente presentato, oppure incluse, anche solo in percentuale, in Programmi Pluriennali di attuazione approvati;
- 3) Le altre aree edificate che, pur non avendo le caratteristiche di cui sopra, vengono riconosciute come regolarmente edificate (oppure eventualmente sanate con regolare provvedimento), attraverso specifica deliberazione consiliare: quest'ultima individuazione è stata effettuata con riferimento ai limiti di densità insediativa ed all'incidenza della superficie fondiaria effettivamente costruita, secondo quanto stabilito dalle norme di legge.

Le risultanze delle suddette individuazioni (che costituiscono un documento a sé stante) sono riportate nella relativa Relazione e negli elaborati grafici allegati; a questi si rimanda per una lettura di dettaglio (si veda Allegato n° 5).

1.3. Le relazioni intercomunali

1.3.1. I rapporti con i Comuni confinanti

I rapporti di Torremaggiore con i vari Comuni confinanti, o più in generale con i Comuni del comprensorio geografico di appartenenza, hanno valenze differenziate, com'è logico che sia; e da queste dipendono le specifiche azioni comuni che occorre intraprendere, nella piena consapevolezza della grande importanza che rivestono i rapporti intercomunali ai fini dei risultati della politica di piano.

Alla scala territoriale locale, si riconoscono processi di sviluppo che tendono a delineare, nel sistema comprensoriale complessivo, uno specifico sotto-sistema insediativo che mostra un livello crescente di integrazione, anche indipendentemente dai ruoli gerarchici dei centri che lo costituiscono.

E' piuttosto la dinamica insediativa in atto a determinare di fatto tale sotto-sistema, in termini relativamente "spontanei", anche con aspetti indotti e conseguenze non sempre positivi.

Si tratta del tri-polo San Severo-Torremaggiore-San Paolo in Civitate, nel quale le strade di connessione dei centri (a due a due), pur di diversa categoria, si caratterizzano ormai come supporto di fenomeni insediativi (in essere ed anche in programma) di una certa rilevanza, e che di fatto tendono ad aumentare progressivamente il grado di integrazione fra i centri abitati.

In particolare, per il comune di Torremaggiore, si rileva la crescente integrazione con l'abitato di San Severo, lungo la relativa direttrice a prevalente vocazione artigianale-industriale; con quello di San Paolo, lungo la relativa direttrice a prevalente vocazione residenziale.

Ne deriva la necessità di porre in essere una qualche forma di coordinamento delle previsioni urbanistiche dei tre Comuni, per un'adeguata razionalizzazione dei relativi processi insediativi.

Fenomeni inflazionistici di diffusione lineare sono infatti da contrastare, com'è noto, per le diseconomie e per l'impatto ambientale conseguenti.

A tale scopo, dovrebbero essere attivati tra i Comuni appositi incontri bilaterali sui temi specifici da coordinare, anche con riferimento a questioni molto concrete, come infrastrutture, previsioni urbanistiche, servizi sovracomunali, azioni di salvaguardia ambientale, ecc..

Fra i principali temi di possibile (e utilissimo) coordinamento, si segnalano inoltre: le eventuali aree industriali di valenza comprensoriale e le relative politiche di insediamento; le aree artigianali locali e le relative politiche di insediamento; le grandi strutture commerciali integrate e di servizio; le previsioni di funzionamento del centro agroalimentare e dell'autoparco.

Con i Comuni che appartengono all'Associazione U.S.L., d'altra parte, occorre valutare i problemi di integrazione dei servizi, in una logica di economia di scala – ormai sempre più stringente viste le crescenti difficoltà a sostenerne la gestione – che tenda a rinforzare il ruolo di Torremaggiore quale centro ordinatore dei servizi di livello intermedio.

La trascorsa vicenda relativa alla pianificazione ospedaliera sovraordinata, ad esempio, dimostra come senza una sufficiente massa critica potrebbe risultare molto difficile anche la tenuta del ruolo attualmente svolto dal Capoluogo comunale.

E' quantomeno probabile che Torremaggiore possa avanzare la candidatura ad ospitare altri servizi di livello sovracomunale (come è già stato proposto, per esempio, nel campo dell'istruzione superiore); ma perché ciò possa conseguire un livello di efficienza adeguato, per il territorio servito, occorre anche che questo sia messo in relazione con un reale miglioramento della viabilità e dei servizi di trasporto pubblico.

1.3.2. Rapporto con il territorio provinciale, regionale, nazionale

A una scala dimensionale più ampia, si pongono le questioni relative alle strategie di sviluppo socioeconomico, che riguardano sostanzialmente l'ambito a suo tempo individuato per il Patto Territoriale; sul quale potrebbe essere importante, comunque, mantenere l'iniziativa.

Nonostante le evidenti difficoltà, il Patto Territoriale resta forse l'unico strumento disponibile, nelle attuali condizioni, per affrontare problemi di questo genere. Altrimenti il Comune resta solo.

Tuttavia oggi non appare più sostenibile l'ipotesi intercomunale a suo tempo avanzata per un'agglomerato industriale in località Montedoro, ipotesi che a sua volta era legata alla politica del Patto Territoriale.

Ciò per la dimostrata mancanza di prospettive reali: sia per quello che riguarda la domanda d'insediamento produttivo, sia per quello che riguarda la realizzazione a breve-medio termine della cosiddetta strada Pedesubappenninica, che avrebbe dovuto essere l'infrastruttura primaria di diretto supporto.

Si è proceduto pertanto all'eliminazione di quest'ipotesi di agglomerato produttivo comprensoriale dal quadro della pianificazione locale, apportando la necessaria modifica al vigente P.R.G.. La relativa previsione insediativa, peraltro, potrà essere compensata con il necessario ampliamento delle aree produttive del Capoluogo, per le quali - come si è detto - c'è invece una domanda molto concreta.

Oltre ai rapporti funzionali prima richiamati, ovviamente, sono molto importanti quelli con altri centri ordinatori di servizi di livello superiore: Foggia, per le funzioni di capoluogo amministrativo; San Severo, per le funzioni di mercato principale specializzato; ed anche Lucera ed Apricena per funzioni più settoriali.

Il quadro della viabilità principale dovrà quindi tener conto anche dell'esigenza di migliorarne i relativi collegamenti.

Per quello che riguarda i rapporti territoriali, in generale, occorre tenere ben presente che per poter affrontare in modo incisivo molti problemi di assetto e sviluppo, Torremaggiore presenta oggettivamente una dimensione insufficiente.

Ma se per dimensione Torremaggiore risulta troppo piccolo per decidere da solo, certamente è però troppo grande per accettare semplicemente le decisioni altrui.

Perciò potrà agire efficacemente soltanto nella misura in cui riuscirà a fare "massa critica" con gli altri (Comuni ed altri soggetti) interessati. In questo rapporto con gli altri, come si è detto, si delinea un sistema di relazioni che può risultare anche complesso.

Su taluni temi, infatti, è necessario il riferimento ad una realtà comprensoriale più tradizionale e consolidata; su altri temi, più innovativi, potranno essere necessarie relazioni territoriali "a geometria variabile", per costituire, a seconda dei casi, la massa critica necessaria per affrontare gli specifici problemi.

Il Comune di Torremaggiore, come si cercherà di mettere in evidenza nel presente documento, intende farsi parte attiva nel ricercare positivamente queste relazioni territoriali, e nell'attivare – ove possibile – i necessari rapporti di lavoro.

1.4. Lo stato giuridico del territorio ed il sistema dei vincoli e delle tutele

Lo stato giuridico del territorio è stabilito dal vigente Piano Regolatore Generale approvato con Decreto del Presidente della Regione Puglia n° 653/80 e successive varianti. Pur trattandosi di uno strumento largamente superato - basti pensare che è stato concepito oltre un quarto di secolo or sono - ad esso si fa tuttora riferimento per il sistema dei vincoli e delle tutele.

Il secondo Programma Poliennale di Attuazione del P.R.G. è stato praticamente completato, con l'approvazione di tutti i Piani Particolareggiati che ne costituivano le previsioni di nuovi insediamenti.

Restano inattuata talune previsioni relative ad infrastrutture e servizi, ma si tratta di previsioni ormai superate dall'evoluzione di fatto, e non più realizzabili se non attraverso una revisione generale dello strumento, come quella che dovrà essere effettuata con il nuovo P.U.G..

A un diverso livello si pongono gli strumenti della pianificazione sovraordinata: soprattutto della pianificazione regionale, nel nostro caso; giacché a Foggia è in via di formazione Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, attualmente in fase di versione preliminare.

Dal 2001 è diventato esecutivo il P.U.T.T.P. (Piano Urbanistico Territoriale Tematico per il Paesaggio) della Regione Puglia, che disciplina i processi di trasformazione fisica del territorio, perseguendo lo scopo di tutelarne l'identità storica e culturale, e promuovendo la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse territoriali.

Tale strumento urbanistico, che interessa le categorie di beni paesistici di cui al D.L.vo n° 490/1999, trova attuazione mediante una serie di obiettivi, indirizzi, direttive, prescrizioni e criteri, la cui forza ed efficacia è direttamente connessa alle caratteristiche delle aree del territorio in esame.

Questo definisce, con le norme tecniche di attuazione e con le cartografie tematiche, i vari ambiti territoriali quali parti del territorio che per peculiari requisiti - assetto geologico, geomorfologico ed idrogeologico; copertura botanico-vegetazionale, culturale e

presenza faunistica; stratificazione storica dell'organizzazione insediativa - emergono rispetto alla restante parte del territorio stesso.

L'individuazione delle aree che, a diversi livelli di consistenza fisica e di priorità, risultano meritevoli di tutela rappresenta, pertanto, l'elemento propedeutico ad una efficace attività di valorizzazione delle stesse.

Invero lo stesso strumento demanda al Comune il compito di procedere ad una completa ricognizione del proprio territorio, al fine di adeguare le perimetrazioni dei vari ambiti territoriali effettuate a scala regionale, alla reale situazione, sulla scorta di una più approfondita conoscenza del territorio medesimo e sulla base di cartografie più aggiornate.

Preliminarmente alla formazione del nuovo P.U.G., pertanto, il Comune ha provveduto – con apposito distinto provvedimento – al recepimento delle prescrizioni del P.U.T.T.P. sulla base della normativa urbanistica attualmente vigente.

Tale adempimento è il risultato della esecuzione di una serie di operazioni che schematicamente vengono qui riassunte come segue.

- 1) Individuazione di quelle parti del territorio che, essendo interessate da Ambiti Territoriali Estesi e da Ambiti Territoriali Distinti (secondo il P.U.T.T.P., esistenza di emergenze archeologiche, architettoniche, geologiche, idrogeologiche, botaniche e faunistiche), vanno escluse dall'applicazione delle norme di tutela sovraordinate in quanto in possesso dei requisiti di territorio costruito.
- 2) Ricognizione del territorio ed individuazione cartografica dei vari Ambiti Territoriali Distinti, con l'ausilio sia delle cartografie tematiche regionali, sia attraverso l'elenco regionale dei beni censiti, onde verificarne l'esatta corrispondenza sia di posizione che di toponimo e classificazione.
- 3) Sovrapposizione di tutti gli Ambiti Territoriali Distinti e gli Ambiti Territoriali Estesi su di una cartografia tecnica più aggiornata e con un maggior grado di definizione, con l'obiettivo di individuare le anomalie relative al posizionamento ed alla consistenza territoriale (superficie interessata, limiti naturali ed antropici, ecc.) dei beni censiti dal P.U.T.T.P..

Per i beni esistenti e/o individuabili: è stata effettuata una correzione delle anomalie, attraverso una ripermetrazione più accurata dei relativi tematismi di rappresentazione, anche attraverso l'ausilio di immagini ortofotografiche, ad esempio per alcuni beni ambientali (idrologia, boschi, geomorfologia).

Per i beni non più esistenti e/o non più individuabili, quelli di errata interpretazione da parte del P.U.T.T.P., ed infine quelli che hanno le caratteristiche di beni da salvaguardare ma non sono stati riportati: è stata effettuata una ricognizione del bene, per definirne la reale consistenza nonché l'individuazione della proposta di modifica (da assoggettare alla redazione di Piano Territoriale Tematico di secondo livello ai sensi dell'art. 2.05 delle Norme regionali).

Inoltre, il recente Documento Regionale di Assetto Generale (D.R.A.G.), proposto dalla Giunta Regionale in forma di "Schema di Documento" 30/9/2003 in attuazione della L.R. n° 20/2001, Art. 5, co. 2, contiene le istruzioni tecniche che dovranno guidare la formazione del nuovo P.U.G. del Comune.

Le istruzioni tecniche sono finalizzate a rendere possibile l'assemblaggio dei vari quadri conoscitivi e propositivi delle realtà locali comunali, resi omogenei proprio dall'applicazione di quelle istruzioni, con la conseguente concreta possibilità di costruire il complessivo "quadro regionale" nell'ambito del Sistema Informativo Territoriale della Regione e della gestione delle informazioni territoriali.

Ciò realizza quanto stabilito dalla L.R. n° 20/2001 che, nel perseguire lo sviluppo sostenibile della comunità regionale, si pone come finalità specifica quella di migliorare la

qualità tecnica della pianificazione comunale, e, nel contempo, di migliorare l'efficacia complessiva dell'azione amministrativa, mediante l'adozione di criteri metodologici omogenei in tutte le fasi della formazione degli strumenti urbanistici comunali, dalla costruzione dei quadri conoscitivi al controllo di compatibilità.

Infine, va ricordato che il Comune di Torremaggiore è dotato di un Regolamento Edilizio approvato nel 1993. Alle normali esigenze di aggiornamento e di adeguamento del Regolamento alle molteplici innovazioni che sono nel frattempo intervenute nella materia, si aggiunge il fatto che il D.R.A.G. stesso propone ai Comuni uno schema di Regolamento-tipo, che servirà da guida alla formazione del nuovo Regolamento Edilizio del Comune.

Questa sarà anche l'occasione per far confluire in un "testo unico" diverse altre norme regolamentari che in passato il Comune ha approvato in materie complementari e contigue.

2. IL QUADRO CONOSCITIVO DI SETTORE

2.1. La popolazione

2.1.1. La popolazione residente e la sua proiezione nel quindicennio

Dimensionamento ed equilibrio del nuovo P.U.G. dovranno innanzitutto tener conto dell'effettivo andamento della popolazione residente e presente, nonché della dotazione (quantitativa e qualitativa) di abitazioni e servizi necessaria per soddisfare il relativo fabbisogno.

Le previsioni demografiche e residenziali del nuovo piano (pensando ad una sua adozione abbastanza ravvicinata, altrimenti si dovrebbe far riferimento ad un quindicennio differito) saranno perciò riferite al quindicennio 2005 – 2020.

Questo, infatti, secondo le indicazioni impartite dalla Regione Puglia, viene assunto come orizzonte temporale massimo di tutte le previsioni urbanistiche; fermo restando che a livello comunale probabilmente occorrerà anche una programmazione di fasi intermedie di attuazione.

I dati seguenti, assunti nel presente D.P.P. per un primo provvisorio dimensionamento, sono soltanto indicativi, in quanto debbono essere verificati in base agli aggiornamenti derivanti dalla prossima disponibilità ufficiale dei dati di Censimento (ISTAT 2001).

A tale proposito, da parte del Comune di Torremaggiore è in corso la procedura per l'acquisizione della relativa banca-dati disponibile presso le strutture regionali: è evidente che questo passaggio, in particolare per il raffronto fra dati censuari e dati anagrafici, e per il confronto fra diverse realtà territoriali, risulta essenziale per la formazione del P.U.G..

In primo luogo, è necessario formulare un'ipotesi di sviluppo demografico quindicennale della popolazione residente: che oggi è di circa 17.200 abitanti, però con una tendenza leggermente calante.

Come è tipico delle realtà socioeconomiche “deboli”, la popolazione effettivamente presente è invece in po' inferiore a quella anagrafica, per effetto del saldo dei movimenti migratori: nel nostro caso si può stimare un saldo inferiore di circa 500 unità, rappresentate da cittadini che risiedono fuori comune.

In ogni caso sembra allora ragionevole sostenere che il dimensionamento massimo del nuovo P.U.G. dovrà basarsi sulla popolazione residente (come risultante dalle risultanze anagrafiche e dalle relative proiezioni) piuttosto che su quella presente, in quanto non si potrebbe certo escludere programmaticamente il fenomeno dei “rientri”; al contrario, sembra logico che il piano lavori proprio per quest'obiettivo.

A questo saldo negativo si contrappone peraltro (in controtendenza) la presenza di una quota di immigrati, perlopiù extracomunitari, che risiedono temporaneamente in qualità di lavoratori stagionali.

Di questi non è semplice stimare la consistenza effettiva, e tantomeno l'andamento della relativa proiezione temporale, e quella del relativo processo di stabilizzazione, ossia di integrazione sociale (che significa poi popolazione residente).

Il Comune e le altre Istituzioni locali dispongono però di elenchi relativamente completi, che potranno essere aggiornati e confrontati per cercare di quantificare il fenomeno. Anche da questo punto di vista è molto importante il raffronto con i dati del Censimento, che registra la popolazione effettivamente presente al momento del questionario.

Nella previsione demografica, necessaria e conseguente agli obiettivi di rafforzamento del territorio e dell'economia locale, devono quindi essere stabiliti quantomeno gli obiettivi:

- 1) di una sostanziale stabilizzazione del saldo naturale attuale, che può essere ormai ritenuto un limite inferiore per la tenuta della compagine demografica;
- 2) ed anche di un progressivo rallentamento del saldo migratorio negativo, fino al suo annullamento, nell'ipotesi più favorevole.

Con queste ipotesi, la proiezione della popolazione residente al 2020 potrebbe essere stimata intorno ai 17.800 abitanti: e dunque con un incremento totale di circa 600 abitanti, pari a 40 abitanti all'anno; in termini percentuali, un incremento totale del 3,5%, pari allo 0,23% all'anno.

Una previsione di questo genere, con l'annullamento del saldo migratorio, in realtà tiene conto anche di eventuali fenomeni di "rientro" di abitanti emigrati: fenomeni che peraltro saranno probabilmente alquanto limitati.

Ai fini delle valutazioni programmatiche del P.U.G., tuttavia, non è tanto il numero di abitanti che interessa, quanto il numero delle famiglie che di fatto abitano nel comune (nuclei famigliari, per il Censimento).

Da queste infatti dipende il numero delle abitazioni effettivamente necessarie, giacché l'obiettivo fondamentale è appunto quello di disporre di almeno un'abitazione per famiglia.

Occorre dunque affiancare alla proiezione demografica una ragionevole ipotesi di evoluzione del numero dei nuclei famigliari; il quale numero dipende ovviamente dalla loro consistenza (espressa in numero di componenti per famiglia).

Di conseguenza, occorre un'ipotesi sull'evoluzione del numero medio di componenti per famiglia, che oggi a Torremaggiore è pari a circa 2,9, come risultato di un cospicuo fenomeno di progressiva riduzione.

Nella previsione di un'ulteriore riduzione del numero di componenti per famiglia, secondo un modello sociologico largamente diffuso e tendenziale, derivante dal modello trainante delle realtà urbane più forti, questo numero può essere stimato al 2020 intorno al valore di 2,5 componenti per famiglia.

Detto valore dev'essere considerato del tutto prudenziale, giacché la compagine sociale mostra, in generale, una tendenza alla riduzione ancora più drastica ed accelerata; cosicché si potrebbe trovare, al 2020, una struttura demografica organizzata per nuclei famigliari di dimensione sensibilmente ancor più ridotta.

Restando comunque all'ipotesi accennata, i nuclei famigliari effettivamente abitanti a Torremaggiore, alla data del 2020, risulterebbero in numero di circa $17.800 / 2,5 = 7.120$.

2.1.2. La popolazione attiva; articolazioni e proiezioni nel quindicennio

Come è ben noto, Torremaggiore ha evidenti esigenze di sviluppo socioeconomico, e più ancora di qualificazione dello sviluppo.

La prossima disponibilità dei dati analitici del Censimento ISTAT/2001, che oltre alla popolazione presente riguardano anche le abitazioni, i posti di lavoro, le imprese, e gli spostamenti pendolari, consentirà di evidenziare dettagliatamente la situazione aggiornata della sua realtà socioeconomica.

Provvisoriamente, a titolo orientativo, possiamo fare riferimento ai dati dei due precedenti Censimenti ISTAT, e considerare la relativa variazione tra il 1981 ed il 1991.

Essendo quest'ultimo Censimento comunque troppo lontano nel tempo, può essere utile fare un confronto anche con dati maggiormente riferibili all'attualità, ancorché disomogenei in quanto gravati da una diversa metodologia di rilevamento; ossia dati ricavabili dai consuntivi annuali dei competenti Uffici Comunali.

In ogni caso, possiamo qui tentare almeno qualche proiezione di prima approssimazione sugli indicatori fondamentali che sono quelli di: abitanti, famiglie, popolazione attiva, popolazione ultrasessantacinquenne, e abitazioni.

La tabella che segue riporta i dati ISTAT ai due Censimenti, e le relative stime effettuate, mediante i consuntivi, per i corrispondenti dati al 2000.

| Dati ISTAT e <i>anagrafe</i> | Censim. 1981 | Censim. 1991 | <i>Anagraf.</i> 2000 | Var. as. 91-81 | Var. % 91-81 | <i>Var. as.</i> 2000-91 | <i>Var. %</i> 2000-91 |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|-------------------------|-------------------|-----------------|----------------------------|--------------------------|
| Popolazione presente | 16.462 | 16.413 | 16.400 | - 49 | - 0,3 | - 13 | - 0,08 |
| Popolazione residente | 17.074 | 17.405 | 17.250 | 331 | 1,94 | - 155 | - 0,89 |
| % popolazione attiva | 34,6 | 37,4 | 38 | 2,8 | 8,09 | 0,6 | 1,6 |
| % popolaz. oltre 65 anni | 14,7 | 14,1 | 14 | - 0,6 | - 4,1 | - 0,1 | - 0,7 |
| Nuclei famigliari | 5.286 | 5.531 | 5.980 | 245 | 4,63 | 449 | 8,1 |
| Componenti per famiglia | 3,23 | 3,14 | 2,9 | - 0,09 | - 2,79 | - 0,24 | - 7,6 |
| Abitazioni occupate n° | 4.892 | 5.502 | 5.980 | 610 | 12,47 | 478 | 8,7 |
| Rapporto fami- glie/abitaz. | 1,08 | 1,005 | 1 | - 0,07 | - 6,94 | - 0,005 | - 0,5 |

Come è già stato detto, è ragionevole attestare la proiezione demografica al 2020, a partire dalla popolazione attuale di circa 17.200 residenti, al livello dei 17.800 residenti.

Questo obiettivo per il prossimo quindicennio, per altro verso, sembra compatibile e coerente con la struttura demografica rappresentata dagli altri indicatori, in particolare dall'andamento della popolazione attiva.

I dati ISTAT sopra riportati indicano un tasso complessivo di attività (percentuale di popolazione attiva sul totale) in aumento: passando dal 34,6% al 37,4% fra l'81 ed il '91. Nel decennio successivo il tasso di attività dovrebbe attestarsi intorno al 38%, ma naturalmente (per la confrontabilità dei dati) occorrerà trovare conferma nel Censimento 2001.

Il quadro generale sembra dunque quello di una relativa capacità di tenuta della componente attiva della popolazione, ma è bene sottolineare che questo dato deve essere convalidato dall'andamento relativo alla popolazione occupata (che come è noto è cosa ben diversa dalla popolazione attiva).

D'altra parte è confortante il dato relativo all'andamento del tasso di vecchiaia (percentuale di popolazione ultrasessantacinquenne sul totale), che risulta in diminuzione: passando nel periodo intercensuario dal 14,7% al 14,1%. Nel decennio successivo il tasso

di vecchiaia dovrebbe attestarsi intorno al 14%, ma naturalmente (per la confrontabilità dei dati) anche in questo caso occorrerà trovare conferma nel Censimento 2001.

Nella ripartizione per genere, infine, la quota di popolazione femminile è superiore a quella maschile, ma solo nel rapporto 51% a 49%; d'altra parte si vede che sulla popolazione femminile la percentuale di popolazione attiva cresce più velocemente della media.

Complessivamente, un andamento sociale di questo genere, di per sé, sembra convalidare la proiezione demografica precedentemente indicata come possibile riferimento del piano.

I dati precedenti indirettamente confermano anche l'ipotesi relativa ai nuclei famigliari. Se infatti consideriamo il numero delle famiglie, vediamo che l'aumento fra l'81 e il '91 è molto più significativo di quello dei residenti: si tratta di un aumento di 245 famiglie, pari al 4,63%, mentre i residenti sono aumentati solo dell'1,94%.

Ciò dipende dal fatto, assolutamente generale, della riduzione del numero medio di componenti per nucleo familiare, numero che nel nostro caso passa da 3,23 a 3,14, per scendere poi a circa 2,9, ed oggi probabilmente anche al di sotto.

Come si è detto, questo è un fenomeno che tende sicuramente ad accentuarsi (per quello che riguarda la previsione di 2,5 abitanti/famiglia occorre comunque la conferma dell'andamento attraverso i dati del Censimento 2001), poiché corrisponde ad un modello di comportamento epocale, per il quale accade che i piccoli centri urbani della provincia tendono ad allinearsi, sia pure con un certo ritardo, alle caratteristiche sociali e comportamentali proprie delle realtà urbane trainanti.

2.1.3. Il ruolo degli immigrati

E' d'altra parte molto probabile che dall'esame del quadro complessivo dei dati del Censimento 2001 risulteranno, insieme alla conferma della relativa tenuta della popolazione, quella delle debolezze strutturali del sistema socioeconomico e produttivo locale.

Fra queste, sono proprio le esigenze di sviluppo dell'occupazione (in particolare dell'occupazione giovanile e dell'occupazione qualificata, specializzata e scolarizzata) quelle che sicuramente ancor oggi rappresentano il problema principale di Torremaggiore.

Il che però non significa, ovviamente, che non si presenti anche a Torremaggiore la specifica condizione - molto attuale - di un'offerta di lavoro meno interessante per la popolazione attiva residente, ma tale comunque da richiamare lavoratori extracomunitari; con tutte le relative conseguenze sul sistema socioeconomico locale (e sui difficili equilibri domanda/offerta).

Nelle nostre realtà, e certo Torremaggiore non fa eccezione, il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria è d'altra parte un fenomeno piuttosto recente, di fatto poco conosciuto se non nei suoi aspetti più immediatamente visibili e problematici, ed anche poco compreso nelle sue ragioni profonde e strutturali.

E' del tutto normale che la compagine sociale, come lo stesso sistema economico-produttivo, risultino alquanto impreparati a gestire un rapporto equilibrato con tale fenomeno, e spesso anche a cogliere in positivo le potenzialità che da esso possono derivare per il rafforzamento del sistema locale.

D'altra parte, come accade in ogni fenomeno sociale, le ragioni stesse che lo determinano lavorano per il superamento dei problemi di adattamento, selezionando di fatto la componente immigrata capace di inserirsi stabilmente e proficuamente nel nuovo contesto.

Un ruolo importante nella costituzione di un equilibrio positivo e necessario, hanno naturalmente le politiche di accoglienza e di integrazione, per le quali anche le istituzioni

locali possono e debbono fare la loro parte. Solo in questo modo la "nuova" immigrazione potrà diventare pienamente e stabilmente una risorsa.

Al di là delle problematiche generali di un fenomeno epocale che è troppo più grande della portata di un'istituzione comunale, si può ben comprendere come nell'ambito di Torremaggiore il ruolo degli immigrati extracomunitari si definisca proprio in rapporto alle specifiche caratteristiche del sistema produttivo locale: delle sue potenzialità, ma anche dei suoi limiti e delle sue debolezze.

In questo sistema, il ruolo degli immigrati viene ritrovato essenzialmente nel comparto del lavoro stagionale offerto dal settore agricolo ed agroalimentare; ma occorre riconoscere che per tale settore, in rapporto al mercato del lavoro locale, questa componente assume un valore sempre più importante dal punto di vista degli assetti economici e produttivi.

Al saldo migratorio negativo della popolazione locale, le cui aspettative di lavoro più qualificato stentano ad essere soddisfatte da un sistema economico zoppicante, si accompagna una quota netta di immigrazione extracomunitaria, insediata temporaneamente in qualità di lavoratori stagionali dei diversi comparti agricoli ed agroindustriali.

Le caratteristiche dei comparti e dei processi produttivi, peraltro, sono tali da presentare una certa offerta di lavoro temporaneo abbastanza sfalsata nell'arco dell'anno, cosicché si configurano delle situazioni (probabilmente anche in crescita) nelle quali il lavoratore immigrato riesce a trovare di fatto un'occupazione abbastanza continuativa.

Situazioni di questo genere fanno pensare ad un processo di progressiva stabilizzazione di presenze oggi considerate - perlopiù sul piano formale - come temporanee.

Tuttavia, come è stato detto, non è semplice stimare la consistenza effettiva dell'immigrazione extracomunitaria, e tantomeno l'andamento della sua proiezione temporale, e quella del relativo processo di stabilizzazione; ossia, in definitiva, l'andamento del processo di integrazione sociale.

Si pensi che ancora al Censimento del '91 il fenomeno risultava praticamente irrilevante, con un dato censuario di 56 stranieri residenti e 19 presenti ma non residenti.

Il Comune e le altre Istituzioni locali dispongono ora di elenchi relativamente completi, che potranno essere aggiornati e confrontati per cercare di quantificare il fenomeno; cosa che appunto verrà effettuata e monitorata dall'Amministrazione comunale.

Anche da questo punto di vista, peraltro, sarà molto importante il raffronto con i dati del Censimento, che registra la popolazione effettivamente presente; giacché uno degli effetti più immediati in cui si manifesta il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria è proprio quello relativo all'uso del patrimonio edilizio. E delle relative distorsioni.

2.2. Gli spazi per abitare e per lavorare

2.2.1. Le abitazioni: dotazione e fabbisogni nel quindicennio

A questo punto può essere effettuata una stima del fabbisogno complessivo di abitazioni per il prossimo quindicennio.

Abbiamo visto, al precedente punto 2.1.1., che in base alle proiezioni demografiche il numero di nuclei familiari abitanti a Torremaggiore, all'orizzonte temporale del 2020, risulterebbe circa pari a $17.800 / 2,5 = 7.120$. Dunque 7.120 famiglie, che dovrebbero quantomeno disporre di un'abitazione per ciascuna (dovendosi ovviamente escludere le coabitazioni).

Per effettuare correttamente la valutazione del fabbisogno di abitazioni, tuttavia, va precisato fin d'ora che quello precedentemente indicato è comunque un fabbisogno da considerarsi teorico.

Infatti il fabbisogno effettivo di abitazioni è sempre un po' superiore a quello teorico (di qualche punto percentuale, a seconda delle caratteristiche locali del mercato edilizio), in quanto deve tener conto dei cosiddetti fenomeni "frizionali", che sono fenomeni di mercato che inevitabilmente caratterizzano il rapporto fra abitanti ed uso del patrimonio edilizio.

Occorre insomma tener conto dei fenomeni riguardanti il modo in cui si svolge l'utilizzo reale del patrimonio edilizio: che dipendono dall'inerzia dei processi immobiliari, dalla frizione del mercato, dall'incompleta attuazione delle previsioni, dai cicli di ristrutturazione e manutenzione, dall'incidenza delle case vuote ed in attesa di utilizzo, dagli altri usi effettivi non residenziali (di unità immobiliari classificate però come residenziali), dalle seconde case, e da quant'altro rende imperfetto l'incontro tra la domanda e l'offerta di abitazioni (e dunque rende teorico lo standard indicato di un'abitazione per famiglia).

Nel mercato reale vi è sempre una quota di patrimonio edilizio che non è utilizzata, perché è offerta in vendita o in affitto, oppure è in ristrutturazione, o in attesa di cambio d'uso, o d'altro; ed è bene che ci sia, affinché il mercato immobiliare non risulti troppo rigido.

In un mercato edilizio abbastanza efficiente, tale quota è normalmente compresa tra il 4% ed il 6% del totale.

Detti fenomeni frizionali diventano particolarmente significativi in una realtà, come quella di Torremaggiore, dove oltre l'80% delle abitazioni sono utilizzate in proprietà, ed il mercato edilizio ha caratteristiche poco dinamiche, essendo rivolto ad una domanda locale di tipo tradizionale. Tutto ciò aumenta l'inerzia del mercato, e dunque il peso dei fenomeni frizionali.

Anche pensando ad un processo di ammodernamento della domanda e di maggiore dinamicità del mercato, e dando per scontato che le previsioni urbanistiche di piano siano ben studiate e verificate in modo tale da conseguire effettivamente un elevato grado di realizzazione delle previsioni (cosa che potrà essere agevolata dall'adozione di procedure di perequazione urbanistica), si deve comunque ritenere che, nel caso di Torremaggiore, l'incidenza dei fenomeni frizionali non possa risultare inferiore al 6% del totale.

Ciò significa che il fabbisogno teorico stimato di abitazioni deve essere aumentato di una quota almeno pari a $7.120 \times 0,06 = 427$ abitazioni; ossia che si deve fare riferimento ad un fabbisogno effettivo, per il 2020, comunque non inferiore a $7.120 + 427 = 7547$ abitazioni. Diciamo un fabbisogno complessivo di 7.550 abitazioni, in cifra tonda.

Il fabbisogno abitativo da considerare ai fini del dimensionamento del PUG, logicamente, dipende però anche dalla valutazione della dotazione attuale di abitazioni occupate e utilizzabili; e quindi dalla differenza netta alla quale occorre far fronte.

La situazione attuale del patrimonio edilizio residenziale deve essere valutata tenendo conto delle sue effettive condizioni, che ancora presentano, nel centro urbano consolidato, carenze qualitative non trascurabili, anzi, per certi aspetti molto rilevanti.

In questa sede, occorre dunque considerare soltanto le abitazioni realmente utilizzabili, in quanto ritenute già adeguate, ovvero suscettibili di essere adeguate dal punto di vista igienico-edilizio con normali interventi di recupero: in tal caso, infatti, non danno luogo alla necessità di una nuova abitazione; cosa che invece si verifica quando l'abitazione è giudicata non recuperabile (allora si tratta propriamente di sostituzione edilizia).

Salvo verifica sui dati di Censimento 2001, il numero delle abitazioni attualmente esistenti a Torremaggiore, occupate e non occupate, ma comunque realmente utilizzabili,

può essere stimato come segue (a partire dai dati censuari disponibili, ed in base all'andamento dell'attività edilizia).

Nel decennio '81 - '91 le abitazioni occupate sono passate da 4.892 a 5.502, con un aumento di 610 abitazioni, pari al 12,47%. Il dato, naturalmente, in linea teorica, comprende sia la realizzazione di nuove abitazioni, sia il riutilizzo di abitazioni precedentemente non occupate: quest'ultimo fenomeno, tuttavia, con ogni probabilità nel nostro caso è quantitativamente ben poco rilevante.

Occorre prestare attenzione al fatto che il suddetto aumento di 610 abitazioni occupate non deve essere interpretato semplicisticamente come la misura dell'attività edilizia del decennio.

Al Censimento '91, infatti, le abitazioni che, come epoca di costruzione, risultavano costruite dopo l'81, sono calcolate in numero di 869; e quindi è evidente che in quel decennio l'attività edilizia, tenendo conto anche delle abitazioni nuove che risultavano non ancora occupate per ovvii motivi di ciclo utilizzativo, ha prodotto sicuramente oltre 800 abitazioni.

Oltre 800 abitazioni in un decennio, sono, per Torremaggiore, una notevole attività edilizia: la quale forse può essere stimata intorno alle 90 abitazioni all'anno, se si tiene conto anche degli interventi di recupero di abitazioni precedentemente non occupate (non contano, invece, ai fini del nostro bilancio, gli interventi di riqualificazione di abitazioni già utilizzate).

Ma se, rispetto all'81, risultano al '91 censite soltanto circa 600 abitazioni occupate in più, vuol dire che nello stesso periodo sono state abbandonate circa $800 - 600 = 200$ abitazioni: che possiamo considerare perlopiù abitazioni non riutilizzate perché sostanzialmente inadeguate, e dunque, probabilmente, non riutilizzabili.

Nel periodo successivo ai censimenti (1992 - 2000), possiamo ipotizzare che vi sia stata ancora un'attività edilizia annuale paragonabile, anche se un po' inferiore; in pratica, un'attività edilizia media dell'ordine di circa 70 abitazioni all'anno. Ciò significherebbe, dal '92 ad oggi, un aumento del patrimonio edilizio complessivo di circa $70 \times 12 = 840$ abitazioni, fra nuove e recuperate fra le non utilizzabili.

Con tale ulteriore incremento, comunque, possiamo indicativamente ritenere che l'attuale patrimonio edilizio residenziale utilizzato sia circa pari a $5.500 + 840 = 6.340$ abitazioni. Questa è la stima attuale del complesso delle abitazioni utilizzate, che possiamo assumere a base delle proiezioni future.

Per il prossimo quindicennio (2005 - 2020), se il fabbisogno residenziale effettivo nel complesso è stato stimato pari a 7.550 abitazioni, e se la disponibilità attuale risulta effettivamente dell'ordine di 6.340 abitazioni, vuol dire che occorre prevedere almeno la realizzazione di circa $7.550 - 6.340 = 1.210$ abitazioni; comprendendo in questa quota sia le nuove costruzioni che il riutilizzo di abitazioni attualmente non utilizzate ma utilizzabili.

Tuttavia nel caso di Torremaggiore occorre fare una valutazione molto prudente sull'incidenza che effettivamente può avere la quota di riutilizzo del patrimonio residenziale esistente. Sia per la generale bassa qualità del patrimonio edilizio inoccupato disponibile a Torremaggiore; sia perché è quantomeno molto probabile che abitazioni rimaste inoccupate fino ad oggi presentino realmente problemi di utilizzo; sia infine per la composizione dei motivi della non occupazione (non tutte le case vuote sono disponibili per la vendita o l'affitto).

Naturalmente si tratta di abitazioni di varia grandezza, per le quali c'è sempre un problema di adattamento della dimensione dell'abitazione alle dimensioni del nucleo familiare (non sempre ottenibile con gli interventi di ristrutturazione edilizia). In comples-

so, comunque, gli standard abitativi di Torremaggiore sono ancora piuttosto bassi rispetto alle recenti tendenze generali.

La seguente tabella riporta i dati dei Censimenti ISTAT e la proiezione al 2000, circa la consistenza e le caratteristiche del patrimonio edilizio non occupato.

| Abitazioni non occupate | Censim. 1981 | Censim. 1991 | <i>Stima</i> <i>2000</i> | Var. as. 91-81 | Var. % 91-81 | <i>Var. as.</i> <i>2000-91</i> | <i>Var. %</i> <i>2000-91</i> |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| Abitazioni non occupate | 1.088 | 1.464 | <i>1.700</i> | 376 | 34,5 | <i>236</i> | <i>16,1</i> |
| Quota parte a disposizione | 172 | 240 | <i>272</i> | 68 | 39,5 | <i>32</i> | <i>13,3</i> |
| Percentuale a disposizione | 15,8 | 16,4 | <i>16</i> | 0,6 | 3,8 | <i>- 0,4</i> | <i>- 2,4</i> |
| Di recente costruz. (dal '71) | 171 | 186 | <i>204</i> | 15 | 8,8 | <i>18</i> | <i>9,6</i> |
| Percentuale recente costr. | 15,7 | 12,7 | <i>12</i> | - 3 | - 19,1 | <i>- 0,7</i> | <i>- 5,5</i> |

Con ogni probabilità, l'attività edilizia più recente ha fatto aumentare, non diminuire, la quota di abitazioni non occupate, in quanto ha prodotto il trasferimento in abitazioni di migliore qualità di nuclei famigliari precedentemente alloggiati in abitazioni inadeguate, ed in gran parte non più utilizzabili.

Dai dati ISTAT ricaviamo inoltre che solo circa il 16% delle abitazioni non occupate sono effettivamente utilizzabili, in quanto risultano disponibili per la vendita o l'affitto; e questa può essere considerata una condizione abbastanza rappresentativa della situazione locale.

Se nella media delle abitazioni non occupate, quelle di recente costruzione (cioè realizzate dopo il 1971) sono circa il 12%, non dovrebbe essere lontana dalla realtà l'ipotesi che complessivamente quelle utilizzabili (anche con interventi di ristrutturazione e riqualificazione) siano non più del 50% di queste: e quindi ampiamente comprese entro le ipotesi quantitative precedentemente esposte.

2.2.2. Attività primarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio

Le attività primarie sono quelle che riguardano i vari comparti produttivi agricoli, e sono l'asse portante dell'economia locale di Torremaggiore.

La superficie agricola coltivata dalle aziende agricole di Torremaggiore ammonta a circa 20.000 ettari; di questa superficie, circa 6.000 ettari sono rappresentati dalle colture legnose specializzate: vigneto e oliveto. Il seminativo è per la quasi totalità rappresentato dal frumento (che però è alternato con il pomodoro per i fini della rotazione quaternaria). Una discreta presenza hanno le coltivazioni ortive.

Le aziende agricole sono in totale 2.619, di cui 2.611 a conduzione diretta. La dotazione di mezzi meccanici per la coltivazione è notevolmente diffusa e sviluppata. La quasi totalità della superficie agraria è coltivata con forme di conduzione diretta (risulta censito poco più di un addetto per azienda). La dimensione media delle aziende risulta intorno ai 7,6 ha..

Le condizioni ambientali generali, la disponibilità di una buona risorsa primaria, il territorio agricolo ancora sostanzialmente intatto, la tradizionale capacità ed operosità degli operatori e dei lavoratori agricoli, la diffusione di colture pregiate, le cui punte di eccellenza per la produzione dell'olio e del vino sono quasi un simbolo identitario di Torremaggiore, qualificano fortemente le esigenze del settore agricolo ed agroindustriale nel quadro della pianificazione locale.

Tuttavia il settore presenta anche punti di debolezza che dovrebbero essere superati. Le strutture aziendali tradizionali presentano poche occasioni di sinergia nelle forme associate, consortili e cooperativistiche. La frammentazione comporta modeste capacità di investimento nella trasformazione. E' inadeguata la formazione della "nuova" manodopera. Poco efficace è la collocazione del prodotto sul mercato, cui la produzione è subordinata.

Due problemi emergono in particolare sul territorio.

- 1) L'insufficienza delle strutture di servizio per l'agricoltura, a cominciare dalla cronica insufficienza delle disponibilità e delle infrastrutture irrigue, e dalla scarsità di operatori di servizio e supporto per conto-terzi;
- 2) E l'inconsistenza dei sistemi di "filiera produttiva", per cui alla produzione primaria, pur eccellente, manca la capacità di competizione di mercato, per la debolezza o la mancanza delle fasi operative a valle, ossia di conservazione, prima trasformazione, commercializzazione, e soprattutto promozione d'immagine attraverso la certificazione di qualità dell'intera filiera. Cioè manca la capacità di mantenere sul territorio la quota più rilevante del potenziale valore aggiunto.

Dal punto di vista della risorsa territoriale, l'azione di piano può essere essenzialmente indirizzata alla tutela ed alla valorizzazione delle vocazioni e delle potenzialità produttive dei diversi ambiti agricoli, anche se tutto questo deve sempre confrontarsi, in definitiva, con le condizioni di fatto del mercato e delle strutture produttive.

In ogni caso, le scelte di uso del territorio pianificate dal P.U.G. saranno una diretta conseguenza dell'attenta valutazione delle attitudini agronomiche produttive manifestate dal territorio stesso.

Si ricorda che a tale scopo il D.R.A.G. stabilisce, al punto 6.1.6.1., che fra gli elaborati costitutivi necessari è specificamente richiesta (p.to sub b.2.) la relazione specialistica (asseverata dall'esperto della materia) relativa all'assetto ecologico-ambientale e pedologico-agricolo del territorio comunale. Tale relazione, che fa parte integrante del presente documento, ne costituisce l'Allegato n° 2, al quale si rimanda per gli aspetti di settore.

Nelle conclusioni svolte in sintesi alla suddetta relazione specialistica, sono evidenziati i punti di forza ed i punti di debolezza, le opportunità ed i rischi che il sistema agroalimentare locale oggi presenta. In particolare si rilevano:

Quali punti di forza:

- elevato valore storico, culturale ed antropologico del sistema territorio-agricoltura, avente rilevante significato di centralità in sede locale e subregionale;
- caratteristiche pedoclimatiche favorevoli e spiccate vocazioni alle produzioni agricole e zootecniche;
- produzioni agricole e zootecniche con elevato contenuto di tipicità e bassa manipolazione industriale (requisiti di genuinità, sanità, ecc.; attitudine alle produzioni biologiche);
- produzioni a marchio di qualità certificata: vini a DOC, olii a DOP;
- aree rurali ad elevato pregio paesaggistico-ambientale e storico-culturale; potenziali risorse naturali per l'allevamento;
- presenza di opifici certificati secondo i metodi da agricoltura biologica e/o produttori di tipicità;
- processi produttivi ecocompatibili con caratteri di artigianalità e di tipicità.

Quali punti di debolezza:

- scarsa cultura di filiera: sistema agroalimentare con basso grado di integrazione orizzontale e verticale;
- frammentazione della struttura produttiva agricola, superficie media aziendale di taglio medio-basso;
- limitato grado di differenziazione delle produzioni (prodotto di massa non certificato e caratterizzato, vendita in forma sfusa, assenza di certificazione di qualità, confezionamento, ecc.);
- basso livello di diversificazione delle attività aziendali (scarsa multifunzionalità);
- invecchiamento degli operatori del settore e progressivo abbandono delle aree rurali, esodo, spopolamento;
- scarsa integrazione e incidenza dell'impresoria agricola femminile;
- bassa propensione all'innovazione tecnologica ed agli investimenti a medio-lungo termine;
- scarsa propensione alla fruizione di assistenza tecnica qualificata;
- assenza di un management agroalimentare qualificato e specialistico;
- degrado ambientale e deturpamento del paesaggio rurale (desertificazione, monocoltura, marginalizzazione, ecc.);
- carenze infrastrutturali del territorio, infrastrutture per la disponibilità idrica irrigua;
- assenza di strutture cooperative e consortili "market oriented".

Emergono le seguenti opportunità:

- centralità del sistema agricoltura nelle politiche di crescita dell'UE;
- trend positivo del consumo alimentare di prodotti tipici e biologici a forte identità territoriale;
- integrazione al reddito agricolo: multifunzionalità aziendale, turismo rurale, agriturismo, tipicità, ecc.;
- strumenti vigenti di tutela e valorizzazione delle produzioni agroalimentari: Consorzi a DOP Dauno ed a DOC San Severo, Cert. Reg. CE 2029/91 agricoltura biologica, Strada dell'olio a DOP Dauno e dei vini a DOC, Sistemi di tracciabilità obbligatoria (Reg. CE 178/02), Sistemi di certificazione con contributo UE, ecc.;
- offerta crescente di servizi di assistenza tecnica da parte di Enti di ricerca, Università, Organizzazioni dei produttori, ecc..

Si segnalano infine i seguenti fenomeni di rischio:

- fuga delle competenze qualificate e della manodopera specializzata in aree più ricche del Paese;
- ulteriore esodo rurale e spopolamento delle aree agricole;
- perdurare della crisi idrica;
- crescita della criminalità organizzata nelle aree rurali;
- entrata nell'UE di paesi agricoli in via di sviluppo più competitivi (ad es. sui costi di produzione);
- crescita dei fenomeni di degrado ambientale (desertificazione, inquinamento, antropizzazione delle aree protette); deturpamento del patrimonio storico-paesaggistico e rurale;
- progressiva riduzione dell'intervento pubblico in agricoltura.

2.2.3. Criteri normativi di intervento nel territorio agricolo

In relazione alle problematiche precedentemente richiamate, ed ai fini delle potenzialità e modalità di svolgimento delle attività produttive agricole, possono essere individuati - in via provvisoria - quattro tipi di zone agricole.

Senza anticipare, in questa sede, una classificazione specifica del territorio agricolo comunale, orientativamente, tali zone potrebbero essere così caratterizzate dal punto di vista dei criteri normativi di intervento urbanistico nel territorio agricolo.

1) *Zona di tutela naturale-ambientale*: comprende le aree di tutela dei corsi d'acqua, le aree instabili ed a maggior pendenza, ed in genere le aree dotate di particolari caratteri naturali-ambientali di pregio, in conformità alle prescrizioni del P.U.T.T.P.. I criteri di intervento potranno essere:

- salvaguardia e valorizzazione del paesaggio naturale, del paesaggio agricolo e degli elementi vegetazionali di pregio;
- forme di attività agricola e silvopastorale solo se compatibili con i caratteri naturali-ambientali;
- recupero e riuso dei fabbricati esistenti, se compatibili, secondo le loro caratteristiche tipologiche;
- esclusione di ogni nuova costruzione, salvi gli impianti tecnici di pubblica utilità.

2) *Zona agricola normale*: comprende le aree agricole normali, destinate allo sviluppo delle attività produttive delle aziende singole o associate, per i vari comparti agroalimentari, con particolare riguardo alle produzioni tipiche e qualificate. Fra le attività aziendali sono comprese quelle relative all'agriturismo. I criteri di intervento potranno essere:

- valorizzazione e promozione delle attività produttive agricole e di quelle di prima lavorazione e conservazione dei prodotti aziendali;
- miglioramento delle infrastrutture al servizio del territorio agricolo;
- recupero e riuso dei fabbricati esistenti, secondo le loro caratteristiche;
- nuove abitazioni agricole, su lotto minimo di mq. 20.000, con indice di utilizzazione di 0,01 mq./mq. applicato all'intera superficie aziendale, altezza massima 2 piani utili;
- nuovi fabbricati agricoli di servizio, su lotto minimo di mq. 10.000, con indice di utilizzazione di 0,02 mq./mq. applicato all'intera superficie aziendale, altezza massima 1 piano utile, salvi gli elementi tecnologici.

3) *Zona per servizi all'agricoltura*: comprende le aree destinate alla formazione di nuclei attrezzati al servizio dell'attività agricola dei diversi ambiti territoriali; si tratta di nuclei insediativi (presumibilmente da 2 a 4), localizzati con criteri di accessibilità, aventi carattere di nuove zone urbanizzate e progetto urbanistico di dettaglio, di iniziativa pubblica o privata. I criteri di intervento potranno essere:

- aggregazione delle attività di servizio, assistenza, rimessaggio, conservazione e trasformazione agroalimentare, in nuclei insediativi appositamente attrezzati;
- miglioramento delle infrastrutture al servizio del territorio agricolo;
- indice di utilizzazione territoriale, sull'intero nucleo, pari a 0,2 mq./mq..
- recupero e riuso dei fabbricati esistenti eventualmente compresi, secondo le loro caratteristiche;
- nuovi fabbricati a carattere produttivo e di servizio, secondo il progetto urbanistico di dettaglio, altezza massima 2 piani utili, salvi gli elementi tecnologici;
- abitazioni complementari, solo per scopi di custodia, in non più di un alloggio per unità edilizia destinata a servizi agricoli.

4) *Zona agricola di rispetto dell'abitato*: comprende le aree agricole interstiziali, quelle intercluse fra l'area urbanizzata e la nuova viabilità tangenziale di scorrimento (di progetto), e comunque quelle localizzate nell'intorno immediato della città, destinate alle attività agricole e agroalimentari, con particolare riguardo alla promozione dei prodotti tipici e qualificati. Fra le attività aziendali sono comprese quelle dell'agriturismo e del turismo agricolo. Tali zone, in tutto o in parte, potranno assumere il carattere di un vero e proprio "parco agroalimentare". I criteri di intervento potranno essere:

- valorizzazione e promozione delle attività produttive agricole ed agroalimentari;
- miglioramento delle infrastrutture al servizio del territorio agricolo;
- recupero e riuso dei fabbricati esistenti, secondo le loro caratteristiche;
- nuove abitazioni agricole, su lotto minimo di mq. 10.000, con indice di utilizzazione di 0,01 mq./mq. applicato all'intera superficie aziendale, altezza massima 2 piani utili;
- nuovi fabbricati agricoli di servizio, compresi quelli destinati ad attività di promozione agroalimentare, agrituristica, di esposizione, degustazione e vendita diretta dei prodotti, su lotto minimo di mq. 10.000, con indice di utilizzazione di 0,03 mq./mq. applicato all'intera superficie aziendale, altezza massima 2 piani utili, salvi gli elementi tecnologici;
- esclusione di attività ed impianti (zootecnici, di lavorazione, di stoccaggio o di altro tipo) che risultino incompatibili, anche in senso visivo, con la vicinanza dell'ambiente urbano.

2.2.4. Attività secondarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio

Le attività secondarie sono quelle che riguardano i vari comparti produttivi industriali e artigianali; e sono il punto debole dell'economia locale di Torremaggiore.

Oltre a taluni impianti, pur importanti, di attività agroalimentari, più o meno integrati con le realtà agricole locali, l'insediamento industriale e artigianale di Torremaggiore è perlopiù concentrato nell'area del Piano degli Insediamenti Produttivi posta quasi a confine con il Comune di San Severo. Si tratta di un agglomerato produttivo avente una dimensione di circa 22 ettari.

Al Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi 1991, risultano complessivamente censite 933 unità locali (comprendendo quelle di imprese private e quelle di istituzioni), con un totale di 2.589 addetti. La dimensione media risulta quindi di 2,77 addetti/unità locale.

Se consideriamo solo le imprese (cioè le aziende private), le unità locali risultano 810, con un totale di 1.716 addetti. La dimensione media risulta quindi di 2,12 addetti/unità locale.

Tuttavia questo dato comprende anche imprese a carattere commerciale; tant'è che al Censimento della popolazione i residenti attivi in condizione professionale nell'industria risultano in numero di 808, con un incidenza (sul totale della popolazione attiva) pari soltanto al 16%. Al di là del fatto tecnico della non diretta confrontabilità di questi dati, tanto basta per dare un'idea dell'estrema debolezza del settore.

Se consideriamo complessivamente gli addetti ai settori extraagricoli, alla stessa data, su una popolazione attiva complessivamente pari a circa 6.140 unità, i 2.589 addetti al '91 rappresentano un'incidenza percentuale di circa il 42%.

Sul totale dei 2.589 addetti, la componente maschile è di 1.895, e rappresenta quindi circa il 73%.

E' evidente comunque che Torremaggiore ha bisogno di un rafforzamento delle attività produttive secondarie, e di uno sviluppo di posti di lavoro qualificati in questo settore.

Bisogna però prevedere che questo sviluppo possa e sappia avere un carattere autopulsivo, e che quindi possa risultare di tipo equilibrato ed appropriato. Uno sviluppo cosiddetto autosostenibile, ossia basato principalmente sull'attenta valorizzazione delle risorse locali.

La valutazione realistica delle risorse e delle potenzialità locali è fondamentale, in una logica di sviluppo autosostenibile del territorio e della comunità. Un approccio diverso – come tante fallimentari esperienze hanno altrove dimostrato – risulterebbe soltanto fuorviante e controproducente.

Affinché queste potenzialità possano tradursi in sviluppo effettivo, occorre una politica di piano ben mirata. Le scelte della pianificazione territoriale ed urbanistica – anche se ovviamente non sono affatto sufficienti da sole – devono comunque rientrare coerentemente in tale azione strategica.

Anche per questa ragione, abbiamo già osservato come sia risultata sostanzialmente astratta ed infondata la previsione dell'area industriale di Montedoro: che infatti si è provveduto ad eliminare dalle previsioni urbanistiche, appunto per sostituirla con la previsione di un potenziamento dell'agglomerato produttivo P.I.P. del Capoluogo; il quale risulta facilmente ampliabile, e ben più aderente alle potenzialità ed alle richieste locali.

Tale agglomerato, ormai completamente insediato, ha già dimostrato una certa capacità di successo, ed oggi è effettivamente presente una significativa domanda di ulteriore insediamento. Si pone quindi il problema del suo ampliamento.

Le necessarie politiche di sostegno e promozione dello sviluppo delle attività industriali dovranno porsi complessivamente come politiche di più efficiente uso delle risorse esistenti: di quelle ambientali, territoriali, umane, produttive, delle infrastrutture, dei servizi, ed anche di tutto il patrimonio costruito.

Infine, occorre sviluppare più ampi livelli di relazioni economiche-territoriali, cercando di incrementare i fattori di scambio, di servizio e di formazione.

Allo stesso modo, occorre promuovere l'integrazione operativa sul territorio, tanto fra le istituzioni – in particolare fra i Comuni – quanto nei rapporti fra operatore pubblico ed operatori privati; rapporti che debbono realizzare le necessarie sinergie.

2.2.5. Attività terziarie: dotazioni e fabbisogni nel quindicennio

Le attività terziarie sono tutte quelle che riguardano i vari aspetti dei cosiddetti servizi complessivamente intesi; e queste nel caso di Torremaggiore sono quelle che generalmente presentano esigenze di migliore qualificazione, piuttosto che esigenze di espansione quantitativa.

In questo settore, in sostanza, è compresa tutta la quota di popolazione attiva che non riguarda né l'agricoltura, né l'industria. Pur in attesa di verifiche attraverso i dati dell'ultimo Censimento, sia della popolazione, sia delle attività economiche, si può ritenere che il dato di fondo sia che questo settore è ormai diventato quello prevalente dal punto di vista del contingente di popolazione attiva.

Il generale processo di terzizzazione, con ogni probabilità, ha ormai trasformato in profondità anche il sistema socioeconomico di Torremaggiore: però in questo caso (a differenza di realtà economiche più consolidate) ciò è avvenuto senza passare attraverso una fase di sviluppo industriale significativo.

Non sono disponibili, al momento, dati censuari che consentano di fare valutazioni articolate sulle varie componenti: giacché il settore comprende il commercio, gli uffici privati, i servizi privati, le libere professioni ed il pubblico impiego (che a sua volta comprende i servizi pubblici e gli uffici pubblici).

Per quello che riguarda il pubblico impiego, peraltro, i dati al '91 ci dicono che a Torremaggiore risultavano censite 25 unità locali di tipo istituzionale, con un totale di 414 addetti; se ne ricava una dimensione media di circa 17 addetti/unità locale, cioè una dimensione media di gran lunga superiore a quella che caratterizza ogni altro settore economico locale. Anche questo, certamente, è da considerare come un indicatore non positivo.

Per quello che riguarda il settore commerciale, che è anche quello forse più significativo per le sue implicazioni di tipo urbanistico, i dati del Censimento potranno confermare, anche in questo caso, un carattere di debolezza strutturale derivante da un'estrema frammentazione delle unità locali. Frammentazione che di fatto produce arretratezza, scarsa capacità di investimento, mancanza di innovazione e ridotta competitività.

Qualche segnale positivo, dunque in controtendenza, a Torremaggiore si è avuto da parte di qualche pubblico esercizio qualificato e da parte di qualche negozio di maggior pregio: e questo è avvenuto perlopiù in Corso Vittorio Emanuele II, in coincidenza con gli interventi di riqualificazione dello spazio pubblico, a riprova della sinergia positiva che si stabilisce fra commercio al dettaglio ed ambiente urbano

Comunque, a questo proposito, occorre una certa cautela nello sviluppare politiche di concentrazione degli esercizi in strutture di vendita di maggiori dimensioni, sia per gli effetti economici e sociali che si ripercuotono sulle unità marginali, sia appunto per l'importanza che mantiene il commercio diffuso tradizionale dal punto di vista della vitalità e della vivibilità dell'ambiente urbano.

Ciò non significa che non si debba passare a strutture di vendita più robuste (anzi, è vero il contrario), ma solo che questo passaggio è sempre un punto molto delicato delle politiche urbane ed economiche, e che deve quindi essere accompagnato da provvedimenti di promozione e sostegno di quelle piccole unità locali che danno un contributo significativo al mantenimento della città.

2.3. Le infrastrutture

2.3.1. La viabilità e i suoi punti-problema

Per quello che riguarda le infrastrutture, il primo punto importante è quello relativo al sistema principale della mobilità territoriale.

Nella situazione attuale, rispetto al quadro di accessibilità territoriale oggi disponibile, per Torremaggiore è importante soprattutto il buon collegamento con l'autostrada A14, e perciò l'accessibilità al casello di San Severo.

E' dunque da verificare l'efficienza della S.P.30, specialmente rispetto al problema dell'attraversamento dell'area urbana di San Severo (che mostra ormai evidenti segni di crisi), ovviamente lavorando in collaborazione con la Provincia e con il Comune interessato.

Nel quadro della viabilità primaria interregionale, almeno in una prospettiva a lungo termine, dovrebbe ancora ritenersi importante anche la realizzazione della superstrada Pedesubappenninica, da tempo ipotizzata quale condizione di valorizzazione economica della Bassa Valle del Fortore.

La sua rilevanza strategica, non solo come fattore promozionale dello sviluppo della zona, ma anche come elemento di razionalizzazione del sistema delle accessibilità locali, appare evidente; anche se oggi - come si è già riconosciuto - non esistono le condizioni per poterne realisticamente tener conto.

Alla scala locale, per servire puntualmente il territorio di Torremaggiore, è comunque necessario realizzare gradualmente un miglioramento "di sistema" della viabilità di raccordo con le infrastrutture di scala territoriale.

Occorre quindi una chiara individuazione delle connessioni e degli snodi principali del sistema, e del loro grado d'importanza e priorità; non solo viabilisticamente in senso stretto, ma anche ai fini degli effetti indotti di tipo economico-territoriale.

Lo schema di assetto generale della viabilità, complessivamente, dovrà tendere a valorizzare tutte le principali strade provinciali radiali che convergono su Torremaggiore, e che puntualmente collegano la città con ciascuno dei centri capoluogo che fanno parte dell'ambito comprensoriale.

Il sistema della viabilità, inoltre, deve tener conto non solo delle esigenze di mobilità dei mezzi privati (distinguendo fra queste quelle dei mezzi pesanti, e dei mezzi agricoli che dovrebbero essere esclusi dall'ambito urbano), ma anche delle esigenze dei mezzi di trasporto pubblico, per migliorare il livello di servizio.

Come si è già accennato, se Torremaggiore punta a rafforzare il suo ruolo urbano come centro erogatore di servizi di scala comprensoriale, occorre che contestualmente si provveda a rafforzare l'offerta di servizio di trasporto pubblico. Va da sé che quello del trasporto pubblico è un tipico caso di tema di pianificazione di scala intercomunale.

L'esigenza è quella di rafforzare e razionalizzare le condizioni di accessibilità al centro urbano in senso complessivo e complementare rispetto all'articolazione delle diverse tipologie di domanda (mezzo di trasporto, tipo di spostamento, motivo di spostamento, distribuzione nel tempo, fascia di utenza).

Con questa logica, l'insieme delle strade radiali di accesso in città può essere efficacemente portato a sistema: attraverso un disegno di viabilità che selezioni e razionalizzi gli accessi ai punti specifici di attrazione della domanda, ed al tempo stesso che consenta di evitare l'ingresso e l'attraversamento in città da parte del traffico non dedicato, e con origine-destinazione esterna.

Fra le strade provinciali, dovrà inoltre essere considerato prioritario proprio il potenziamento ed il raccordo di scorrimento esterno di quelle strade che maggiormente rientrano nella logica dello schema suddetto, per effetto di una riconosciuta gerarchia di importanza dei rapporti intercomunali.

Ciò significa che per definire il sistema di progetto occorre tener conto della domanda di mobilità sulle diverse radiali, a partire dai dati relativi alla mobilità attuale e dalle previsioni di domanda per origine-destinazione: previsioni che debbono essere effettuate anche in conseguenza delle scelte della pianificazione locale (Torremaggiore, ma anche gli altri Comuni del comprensorio).

E' fin d'ora evidente, comunque, che l'insufficienza del sistema attuale, rispetto alla domanda di mobilità già in essere, si registra soprattutto nella mancanza di collegamenti scorrevoli in senso est-ovest: movimenti per i quali diventa oggi indispensabile attraversare sempre il centro abitato. Questa situazione pone il problema della previsione di una viabilità tangenziale per la città, che fornisca il *by-pass* per lo scorrimento nel senso indicato.

Naturalmente è possibile realizzare un passaggio tangenziale a nord della città, come pure è possibile realizzare un passaggio a sud. L'effettiva funzionalità delle soluzioni proponibili dovrebbe essere oggetto di un approfondimento specifico, basato sui dati analitici di mobilità, e sulla loro proiezione futura.

A tale scopo il D.R.A.G. stabilisce, al punto 6.1.6.1., che fra gli elaborati costitutivi necessari è richiesta (p.to sub b.3.) la relazione specialistica (asseverata dall'esperto della materia) relativa alla domanda ed all'assetto del settore mobilità e trasporti. Tale relazione, che costituisce l'Allegato n° 4 al presente documento, sviluppa una prima analisi

della mobilità, della viabilità e dei trasporti nel territorio di Torremaggiore e nelle sue più immediate relazioni territoriali (per gli aspetti specifici si veda, in proposito, l'Allegato stesso).

L'analisi è basata sui dati di domanda di mobilità derivanti dal censimento ISTAT, ed anche da un'indagine diretta campionaria; a questi si associano i rilievi di flusso veicolare. Dai primi risultati emerge un quadro di modesto utilizzo di rilevanti tratte della rete stradale a causa delle scadenti condizioni di efficienza e transitabilità; mentre d'altra parte risulta molto carica, al limite della congestione, la strada provinciale N° 30 per San Severo; con conseguenti problemi sia urbanistici che di efficienza e sicurezza.

Risulta quindi necessario istituire un tavolo di cooperazione con il Comune di San Severo e con la Provincia di Foggia, con l'obiettivo di coordinare azioni finalizzate a potenziare la rete esistente tra i diversi ambiti comunali, anche in termini di accessibilità ai principali servizi pubblici e privati, attraverso interventi sul sistema del trasporto pubblico e privato.

Si tratta in particolare di creare (o, in parte, ricucire e riqualificare) un sistema stradale complementare alla viabilità principale esistente, che permetta di recepire il traffico pesante, in particolare quello proveniente dalla zona P.I.P., e lo instrada su percorsi ad elevata capacità, evitando l'attraversamento dei centri urbani.

Per quello che riguarda la mobilità intracomunale, l'analisi mette in evidenza le punte di domanda e le principali criticità attuali (si veda il citato Allegato), quali ad esempio quelle riscontrate su Via L. Rossi, sulle Vie La Malfa, Lucera e Togliatti, ed in particolare su Viale A. Moro. La città risente della mancanza di un asse viario scorrevole in direzione Nord-Sud, posizionato a livello baricentrico, per spostamenti che oggi debbono invece passare per il centro, percorrendo traverse secondarie di ridotta capacità.

Inoltre la mancanza del raccordo tangenziale per le diverse direzioni convergenti sul centro, a causa del mancato completamento di Via Don T. Leccisotti, comporta che molti spostamenti si dirigano su percorsi alternativi, in pratica gravando soprattutto sull'asse di Viale Moro.

L'analisi infine mette in evidenza la negativa mancanza di un trasporto pubblico urbano; mentre per il trasporto pubblico extraurbano va segnalato il problema di un terminal adeguato, anche in vista della costituzione dell'operatore unico Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi.

2.3.2. Le reti dei servizi primari (accumulo, trasformazione, smaltimento)

L'abitato di Torremaggiore occupa una magnifica posizione di "promontorio", alla confluenza di due crinali secondari separati da un "vallone". Questa posizione ha storicamente caratterizzato il suo ruolo urbano, ed ha fatto apprezzare Torremaggiore per la "salubrità" dell'ambiente in cui si colloca.

Il buon rapporto di adattamento alla morfologia del sito, assunto nel tempo dall'impianto cittadino di Torremaggiore, ne ha determinato storicamente la caratteristica forma urbana, attraverso un criterio insediativo attento e ragionevole: quale anche oggi dovrebbe orientare adeguatamente le scelte di piano.

Sono fin troppo noti, infatti, i casi di vulnerabilità ambientale derivanti da una inadeguata sovrapposizione delle strutture insediative a quelle della morfologia territoriale. La morfologia del territorio non è affatto ininfluente rispetto alla necessità di scelte di assetto urbano che sappiano adeguarsi in modo organico alle sue caratteristiche ed attitudini.

Per quello che riguarda l'impianto urbanistico di Torremaggiore, e dunque l'assetto delle reti dei servizi primari di urbanizzazione - in particolare per la raccolta e lo smaltimento

dei reflui, ma non solo - occorre quindi tener presente prima di tutto come le problematiche del settore siano qui condizionate dal caso specifico:

- di una particolare morfologia territoriale dell'area insediativa, caratterizzata da un andamento di crinale nelle due direzioni in cui si è sviluppata la città,
- e di una forma urbana, da quella derivata, che però oggi si caratterizza per parti, di successiva addizione, assai diverse fra di loro per impianto e tipologia.

Nelle ipotesi progettuali relative agli sviluppi urbanistici, residenziali e produttivi, del centro abitato, questa condizione morfologica condiziona in particolare il problema degli smaltimenti dei reflui e delle acque meteoriche derivanti dal territorio urbanizzato.

Qualche problema, in effetti, si è presentato anche a Torremaggiore, per l'insufficiente capacità del sistema di raccolta delle acque meteoriche in occasione di eccezionali valori di punta delle precipitazioni: e si è anche dato in caso di allagamenti, peraltro non disastrosi.

Oggi il Comune di Torremaggiore dispone di un rilievo completo ed aggiornato del sistema delle opere fognarie, e dispone pure di un progetto di adeguamento ed ampliamento della rete. Il sistema complessivo recapita in un impianto di depurazione in zona P.I.P..

Nel progetto del nuovo P.U.G., il progetto del sistema fognario sarà un elemento importante di verifica, per il buon funzionamento degli insediamenti e della rete, ed anche per la limitazione dei costi di urbanizzazione primaria.

Se consideriamo l'espansione urbana attualmente in atto lungo la direttrice per San Paolo, la cui organizzazione interna ha assunto un carattere alquanto confuso (ed il cui miglioramento/razionalizzazione deve essere uno degli obiettivi del P.U.G.), ci rendiamo conto di cosa significhi un assetto urbanistico troppo dispersivo, anche solo dal punto di vista delle diseconomie delle reti di urbanizzazione primaria, e dunque dei costi di urbanizzazione.

Viceversa, l'organismo urbano (esistente e di progetto), che dovrebbe risultare un organismo facilmente gestibile nelle sue parti costitutive fondamentali, a partire dagli ambiti consolidati e dal sistema delle urbanizzazioni esistenti, si dovrebbe riorganizzare (concentrando gli investimenti sui punti essenziali) nelle sue due direttrici di espansione: a nord-est, e a nord-ovest.

Si tratta di due direttrici insediative piuttosto diverse fra di loro.

La direttrice di nord-ovest, anche se è quella di sviluppo più recente, è quella che maggiormente ha bisogno di essere razionalizzata nella sua struttura interna. Con le espansioni oggi in atto, corre il rischio di diventare caotica e dispersiva, mentre invece c'è l'esigenza di valorizzare gli investimenti effettuati, e di realizzare un'urbanizzazione che sia di livello adeguato. La qualità di questa urbanizzazione (attualmente in corso) è per Torremaggiore un'occasione decisiva.

Allo stesso tempo, si dovrebbe cercare di realizzare con questi interventi una parte di città dotata di una forma comprensibile e fruibile, nell'articolazione dei suoi spazi collettivi. Infatti il disegno degli ambiti dei piani particolareggiati e di lottizzazione, nella direttrice nord-ovest, già attuati e/o in via di attuazione, mette in evidenza esigenze di ricomposizione dell'insieme alla scala urbana.

Molto diversa è la situazione nella direttrice di espansione nord-est.

Qui l'espansione è avvenuta mediante diversi piani particolareggiati, anche di intervento pubblico, che si sono posti come altrettanti episodi differenziati e relativamente indipendenti rispetto alla città esistente.

Questi comparti urbanistici si presentano come fatti urbani ormai praticamente conclusi, che non sarebbe possibile né avrebbe senso cercare di ricondurre ad un disegno maggiormente unitario.

Tali ambiti di piani particolareggiati debbono essere considerati secondo le specifiche discipline urbanistiche a suo tempo stabilite per i singoli comparti, anche in relazione al regime di attuazione e di assegnazione.

Complessivamente la direttrice nord-est è anche quella che oggi, in relazione al suo carattere meglio definito presenta meno problemi di urbanizzazione ed una migliore dotazione di opere di urbanizzazione sia primaria che secondaria. Pertanto le condizioni di potenziamento di questa direttrice si presentano sicuramente meno problematiche.

2.3.3. Politiche dei servizi e perequazione urbanistica

Nella concezione e nella redazione del Piano, è necessario che siano intrinsecamente presenti tanto le esigenze della socialità, quanto quelle dell'equità dello strumento nei confronti degli assetti immobiliari.

Perciò occorre che le politiche dei servizi, per un adeguato soddisfacimento dei vecchi e nuovi bisogni sociali, si accompagnino ad uno strumento che consenta all'operatore pubblico di far fronte agli standard urbanistici ed alla realizzazione dei servizi collettivi attraverso le valorizzazioni urbanistico-edilizie equamente distribuite fra tutti i soggetti attuatori del Piano.

Realisticamente, nelle attuali condizioni, una concreta ed efficace politica dei servizi può essere solo attivata in relazione all'utilizzo della "leva" della perequazione urbanistica.

Questa si può applicare, nel nuovo P.U.G., ai sensi della L.R. n° 20/2001, in conformità alle istruzioni impartite ai Comuni al p.to 6.1.4. dello Schema di D.R.A.G. (30/9/2003).

A tale proposito, per quello che riguarda complessivamente il settore dei servizi, si ricorda che le disposizioni programmatiche del P.U.G. dovranno evidenziare i fabbisogni pregressi ed emergenti attraverso il confronto con gli standard tabellari fissati dal D.R.A.G.. Ciò rappresenta una cornice minima entro la quale sviluppare l'azione perequativa.

Naturalmente alla base c'è un Piano dei Servizi, che il Comune verrà a predisporre contestualmente alla formazione del P.U.G., che individuerà gli incrementi ed i miglioramenti necessari rispetto all'attuale sistema dei servizi e delle urbanizzazioni.

Per fare questo, il Comune di Torremaggiore già dispone di un dettagliato inventario degli immobili (edifici ed aree) di proprietà comunale e destinati agli usi collettivi.

E' chiaro che la pianificazione dei servizi dovrà porsi prima di tutto l'obiettivo della valorizzazione massima degli immobili di proprietà comunale. Ciò non esclude cambi di destinazione d'uso e trasformazioni/valorizzazioni urbanistico-edilizie.

Secondo le disposizioni sovraordinate, il Piano dei Servizi, deve definire le condizioni per il soddisfacimento dei fabbisogni nel settore delle urbanizzazioni primarie e secondarie; ciò si intende considerando:

- sia gli standards meramente quantitativi, in termini di superficie di suolo,
- sia gli standards prestazionali, in termini di dotazioni di superfici utilizzate/utilizzabili, e di compatibilità tipologico/funzionale di dette superfici con le specifiche destinazioni d'uso, anche utilizzando ed eventualmente integrando le citate tabelle allegate al D.R.A.G..

Inoltre il Piano dei Servizi ha lo scopo di specificare il perseguimento del soddisfacimento dei fabbisogni quantitativo-prestazionali pregressi attraverso l'equilibrato rappor-

to tra espansione/recupero e la diffusione dei servizi pubblici o di interesse pubblico o generale, individuando le loro localizzazioni ottimali e la loro inclusione nei comparti di perequazione.

Tutto questo, ovviamente, con la finalità di minimizzare il ricorso all'espropriazione delle aree.

Il Piano dei Servizi, inoltre, individua ed incentiva ogni possibile modalità di concorso e coordinamento tra il Comune e gli Enti preposti alla realizzazione dei servizi, ed ogni forma di collaborazione tra soggetto pubblico e soggetti privati.

Nella generalità dei casi, l'equa distribuzione, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dal P.U.G., come pure degli oneri derivanti dalla realizzazione delle urbanizzazioni primarie e secondarie, si persegue con l'attribuzione della medesima potenzialità edificatoria (espressa come indice di utilizzazione territoriale) ai diversi ambiti compresi nello strumento attuativo (o negli strumenti attuativi, giacché possono essere accorpati), indipendentemente dalle destinazioni specifiche attribuite alle singole aree (destinazione fondiaria, prescrizioni tipomorfologiche e funzionali, ecc.)

Sono le disposizioni programmatiche, pertanto, che stabiliscono i criteri per la determinazione del diritto edificatorio spettante a ciascun proprietario, in relazione dello specifico stato di fatto e stato giuridico in cui si trovano gli immobili al momento della formazione del "comparto di perequazione", (coincidente con uno o più piani attuativi), e che determinano, conseguentemente, i criteri sia per il trasferimento dei diritti edificatori all'interno dello stesso comparto, sia per la cessione gratuita delle aree, sia per la realizzazione delle opere di urbanizzazione.

Senza con ciò modificare né il dimensionamento generale del Piano, né l'allocazione progettuale delle aree pubbliche e dei servizi collettivi.

3. IL QUADRO DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO

3.1. Il mantenimento della identità comunale

3.1.1. Le tutele a scala territoriale

L'ambiente, territoriale ed urbano, è l'espressione dell'identità civile della comunità insediata; esso è fatto di territorio e di storia, di società e di economia; ogni inserimento pianificato, in sede di P.U.G., dovrà rispettare il carattere organico dell'insieme.

Di quest'insieme il territorio fisico, inteso come sistema, è sempre il dato di base.

Ciò significa che nel quadro degli obiettivi del piano, al territorio dobbiamo adeguare le nostre azioni e commisurare i nostri programmi (non viceversa), partendo da una precisa conoscenza delle caratteristiche, delle sensibilità e delle vulnerabilità territoriali.

A questo proposito dobbiamo purtroppo ricordare come i recenti terremoti che hanno colpito il Molise e la Daunia, pur interessando solo limitatamente Torremaggiore, ne hanno messo in evidenza la vulnerabilità; vulnerabilità che riguarda sia i singoli edifici, sia dell'impianto urbanistico (in particolare se si tien conto dell'elevato indice di rischio attribuito a Torremaggiore in base alla valutazione della sismicità potenziale).

Per il territorio comunale di Torremaggiore, in primo luogo, il recepimento del sistema dei vincoli derivanti dal P.U.T.T.P. regionale, di cui si è già detto al precedente punto 1.4., è il passo fondamentale per rendere sistematico il quadro delle tutele a scala territoriale.

Nella più specifica redazione del P.U.G. comunale, poi, questi aspetti saranno oggetto di ulteriore approfondimento rispetto alle reali condizioni del territorio e dell'ambiente; cosicché – come prevede lo stesso meccanismo del piano regionale – il recepimento a livello comunale diventi la vera e fondamentale verifica di tutte le esigenze paesistico-ambientali.

Si segnala, in particolare, che compatibile con i vincoli e le tutele del P.U.T.T.P. regionale dovrà risultare l'eventuale realizzazione di Parchi Eolici nelle parti del territorio comunale che risultano escluse da altri vincoli di carattere urbanistico.

La lettura del territorio, in ogni caso, a partire dalle indicazioni del P.U.T.T.P., in sede locale è stata effettuata sia sull'ortofotopiano (aerofoto zenitale del territorio comunale), sia sulle mappe catastali, sia sul rilievo aerofotogrammetrico (restituzione dal volo 1998, aggiornamento 2002), che evidenzia nella cartografia di base: curve di livello a equidistanza 5 mt., sistema idrografico, campi e coltivazioni, rete stradale, elettrodotti, acquedotti, edifici.

La normativa del P.U.T.T.P. comprende in sé i vincoli paesistici ex L. n° 431/1985 (Decreto Galasso). Come si è già ricordato, non rientrano in questa normativa i cosiddetti territori costruiti, che sono costituiti da: zone omogenee A e B; zone omogenee C ed altre aree con strumento urbanistico esecutivo; altre aree con caratteristiche di territorio costruito o intercluse in maglie regolarmente edificate.

Gli elementi del sistema paesistico-ambientale ricavati dal P.U.T.T.P. sono poi di due tipi: Ambiti Territoriali Estesi, ed Ambiti Territoriali Distinti. I primi, nel territorio di Torremaggiore, sono classificati di valore rilevante (B), di valore distinguibile (C), e di valore relativo (D). I secondi, evidenziano le singole componenti geo-morfo-idrogeologiche, quelle botanico-vegetazionali, e quelle storico-culturali.

I) Ambiti Territoriali Estesi

Gli Ambiti Territoriali Estesi B sono localizzati attorno al Fiume Fortore ed in alcuni tratti dei suoi affluenti; gli Ambiti C sono localizzati, invece, lungo tutti i corsi d'acqua e lungo i tratturi; gli Ambiti D interessano le aree di rispetto e la cosiddetta area annessa relative a beni puntuali architettonici ed archeologici.

II) Ambiti Territoriali Distinti

Le componenti *geologiche, morfologiche e idrogeologiche* riconosciute sono le seguenti.

- Idrologia superficiale: area di pertinenza dei corsi d'acqua, area annessa ai corsi d'acqua. Nel territorio comunale è presente un fitto reticolo idrografico a regime torrentizio, che ha inciso nel substrato tipici percorsi poco profondi e svasati. Nell'identificare i corsi d'acqua facenti parte dell'idrologia superficiale, si sono evidenziate anomalie circa la loro presenza e/o assenza. In particolare il Canale Ferrante, riportato regolarmente in elenco, non viene evidenziato a livello cartografico come acqua di un certo interesse (mentre è classificato molto importante nell'Accordo di Programma Intesa Gis). Inoltre il territorio comunale non rientra in nessuna comunità montana e non presenta pendenze superiori al 30%. Pertanto la cosiddetta area annessa corrisponde alla classe 2.2, con una distanza di rispetto per ciascuno dei due perimetri dell'area di pertinenza pari a 150 metri.
- Versanti e crinali, di territorio non montano con pendenza inferiore al 30%: ciglio di scarpata, crinale di spartiacque, nicchia di frana. Questi elementi hanno una stretta relazione con gli alvei dei corsi d'acqua e le rispettive aree annesse, come sopra individuate. Ai fini della tutela dei versanti il Piano individua il regime di salvaguardia per l'intera "area di versante", mentre per quanto concerne la tutela dei cigli di scarpata e/o crinali il regime di salvaguardia si estende all'"area annessa" sui due lati.
- Vincolo idrogeologico ex RDL n° 3267/1923: area sottoposta a vincolo localizzata a nord-ovest del territorio comunale, in prossimità del Fiume Fortore.
- Vincolo paesistico ex L. n° 431/1985 (Decreto Galasso): dichiarazione di notevole interesse pubblico di una zona circostante la "città medievale di Fiorentino" ricadente nel comune di Torremaggiore.

Le componenti *botanico-vegetazionali, colturali e di potenzialità faunistica* riconosciute sono le seguenti.

- Boschi e macchie: area di pertinenza dei boschi; area annessa ai boschi, con fascia di profondità di 100 mt.. Le aree boscate di maggior interesse sono: Bosco Pazienza, situato a sud del centro abitato lungo il canale Barisana; Versanti lungo il fiume Fortore localizzati in ambiti con forte pendenza, inaccessibili alla coltivazione agraria.
- Beni naturalistici: area di pertinenza del sito d'interesse naturalistico Valle del Fortore; area annessa al sito d'interesse naturalistico Valle del Fortore, con fascia di profondità di 100 mt.. Per quanto concerne il Biotopo, è rappresentato dalla valle del fiume Fortore caratterizzato dalla presenza di specie vegetazionali (pioppi bianchi, salici, roverelle), e faunistiche (poiana, picchi, colombacci, upupe, tortore, corriere piccolo, martin pescatore).

- Aree protette: oasi di protezione faunistica del Bosco di Dragonara. Per quello che riguarda le aree protette come zone faunistiche, viene individuata nel territorio di Torremaggiore un'area protetta costituita dall'oasi di protezione del Bosco di Dragonara.

Le componenti *storico-culturali* riconosciute sono le seguenti.

- Zone archeologiche (di cui all'apposito elenco): area di pertinenza di zona archeologica; area annessa a zona archeologica.
- Beni architettonici extraurbani (di cui all'apposito elenco): area di pertinenza di beni architettonici; area annessa a beni architettonici. Per quello che riguarda il sistema della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa, sono individuati gli edifici e le aree caratterizzati da particolare interesse ai fini della tutela e della valorizzazione (il P.U.T.T.P. distingue tra vincoli e segnalazioni). L'operazione di individuazione delle emergenze ed il riporto cartografico dei vincoli e delle segnalazioni è stata condotta a seguito di un'operazione preliminare di verifica ed individuazione dei siti. Ne risulta che non tutti i beni censiti da P.U.T.T.P. sono attualmente esistenti sul territorio (in particolare nel Capoluogo la segnalazione architettonica del Casinò Ancona è inesistente, in quanto l'area è stata oggetto di lottizzazione ed è attualmente edificata).
- Paesaggio agrario ed usi civici: tratturi (tracciati caratteristici del paesaggio agrario storico).

In considerazione delle problematiche energetiche, nel rispetto dei vincoli del P.U.T.T.P. e delle caratteristiche del territorio di Torremaggiore, in seguito all'esito positivo delle verifiche ambientali e secondo le procedure di legge, potranno essere prese in considerazione le richieste relative all'installazione di pale eoliche, purché con tutte le necessarie garanzie di reversibilità degli impianti e di rimessa in pristino dei luoghi.

3.1.2. Le tutele a scala urbana

Il nucleo storico monumentale più antico di Torremaggiore, rappresentato dal borgo medioevale, deve essere considerato come il principale tema collettivo della città, che rappresenta simbolicamente tutta la città, e che deve essere l'oggetto primario della tutela a scala urbana.

Ciò vale sia in senso storico e culturale, sia nel senso della fruizione urbana da parte dei cittadini. Come tale, il borgo medioevale deve quindi essere trattato "tutto insieme", come una realtà unitaria e ben integrata.

Le dimensioni di Torremaggiore, del resto, non consentono di immaginare nessun altro luogo che possa assumere un valore di centralità in concorrenza con questo. E comunque sarebbe sbagliato, urbanisticamente, lavorare in quella direzione.

Le principali emergenze architettoniche del centro storico vanno sottoposte a una disciplina di restauro, e al tempo stesso possono essere valorizzate, anche con usi innovativi; sempre in una visione di progressiva riqualificazione di tutto il tessuto antico di base.

Il tessuto antico richiede certamente interventi diffusi di recupero e di rivitalizzazione (peraltro già in corso, nel nucleo centrale e specialmente nel Corso Vittorio Emanuele II), facendo leva soprattutto sul piccolo commercio e sui pubblici esercizi, oltre che, naturalmente, sui servizi pubblici, sulle attrezzature urbane, e sull'arredo degli spazi collettivi.

Nel centro urbano consolidato, oltre al centro storico monumentale vero e proprio (la cosiddetta Zona A) si possono poi riconoscere quantomeno tre diverse situazioni che caratterizzano e distinguono appunto i tessuti edilizi di base (la cosiddetta Zona B).

In questa fase, la suddetta distinzione ha soprattutto il significato di una proposta metodologica, giacché non è ancora basata su una puntuale verifica delle effettive condizioni tipologiche-edilizie (verifica che comunque dovrà essere effettuata).

C'è un tessuto edilizio di più vecchia formazione, che è da sottoporre a disciplina particolareggiata di risanamento conservativo, con l'obiettivo di mantenerne comunque i caratteri tipologici essenziali, in quanto rappresentano un contesto urbano ormai ben storicizzato, in diretta continuità con il borgo medioevale.

C'è un tessuto edilizio di base relativamente più recente, che è da riqualificare a livello di isolato in una logica di ristrutturazione urbanistica, che tuttavia sia basata sul mantenimento di una chiara leggibilità della preesistente morfologia d'impianto.

C'è infine un tessuto edilizio che è già da tempo in via di spontanea trasformazione a livello di isolato, con modificazioni interne (o più propriamente frantumazioni, si dovrebbe dire) dell'impianto urbanistico, di cui occorre quantomeno verificare i risultati; eventualmente per cercare di orientare il processo di sostituzione edilizia verso una ricomposizione più coerente.

La salvaguardia dell'impianto urbanistico tradizionale, tuttavia, deve confrontarsi con l'esigenza inderogabile di applicazione dei criteri di sicurezza antisismica, che devono essere intesi non solo come criteri di adeguamento degli edifici, ma anche come criteri di miglioramento dell'impianto urbanistico, i quali riducano il grado di rischio sismico alla scala urbana.

In proposito si ricorda, anche in questo caso, che il D.R.A.G. stabilisce, al punto 6.1.6.1., che fra gli elaborati costitutivi necessari per il P.U.G. è specificamente richiesta (p.to sub b.4.) una relazione specialistica (asseverata dall'esperto della materia) relativa alla mitigazione di eventuali situazioni di rischio presenti nel territorio comunale.

Nel caso di Torremaggiore, la prevenzione riguarda essenzialmente il rischio sismico, che certo è il principale fattore di rischio. E' pertanto allegata al presente documento la relazione specialistica Analisi del Rischio Sismico del Centro Urbano (si veda l'Allegato n° 3), che individua i livelli di vulnerabilità e di esposizione delle varie parti del centro abitato.

Dai diversi fattori di rischio esaminati, emerge una situazione che, in estrema sintesi, può essere così schematizzata:

- grado di rischio sismico "medio-alto" nel centro urbano consolidato (centro storico e zone consolidate di prima espansione residenziale) e nelle zone a nord, a ovest ed a sud di esso;
- grado di rischio sismico "medio" nella zona di prima periferia ad est del centro urbano consolidato (zone di recente espansione edilizia);
- grado di rischio sismico "basso" nelle aree periferiche più esterne sulla direttrice Est per San Severo.

L'analisi si conclude con l'individuazione dettagliata delle possibili azioni strategiche e degli interventi di moderazione del rischio proponibili, per i quali si rimanda al citato Allegato.

D'altra parte la situazione urbanistico-edilizia in molte zone edificate "difficili" presenta ulteriori difficoltà poiché si parte da condizioni igienico-edilizie molto spesso assai carenti, e si deve operare in condizioni di frazionamento immobiliare molto spinto.

La metodologia di questi interventi di recupero urbano sarebbe forse da definire attraverso un "Progetto Pilota" su isolato campione, da individuare. Un Progetto Pilota che dovrebbe affrontare anche gli aspetti dei trasferimenti e delle perequazioni immobiliari.

Si tratterebbe poi di vedere se esistono le risorse perché detto progetto possa essere anche parzialmente di iniziativa pubblica, tenendo conto del fatto che diversi isolati di questo tipo già sono, almeno in parte, di proprietà comunale.

A tale proposito, potrebbe essere valutata l'opportunità di utilizzare lo strumento dei Contratti di Quartiere di cui alla Legge n° 21/2001 (Misure per ridurre il disagio abitativo ed interventi per aumentare l'offerta di alloggi in locazione), rilanciato dal recente D. M. 8/3/2006 (Contratti di Quartiere II).

Occorre anche sottolineare, peraltro, che l'impianto urbano tradizionale di Torremaggiore, pur nella scarsa semplicità (ed inadeguatezza attuale, com'è evidente) del tipo edilizio di base e dell'impianto lottizzativo, è tuttavia improntato ad un criterio e ad una regola morfologica che rispecchiano un notevole senso di dignità dello spazio urbano, come pure di razionalità, di identità e di appartenenza collettiva. Si tratta di valori urbani che certamente non debbono andare perduti.

Per quello che riguarda poi l'organismo urbano nel suo complesso, la proposta è anzitutto quella di un riassetto urbanistico generale, che parta dall'esigenza di dare una struttura morfologica coerente e razionale alle espansioni insediative più recenti; le quali tendono a sfrangiare il costruito in episodi non coordinati.

In alternativa a questa recente tendenza diffusiva un po' occasionale, in sostanza, il nuovo P.U.G. dovrebbe porsi piuttosto obiettivi di riorganizzazione e ricomposizione urbana, mantenendo il più possibile ben saldo il rapporto delle espansioni con il centro.

Altrimenti, il rischio non è soltanto quello di consumare (e sprecare) in pochi anni aree urbanizzate che potrebbero essere assai meglio utilizzate per esigenze di medio periodo; ma anche quello di ritrovarsi con un "continuo" urbanizzato che, pur con le sue notevoli dimensioni, non riesca mai a realizzare la forma ed il funzionamento di una città.

3.2. Il fabbisogno di aree e indicazione di loro localizzazione

3.2.1. Settore residenziale

Al precedente punto 2.2.1. sono stati quantificati, in via di prima approssimazione, le dotazioni ed i fabbisogni di abitazioni da considerare per la formazione del nuovo P.U.G. all'orizzonte temporale del 2020.

Il rapporto tra famiglie ed abitazioni, dopo i notevoli miglioramenti della condizione abitativa conseguiti nel passato decennio, è già oggi prossimo all'unità; e, confermando questo standard per il futuro, si è visto che dal confronto tra la domanda complessiva dei nuclei familiari e le abitazioni già effettivamente esistenti e utilizzabili, si ricava un fabbisogno futuro stimabile in circa 1.210 abitazioni.

Naturalmente questo è un dato provvisorio, che dovrà essere meglio verificato e precisato alla luce delle risultanze del Censimento 2001; tuttavia può essere assunto come riferimento orientativo per stimare il fabbisogno di aree a destinazione residenziale che dovranno essere comprese nel nuovo strumento urbanistico.

Occorre ora vedere, in termini di prima ipotesi di lavoro, quale potrebbe essere la distribuzione del suddetto contingente edilizio (1.210 abitazioni) nell'articolazione delle previsioni del P.U.G. nei diversi ambiti urbanistici.

Si distinguono due componenti pregresse, cioè già in essere nelle previsioni residue del piano vigente:

1°) Abitazioni realizzabili negli ambiti residenziali consolidati (zone di completamento, e assimilabili). Poiché si tratta di ambiti generalmente carenti dal punto di vista delle urbanizzazioni primarie e secondarie, e comunque già quasi del tutto edificati, è logico prevedere in queste zone incrementi assolutamente limitati (in pratica, soltanto quelli legati a puntuali esigenze di riqualificazione); pertanto le abitazioni effettivamente realizzabili in tali ambiti non dovrebbero superare il numero stimato di 100 abitazioni.

2°) Abitazioni realizzabili nelle previsioni degli strumenti attuativi vigenti (zone di espansione residenziale del vecchio PRG). Le parti non ancora realizzate degli strumenti attuativi già approvati e attualmente vigenti, presentano una capacità edificatoria residenziale residua (esclusi quindi gli altri usi) complessivamente pari a circa 300 abitazioni, secondo i relativi Piani Particolareggiati.

Complessivamente, dunque, si viene ad avere, nelle suddette previsioni urbanistiche, una capacità edificatoria complessiva (già definita, di fatto) pari a 400 nuove abitazioni.

Se ora teniamo per valida la previsione di fabbisogno stimata, pari a 1.210 abitazioni, e consideriamo la capacità edificatoria teorica già definita negli ambiti precedentemente indicati, risulta che le “nuove” previsioni urbanistiche del P.U.G. dovrebbero corrispondere ad una capacità edificatoria pari a circa $1.210 - 400 = 810$ nuove abitazioni.

Vediamo ora a che cosa corrispondono, dal punto di vista della tecnica urbanistica, in termini di potenzialità edificatoria, queste nuove 810 abitazioni previste per il quindicennio.

Dai dati ISTAT, per l’81 ed il ’91, possiamo ricavare alcune caratteristiche significative del patrimonio edilizio abitativo occupato, ed in base a queste possiamo fare, come al solito, una proiezione che ci porti all’attualità.

Possiamo ritenere che il rapporto persone/stanze sia andato stabilizzandosi intorno a 0,80 (valore normale); come pure la dimensione media della stanza, che scontava l’incidenza prevalente del patrimonio edilizio più vecchio ed inadeguato, può essere oggi considerata pari a circa 25 mq. netti (valore normale).

Per quello che riguarda invece la dimensione media delle abitazioni, il valore raggiunto al ’91, di 3,7 stanze per abitazione, dovrebbe essere considerato oggi stabilizzato, tenendo conto che gli effetti del miglioramento del livello economico medio possano essere compensati da quelli derivanti dalla riduzione dei nuclei famigliari.

Ne consegue che si avrebbe oggi una dimensione media per abitazione moderatamente crescente rispetto a quella dell’81 ed a quella del ’91: una dimensione che potrebbe essere stimata intorno a 93 mq. netti per abitazione (ossia $3,7 \times 25$ mq.).

Passando ora alle proiezioni per il 2020, possiamo considerare per le abitazioni previste come nuove costruzioni una dimensione media un po’ superiore; e ciò in quanto nella media attuale continua a pesare l’incidenza del patrimonio edilizio più vecchio ed inadeguato, che a Torremaggiore presenta standard nettamente al di sotto della norma.

Vediamo i dati della seguente tabella, che riguarda le caratteristiche dimensionali delle abitazioni occupate.

| Stanze, abitaz., superfici (dati ISTAT e <i>stimati</i>) | Censim. 1981 | Censim. 1991 | <i>Stima</i> 2000 | Var. as. 91-81 | Var. % 91-81 | <i>Var. as.</i> 2000-91 | <i>Var. %</i> 2000-91 |
|--|-----------------|-----------------|----------------------|-------------------|-----------------|----------------------------|--------------------------|
| Stanze occupate n° | 15.255 | 20.354 | 21.563 | 5.099 | 33,4 | 1.209 | 5,9 |
| Rapporto persone/stanze | 1,12 | 0,86 | 0,80 | - 0,26 | - 23,2 | - 0,06 | - 6,9 |
| Sup. abit. occupata mq. | 360.889 | 476.541 | 556.140 | 115.652 | 32,0 | 79.599 | 16,7 |
| Sup. media per abitaz. mq. | 73,8 | 86,6 | 93 | 12,8 | 17,3 | 6,4 | 7,4 |

| | | | | | | | |
|----------------------------|------|------|------|-------|--------|-----|-----|
| Sup. media per stanza mq. | 23,7 | 23,4 | 25 | - 0,3 | - 1,26 | 1,6 | 6,8 |
| Rapporto stanze/abitazioni | 3,12 | 3,70 | 3,70 | 0,58 | 18,6 | - | - |

Se assumiamo, come obiettivo al 2020, quello di avere un ulteriore modesto miglioramento del patrimonio edilizio, che porti la dimensione media generale almeno intorno ai 95 mq. netti per abitazione (calcolati sul totale del patrimonio edilizio residenziale occupato a tale data), possiamo ritenere che per la quota delle 810 nuove abitazioni non sia lontano dalla realtà considerare una dimensione media di previsione pari a circa 120 mq. netti.

In base alla previsione di 810 nuove abitazioni, e calcolando secondo uno standard medio di circa 120 mq. di superficie utile per abitazione, la superficie utile teorica residenziale che le nuove previsioni del P.U.G. dovrebbero fornire risulta pari a circa $810 \times 120 = 97.200$ mq..

Se ipotizziamo che tali previsioni si realizzino in comparti urbanistici di attuazione ai quali potrebbe essere assegnata - per la sola componente d'uso residenziale (che peraltro è preferibile integrata con altre destinazioni) - una potenzialità edificatoria pari a 0,3 mq./mq. (indice di utilizzazione territoriale per la sola destinazione residenziale), ne deriva, teoricamente, una superficie territoriale complessiva pari a circa 323.000 mq.. Diciamo circa 32 ettari di nuova urbanizzazione.

In realtà, sarà probabilmente da prevedersi una superficie territoriale un po' maggiore, per tener conto che - per fattori di "inerzia" - le previsioni edificatorie di uno strumento urbanistico (quando non sono direttamente proposte dagli stessi soggetti attuatori), solitamente non sono realizzate per intero.

Per quanto ai criteri di intervento proponibili nelle zone urbane di recente o nuova formazione, già in essere o previste dal P.U.G., a destinazione prevalentemente residenziale, si possono individuare i casi seguenti.

1) *Zona di espansione moderna, con Piano Particolareggiato completamente attuato*: comprende i comparti residenziali di intervento pubblico e/o privato, interamente realizzati nella loro potenzialità edificatoria. I criteri di intervento potranno essere:

- completamento e adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria eventualmente necessarie;
- conferma delle norme di attuazione del Piano Particolareggiato vigente, senza nessun aumento di potenzialità edificatoria;
- interventi di ristrutturazione e riqualificazione edilizia, nel rispetto del Piano Particolareggiato vigente, nonché del nuovo Regolamento Edilizio.

2) *Zona di espansione moderna, con Piano Particolareggiato approvato e in corso di attuazione*: comprende i comparti residenziali di intervento pubblico e/o privato, non ancora interamente realizzati nella loro potenzialità edificatoria. I criteri di intervento potranno essere:

- completamento e adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria eventualmente necessarie;
- conferma delle norme di attuazione del Piano Particolareggiato vigente, senza nessun aumento di potenzialità edificatoria;
- interventi di ristrutturazione e riqualificazione edilizia, nel rispetto del Piano Particolareggiato vigente, nonché del nuovo Regolamento Edilizio;
- interventi di nuova costruzione, di edilizia privata e pubblica, nel rispetto del Piano Particolareggiato vigente, nonché del nuovo Regolamento Edilizio;
- adeguamento degli oneri di urbanizzazione e costruzione (per le parti non ancora attuate).

3) *Zona di espansione in essere, con Piano Particolareggiato approvato ma non ancora avviato all'attuazione*: comprende i comparti residenziali di intervento privato, già previsti dal vecchio P.R.G. e riconfermati, di cui non è ancora iniziata la realizzazione. I criteri di intervento potranno essere:

- attuazione del Piano Particolareggiato approvato, secondo il relativo programma di attuazione, se definito;
- formazione del programma di attuazione di ciascun singolo comparto, se non ancora definito;
- realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, come da Piano Particolareggiato vigente;
- interventi di nuova costruzione, di edilizia privata e pubblica, nel rispetto del Piano Particolareggiato vigente, nonché del nuovo Regolamento Edilizio;
- eventuali varianti al Piano Particolareggiato, senza aumenti di potenzialità edificatoria, e concordate preventivamente, solo in conformità alle indicazioni del nuovo P.U.G..

4) *Zona di nuova espansione, da definire con il nuovo P.U.G.*: comprende i comparti residenziali di nuova urbanizzazione, secondo le previsioni strutturali e programmatiche del P.U.G., da attuarsi attraverso i P.U.E.. I criteri di intervento sono:

- attuazione secondo Piani Urbanistici Esecutivi (P.U.E.) relativi a ciascun comparto;
- i P.U.E. dei vari comparti possono assumere finalità ed effetti dei Programmi Integrati di intervento (ex L. 179/92), come pure eventualmente di altri strumenti urbanistici attuativi, da definire nei singoli casi;
- i P.U.E. sono di iniziativa privata, ma la loro esecuzione si deve conformare ad uno schema urbanistico di dettaglio stabilito dal Comune in sede di P.U.G.;
- secondo il principio della perequazione urbanistica, tutte le aree residenziali comprese nei P.U.E. sono dotate della stessa suscettività edificatoria; una quota di potenzialità edificatoria, per favorire la riqualificazione dell'esistente, potrà essere eventualmente trasferibile nelle aree indicate dal P.U.E.
- l'utilizzazione delle potenzialità edificatorie e la cessione delle aree a destinazione pubblica, devono avvenire in conformità agli schemi urbanistici contenuti nel P.U.G.;
- la potenzialità edificatoria di base e l'eventuale trasferimento a fini di riqualificazione saranno previsti in analogia anche per gli ambiti compresi in Programmi Integrati o comunque inseriti in appositi Accordi di Programma;
- l'indice di utilizzazione territoriale (perequato e uguale per tutti) esteso a tutte le aree comprese nei P.U.E., è stabilito dividendo la superficie utile corrispondente al dimensionamento generale aggiuntivo del P.U.G., per la superficie territoriale complessiva delle aree comprese negli ambiti di nuova urbanizzazione.

Per quello che riguarda le quote di nuova espansione, si pone ovviamente il problema della localizzazione dei nuovi comparti urbanistici che saranno previsti e localizzati in sede di nuovo P.U.G..

In questa sede, il presente D.P.P., senza anticipare scelte localizzative precise - che non competono a questo livello di elaborazione - ha però il compito di definire taluni criteri guida che potrebbero indirizzare la compilazione del piano.

I criteri di carattere generale sono già stati richiamati a proposito del sistema delle tutele a scala territoriale e delle tutele a scala urbana; in generale, il criterio fondamentale è quello del rispetto e della salvaguardia ambientale.

Un criterio molto importante sarà sicuramente quello della coerenza, della buona integrazione, della completa utilizzazione (senza sprechi) e del miglior rendimento delle previsioni localizzative con:

- il sistema, esistente e di progetto, delle infrastrutture e delle urbanizzazioni primarie,
- il sistema, esistente e di progetto, dei servizi collettivi e delle urbanizzazioni secondarie.

Un ulteriore criterio, che tiene conto del percorso seguito dall'Amministrazione comunale in ordine alle proposte relative ai Programmi Integrati di Riqualificazione Urbana ex Art. 16 L. n° 179/1992, proposte regolarmente presentate dai proponenti ma non utilizzate dal Comune per l'inapplicabilità procedurale sovraordinata ai sensi del D.R.A.G. (ex L.R. n° 20/2001) successivamente intervenuto, è quello di esaminare prioritariamente la compatibilità e l'ammissibilità delle proposte stesse; fatte salve, naturalmente, tutte le prevalenti esigenze di coerenza e di correttezza urbanistica di ordine generale. In altri termini, le proposte localizzative a suo tempo presentate, verranno attentamente prese in considerazione nella sede di formazione del P.U.G..

3.2.2. Settore produttivo primario

Come è già stato sottolineato, il settore produttivo primario per Torremaggiore è quello che presenta le maggiori potenzialità di sviluppo, veramente strategiche, ed anche più effettive.

In termini generali, sarà la nuova normativa di intervento nelle zone agricole che potrà facilitare una risposta alle reali necessità delle aziende e della produzione agricola del territorio, evitando al tempo stesso che la risorsa agricola – sia in senso quantitativo, sia in senso qualitativo – possa essere compromessa da interventi estranei alle esigenze del settore.

Questo criterio vale comunque per tutti gli interventi di tipo diffuso, al servizio del settore produttivo agricolo.

Vi sono poi specifiche esigenze produttive del settore che, per le loro stesse caratteristiche, devono trovare risposte di tipo concentrato ed organizzato: risposte che a Torremaggiore consistono appunto, per quanto s'è detto, nell'allestimento dei cosiddetti “centri di servizi” per l'agricoltura.

Il tema è molto sentito; come, almeno parzialmente, ha già dimostrato il recente censimento comunale eseguito sulla domanda; evidenziando anche il fatto che un'offerta interessante in tal senso, se i centri di servizio all'agricoltura hanno successo, può modificare il quadro della domanda.

Se consideriamo l'assetto generale di Torremaggiore, occorre tener presente che tutta l'area peri-urbana del quadrante Sud-Ovest, tende a diventare un'area agricola in qualche modo “speciale”; cioè un'area che svolge una funzione di cintura, nella quale l'uso agricolo – particolarmente interessante per certi tipi di attività – deve essere contemperato con le esigenze di rispetto e di riserva per l'abitato.

Ciò per effetto delle molteplici strade che dal territorio agricolo convergono sulla città; in corrispondenza delle quali le aree di servizio alle attività agricole, che sono certamente da prevedersi con una certa ampiezza, per rispondere alla domanda di insediamento di strutture complementari all'agricoltura, dovrebbero essere localizzate restando ad un'adeguata distanza dalla città.

In tal modo, i centri di servizi per l'agricoltura si troverebbero, opportunamente, in corrispondenza delle “porte d'ingresso” rappresentate dalle immissioni delle principali strade provinciali, che servono le varie direzioni in cui si estende il territorio agricolo, raccogliendone i flussi di servizio.

In base a questo criterio, potrebbero essere individuate fino a quattro localizzazioni di maggiore interesse per i previsti centri di servizio agricolo, proprio in corrispondenza delle strade provinciali n° 46, 11, 10 e 12.

Tali localizzazioni, oltre alla buona accessibilità stradale, dovranno adeguatamente disporre di approvvigionamento idrico ed energetico, e di un recapito utilizzabile per lo smaltimento dei reflui. La dimensione dei centri così localizzabili potrebbe agevolmente coprire la domanda di insediamento raccolta attraverso l'apposito censimento.

Le attività di puro e semplice servizio e supporto all'agricoltura, comprendendovi anche lo stoccaggio e la prima trasformazione dei prodotti aziendali, potranno quindi disporre delle relative aree attrezzate nei centri previsti in corrispondenza delle principali radiali che si immettono nella tangenziale sud.

Le attività che invece rivestono un carattere più propriamente agroindustriale (con processi di lavorazione, confezionamento, conservazione, ecc., di tipo propriamente industriale) potranno invece essere localizzate, con criteri opportuni, nell'area artigianale-industriale comunale, per la quale è previsto l'ampliamento.

Un'ulteriore previsione di piano, certamente tutta da approfondire nei suoi contenuti effettivi, dovrebbe essere infine quella di creare una sorta di "parco agroalimentare" dedicato specialmente alle produzioni tipiche dell'olio e del vino, ed alla loro promozione, in quanto più promettenti caratterizzazioni dell'economia di Torremaggiore.

Per questi comparti produttivi, è infatti di fondamentale importanza intraprendere azioni di costruzione, valorizzazione, tutela e promozione commerciale e dell'immagine dei prodotti tipici e del territorio di produzione.

Occorre prendere esempio da quello che altrove è stato fatto per valorizzare le zone tipiche di produzione con denominazione d'origine controllata e protetta. Allo stesso modo, potrebbero essere promosse produzioni di nicchia, produzioni di agricoltura biologica, e biodinamica, lavorazioni tipiche pregiate e tradizionali, ecc..

Lo scopo di tutto questo è sviluppare maggiormente "in loco" le fasi industriali e commerciali che stanno a valle della produzione agricola pura e semplice, e che sono quelle che rappresentano un rilevante valore aggiunto; valore che invece oggi qui viene quasi completamente perduto dal territorio di produzione.

In questa strategia, il ruolo di un "parco agroalimentare" potrebbe essere quello di una zona organizzata e attrezzata per accogliere visitatori, operatori economici e turisti, e per fornire esposizioni e dimostrazioni "sul campo" dei prodotti, delle tecniche di produzione, dei controlli di qualità, degli impieghi gastronomici, delle specialità, ecc..

Si tratta di immaginare una sorta di zona agricola speciale, che serva da vetrina e da pubblicità per l'intero territorio agricolo, favorendo l'incontro fra i produttori e le diverse tipologie di domanda potenziale delle produzioni caratteristiche: una via di mezzo fra l'agriturismo e la fiera dell'olio e del vino.

Questo "parco agroalimentare", per ragioni di accessibilità, di complementarità e di disponibilità di attrezzature e servizi, potrebbe essere individuato prevalentemente nella zona fra la città e l'area industriale; ma forse potrebbe anche essere esteso ad altre parti della citata zona agricola speciale.

3.2.3. Settore produttivo secondario

Per quello che riguarda le zone produttive artigianali-industriali, le previsioni urbanistiche relative al capoluogo, nel P.U.G., saranno riferite essenzialmente al soddisfacimento di una domanda locale; e cioè della domanda già esistente, di quella derivante dai processi di rafforzamento e riqualificazione e trasformazione (compresi i trasferimenti), e soprattutto di quella (auspicabile) derivante da processi di sviluppo autopropulsivo.

Un eventuale insediamento industriale importante di provenienza esterna – certamente auspicabile se ambientalmente e territorialmente compatibile – renderebbe necessaria la riproposizione di una strategia localizzativa a scala intercomunale, come si è già accennato.

Ma questo implicherebbe una visione di “nucleo di sviluppo industriale”, per il quale occorrerebbe che fosse definito un quadro di incentivi, che oggi, nell’attuale situazione economica, non appare realisticamente ipotizzabile.

La zona industriale-artigianale esistente (di circa 22 ha), già insediata sulla S.P.30, ed attuata attraverso lo strumento del Piano degli Insediamenti Produttivi (P.I.P.), rappresenta invece la realtà su cui innestare i possibili sviluppi insediativi, in termini di coerente ampliamento dell’impianto urbanizzativo già in essere.

Tale ampliamento è stato oggetto di uno Studio di Fattibilità, predisposto dal soggetto promotore CON.S.I.A.T. s.p.a., e già presentato all’Amministrazione Comunale.

L’ampliamento previsto si dovrebbe realizzare soprattutto mediante il prolungamento lungo la S.P.30, e la conseguente organizzazione dell’area in profondità, con una spina di urbanizzazione centrale, che contenga le aree verdi di servizio ed un attestamento per attrezzature collettive (nella zona dell’attuale albergo), che si collega infine al viale di circonvallazione.

La dimensione di questa nuova area produttiva, pari a circa 40 ha. di superficie territoriale lorda, è in grado di soddisfare ampiamente la domanda locale recentemente quantificata in sede di Progetto SEMINA (cioè almeno 13 ha. di superficie fondiaria netta), ed anche gli sviluppi della domanda futura ragionevolmente ipotizzabili in sede di PUG.

L’impianto lottizzativo dovrebbe essere di tipo modulare, calibrato sulle diverse tipologie di richieste, ed anche facilmente adattabile, per effetto delle caratteristiche dell’area. Prevalgono comunque i lotti di taglio piccolo e medio-piccolo.

A sud della spina centrale, è anche ipotizzabile una zona industriale “di riserva”, per eventuali insediamenti produttivi anche provenienti dall’esterno, che richiedessero un inserimento di tipo urbano, insieme allo sfruttamento di un fronte ad elevato effetto espositivo (rispetto alla nuova viabilità).

In quest’ultimo caso la previsione insediativa verrebbe ad essere l’occasione per poter realizzare contestualmente anche il tratto di nuova viabilità S. Severo-Torremaggiore.

Trattandosi di un insediamento produttivo di una certa consistenza, particolarmente importante è l’intervento di realizzazione di un impianto di depurazione delle acque reflue, la cui localizzazione è individuata verso il confine comunale a sud, per recapitare nel Canale Ferrante.

In considerazione della necessità di disporre in tempi rapidi di questa possibilità insediativa, per soddisfare richieste già in essere (e che l’economia locale non può perdere), si ritiene di anticiparne l’inserimento urbanistico - in tutto o in parte, con un assetto comunque coerente con quelle che saranno le indicazioni di P.U.G. - in un apposito provvedimento di Variante Specifica al Piano vigente.

Ciò potrebbe effettivamente assicurare tempi più rapidi (rispetto alla procedura P.U.G.), dal momento che la relativa fattibilità tecnica-amministrativa è già stata verificata nel corso di un recentissimo incontro con l’Assessorato Regionale Urbanistica e Territorio.

La suddetta Variante Specifica per gli Insediamenti Produttivi, che l’Amministrazione intende quindi adottare in tempi brevi, in anticipazione del P.U.G., comprenderà un primo stralcio corrispondente alle esigenze produttive accertate, per attività artigianali e piccolo-industriali, ed anche per determinate attività di tipo terziario.

Per ridurre al minimo i tempi burocratici, il percorso che s’intende seguire è quello di adottare contemporaneamente (anche se con provvedimenti separati, com’è indispensa-

bile) sia la Variante Specifica allo strumento urbanistico generale, sia il piano particolareggiato come strumento urbanistico di dettaglio (o Piano Urbanistico Esecutivo), sul quale individuare le fasi di attuazione.

3.2.4. Settore produttivo terziario

Con una localizzazione ed un'organizzazione ben coordinate con quelle dell'espansione artigianale-industriale, potrebbe infatti essere prevista anche un'area specificamente destinata ad insediamenti a carattere terziario-commerciale.

In termini del tutto indicativi, si potrebbe pensare alla zona posta, sulla direttrice nord-est, tra la città e la zona artigianale-industriale.

In ogni caso, per gli ovvi problemi di traffico indotti, si deve tener conto di una buona accessibilità sia dalla S.P. 30 per S. Severo, sia dalla futura nuova tangenziale. Rilevanti, in questo tipo di insediamenti, sono sempre i problemi dei parcheggi.

Tale area potrebbe accogliere un centro commerciale integrato; naturalmente pensando però ad una struttura che abbia dimensioni appropriate al mercato di Torremaggiore e del suo intorno di immediata gravitazione.

Ad esempio, potrebbe trattarsi di una media struttura, che abbia comunque una discreta capacità attrattiva. Inoltre si dovrebbe considerare quali altre attività terziarie e di servizio vi possono essere utilmente aggregate.

L'esigenza deriva dal fatto che la struttura commerciale di Torremaggiore è del tutto priva di un'offerta di questo genere, con il risultato economico di una totale evasione del mercato potenziale fuori comune (in particolare a vantaggio di San Severo, ma anche di Foggia e di altri centri). Si tratta quindi di un problema di riequilibrio, sul territorio, della rete distributiva.

A tale proposito, dovrà anche essere preso in considerazione l'ambito sovracomunale eventualmente identificabile come un unico bacino d'utenza: tema che richiede, logicamente, un coordinamento interistituzionale.

In realtà, una struttura di questo genere implica necessariamente un puntuale confronto con la programmazione della rete distributiva istituita in sede regionale, date le competenze regionali ai sensi della L.R. n° 11/2003 (Nuova disciplina del commercio).

Va però segnalato che la stessa legge prevede, per le medie strutture di interesse locale, una semplificazione dell'iter autorizzativo.

Si può anche pensare che la nuova struttura derivi – in tutto o in parte – dalla concentrazione ed accorpamento di esercizi di vendita già operanti nel territorio comunale, che intendano in tal modo conseguire una maggiore efficienza distributiva.

La questione deve essere impostata in termini di buon equilibrio: giacché se il centro commerciale integrato è effettivamente la strada dell'efficienza, anche e soprattutto nell'interesse dei consumatori, d'altra parte non si possono sottovalutare le controindicazioni urbanistiche (e non solo urbanistiche) derivanti da un'eventuale espulsione dei piccoli esercizi commerciali dalle strade della città consolidata.

Non possiamo dimenticare che il commercio al dettaglio è una componente essenziale della vita della città tradizionale.

In ogni caso, va ricordato che le norme regionali inerenti la pianificazione territoriale e urbanistica degli insediamenti commerciali, prevedono che il Comune individui l'area idonea all'insediamento di una struttura commerciale di questo tipo, facendone oggetto di un piano urbanistico attuativo, che preveda anche le opere di mitigazione ambientale, di miglioramento dell'accessibilità e di riduzione dell'impatto socioeconomico, ritenute necessarie.

Pertanto, in fase di compilazione del P.U.G., occorre certamente un approfondimento del tema, rispetto alle varie problematiche (territoriali, economiche, occupazionali, urbanistiche ed amministrative) precedentemente accennate; approfondimento che potrebbe essere oggetto di un apposito Studio di Fattibilità, analogamente a quanto è già stato fatto per l'insediamento dell'area artigianale-industriale (con lo studio del Progetto SEMINA).

Le strutture commerciali dovranno essere verificate, nella loro sostenibilità, in base al Piano dell'Urbanistica Commerciale (il quale però non deve essere inteso in senso solo burocratico); tenendo ben presenti le esigenze del commercio diffuso, per il quale occorre privilegiare il criterio della formazione e valorizzazione di strade commerciali, vista anche l'importanza che questo ha ai fini della qualità urbana.

Ad esempio, lungo la striscia centrale (prolungamenti di via Gorizia e di via Marconi) della direttrice di nord-ovest, alcune aree (anche già diversamente destinate) potrebbero più propriamente essere utilizzate per attrezzature di tipo terziario o comunque di maggior significato urbano, e quindi anche ad attrezzature commerciali, nella logica di sostenere l'importanza e la frequentazione della strada.

Per quello che riguarda invece il prolungamento a nord-est della via Leccisotti, che potrebbe chiudere il viale di circonvallazione sulla S.P.32 per Apricena, si può ipotizzare una strada di ingresso in città a rilevante effetto espositivo, il cui fronte potrebbe essere utilizzato per attrezzature commerciali ed assimilabili, specialmente complementari al settore agroalimentare.

E' infine interessante consolidare le attrezzature ricettive-alberghiere già esistenti in zona artigianale, anche con eventuali attrezzature integrative al servizio della zona artigianale stessa (nel cui comparto tali attrezzature possono comunque essere inserite a fini attuativi).

Questo tema rientra, d'altra parte, in quello del potenziamento della zona artigianale-industriale, di cui si è già detto.

All'esterno della circonvallazione nord, resterebbe poi solo la zona turistico-alberghiera-ricreativa con piano particolareggiato già approvato; per la quale si dovrebbe ipotizzare la valorizzazione dell'edificio caratteristico della masseria Reinella, visto il carattere peri-urbano dell'insediamento.

3.3. Il fabbisogno del sistema infrastrutturale e indicazioni delle localizzazioni

3.3.1. La viabilità e le urbanizzazioni primarie

E' già stata sottolineata l'importanza del tema della viabilità locale, per il funzionamento della città e per la qualità dell'ambiente urbano; come pure è stata evidenziata l'insufficienza, in alcuni casi ormai cronica, del sistema attuale.

Alla scala extraurbana, il sistema delle strade radiali in uscita dal capoluogo, secondo quanto precedentemente accennato, dovrebbe essere raccolto a est dalla nuova S.S.16, che funge da circonvallazione di San Severo (mentre ad ovest in prospettiva la funzione sarebbe eventualmente svolta dalla cosiddetta Pedesubappenninica, nel fondovalle Fortore).

Questo sistema, tuttavia, non può funzionare in maniera accettabile se tutte le strade debbono sempre e comunque comunicare attraverso l'abitato di Torremaggiore; che è appunto quello che accade oggi.

Per evitare questo effetto “di imbuto”, che penalizza sia la mobilità che la qualità insediativa, occorre realizzare una viabilità di raccordo, che stabilisca le necessarie connessioni, al di fuori dalla zona urbana.

In proposito possiamo osservare che l’impianto stradale radiale è tipico dei centri urbani del Tavoliere, come di tutta la pianura Pugliese; come è altrettanto tipica, logicamente, la formazione di anelli o semianelli di raccordo esterno della viabilità.

Occorre dunque anche a Torremaggiore una viabilità tangenziale esterna, rispetto al centro abitato, con una precisa funzione di collegamento e di raccordo. Una tangenziale che, per la relativa ampiezza del suo tracciato, certamente non dovrà risultare come una costrizione – anche nel tempo lungo – rispetto alle esigenze urbanistiche e di salvaguardia ambientale della città.

Il risultato, di fatto, verrebbe a rinforzare ulteriormente il tri-polo San Severo - Torremaggiore - San Paolo, anche se occorre pensare, almeno in prospettiva, ad un miglioramento della S.P.30 per il tratto in Comune di San Paolo, al quale l’espansione di Torremaggiore si avvicina molto.

La tipologia della strada, a scorrimento veloce, potrebbe essere quella a due corsie per senso di marcia, con intersezioni a rotatoria canalizzata.

Per le sue caratteristiche, ed anche per l’impegno che l’opera completa comporta, si tratta logicamente di un intervento che deve essere considerato come realizzabile nella sua interezza solo con un programma a medio termine.

Tuttavia l'intervento può essere programmato per parti funzionali e funzionanti, incominciando a realizzare quelle parti che rivestono un carattere prioritario rispetto agli attuali problemi del traffico.

Rappresentando di fatto una variante di razionalizzazione di viabilità provinciale esistente, questo progetto va discusso e concordato con la competente Amministrazione, che presumibilmente dovrebbe anche contribuire al finanziamento dell’opera.

Per le esigenze di Torremaggiore, l'impianto potrebbe essere costituito da due distinti semianelli.

Il semianello di raccordo dell'arco nord-est è probabilmente quello che risponde ad un'esigenza più immediata di alleggerimento del traffico urbano di attraversamento, mettendo in comunicazione le strade di San Severo e di San Paolo in Civitate.

Dal punto di vista del funzionamento dell'organismo urbano, il tratto nord-est è altrettanto probabilmente quello da considerare prioritario, anche se di fatto realizza forse minori connessioni "di sistema" rispetto all'impianto viario territoriale.

D'altra parte è evidente che la città, vuoi per ragioni morfologiche (come il superamento del "vallone" e dell'emergenza Rainella), vuoi per la presenza di barriere urbanistiche (come l'area impegnata dal cimitero), sul versante nord-est è rimasta totalmente priva di una viabilità che sia anche solo minimamente funzionale.

Si deve quindi riconoscere che il tratto tangenziale nord-est, allo stato attuale, diventa molto importante anche semplicemente ai fini di una razionalizzazione dell'assetto urbano esistente e delle comunicazioni tra le due contrapposte direttrici urbanistiche di espansione.

L'impianto territoriale esistente presenta di per sé un'occasione di soluzione a questo problema; in quanto la realizzazione del tracciato dell'arco tangenziale nord-est potrebbe seguire il tracciato di una strada di servizio agricolo esistente, che attualmente accompagna l'andamento dell'acquedotto rurale.

Detto tracciato, che scorre a circa 1 km. dalla città, per la logica stessa dell'infrastruttura che accompagna, è di per sé un tracciato diretto e scorrevole, sia dal punto di vista pla-

nimetrico, sia dal punto di vista altimetrico, e quindi dovrebbe risultare di realizzazione abbastanza agevole e funzionale.

Inoltre, per la stessa ragione, ha il vantaggio di rispettare le confinazioni agricole, e di poter quindi essere realizzato con il minor impatto sull'ambiente rurale, ed anche minimizzando i costi di acquisizione dei terreni.

Il completamento del sistema tangenziale dovrebbe poi avvenire con il semianello di raccordo della viabilità dell'arco sud-ovest, giacché è in queste direzioni che prevalentemente si estende il territorio comunale da servire. Infatti lo schema di tracciato proponibile raccoglie, da ovest, la S.P.30 (San Paolo), la S.P.46 (Serracapriola), la S.P.11 (Casalnuovo), la S.P.10 (Casalvecchio), la S.P.17 (Castel Fiorentino), la S.P.12 (Lucera), la S.P.13 (Foggia), per andare poi a innestarsi sulla S.S.16 (circonvallazione di San Severo).

L'ultimo tratto (circa 1,7 km.) risulta però in comune di San Severo, dove coincide con una strada comunale: si tratta dunque di una proposta che è necessario portare alla discussione comune.

Il tracciato, inoltre, ha una funzione di supporto della zona artigianale-industriale P.I.P. di Torremaggiore e dei suoi ipotizzabili sviluppi (anche di tipo terziario-commerciale).

In una logica di buon coordinamento intercomunale, questi potrebbero eventualmente essere previsti estendendo anche l'area produttiva verso San Severo, con vantaggi di efficienza ed economia di scala nelle infrastrutture di urbanizzazione e di servizio.

Vi sono poi questioni che riguardano la viabilità a carattere prettamente urbano.

Nella definizione dello schema di massima del nuovo P.U.G., la forma generale della città, e naturalmente anche quella dell'organizzazione interna che ne deriva, dipendono in buona parte dall'impianto stradale, che deve trovare una sua logica gerarchia, basata su alcuni elementi forti.

Gli assi principali devono essere individuati con chiarezza, e poi rafforzati nel tempo nelle varie fasi di attuazione, senza ripensamenti, e dunque mantenendo ben saldo il disegno. Senza la capacità di mantenere nel tempo il disegno urbano che si vuole realizzare, non si realizza la città, ma solo una periferia priva di forma e priva di senso.

In una logica di riqualificazione e ricomposizione urbana complessiva, dunque, occorre anzitutto completare la viabilità di bordo, che ha il compito di collegare le varie parti della città senza attraversare il centro, ma anche di dare forma alle espansioni insediative (sia in corso che future).

Si tratta in particolare di prolungare via Leccisotti, adeguando la strada che passa a ovest della Cooperativa Fortore, e di lì proseguire – modificando parzialmente il tracciato della attuale previsione di P.R.G. – in modo da circondare l'espansione nord-ovest fino a ricollegarsi alla strada comunale per San Paolo.

Inoltre occorrerà definire il margine nord-ovest della suddetta espansione, per passare a nord del Cimitero e della grande area verde circostante, fino a collegarsi con via Negri e con la strada per Apricena.

Questa strada di bordo va concepita come un viale urbano (di circonvallazione), ben alberato, di diretto supporto alle funzioni insediative; e quindi dovrebbe essere una cosa ben diversa dalla tangenziale di scorrimento di cui si è detto in precedenza.

E' chiaro però che almeno in una prima fase, in assenza della tangenziale sud-ovest, questo viale di circonvallazione potrà svolgere anche funzioni di raccordo della viabilità territoriale.

Comunque, mentre per la tangenziale occorre prevedere intersezioni attrezzate ed ampie fasce di rispetto, il viale di circonvallazione deve mantenere le caratteristiche di una

strada urbana e può essere concretamente realizzato impiegando gli oneri di urbanizzazione.

3.3.2. Le urbanizzazioni secondarie

L'abitato di Torremaggiore presenta oggi, oltre ai problemi di potenziamento del sistema delle infrastrutture stradali e tecnologiche, anche esigenze di integrazione e di miglioramento delle opere di urbanizzazione secondaria, di miglioramento del sistema del verde e dei servizi collettivi, per poter aumentare complessivamente e diffusamente la qualità abitativa.

E' un generale programma di riqualificazione urbana che deve essere affrontato con il nuovo P.U.G.; purtroppo in un quadro di risorse sempre più limitate. Ai proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione occorre certo associare le risorse prodotte dagli accordi con i soggetti attuatori privati, secondo procedure negoziate che derivano dal nuovo strumento legislativo della perequazione urbanistica (oggi codificata proceduralmente dalla L.R. n° 20/2001). Si veda quanto detto in proposito al precedente p.to 2.3.3..

In termini "amministrativi", possiamo dire che la perequazione urbanistica deve diventare lo strumento per attuare il Piano dei Servizi. Nel Piano dei Servizi, sono definiti gli obiettivi, gli standard di qualità, e le priorità, riguardanti il settore delle opere di urbanizzazione secondaria e generale.

Peraltro il potenziamento del sistema dei servizi, che poi significa del verde e delle attrezzature collettive, non è solo un problema di investimenti pubblici e di sinergie con gli investimenti privati. E' anche un problema di progetto urbano molto importante, che il nuovo P.U.G. deve affrontare.

Infatti non si tratta di un semplice aggiustamento del P.R.G. attuale, con l'aggiunta delle quote di crescita per il breve termine, ma di una ridefinizione dell'assetto urbano (e specialmente della sua frangia di bordo, cioè dell'area cosiddetta periurbana) secondo un disegno organico complessivo.

Certamente si deve riconoscere che il carattere strutturale di un'ipotesi di riassetto, e lo stesso obiettivo di una forma urbanistica coerente e compiuta, da conseguire appunto attraverso la realizzazione di importanti elementi di urbanizzazione secondaria, è un obiettivo realisticamente compatibile solo con una prospettiva di medio termine, quale appunto il quindicennio del nuovo P.U.G..

Il Piano dei Servizi non può essere affrontato se non all'interno di un'idea generale di riassetto della città, che individui con chiarezza le scelte strutturali che devono guidare ogni altra decisione. Si tratta di mettere in campo un ragionamento di struttura urbana, ben dotata delle corrispondenti scelte infrastrutturali di supporto.

Occorre evitare interventi dispersivi o – peggio ancora – casuali, e dunque che non concorrano ad una chiara definizione della struttura della città; ossia che non contribuiscano a fare qualità urbana.

Questo criterio, che possiamo ritenere di validità generale, è tanto più importante in una situazione come la nostra, che è di risorse disponibili ed anche di previsioni insediative oggettivamente piuttosto limitate.

In questi casi la risposta può essere trovata in un criterio di non-dispersione, di concentrazione degli investimenti e delle risorse (anche in termini di aree destinate ad uso pubblico)

Un criterio di relativa concentrazione, anche per la piccola dimensione della città, dalla quale derivano distanze modeste e facili accessibilità, vale sicuramente, ad esempio, per il verde pubblico e attrezzato per la pratica sportiva, la ricreazione, ecc.: con

l'opportunità di concentrare gli investimenti e massimizzarne il rendimento in termini di servizio e di effetto urbano.

Per lo stesso motivo, nelle previsioni dei nuovi insediamenti, le aree destinate a soddisfare lo standard del verde e dei servizi pubblici, debbono essere collocate (e cedute) in termini il più possibile concentrati.

In generale, le aree destinate a soddisfare lo standard del verde e dei servizi pubblici a livello di quartiere, non dovrebbero mai essere quantitativamente inferiori alla misura della superficie utile costruita o costruibile; e quindi, in pratica, mai inferiori a 30 mq. per ciascun abitante teorico.

L'ipotesi urbanistica potrebbe essere quella di delineare una possibile struttura del sistema del verde concentrata essenzialmente sulla formazione di due grandi parchi urbani; parchi che siano sostanzialmente baricentrici rispetto alle due direttrici di espansione urbana, però dislocati uno sul versante nord ed uno sul versante sud.

Il primo, che potrebbe essere indicato come il parco del Convento, trae origine dalle preesistenze del giardino comunale (Villa), del centro sportivo e dell'ex-convento (Ospedale); e si potrebbe ampliare sfruttando le aree di rispetto del Cimitero, quelle del vallone del torrente Reinella, nonché le aree di verde derivanti dallo standard di quartiere (urbanizzazione secondaria) delle nuove zone residenziali.

Il secondo, che potrebbe essere indicato come il parco del Castello, trae origine dalle preesistenze del giardino comunale (Castello) e delle aree verdi (ex campo di calcio) poste ai piedi del borgo medioevale; e si potrebbe ampliare sfruttando l'intorno ovest (fortunatamente libero) del borgo stesso, e le aree di verde derivanti dallo standard di quartiere (urbanizzazione secondaria) delle nuove zone residenziali; dalle quali resta comunque libera la importante visuale verso il Castello.

Ai margini del parco del Castello si troverebbe anche la zona della Cooperativa Agricola Fortore, che in una prospettiva di medio termine potrebbe essere oggetto di un processo di ristrutturazione e riqualificazione (è noto che le strutture produttive si modificano con i cicli economici), forse con una vantaggiosa riconversione in senso terziario che, sul viale di circonvallazione, in prossimità del centro urbano, sarebbe anche urbanisticamente ben collocata.

Altre zone verdi di minore dimensione potrebbero essere previste in corrispondenza delle due estremità delle due direttrici urbane nord-ovest e nord-est; dove sarebbe eventualmente possibile inserire la presenza di piccole attrezzature collettive, anche con funzione simbolica, che vengano a rappresentare in un certo senso le "porte d'ingresso" in città.

Al tema del verde appartiene infine il sistema delle alberature stradali. Dovranno essere attentamente considerate le possibilità di qualificazione urbana che sono insite in un impianto di viali alberati importanti; i quali potrebbero venire a costituire una sorta di grande "telaio" dentro il quale si collocano i vari episodi della città.

3.3.3. I servizi collettivi

Nella qualificazione della nuova struttura urbana, particolare importanza avrà la dislocazione delle nuove attrezzature di interesse collettivo. Gli interventi in questo settore, come già si è accennato, debbono anche puntare ad elevare il rango di Torremaggiore nell'ambito comprensoriale.

I servizi pubblici e di interesse collettivo esistenti e di progetto, da destinare specificamente secondo le esigenze e le priorità che saranno evidenziate in sede di apposita pianificazione dei servizi, dovrebbero preferibilmente essere organizzati con un criterio di raggruppamento in centri polifunzionali, capaci di produrre una certa economia di scala dal punto di vista della fruizione.

Anche in questo caso dovrebbe prevalere un criterio di concentrazione. In questo modo essi possono anche riuscire a diventare – come è auspicabile – delle vere e proprie polarità urbane.

Un criterio analogo può valere per le nuove attrezzature a carattere terziario (commerciale, direzionale, espositivo, ricreativo, ecc.), che possono esse stesse diventare polarità urbane, anche e preferibilmente in forme integrate ai servizi sociali.

E' nei centri integrati dei servizi che si possono avere i risultati più importanti in termini di accrescimento della qualità urbana. Meglio se questo può essere ottenuto con opportune sinergie fra l'intervento pubblico e quello privato.

Particolarmente rilevante è il tema della realizzazione di una nuova sede municipale, che consentirebbe di riunificare attività e servizi oggi dispersi in molteplici sedi più o meno occasionali, con inevitabili conseguenze di scomodità per il cittadino e di disfunzionalità e diseconomia per l'amministrazione. L'operazione potrebbe avere una base di fattibilità nella valorizzazione urbanistico-edilizia, e successiva alienazione di proprietà comunali attualmente utilizzate per questi o per altri servizi, creando con il P.U.G. le condizioni per inserire la costruzione del nuovo municipio in un'operazione di finanza di progetto. In ogni caso, però, l'alienazione non riguarderebbe, com'è ovvio, l'attuale residenza municipale.

Il disegno urbanistico dovrà comunque affrontare anche altri punti particolarmente importanti per ottenere risultati di qualità, altri temi cittadini meritevoli di un particolare impegno progettuale.

Per questi temi, di contenuto non del tutto ordinario, si può rilevare fin d'ora la necessità di un livello di progettazione adeguato. Il successo del tema dipende anche dalla qualità del progetto.

In primo luogo possiamo indicare la ri-sistemazione di due piazze, che debbono riuscire ad essere i fulcri della nuova riorganizzazione urbana.

La prima, formata a triangolo dalla confluenza delle vie Ariosto e Di Vittorio e attraversata dalla via Moro, rappresenta il cuore di un centro di servizi, e la porta d'ingresso al parco del Convento.

La sua posizione centrale di cerniera fra le due direttrici di espansione nord-est e nord-ovest, in diretto rapporto con il centro storico, la qualifica a diventare (ancora più di quanto non lo sia già oggi) il principale spazio di confluenza e di frequentazione collettiva per la pratica sociale.

La seconda piazza potrebbe formarsi circa a metà strada della direttrice nord-ovest, intorno all'ex-macello, oggi area di riqualificazione. Qui l'intersezione a "x" della via Gorizia-Serracapriola e della via Marconi-San Paolo, determina uno spazio polarizzante, intorno al quale può organizzarsi un nucleo di servizi ed attrezzature, di cui il centro culturale polivalente diventerebbe l'elemento caratterizzante e rappresentativo.

A partire da quest'ultimo, potrebbe infatti prolungarsi una piazza come elemento organizzativo centrale della direttrice; si può immaginare di dare anche a questa piazza una forma triangolare, così da sottolineare un'idea di continuità morfologica con il sistema delle piazze di Torremaggiore, per il quale questo segno formale è un forte elemento d'identità.

Fra i temi di progetto di maggiore significato urbano, rientrano certamente anche quelli dello stadio, della piscina e del palazzetto polivalente: attrezzature collettive che una città come Torremaggiore, anche se piccola, può ben pensare di mettere in programma, tenendo conto di un possibile bacino d'utenza più ampio.

E studiando le possibili forme di attuazione, ad esempio con il concorso di investitori privati, a valere sulle attività gestionali (eventualmente integrate con altre attività com-

merciali, il che potrebbe rendere credibile un'iniziativa per la ricerca di un *project-financing*).

Per il nuovo stadio, si avanza l'ipotesi del trasferimento verso l'ingresso in città da San Severo, tra la provinciale e la tangenziale nord, in un contesto caratterizzato dalle principali attrezzature urbane, dalla viabilità principale e dai parcheggi. Questo trasferimento libererebbe l'attuale area verde presso la Villa Comunale, contribuendo alla realizzazione del grande Parco del Convento.

Per analoghe ragioni di integrazione funzionale e delle aree verdi, nella medesima nuova localizzazione potrebbero trovare posto anche la piscina ed il palazzetto polivalente, che insieme allo stadio verrebbero a configurare un vero e proprio centro sportivo di prim'ordine.

Si tratta di una posizione interessante, interposta fra il margine est della città e l'area artigianale-industriale, con la possibilità di costituire un forte riferimento visivo caratterizzante l'arrivo a Torremaggiore, poiché si tratta di un tipico tema collettivo "di prestigio" per la città.

In generale, per la realizzazione di infrastrutture, attrezzature e servizi di interesse collettivo e a scala urbana, è da prevedersi la possibilità, per il Comune, di attingere al capitale privato al fine di orientarlo verso la realizzazione di obiettivi pubblici particolarmente impegnativi. Nel processo di attuazione del Piano, i soggetti attuatori privati possono infatti realizzare direttamente interventi tesi a rafforzare la dotazione di attrezzature e servizi in ambito comunale, ed a migliorare la qualità ambientale del sistema urbano. Tali interventi possono avvenire in forma negoziata tra pubblico e privato, mediante intese e accordi procedurali resi possibili ad esempio, sotto forma di interventi di edilizia concertata (anche in variante allo strumento urbanistico vigente), ai sensi dell'Art. 11 della L. n° 241/2001 e successive modifiche e integrazioni.