



CITTÀ DI GIUGLIANO IN CAMPANIA

Città Metropolitana di Napoli - Corso Campano 200 – Giugliano in Campania
SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE E MERCATO

RELAZIONE

DI CUI AL PARERE DELIBERA PRESA D'ATTO FASE PRELIMINARE DEL PUC - PIANO URBANISTICO COMUNALE - E DEL RAPPORTO AMBIENTALE PRELIMINARE DI VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA, AI SENSI DELLA LEGGE 16/2004 E DEL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO N. 5 DEL 04/08/2011 - AVVIO CONSULTAZIONI

Nel governo del territorio assume rilievo la approvazione del PUC e la redazione di studi e piani ad esso necessari.

È obiettivo fondamentale dell'Amministrazione Comunale e rientra nel progetto pluriennale l'approvazione del Piano Urbanistico Comunale (PUC), della Valutazione ambientale strategica (VAS) e del Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale (RUEC) ai sensi della LR 16/2004 e s.m.i. e, pertanto, coinvolge l'intero Settore Assetto del Territorio oltre l'ufficio VAS comunale titolare della delega regionale in materia.

Tanto al fine di dotare la città di uno strumento di gestione del territorio che, puntando sia alla tutela e alla valorizzazione delle cospicue risorse ambientali presenti che alla riqualificazione degli ambiti insediativi di maggiore criticità, affronti la complessa realtà di un luogo profondamente trasformato negli ultimi decenni. Trasformazioni, anche in relazione alla data di approvazione del vigente P.R.G., avvenute attraverso consistenti espansioni insediative e infrastrutturali, per una parte legittime o in corso di legittimazione ai sensi delle tre leggi speciali del condono e delle procedure di sanatoria edilizia, in parte assolutamente abusive.

In un territorio come quello di Giugliano, dunque, il Piano deve necessariamente da un lato riconoscere i punti di forza, i valori, le risorse territoriali, dall'altro approfondire il carattere variegato degli insediamenti esistenti e, nell'individuare in particolare la consistenza e la pervasività di quelli abusivi, non può fare a meno di considerare lo scempio ambientale, il disastro urbanistico, il consumo di suolo, la assenza di dotazione di attrezzature a standard.

Il Preliminare di PUC, elaborato nel corso della uscente amministrazione, è costituito da: 1) un documento di testo ed immagini **RELAZIONE GENERALE E DOCUMENTO STRATEGICO**; 2) elaborati grafici suddivisi in *Descrizioni ed interpretazioni*, individuati con la lettera A, e *Progetto*, individuati con la lettera P.; 3) **RAPPORTO AMBIENTALE PRELIMINARE VAS**.

La parte costituita dal quadro strategico, unico contenuto del Preliminare di PUC ritenuto indispensabile dalle normative regionali (comma 1. Art. 1 num. 5 del Regolamento n. 7/2019), è articolata in:

P1. VISIONE STRATEGICA D'ASSIEME (P1.1 *Quadro di sintesi e schemi sintetici*, P1.2 *Sistema delle infrastrutture verdi e blu*, P1.3 *Sistema delle infrastrutture della mobilità*)

P2. PROGETTI-GUIDA (P2.1 *PG1. Il sistema lineare della mobilità slow per la riconnessione centro-costa e le nuove centralità*, P2.2 *PG2. I paesaggi costieri della rigenerazione ecologica e delle eccellenze storico-archeologiche*, P2.3 *PG3. La rete dei pori verdi per la riconnessione ecologica e la sostenibilità nelle aree urbane*, P2.4 *PG4. Il parco multifunzionale dei paesaggi agrari e il riciclo delle risorse per la valorizzazione delle filiere agro-alimentari*.)

Le descrizioni e interpretazioni si articolano in 4 sezioni tematiche:

A1. DINAMICHE, MODI E FORME DELL'URBANIZZAZIONE STORICA, MODERNA E CONTEMPORANEA

sezione dedicata ai processi di formazione della forma e qualità urbana, a partire dall'analisi delle cartografie, evidenziando le componenti che hanno condizionato le dinamiche formative dei tessuti storici, moderni e contemporanei sia sotto il profilo fisico (tracciati storici di collegamento strutturanti, vie d'acqua, ...) sia, per la città moderna e contemporanea, sotto il profilo regolativo (Programma di fabbricazione, PRG, ...).

A2. LE FORME DEL PAESAGGIO E LE COMPONENTI AMBIENTALI





CITTÀ DI GIUGLIANO IN CAMPANIA

Città Metropolitana di Napoli - Corso Campano 200 - Giugliano in Campania
SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE E MERCATO

sezione dedicata alle problematiche ambientali, sia in relazione alla complessa e imprescindibile presenza delle acque, sia in relazione al consumo di suolo, sia ancora in riferimento al "metabolismo urbano", con i relativi elementi di scarto e analisi dei rischi.

A3. QUADRO DELLE INFRASTRUTTURE DELLA MOBILITÀ ESISTENTI

sezione dedicata all'analisi del sistema infrastrutturale della mobilità

A4. STATO DI DIRITTO PREGRESSO, RESIDUO DI PIANO E PROGETTI IN ATTO

sezione dedicata ai piani e ai vincoli sovraordinati e allo stato di attuazione del PRG e il relativo residuo di piano.

La Relazione Generale, poi, risulta articolata in capitoli come di seguito:

1. PUNTI DI FORZA E DEBOLEZZA DELLA CITTÀ - 2. IL QUADRO DELLA PIANIFICAZIONE SOVRAORDINATA - 3. DINAMICHE, MODI E FORME DELL'URBANIZZAZIONE STORICA, MODERNA E CONTEMPORANEA - 4. LE FORME DEL PAESAGGIO E LE COMPONENTI AMBIENTALI - 5. QUADRO DELLE INFRASTRUTTURE ESISTENTI DELLA MOBILITÀ - 6. PIANI E PROGETTI IN ATTO¹ - 7. STATO DI ATTUAZIONE DEL PRG VIGENTE² - 8. FABBISOGNO E PRIME STIME DEL DIMENSIONAMENTO DI PIANO³ - 9. NUOVE IMMAGINI DI CITTÀ. OBIETTIVI STRATEGICI E PROGETTI GUIDA - 10. CRITERI FONDANTI, FORMA E ARTICOLAZIONE DEL PUC.

Nella presente Relazione si intendono evidenziare due questioni fondamentali.

La prima riguarda la giusta attenzione che il Preliminare pone nel riconoscere le questioni ambientali come fortemente condizionanti le scelte di piano, come riportato nella *Relazione Generale e Documento Strategico*, di cui in seguito si riportano degli stralci.

La pervasività dell'inquinamento e la molteplicità dei fattori di contaminazione, il degrado ecologico, la pervasività del consumo di suolo e la conseguente fragilità idro-geomorfologica, la scarsità e vulnerabilità della risorsa acqua, la mancanza di una adeguata gestione del ciclo dei rifiuti e più in generale la diffusione degli scarti prodotti da filiere industriali parzialmente o totalmente abbandonate, la vulnerabilità sismica del patrimonio costruito e la sua inefficienza energetica, costituiscono solo alcuni dei fattori che in questa fase storica stressano le città nel mondo intercettando pericolosamente anche i rischi derivanti dai cambiamenti climatici. Le questioni citate, unitamente a molte altre, costituiscono per il paesaggio giuglianese, una delle sue cifre distintive. La questione ambientale presenta così aspetti di criticità enormi proprio a causa del progressivo impoverimento della disponibilità di risorse non riproducibili come il suolo e l'acqua. L'esaurimento di queste risorse, unitamente ai danni derivanti dai modelli dissipativi di energia, la mancata chiusura del ciclo dei rifiuti e la perdita di biodiversità producono ricadute negative per la salute umana e la qualità della vita. Alla questione ambientale si aggiungono inoltre gli effetti visibili della crisi economica e dei modelli di sviluppo tradizionali, a cui si affiancano la crisi sociale espressa soprattutto dall'assenza di un'equa accessibilità alle risorse e al diritto alla città.⁴

La compromissione dell'ecosistema suolo per la forte antropizzazione⁵, del sistema acque (alvei, Lago

1 I riferimenti agli strumenti di programmazione DOS e DUP vanno, evidentemente, aggiornati in quanto documenti annualmente modificati

2 Per cui necessita completamento del reperimento dati

3 Per cui necessita completamento del reperimento dati

4 pag. 54 relazione

5 Tra i principali fattori che sicuramente sono da puntualizzare e analizzare sono certamente la limitata permeabilità dei suoli urbani, dovuta al prevalere delle superfici asfaltate su quelle permeabili, la mancata manutenzione degli attuali sistemi di drenaggio e raccolta delle acque meteoriche, ma anche presenza esigua e frammentata di aree verdi, oltre che la scarsa qualità dei materiali da costruzione utilizzati. [pag. 66 relazione]. Incide sul degrado delle risorse storico-ambientali anche la violenta e concentrata urbanizzazione. In primo luogo quella della costa che ha intaccato il delicato equilibrio della fascia



CITTÀ DI GIUGLIANO IN CAMPANIA

Città Metropolitana di Napoli - Corso Campano 200 – Giugliano in Campania
SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE E MERCATO

Patria)⁶, l'utilizzo di ampie aree territoriali per la realizzazione di insediamenti industriali e di discariche per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, hanno provocato la degradazione dell'ambiente naturale. Ricordiamo che Giugliano è anche il luogo delle "eco-balle", è "terra dei fuochi".

Ma anche l'ecosistema dunale e l'intero paesaggio costiero è stato profondamente compromesso. Le acque di falda che scorrono fino al mare sono ugualmente inquinate per colpa delle discariche e degli sversamenti abusivi.⁷

La seconda questione riguarda l'attenzione che il Preliminare pone al cosiddetto residuo del PRG e al dimensionamento abitativo.

Nel Preliminare gli elaborati riportano quanto, dal punto di vista insediativo, è stato legittimamente approvato e realizzato, quanto è stato approvato e non realizzato, quanto è stato realizzato in modo del tutto abusivo. Il quadro che se ne ricava è allarmante: l'abusivismo risulta essere stato un "vero e proprio contro-piano" che, oltre ad aver occupato illegittimamente circa il 40% delle aree non attuate del PRG, ha invaso anche una grandissima parte delle aree agricole, sia nella fascia costiera e a cavallo di via S. Nullo, sia quelle a nord del centro urbano consolidato, a cavallo dell'Asse Mediano.⁸

Come rilevato nella stessa relazione del Preliminare, i dati relativi agli insediamenti abusivi e al residuo del PRG risentono però dell'incertezza dovuta alla non completa disponibilità delle informazioni.

In altri termini, nel territorio di Giugliano - proprio perché in presenza di una condizione estremamente segnata dall'abusivismo - solo ad acquisizione completa dei dati sui vani legittimi e su quelli abusivi, anche in relazione a quanto era stato previsto dal PRG, può essere elaborato all'interno del PUC un dimensionamento abitativo corretto e completo che, sulla base della ricognizione puntuale delle aree legittimamente edificate e dell'effettivo fabbisogno, servirà a valutare quanto è da considerare come residuo ancora necessario del PRG e soprattutto su quali presupposti si basano le nuove eventuali espansioni insediative di tipo residenziale.

Una valutazione su quanto ancora può essere considerato residuo di Piano come ora calcolato, quindi, potrà confermare lo stesso solo in presenza di un effettivo fabbisogno che lo giustifichi, sulla base di criteri di selezione che ne valutino la fattibilità, a prescindere dalla specifica destinazione delle aree.

Rimane tema dominante, quindi, la valutazione del fenomeno dell'abusivismo, non solo ai fini della perimetrazione degli insediamenti previsti dalla L.R. 16/2004 per la riqualificazione urbanistica ai sensi della L. 47/85, ma anche ai fini del dimensionamento.

Sulla esatta individuazione del residuo di piano incide anche la questione relativa alla risoluzione dei problemi che hanno impedito, fino ad oggi, l'attuazione di alcuni PUA, per quanto approvati. In

dunale e retrodunale e delle zone umide, provocando fenomeni di erosione della spiaggia e il depauperamento del pregiato patrimonio vegetazionale. Le condizioni ambientali del lago Patria sono emblematiche dei danni apportati all'ambiente dal consumo di suolo connesso alla diffusione insediativa, dall'abusivismo edilizio con i relativi scarichi incontrollati e dall'uso sconsiderato di prodotti chimici nella produzione agricola. [pag. 12 relazione] La costa, poi, è estremamente antropizzata per la presenza ininterrotta di strutture balneari e di strutture residenziali (Marina di Licola), che hanno contribuito notevolmente nel tempo a rendere estremamente fragile l'ecosistema dunale e retrodunale e delle aree umide connesse. [pag. 11 relazione]

⁶ Per quel che riguarda invece il sistema delle acque superficiali e sotterranee presenti nel comune, anch'esse sono caratterizzate da un livello di inquinamento piuttosto evidente. In particolare, per il sistema delle acque superficiali le principali criticità sono relative al canale di Quarto, l'alveo dei Camaldoli e il Lago Patria. Per il canale di Quarto e l'alveo dei Camaldoli, è emersa la presenza di sversamenti di scarichi ed acque reflue mentre per il Lago Patria il livello di inquinamento è definito dal cattivo stato delle acque nella classificazione per le acque di transizione emersa dalle indagini condotte dall'Arpac. Inoltre, le criticità legate alle acque superficiali non sono solo legate alla qualità delle stesse ma anche a fenomeni di esondazione che caratterizzano soprattutto l'alveo dei Camaldoli in alcuni punti. Pag. 11 relazione

⁷ Pag. 25 relazione

⁸ Pag. 91 relazione





CITTÀ DI GIUGLIANO IN CAMPANIA

Città Metropolitana di Napoli - Corso Campano 200 - Giugliano in Campania
SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE E MERCATO

particolare ci si riferisce al sottodimensionamento delle infrastrutture fognarie che, oltre a non essere oggetto specifico del PRG, non è neanche di esclusiva competenza comunale, coinvolgendo Enti sovraordinati anche per gli aspetti economici e finanziari. Costituisce, infatti, elemento di forte criticità la impossibilità per alcune zone comunali di poter autorizzare l'allaccio alla pubblica fognatura, con evidenti conseguenze sulla concreta edificabilità delle aree.

Ancora, il fabbisogno residenziale⁹ è stato calcolato "di massima", e dovrà essere perciò verificato alla luce di dati più precisi sulle abitazioni esistenti e dunque con:

- una misurazione dello stato di fatto dell'edificazione derivata da una aerofotogrammetria aggiornata e fornita di informazioni tridimensionali

- i risultati del censimento sull'abusivismo

Ancora una volta, soprattutto i dati sull'abusivismo, data l'ampiezza del fenomeno, potranno condizionare fortemente il dimensionamento residenziale del PUC, non solo per quanto riguarda la definizione della dimensione effettiva del fenomeno, ma anche relativamente ai diversi livelli di procedibilità degli abusi, a partire da quelli sanabili o anche già dotati di permesso a costruire in sanatoria che saranno oggetto di recupero e riqualificazione ai sensi della L.R. 16/2004, fino a quelli non sanabili, dunque da demolire o da trasferire al patrimonio comunale.¹⁰

Proprio relativamente al fabbisogno residenziale, che secondo i criteri del PTC di Napoli è composto dalla somma di due componenti, il fabbisogno aggiuntivo e il fabbisogno pregresso dovuto al disagio abitativo da affollamento o da coabitazione, vi è necessità di ulteriori dati non reperiti in questa fase.

Il piano, quindi, dovrà lavorare sul dato esatto del fabbisogno nonché arrivare ad un dettagliato riepilogo del residuo di piano nella sua dimensione di legittimità ed illegittimità.

Individuati e perimetrati gli insediamenti abusivi, quindi, la valutazione (qualitativa) dello scempio ambientale, il consumo di suolo, il disastro urbanistico diventano i temi dominanti della progettualità del piano.

Nel quadro di strategie delineate e di quanto esprimerà la fase delle consultazioni, il PUC dovrà dire con chiarezza i presupposti su quali poggia l'eventuale espansione del piano, costruendo un quadro chiaro dell'atteggiamento metodologico rispetto alle questioni fondanti dello stesso in un territorio "massacrato" quale quello del Comune di Giugliano, tanto in relazione all'abusivismo edilizio ed al condono, tanto alle criticità ambientali dei rifiuti e del sistema infrastrutturale, tanto al residuo legittimo di piano ed alla capacità espansiva dello stesso.

IL DIRIGENTE
arch. Paola Valvo

La stampa del presente documento costituisce copia analogica del documento informatico, predisposto ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs. 82/2005, in conformità alle Linee guida, firmato digitalmente, conservato e disponibile presso l'ente che l'ha prodotto, ai sensi dell'art. 3-bis commi 4-bis e 4-ter dello stesso D. Lgs.