

## XXV CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI

### PIANI URBANISTICI E SVILUPPO RURALE: INCONCILIABILI ?

Attilio DE NIGRIS<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio, Facoltà di Ingegneria di Napoli "Federico II", P.le Tecchio 25, 80125, Napoli

#### SOMMARIO

L'Italia dei prati e dei boschi, dei seminativi e degli orti, svela un quadro normativo, istituzionale ed, in generale, di interessi, molto ampio ed articolato, a tratti complesso e conflittuale. In essa si fronteggiano da un lato le opportunità di sviluppo sostenibile dei distretti rurali, dall'altra l'ostacolo costituito dalle norme d'attuazione degli strumenti urbanistici.

L'ambizione del lavoro è dimostrare che la pianificazione territoriale e lo sviluppo non sono inconciliabili. Tale risultato sarà raggiungibile elaborando strumenti di gestione del territorio rurale che non operino solo come strutture meramente vincolistiche fra loro sovrapposte, ma piuttosto come riferimenti per uno sviluppo sostenibile del territorio, e che utilizzino le stesse leggi evolutive adoperate dal sistema da sempre nei secoli e di cui porta i segni nelle sue infinite concrezioni.

Saranno riformulate le "regole" di intervento nelle campagne definendo una nuova norma urbanistica non vincolistica ma prestazionale.

Per raggiungere il nostro obiettivo è così importante che nella pianificazione urbanistica siano contenuti riferimenti a elementi economico-produttivi e ambientali, non riconducibili esclusivamente ad aspetti estetico-paesaggistici.

## **1 LO SVILUPPO SOSTENIBILE: PAROLE, TECNICHE, PROSPETTIVE**

L'incidente di Cernobyl ha mostrato drammaticamente come le politiche ambientali e le scelte economiche dei singoli paesi possono avere gravi conseguenze nel resto del pianeta. Come ciò che accade in Amazzonia non è indifferente per l'Europa, come la desertificazione in Africa interessa il Mediterraneo e il progressivo scioglimento dei ghiacciai dell'Antartico riguarda tutti i mari e tutte le coste; come, insomma, il mondo debba essere considerato una "struttura interconnessa" dove ciò che avviene da una parte non è mai indifferente per le altre. Questa consapevolezza ha portato a ripensare i modelli dominanti di sviluppo economico, insieme a tutte le implicazioni sociali e culturali che vi sono legate (Grosso, Urbani, 2001).

La nozione di sviluppo sostenibile è, al momento, fra le più controverse e di più difficile interpretazione.

E' probabile che non esista un modello di società compatibile con l'ambiente e che, piuttosto, si dia una pluralità di strade percorribili a seconda dei luoghi e dei tempi (Valentino, Musacchio, Perego, 1999).

### *1.1 Crescita economica, popolazione e ambiente*

La via della sostenibilità va analizzata tenendo conto dell'influenza reciproca degli indicatori economici, demografici e ambientali, e della relazione esistente tra questi fattori e il reddito pro capite<sup>1</sup>, ovvero il valore dei beni e servizi prodotti in un determinato paese diviso per il numero degli abitanti. Si verifica così se, e in quale misura la crescita economica sia una via per raggiungere la sostenibilità.

Il progresso tecnologico richiede tuttavia un controllo. Occorre individuare una strategia di azione collettiva per la gestione del rischio capitale. Si propone un esercizio autodidattico di rallentamento del processo innovativo. Il margine di tolleranza della struttura sociale va sondato rispetto ad interventi regolatori effettuati sul processo auto-propulsivo dell'innovazione tecnologica. Gli strumenti tipici di tale azione collettiva sono: incentivi, norme e organizzazione, indirizzati ad un "prudente apprendimento". L'istituzione di una tassa sul potenziale antropico dei nuovi prodotti, associata ad una politica di finanziamento della ricerca, tutelerebbe livelli di dotazione minima di risorse naturali irriproducibili, al fine di evitare che strumenti di natura vincolistica, utilizzati a scopo di puro protezionismo ecologico, minassero alla radice il potenziale innovativo e quindi, la struttura stessa della società presente.

---

<sup>1</sup> Secondo alcuni studiosi, il reddito pro capite non è una misura sufficientemente indicativa e attendibile del benessere di un paese. A tale scopo sono stati elaborati diversi indicatori e i primi tentativi hanno riguardato più lo sviluppo sociale in termini generali che la sostenibilità di questo sviluppo. L'indice più noto si chiama Indice di sviluppo umano (Human Development Index).

### *1.2 Il degrado del territorio: problemi e cause*

Il territorio non presidiato, incapace di generare reddito, si degrada.

Siccome il degrado comporta ingenti stanziamenti per opere d'intervento e di difesa del suolo, lo sviluppo sostenibile può determinare da un lato la riduzione dei costi d'intervento e dall'altro l'incremento del reddito degli operatori coinvolti.

In tale contesto gli agricoltori costituiscono un elemento importante del territorio essendo il problema del miglioramento della loro condizione legato alla salvaguardia dell'ambiente (Ferrigni, 2002).

Al fine di ristabilire il presidio del territorio attraverso uno sviluppo sostenibile dei distretti rurali il primo passo da compiere è attivare il servizio di informazione ed informazione degli operatori agricoli. Successivamente è possibile ipotizzare un trasferimento parziale (o addirittura integrale) delle risorse destinate alla tutela del territorio a sovvenzioni per le zone extraurbane attraverso una politica di supporto alla produzione, producendo ulteriore reddito per chi le gestisce, senza che il sistema registri un aumento di spesa.

Infine l'incentivazione dell'integrazione delle attività agricole e le recenti leggi per l'occupazione giovanile offrono l'opportunità di creare occasioni di lavoro complementari alle attività agricole, soprattutto laddove quest'ultime non costituiscono una sufficiente fonte di guadagno.

### *1.3 Lo sviluppo sostenibile dei distretti rurali*

La geografia complessiva dell'agricoltura italiana è sostanzialmente cambiata, con la concentrazione e specializzazione produttiva in aree intensive sempre più ristrette, e la marginalizzazione di aree sempre più vaste.

Il cambiamento della base sociale e il mancato ammodernamento di molte strutture aziendali impongono un profondo ripensamento sui beneficiari delle misure di politica agricola e sui modi per salvaguardare i redditi e l'occupazione in agricoltura.

La non utilizzazione delle risorse si accompagna a forti variazioni negative delle principali variabili demografiche, con un forte invecchiamento della popolazione, mentre i problemi di inquinamento e degrado ambientale sono venuti alla ribalta con emergenze spesso drammatiche.

Si richiede la definizione di nuovi compiti e ruoli dell'agricoltura nello sviluppo della società italiana.

Un programma per lo sviluppo sostenibile identifica le risorse capaci di alimentare lo sviluppo del sistema senza che si consumino le potenzialità. In tale contesto, la consapevolezza che molte delle risorse naturali e paesaggistiche si collocano nelle zone rurali

svantaggiate potrebbe essere alla base di nuovi obiettivi da assegnare alle politiche per lo sviluppo sostenibile di queste aree.

Ma attenzione, il territorio locale, da solo, non riesce a collegarsi con la dinamica economica: la cooperazione ha bisogno di essere attivata, l'organizzazione necessita di supporti istituzionali specifici. Inoltre lo sviluppo, non più caratterizzato da una maggioranza agricola - diventata ormai minoritaria - risulta ancora condizionato dalle attività agricole i cui rapporti con il mercato e la competizione sono nel complesso di relativa indipendenza.

Pertanto, occorre attivare uno "sviluppo territoriale integrato", nel cui ambito l'agricoltura non deve essere considerata settore autonomo e separato né sul piano sociale né su quello economico. Lo strumento economico adottabile è quello dell'incentivo, per le aziende che si dimostrano in grado di produrre beni e servizi ambientali. Tale esigenza come è noto, nasce dalla consapevolezza dei danni sull'ecosistema terrestre causati da un'attività agricola intensiva, da una semplificazione paesaggistica estrema conseguente alla diffusione della monocoltura e allo sviluppo di allevamenti a carattere industriale. Secondo questo modello la sfida a livello aziendale diventa quella di conciliare il raggiungimento di livelli produttivi ottimali con le esigenze di protezione dell'ambiente, che si fondano su un'accettabile grado di conservazione delle risorse naturali. Si riconosce all'agricoltura il ruolo di produttrice di esternalità e si tenta di garantire una crescita sostenibile attenuando quelle negative o stimolando le positive.

Vari sono gli strumenti a disposizione dell'operatore pubblico per ottenere l'internalizzazione delle esternalità. Oltre agli strumenti normativi che impongono vincoli nell'uso delle risorse naturali, vi sono anche quelli economico fiscali, attualmente considerati i più efficienti anche se i meno utilizzati.

Nel contesto della politica agroambientale la necessità di istituire un regime d'incentivazione che stimoli le metodologie d'agricoltura compatibile produttrice di servizi ambientali, d'esternalità positive, di riduzione dell'inquinamento, costituisce senza alcun dubbio una strategia assimilabile alla modalità operativa di uno strumento economico finanziario.

#### *1.4 Informazione e formazione degli operatori agricoli*

Il miglioramento delle competenze e delle capacità professionali degli operatori agricoli e forestali, indubbiamente, è di fondamentale importanza per consentire proficui risvolti ad ogni eventuale intervento finalizzato al progresso del settore agricolo.

L'intervento pubblico, pertanto, ha sempre cercato - e tuttora è impegnato in tal senso - di sollecitare il coinvolgimento di tali operatori, sia attivando di una serie di differenziate tipologie di servizi di informazione, sia assicurando uno stretto raccordo tra le azioni di formazione e le esigenze operative concrete degli operatori stessi nel campo della programmazione, della gestione delle attività e della materiale esecuzione dei compiti.

Figura chiave al riguardo è quella del divulgatore agricolo, ossia di uno specifico promotore dello sviluppo, capace di intervenire con competenza e disponibilità per sostenere l'iniziativa a livello locale dei soggetti centrali del processo di sviluppo agricolo e rurale (produttori, famiglie, comunità, organizzazioni e associazioni agricole). Tale figura professionale è ormai presente e riconosciuta non solo in Italia, ma in tutta la CE, la quale fin dal 1979, con apposito Regolamento, ne ha favorito la diffusione e la qualificata formazione.

Le attività di informazione e formazione professionale degli addetti agricoli, dunque, sono compiti di stretta competenza del divulgatore agricolo e risultano tanto più efficaci quanto più sono ancorate alle effettive necessità espresse dal mondo rurale.

Tali attività, è bene sottolinearlo ancora, oggi sono decisive non solo per consentire agli imprenditori agricoli di reggere all'urto della concorrenza e delle nuove tecnologie dai mille risvolti, ma anche e soprattutto quale mezzo fondamentale per una corretta utilizzazione, gestione e salvaguardia del territorio.

Recenti studi hanno confermato che la capacità di accesso alle informazioni risulta però positivamente e significativamente correlata ai livelli di istruzione: la maggior parte degli agricoltori con bassi livelli di istruzione (mediamente il 65%) non acquisisce, di fatto, nel corso dell'anno alcuna informazione rilevante per la conduzione dell'azienda; viceversa, la maggior parte degli agricoltori con elevati livelli di istruzione (mediamente l'82%) acquisisce più informazioni, anche facendo uso dei servizi di divulgazione agricola e di formazione (Caldarini C., 1998).

Naturalmente, ciò non vuol dire che gli agricoltori meno istruiti siano automaticamente esclusi anche dagli altri canali di informazione non istituzionale, ma che al crescere progressivo dei livelli formali di istruzione, aumenta anche, parallelamente, la capacità di stabilire proficui contatti con le organizzazioni pubbliche e private che, per scopo istituzionale, dovrebbero promuovere l'informazione e la conoscenza fra gli agricoltori. In altre parole, da una parte il fatto di non aver consumato cultura in passato riduce significativamente la capacità e le probabilità di consumare ulteriormente informazione e conoscenza, anche quando queste sono gratuitamente messe a disposizione dalle istituzioni; dall'altra, queste stesse istituzioni, privilegiando - di fatto - un'utenza già favorita in termini formativi, non fanno che rafforzare, paradossalmente, le disparità culturali e di mercato esistenti in partenza (Caldarini C., 1998).

## **2 LA POLITICA AGRICOLA NAZIONALE**

Le politiche agrarie dal secondo dopoguerra sono profondamente cambiate, sia per le trasformazioni del ruolo dell'agricoltura, sia perché è cambiato il quadro delle istituzioni che hanno gestito l'intervento pubblico in agricoltura. Infatti, con la costituzione dell'Unione Europea la formulazione e la gestione delle politiche agrarie è passata dal livello nazionale a

quello comunitario; allo stesso tempo, si è assistito in Italia al passaggio delle competenze in materia agricola dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario. Ciò ha portato a modificare sostanzialmente il ruolo dello Stato e dell'Amministrazione centrale, a cui però non ha fatto riscontro una tempestiva riforma e riorganizzazione del Ministero dell'Agricoltura. La carenza dell'azione di indirizzo e coordinamento a livello centrale si è tradotta in un progressivo svuotamento della politica agraria nazionale, senza che si affermassero nel frattempo specifiche e forti politiche agricole a livello regionale (R. Fanfani, 1998).

## *2.1 L'intervento comunitario in politica agraria*

Per lungo tempo gli Stati dell'attuale Unione Europea hanno affrontato, indipendentemente gli uni dagli altri, i problemi del settore agricolo. Con l'istituzione del mercato comune agricolo si è finalmente garantita la necessaria stabilità, proficua per i produttori e per i consumatori.

Gli agricoltori dispongono di nuovi mercati con ampie potenzialità di smercio.

La concorrenza tra le aziende favorisce la specializzazione delle produzioni; i consumatori beneficiano di una maggiore e più varia offerta di prodotti agroalimentari.

Tuttavia le molteplici funzioni dell'agricoltura nella società e le nette disparità nelle strutture agrarie dei vari Stati membri hanno richiesto l'elaborazione di un nuovo modello che contemperasse gli interessi delle diverse realtà agricole esistenti.

L'intervento comunitario in politica agraria ha dovuto adeguarsi all'evoluzione dei mercati e delle tecnologie, subendo mutamenti e inducendo modifiche nello scenario mondiale dei mercati agricoli.

Notevoli sforzi sono stati finora compiuti per limitare le sovrapproduzioni ed evitare il calo del reddito degli agricoltori.

Per contrastare le progressive perdite di competitività delle aziende agricole inizialmente si è agito particolarmente sui prezzi delle derrate agricole (politiche dei prezzi). Gli effetti altalenanti che ne sono conseguiti (sui consumatori e produttori europei e sul mercato mondiale), hanno indotto l'Unione a ripiegare sulle politiche strutturali. Tali politiche prevedono sia azioni dirette alle imprese agricole (politiche delle strutture aziendali), sia interventi sul contesto in cui operano le aziende (politiche infrastrutturali), sempre al fine di migliorare la competitività. Nella comunicazione programmatica per lo sviluppo dell'UE (Agenda 2000), in considerazione della frequente coincidenza tra zone ritenute svantaggiate e zone di grande valore ambientale, gli strumenti agro-ambientali sono ritenuti sempre più importanti per lo sviluppo sostenibile delle zone rurali.

Una novità di rilievo è il vincolo ambientale, nel senso che gli aiuti agli agricoltori sono legati maggiormente alle funzioni di salvaguardia ambientale e di conservazione del

paesaggio. La ricompensa agli agricoltori dipenderà sempre più per la loro funzione di presidio del territorio e non esclusivamente per ciò che producono.

Nei giorni 28-30 aprile 2002, in Spagna, il Consiglio informale dell'Agricoltura si è pronunciato a favore della politica di sviluppo rurale (detta 2° pilastro) a detrimento della vecchia politica dei mercati (1° pilastro).

Con il 2° pilastro si terrà conto degli svantaggi territoriali di alcune realtà agricole godendo del consenso dell'opinione pubblica, sempre più attenta alla qualità dei prodotti e dell'ambiente.

Rimane purtroppo il rischio di burocratizzazione e di inefficienza delle Regioni nell'attivazione della spesa.

## *2.2 Nuovi strumenti e nuovi programmi per lo sviluppo rurale tra globalizzazione e sostenibilità*

Nei rapporti agricoltura-territorio-ambiente emergono nuovi strumenti e nuovi programmi. La capacità di abbinarli efficacemente e di impostare un consenso sociale sulla ripartizione della nuova ricchezza prodotta costituisce la carta principale da giocare per l'ampliamento e la diversificazione della base produttiva dei sistemi a prevalente riferimento rurale.

I Patti territoriali ed il turismo rurale rappresentano i nuovi strumenti che mirano al raggiungimento di specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito sub-regionale.

Predisposti e governati dagli attori della concertazione, i Patti territoriali vanno riempiti gradualmente dei contenuti che fanno capo alla politica di sviluppo locale finalizzata ad uno sviluppo integrato del territorio.

Molteplici studi svolti convengono sul fatto che i nuovi posti di lavoro proverranno in futuro soprattutto dal settore terziario. Nell'approfondire i legami tra iniziative locali di sviluppo e possibilità di creare occupazione, sono stati avvistati numerosi settori di offerta suscettibili di soddisfare le nuove esigenze e, tra di essi, le nuove forme di turismo tra le quali il turismo rurale. Quest'ultimo, nelle sue molteplici forme (agriturismo, agri-campeggio, vacanze in campagna, ecc.) è il modello di consumo turistico che può, se organizzato in forme di ospitalità diffusa, contribuire fortemente alla riduzione dell'esodo della popolazione agricola, alla creazione di occupazione e a promuovere più in generale lo sviluppo socioeconomico delle zone svantaggiate.

I programmi per lo sviluppo rurale non possono ignorare le possibilità offerte e finanziate dalle leggi per l'occupazione giovanile e dai Programmi Operativi Regionali.

Le agevolazioni previste dalla normativa per l'occupazione giovanile schiudono numerose occasioni di lavoro per quanti volessero costituire società che adoperino le risorse ambientali e strutturali locali.

La Misura 4.14, “Incentivazione di attività turistiche ed artigianali”, prevista dal P.O.R. Campania 2000-2006, sostiene attività produttive extra-agricole in aree rurali in ritardo in cui lo sviluppo integrato può contribuire in modo diretto ed indiretto a migliorare le condizioni di vita e a mantenere vitale la comunità locale. Tale intervento incentiva gli investimenti nel settore del turismo e dell’artigianato che, nel contesto territoriale oggetto dell’applicazione della misura, maggiormente concorrono alla migliore utilizzazione delle risorse endogene del territorio.

### *2.3 La schizofrenia delle politiche agrarie*

Nella programmazione agroambientali le zone rurali vengono considerate importanti anche per raggiungere gli obiettivi di carattere generale per l’ambiente e per la salvaguardia delle risorse naturali. Per incentivare il presidio del territorio sono stati previsti trasferimenti di reddito a favore degli agricoltori esplicitanti la loro attività in aree marginali, indipendentemente dalle produzioni da essi ottenute.

Tuttavia l’agricoltore una volta era operaio, finanziatore e decisore, quindi egli compiva solo i lavori che durante la sua vita lavorativa gli ritornavano vantaggiosi. Nel momento in cui questa unità di investitore, decisore ed operatore è venuta meno perché il contadino rimane sempre il decisore ma l’investitore è un altro (nel nostro caso è il politico, autore delle leggi di sovvenzione) si è creato un meccanismo secondo il quale l’agricoltore ha più convenienza ad effettuare trasformazioni agricole per le quali esiste la sovvenzione piuttosto che ad operare secondo quanto detta l’esperienza maturata nel tempo.

Le attuali politiche di sostegno all’agricoltura, purtroppo, denunciano una marcata schizofrenia. Gravi sono le discordanze e le incongruenze che si denotano nel discorso programmatico agroambientale condotto dal legislatore nel corso degli ultimi anni. Gli imprenditori agricoli operano le scelte decisionali con confusione ed incertezza, mutando gli indirizzi produttivi delle aziende in funzione degli interventi sovvenzionati di volta in volta.

La mancanza di continuità, nel tempo, nelle scelte regionali se non opportunamente modificata, determinerà flussi economici verso aree già ricche ed estremamente produttive e non favorirà le attività più tipiche delle aree povere in aperto contrasto con l’obiettivo generale di ridurre gli squilibri socio-economici.

Proporre una correzione vera e propria alle politiche agricole richiede uno studio specifico ed esaustivo dell’argomento che esula dai fini della nostra ricerca. Possono, tuttavia, muoversi alcune considerazioni critiche.

Appare evidente che gli interessi dei rappresentanti degli ambienti economicamente e demograficamente più potenti deragliano il treno dei contributi monetari a loro favore, a tutto discapito delle aree arretrate.



Una causa da non trascurare è, però, la costante assenza di rappresentanti delle aree depresse, a livello politico e a livello tecnico, nelle sedi decisionali.

Infine una critica che spesso è mossa agli amministratori locali è quella di prendere decisioni senza prima effettuare sondaggi sull'opinione della popolazione. Parimenti si ritiene che molti degli errori e delle incoerenze della programmazione agricola potevano - e possono - essere evitati coinvolgendo maggiormente i funzionari regionali che più operano sul territorio, oltre agli operatori agricoli veri e propri.



*Figura 1* Gli ostacoli frapposti alla coltura del fico nel Cilento

### 3 LA NORMATIVA URBANISTICA PER LE ZONE AGRICOLE

Il capitolo affronta la problematica della legislazione urbanistica statale in tema d'edificabilità in zone agricole, che, come noto, è alquanto scarna e poco chiara.

La discussione parte dalla limitazione all'edificabilità per gli edifici in zona agricola destinati ad uso diverso da quello residenziale. L'affermazione del Consiglio di Stato, secondo cui questa categoria di edifici non sarebbe soggetta a limiti d'edificabilità, non andrebbe intesa in senso assoluto; è, infatti, possibile che gli strumenti urbanistici e le leggi regionali impongano per queste costruzioni dei limiti di cubatura o di copertura.

Altra questione è se le zone agricole, così come individuate in sede di pianificazione urbanistica, abbiano un carattere proprio, finalizzato alle esigenze del settore primario, ovvero un carattere residuale, in quanto comprendenti il territorio che non è stato destinato all'edificazione. In tale disputa, assume un ruolo fondamentale la discrezionalità del soggetto pianificatore, nell'individuare correttamente l'estensione delle aree agricole, nel definire l'ambito di operatività dei limiti posti all'edilizia rurale e di giustificarne l'applicazione. Infatti, non tutti gli interventi edilizi possono essere consentiti nelle zone agricole: ciò discende dal fatto che tali zone sono destinate all'esercizio dell'agricoltura. Del resto l'esigenza in sede regionale di fissare con legge dei parametri di salvaguardia del patrimonio agricolo residuo nasce esclusivamente dalla scarsa fiducia riposta nelle amministrazioni locali ed dal timore che esse potessero fare uso spregiudicato della discrezionalità loro attribuita in sede di pianificazione.

Le disposizioni regionali non richiedono solamente che i fabbricati da realizzare in zona agricola siano oggettivamente connessi alla conduzione del fondo, ma spesso richiedono che essi rispondano anche alle esigenze di particolari categorie di soggetti.

Capita così di imbattersi in norme che consentono di costruire ai soli imprenditori agricoli o ai soli coltivatori, con esclusione degli altri soggetti.

Non pare infondato il dubbio che simili disposizioni operino una discriminazione ingiustificata e comunque contraria al principio della realtà della concessione edilizia fissato nella legislazione statale.

Il mutamento di destinazione d'uso, segnatamente quello funzionale, attuato cioè senza opere, è stato oggetto di meditati studi in dottrina, e occupa un intero paragrafo della nostra ricerca. Esso ha pure originato una querelle giurisprudenziale tra Cassazione e Consiglio di Stato, che ha trovato soluzione normativa solo grazie all'intervento della legge 47/85, sul condono edilizio. E' chiaro, comunque, che l'intendimento delle leggi regionali già richiamate non è, infatti, solo quello di impedire che le costruzioni rurali possano essere adibite ad usi oggettivamente diversi da quelli agricoli, ma anche quello di impedire che soggetti diversi dagli agricoltori possano avere la propria residenza o la propria seconda casa in zona agricola. Per questo il rilascio delle concessioni edilizie è subordinato alla previa costituzione, da parte dei soggetti abilitati a costruire nelle zone rurali, di un vincolo di destinazione, che inibisca l'uso dell'immobile a soggetti diversi da quelli contemplati nella legge.

In conclusione, è auspicabile un intervento del legislatore nazionale, che, presto e nel rispetto dei principi di realtà della concessione edilizia e della tendenziale irrilevanza del mutamento di destinazione d'uso senza opere, ponga una serie di principi fondamentali, ma soprattutto chiari, cui le Regioni possano fare riferimento per disciplinare, tutte e meglio, l'edificazione nelle zone agricole.

## 4 LA NORMATIVA URBANISTICA CAMPANA PER LE ZONE AGRICOLE

La legge Regione Campania n. 14 del 20.03.1982, Indirizzi programmatici e direttive fondamentali relative all'esercizio delle funzioni delegate in materia di urbanistica, ai sensi dell'art. 1 – II comma – della legge regionale 1 settembre 1981, n.65, al Titolo II, Direttive parametri di pianificazione, al punto 1.8. fornisce le regole che i Piani Regolatori devono seguire nella redazione del progetto d'uso delle risorse delle zone agricole.

Tale legge più che offrire indirizzi programmatici ha generato equivoci ed incomprensioni in virtù di una stesura adir poco raccapricciante. Per sfatare alcune credenze e chiarire alcuni dubbi, spesso divenuti norme arbitrarie presso gli Uffici Tecnici Comunali, parafrasiamo l'intero punto 1.8 del Titolo II che disciplina le zone agricole della Regione Campania. Gli aspetti affrontati sono:

1. la tutela delle aree agricole particolarmente produttive;
2. gli indici di fabbricabilità per le pertinenze;
3. gli accorpamenti;
4. le personalità cui può essere rilasciata la concessione ad edificare nelle zone agricole.

### 4.1 *La tutela delle aree agricole particolarmente produttive*

Il punto 1.8 del Titolo II stabilisce che: gli strumenti urbanistici generali dovranno individuare le destinazioni colturali in atto per tutelare le aree agricole particolarmente produttive evitando che esse siano utilizzate a fini edilizi.

Quindi, il legislatore specifica che solo le aree agricole particolarmente produttive vanno tutelate e non possono essere utilizzate a fini edilizi.

Le aree che non rientrano in questo primo comma sono le aree boschive, pascolive e incolte, quelle seminate ed a frutteto, le seminate irrigue con colture pregiate ed orti a produzione ciclica ed intensiva. Per queste l'edificabilità è implicita e la legge ne impone gli indici di fabbricabilità fondiaria per il computo dei volumi abitativi<sup>2</sup>.

### 4.2 *Gli indici di fabbricabilità per le pertinenze*

La legge distingue (superfluamente) i volumi abitativi dalle pertinenze, ossia le stalle, i silos, i magazzini ed i locali per la lavorazione dei prodotti agricoli, in funzione della conduzione del fondo e delle sue caratteristiche colturali e aziendali documentate, nonché gli impianti per la raccolta e la lavorazione dei prodotti lattiero-caseari e richiede che si stabiliscano, in sede di

---

<sup>2</sup> L'indice di fabbricabilità fondiaria per le aree boschive, pascolive e incolte è 0,003 mc/mq; per le aree seminate ed a frutteto: 0,03 mc/mq; per le aree seminate irrigue con colture pregiate ed orti a produzione ciclica intensiva: 0,05 mc/mq.

formazione del Piano Regolatore, gli indici di fabbricabilità territoriale rispetto al fondo con il limite massimo di 0,10 mc/mq.

L'indice di fabbricabilità territoriale rispetto al fondo è un indice che trova origine esclusivamente nella eclettica fantasia del legislatore regionale!!!

La definizione di tale termine non esiste!

Nelle materie urbanistiche si fa riferimento ad un indice di fabbricabilità territoriale ovvero ad un indice di fabbricabilità fondiario.

L'indice di fabbricabilità territoriale, o densità territoriale, esprime il volume massimo in mc costruibile per ogni mq di superficie territoriale. Per superficie territoriale si intende un'area non inferiore alla superficie minima di intervento riportata nella zonizzazione di piano o assegnata agli interventi urbanistici preventivi e comprende le aree per l'urbanizzazione primaria e secondaria e la superficie fondiaria, ma esclude le strade primarie, di scorrimento, le linee ferroviarie ed i corsi d'acqua.

L'indice di fabbricabilità fondiaria, o densità fondiaria, esprime il rapporto tra il volume fuori terra dell'edificio da costruire e la superficie del lotto di pertinenza, con l'esclusione delle superfici per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria (strade ed aree a destinazione dei servizi e delle attrezzature pubbliche).

Se l'indice è territoriale, non può essere rispetto al fondo agricolo; viceversa, se è rispetto al fondo agricolo, l'indice deve necessariamente essere fondiario.

Nelle zone agricole è implicito che ci si riferisca all'indice di fabbricabilità fondiaria non essendoci verde pubblico e parcheggi.

#### *4.3 Accorpamenti ed asservimenti*

All'interno del punto 1.8 del II Titolo della legge regionale 14/82 è disciplinata la possibilità di usufruire di accorpamenti e/o asservimenti per poter realizzare strutture in zona agricola. Il testo di legge a tal riguardo dice: le esistenti costruzioni a destinazione agricola possono, in caso di necessità, essere ampliate fino ad un massimo del 20% dell'esistente cubatura, purché siano direttamente utilizzate per la conduzione del fondo opportunamente documentata.

Per le necessità abitative dell'imprenditore agricolo a titolo principale è consentito l'accorpamento di lotti di terreni non contigui a condizione che sull'area asservita venga trascritto, presso la competente Conservatoria Immobiliare, vincolo di inedificabilità a favore del Comune da riportare successivamente su apposita mappa catastale depositata presso l'Ufficio Tecnico Comunale

Per accorpamento si intende la messa a servizio del volume costruibile su più fondi, anche non contigui, ai fini del calcolo della volumetria globalmente realizzabile su un unico fondo. I fondi devono appartenere ad un unico proprietario, imprenditore agricolo a titolo principale, che richiede la concessione ad edificare.

L'asservimento consiste nel destinare la volumetria realizzabile su un fondo a servizio della volumetria realizzabile su un altro fondo.

Mentre l'accorpamento è fatto da un unico proprietario che mette tutti i suoi fondi a servizio di una costruzione, l'asservimento può essere fatto da più proprietari che cedono il diritto edificatorio ad un terzo.

Inutile dire che il legislatore regionale confonde l'uno e l'altro termine!

L'aspetto da rimarcare è che tali operazioni possono essere consentite solo ad un imprenditore agricolo a titolo principale.

La legge inoltre prevede che: in ogni caso l'asservimento non potrà consentirsi per volumi superiori a 500 mc. A questo punto occorre far notare che alcune volte, incredibile a dirsi, negli Uffici Tecnici Comunali si fraintende tale valore massimo per l'asservimento con il volume massimo realizzabile da un edificio in zona agricola!

Pertanto, un'azienda che voglia realizzare una bella stalla oppure un bel silos deve limitarsi siccome l'asservimento non gli permette di superare i 500 mc!

Nella realtà agricola del Meridione in cui la frammentazione fondiaria è una vera piaga, tale vincolo frena ulteriormente lo sviluppo delle attività zootecniche.

L'imprenditore agricolo a titolo principale può usufruire dell'asservimento non solo per le necessità abitative ma anche per realizzare qualsiasi pertinenza. Il comma potrebbe lasciare intendere che si riferisca solo alle abitazioni ma sul piano giuridico non sarebbe esatto. Sarebbe paradossale infatti che, in zona agricola, per fare un edificio residenziale, si possano accorpare più fondi, mentre per la realizzazione di pertinenze necessarie per la conduzione delle aziende agricole ciò non fosse possibile!

Il comma conclude specificando che: per le aziende che insistono su terreni di Comuni limitrofi è ammesso l'accorpamento dei volumi nell'area di un solo Comune. Nessuna meraviglia, si tratta di un ulteriore disguido del legislatore: l'accorpamento dei volumi nell'area di un solo Comune è permesso solo alle aziende; al singolo imprenditore agricolo a titolo principale tale operazione risulta di fatto vietata.

#### *4.4 La concessione ad edificare nelle zone agricole*

La legge Regione Campania n. 14, del 20 marzo 1982 individua quattro personalità alle quali può essere rilasciata la concessione ad edificare, esprimendosi così: nelle zone agricole la concessione ad edificare per le residenze può essere rilasciata per la conduzione del fondo esclusivamente ai proprietari coltivatori diretti, proprietari conduttori in economia, ovvero ai proprietari concedenti, nonché agli affittuari o mezzadri aventi diritto a sostituirsi al proprietario nell'esecuzione delle opere e considerati imprenditori agricoli a titolo principale ai sensi dell'art. 12 della legge 9 maggio 1975, n. 153.

La corrente (ed erronea!) interpretazione del suddetto comma vuole che il proprietario di un fondo agricolo, se non è imprenditore agricolo a titolo principale, non ha diritto al rilascio della concessione ad edificare. Eppure il requisito imprenditore agricolo a titolo principale si riferisce esclusivamente agli affittuari e mezzadri.

La legge è chiara e specifica; grammaticalmente, la virgola successiva a proprietari concedenti e la congiunzione nonché separano il periodo in due parti. Solo gli affittuari e i mezzadri per poter edificare devono avere i seguenti due requisiti:

- 1) debbono potersi sostituire al proprietario nell'esecuzione delle opere;
- 2) debbono essere imprenditori agricoli a titolo principale.

#### *4.5 Le possibilità dello Sportello Unico per le Attività Produttive*

Il Presidente della Repubblica con il decreto del 20 ottobre 1998, n. 447 ha emanato il Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Tale regolamento comunemente denominato Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), prevede all'articolo 5 la possibilità di variare gli strumenti urbanistici.

Infatti è riportato: qualora il progetto presentato sia in contrasto con lo strumento urbanistico, o comunque richieda una sua variazione, il sindaco del comune interessato rigetta l'istanza. Tuttavia, allorché il progetto sia conforme alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro ma lo strumento urbanistico non individui aree destinate all'insediamento di impianti produttivi ovvero queste siano insufficienti in relazione al progetto presentato, il sindaco può, motivatamente, convocare una conferenza di servizi, disciplinata dall'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dall'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, per le conseguenti decisioni, dandone contestualmente pubblico avviso. Alla conferenza può intervenire qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dalla realizzazione del progetto dell'impianto industriale.

Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, la determinazione costituisce proposta di variante sulla quale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni formulate dagli avverti titolo ai sensi della legge 17 agosto 1942, n. 1150, si pronuncia definitivamente entro sessanta giorni il consiglio comunale.

Tale regolamento offre una interessante possibilità. Per meglio comprendere le potenzialità ed i limiti di tale strumento ricorriamo ad un esempio pratico. Supponiamo si voglia realizzare

una attività artigianale non inquinante, in zona agricola, trasformando parte di una stalla ormai in disuso.

Nei Comuni in cui sono in vigore strumenti urbanistici obsoleti e/o restrittivi una tale proposta è inaccettabile. Non è concepibile che un agricoltore per far fronte alla crisi del settore agricolo adoperi parte delle pertinenze di cui dispone per avviare attività produttive (conformi alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro) che integrino il proprio reddito (basato del resto esclusivamente sulle sovvenzioni comunitarie) e che chissà possano generare anche nuova occupazione!

Di fronte alla cecità diffusa fra tecnici ed urbanisti, lo Sportello Unico per le Attività Produttive costituisce una soluzione proveniente dal basso. Infatti in questo caso è il singolo cittadino che propone un progetto d'uso delle risorse del territorio in funzione delle proprie esigenze

L'iniziativa individuale se ritenuta meritevole in sede della conferenza dei servizi può divenire una proposta di variante dello strumento urbanistico sulla quale si pronuncia il Consiglio comunale.

E' superfluo ricordare che il SUAP costituisce una correzione in corso d'opera degli strumenti urbanistici. Un Piano Regolatore formato da veri professionisti non deve indurre i cittadini al ricorso di tali scappatoie.

Si aggiunga che spesso anche le iniziative più rispettose e sicure vengono rigettate da amministrazioni comunali poco elastiche. Valga come prova il caso dei Comuni del Basso Vallo di Diano<sup>3</sup>, in provincia di Salerno, ove grazie allo Sportello Unico numerose aziende zootecniche oramai inattive si sono trasformate in strutture artigianali tessili creando un piccolo distretto industriale<sup>4</sup>. La qualità socio-economica di tale territorio è migliorata nel giro di poco tempo. L'occupazione giovanile è cresciuta, mentre l'emigrazione è diminuita.

Tuttavia, di fronte alla possibilità di modificare le destinazioni d'uso da strutture prettamente agricole ad attività artigianali, è vietata la trasformazione in attività terziarie quali uffici, studi e simili.

#### *4.6 La L.R. 17/2001 (disciplina delle strutture extralberghiere) mette fine alla truffa degli "pseudoagriturismi"*

La legge regionale 17/2001 per le strutture extralberghiere, all'articolo 6 regola le attività ricettive, consentendo l'utilizzo delle residenze rurali per l'ospitalità turistica, al fine di valorizzare l'entroterra campano.

La legge è di forte stimolo allo sviluppo turistico delle zone interne caratterizzate da piccoli comuni e da numerose case rurali sparse nel territorio. Essa è calibrata con precisione onde

---

<sup>3</sup> I Comuni comprendenti tale distretto sono: Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Sanza, Sassano.

<sup>4</sup> Il settore tessile sviluppatosi produce cravatte e accessori dell'abbigliamento con tessuti pregiati.

evitare le solite furberie. Infatti possono adibirsi ad attività ricettive le strutture presenti in fabbricati rurali o case padronali, localizzate fuori dei centri urbani aventi meno di diecimila abitanti. Dovrebbe cessare così anche la truffa degli “pseudoagriturismi”.

Emerge con forza la necessità di una revisione della normativa urbanistica regionale; a vent’anni dalla sua promulgazione, la l.r. 14/82 è ormai inadeguata a gestire un settore in profonda trasformazione. E’ auspicabile un intervento del legislatore regionale, che presto e alla luce del nuovo ruolo delle aree rurali nella salvaguardia del territorio, ponga una serie di principi fondamentali (valorizzando le competenze professionali di chi opera in ambiente agricolo, gli scopi rispettosi dell’ambiente ed eliminando alcuni riferimenti antistorici), cui i Comuni possano fare riferimento per pianificare al meglio le zone agricole.

## **5 GLI STRUMENTI URBANISTICI NELLE ZONE AGRICOLE DEL BASSO CILENTO E GLI OSTACOLI FRAPPOSTI ALLO SVILUPPO RURALE**

Il Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano, istituito con la legge 394/91, estendendosi per gran parte della Provincia di Salerno, copre anche il comprensorio del Basso Cilento. Tramite le norme d’attuazione del Piano del Parco (PdP) esso disciplina le trasformazioni urbanistiche di tutto il suo territorio.

La complessità delle relazioni esistenti tra sistemi umani e sistemi naturali interni al parco genera attriti, regolarmente evitati piuttosto che affrontati. Da una parte, la tesi dei parchi naturali “senza sistemi antropici”; dall’altra il continuo richiamo alla “promozione economica” e al “benessere delle popolazioni locali”. Ma la deantropizzazione dello spazio geografico non è una soluzione al problema della conservazione; né lo è la stazionarietà del processo economico.

La “Legge quadro” non affrontando i problemi che pone la regolazione di sistemi umani presenti nei parchi nazionali italiani risulta inadeguata alla soluzione delle esigenze e dei bisogni delle comunità che hanno abitato ed usato i territori inclusi nei parchi nazionali. Invece di preservare i naturali rapporti tra uomo ed ambiente nel rispetto di un sempre più auspicato sviluppo sostenibile, la norma attuale vincola non considerando per nulla le relazioni esistenti tra i vari soggetti appartenenti al sistema e consolidate da millenni. Anziché preservare si è preferito immobilizzare nell’illusione che bastasse vincolare per salvaguardare il territorio in esame. L’azione pianificatoria si è risolta in uno sterile esercizio fotografico di una realtà predata.

Il territorio del Basso Cilento si stende nella parte meridionale della Provincia di Salerno. L’area interessata è formata da venti Comuni: Alfano, Camerota, Casaletto Spartano, Caselle in Pittari, Celle di Bulgheria, Centola, Ispani, Laurito, Morigerati, Montano Antilia, Roccagloriosa, Rofrano, San Giovanni a Piro, Santa Marina, Sanza, Sapri, Torraca, Torre Orsaia, Tortorella, Vibonati. Questi costituiscono un comprensorio caratterizzato dall’avere



molte affinità sia dal punto di vista territoriale che storico-culturale storicamente i paesi hanno subito le stesse sorti e le stesse dominazioni, tanto da poter leggere questo nella similarità dei tessuti urbani e delle tipologie degli abitati.

I Comuni del Basso Cilento appartengono alle Comunità Montane del Bussento<sup>5</sup>, del Lambro e Mingardo<sup>6</sup>, e del Vallo di Diano<sup>7</sup>.

La situazione dei Comuni del Basso Cilento, per quanto attiene agli strumenti di Pianificazione del territorio comunale stesso, al giorno d'oggi, può così riassumersi:

**P.R.G. approvato:** Alfano (1992), Camerota (1999), Ispani (1983), Laurito (2000), Morigerati (1992), Santa Marina (1990), Sanza (1982), Sapri (1983), Torraca (1986), Tortorella (1988), Vibonati (1992).

**P.R.G. adottato:** Casaletto Spartano (1997), Caselle in Pittari (1998), Celle di Bulgheria (1999), Centola (1997), Montano Antilia (1994), San Giovanni a Piro (1997).

**P. d. F.:** Roccagloriosa (1978).

**Assenza di strumenti Urbanistici:** Rofrano (P.R.G. adottato e successivamente bocciato dagli organi superiori preposti al controllo).

Le norme d'attuazione riguardanti le zone agricole presentano analogie e somiglianze. Talvolta perfino gli stessi errori grammaticali (!), oltre che di concetto, sono ripetuti da un piano all'altro.

L'interesse dell'urbanista è rivolto principalmente al centro abitato. Si conferisce al territorio rurale un carattere residuale, continuando a considerare il verde agricolo come riserva di spazio sottratto all'edificazione anche se non specificamente destinato all'attività agricola

Le trasformazioni urbanistiche possibili nelle campagne sono limitate. Non vi è alcun interesse di elevare la qualità della vita dell'insediamento rurale, attraverso norme che favoriscano la realizzazione di attrezzature commerciali e l'aggregazione delle nuove case intorno ai nuclei esistenti. Non si favorisce lo sviluppo di attività integrate con quelle agricole, attraverso norme specifiche che permettano di realizzare in zona agricola ristoranti e laboratori artigiani (oltre agli usuali interventi per l'agriturismo). Considerando che le zone agricole comprendono oltre il 75% del territorio del Basso Cilento non bisogna stupirci assolutamente se da sterili norme d'attuazione dei Piani Regolatori nascano disoccupazione, emigrazione e disaffezione verso la propria terra!

Si aggiunga che gran parte dei Piani regolatori riporta acriticamente il testo della legge regionale 14/82 senza stabilire gli indici di fabbricabilità fondiaria per le diverse pertinenze, rimandandone la definizione all'arbitrarietà decisionale dell'Ufficio Tecnico Comunale.

L'analisi degli strumenti urbanistici vigenti in tale lembo della provincia di Salerno manifesta in modo inconfutabile la scarsa professionalità con la quale i tecnici operano nel settore.

---

<sup>5</sup>Appartengono alla Comunità Montana del Bussento: Casaletto Spartano, Caselle in Pittari, Morigerati, Santa Marina, Sapri, Torraca, Torre Orsaia, Tortorella, Vibonati.

<sup>6</sup> Appartengono alla Comunità Montana del Lambro e Mingardo: Alfano, Camerota, Centola, Laurito, Montano Antilia, Roccagloriosa, Rofrano, San Giovanni a Piro.

<sup>7</sup> Appartiene alla Comunità Montana del Vallo di Diano: Sanza.

Quest'ultimi, inutile dirlo, costituiscono un disdoro, una vergogna per la categoria degli urbanisti!

Si tratta di presunti (e presuntuosi!) professionisti, pagati per redigere le norme d'attuazione dei piani regolatori, che non si accorgono degli errori presenti nella normativa regionale e li trascrivono senza rendersi neanche conto che le direttive della legge sono indirizzate a loro stessi!

Vediamo in dettaglio nei vari Piani cosa è possibile fare. E' possibile creare nuovi volumi in zona agricola per usi non abitativi o strettamente legati alle attività agrarie? Se no, è possibile almeno modificare la destinazione d'uso dei volumi esistenti da attività agricole ad attività terziarie, turistico ricettive oppure artigianali non inquinanti?

### *5.1 Chi può costruire nelle campagne del Basso Cilento?*

Nel precedente capitolo si è avuto modo di chiarire per esteso quali personalità hanno il diritto di costruire nelle zone agricole, ai sensi di quanto stabilito dalla legge regionale campana 14/82. Vediamo cosa accade nella realtà del Basso Cilento.

Come previsto, nonostante quanto espresso nelle direttive della più volte nominata legge regionale, quindi ricopiate fedelmente nelle norme d'attuazione dei locali Piani Regolatori, non sempre ai proprietari che non siano imprenditori agricoli a titolo principale (iatp) è rilasciata la concessione edilizia in zona agricola.

Fra i venti Comuni del Basso Cilento solo nove Uffici Tecnici Comunali (U.T.C. di Ispani, Montano Antilia, Roccagloriosa, San Giovanni a Piro, Santa Marina, Sanza, Sapri, Torre Orsaia, Vibonati) rilasciano a chi non fosse iatp la concessione edificatoria.

Alcuni tecnici comunali si mostrano preparati sull'argomento e interpretano speditamente il testo di legge in questione. Altri sono convinti che il Piano Regolatore non permetta una tale soluzione, ma sono al corrente di fantomatiche sentenze giudiziarie con le quali si procede come del resto la legge, semplicemente, indica di fare.

E nel rimanente 55% dei Comuni cosa si fa? Non si costruisce in zona agricola se non si è imprenditori agricoli a titolo principale?

No! Si costruisce ugualmente! Abusivamente! In questo caso l'abuso nasce dall'incompetenza dei tecnici comunali e dalla complicità dei politici locali. Gli ultimi sono i maggiori sostenitori dell'operare serrato e rigido dell'U.T.C. Il fine è costringere i cittadini, futuri elettori, a chiedere l'intercessione affinché possano costruire in zona agricola senza che incorrano in controlli municipali. I sindaci, contenti, elargiscono questo favore, talvolta senza neppure sapere di commettere due reati. Il primo è quello di negare un diritto (quello di costruire) a chi spetta; il secondo è fomentare l'edilizia abusiva che in quanto tale non rispetterà nessuna regola o attenzione per l'ambiente in cui si opera.

## 5.2 *Le modificazioni d'uso ammissibili in zona agricola*

Supponiamo che un agricoltore, per far fronte alla crisi del settore agricolo, adoperi parte delle pertinenze di cui dispone per avviare un'attività produttiva per integrare lo scarso reddito generato dalla utilizzazione del suolo agricolo. L'azione meno dispendiosa e più proficua prevede la trasformazione di parte di una stalla ormai in disuso in laboratorio e/o in ufficio. Per rendere gli ambienti conformi alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro occorrerà creare un locale igienico, pavimentare, intonacare, il tutto senza il minimo aumento di volume. Occorre però l'autorizzazione dell'Ufficio Tecnico Comunale per modificare la destinazione d'uso dell'esistente residenza rurale o annesso agricolo in attività produttiva non inquinante oppure in attività terziaria. Tale operazione è permessa? **NO!**

Pensiamo adesso ad un medico specializzato in psichiatria, ad esempio, proprietario di un fondo nel quale stabilisce cosa e come coltivare, pur se ricorre ad operai esterni per tutte le operazioni da farsi (è da considerarsi a tutti gli effetti come un proprietario conduttore in economia diretta a salariati). Costui vuole realizzare nel proprio fondo uno studio medico che per esigenze lavorative sia immerso nel verde.

Il progetto del fabbricato prevede l'uso di tecniche e prodotti ecologici, un sistema di raccolta e di riutilizzo delle acque meteoriche per usi non pregiati (irrigazione aree verdi, servizi igienici, ecc.), l'esclusione di qualsiasi ostacolo architettonico. La struttura sarà congruente con le preesistenze aventi valore di documento della storia agraria (le corti, le case, i servizi e il loro reciproco rapporto spaziale) e ipotizziamo che rispetti pienamente le componenti vedutistiche e paesaggistiche del luogo. In breve, un lavoro perfetto.

A questo punto l'Ufficio Tecnico Comunale rilascia la concessione edilizia per poter costruire il suddetto studio medico? **NO!**

Dei venti Comuni del Basso Cilento solo tre: Celle di Bulgheria (arch. R. Cammarano, 1999); Santa Marina (arch. R. Lanini, 1990); Vibonati (arch. R. Lanini, 1992), permettono la realizzazione di nuove strutture per attività produttive e/o terziarie o la modificazione d'uso a tal fine adoperando le residenze rurali o le pertinenze.

Nel Comune di Sanza ( arch. P.P. Fabiano, 1982) tale trasformazione urbanistica è possibile in virtù dell'applicazione del D.P.R. 20 ottobre 1998, n.447<sup>8</sup> detto comunemente Sportello Unico per le Attività Produttive, che ha fornito ossigeno ad un PRG risalente al 1982.

Nel Comune di Roccagloriosa il Programma di Fabbricazione (arch. D. Capobianco, 1978) in zona agricola permette di trasformare le residenze rurali e gli annessi agricoli in attività produttive nocive, ma è vietato realizzare qualsiasi attività terziaria o turistico ricettiva. La norma appare assurda, la conoscenza della realtà locale sfata ogni perplessità. In tale Comune si estrae in alcune cave una ricercata pietra da costruzione dai riflessi di colore azzurro. Il Pdf

---

<sup>8</sup> Cfr. paragrafo 11.3. **Le possibilità dello Sportello unico per le Attività Produttive**

non prevedendo specifiche zone destinate alle attività produttive delle cave, ingloba le attività estrattive fra le zone agricole determinando i risultati esposti.

Nel Comune di San Giovanni a Piro (arch. G. C. Lucchese, 1997), solo di recente con la legge regionale del 24 novembre 2001, n. 17<sup>9</sup> è consentito adoperare i fabbricati rurali localizzati esternamente ai centri urbani e quindi in zona agricola, per espletare attività turistico ricettive al fine della valorizzazione turistica delle zone interne. La più importante delle frazioni di San Giovanni a Piro è il noto porto turistico di Scario. Finora l'ospitalità turistica ha trovato un grosso freno nella mancanza di strutture ricettive e per l'impossibilità di adoperare, se non a fini agrituristici, le numerose masserie abbandonate poste nelle campagne a monte del centro marino.

All'emanazione di tale legge sono seguite numerose richieste di ristrutturazione degli edifici rurali (fonte: Comune di S. Giovanni a Piro); si prevede che la qualità e la quantità di turismo dovrebbe migliorare.

COMUNE	Piano	Adottato	Approvato	PROGETTISTA	Concessione edilizia a proprietari non itap	RISTRUTTURAZIONE EDIFICI ESISTENTI				NUOVE COSTRUZIONI					
						Da residenza rurale...		Da annessi agricoli...		Attività terziarie (uffici, studi)	Attività di commercio al dettaglio	Attività turistico ricettive	Attività agrituristiche	Attività artigianali non inquinanti	Divieto industrie nocive
						...ad attività produttive	...ad attività terziarie	...ad attività produttive	...ad attività terziarie						
Alfano (SA)	PRG	1988	1992	Arch. G. Cavaliere	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Asiago (VI)	PRG	1995	1998	Arch. V. Gregotti	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Camerota (SA)	PRG	185	1991	Ing. A. Donnarumma	●	✗	●	✗	●	✗	✗	✗	●	✗	●
Casaletto Spartano (SA)	PRG	1997		Arch. J. C. Loffredo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Caselle in Pittari (SA)	PRG	1998		Ing. V. Rullo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Celle di Bulgheria (SA)	PRG	1999		Arch. R. Cammarano	✗	●	●	●	●	✗	●	●	●	●	✗
Centola - Palinuro (SA)	PRG	1997		Ing. R. Cristiano	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Faenza (RA)	PRG	1996	1998	Arch. E. Nonni	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Ispani (SA)	PRG	1978	1983	Arch. C. Barra	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Laurito (SA)	PRG	1996	2000	Arch. C. Crocamo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Morigerati (SA)	PRG	1988	1992	Arch. G. Sica	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Montano Antilia (SA)	PRG	1994		Arch. A. Catena	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Pontassieve (FI)	PRG	1996	2000	Ing. M. Ghio	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Roccagloriosa (SA)	PdF	1978		Arch. D. Capobianco	●	●	✗	●	✗	✗	✗	✗	●	✗	✗
Rofrano (SA)	n.p. <sup>(a)</sup>				✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
S. Giovanni a Piro (SA)	PRG	1997		Arch. G. C. Lucchese	●	✗	● <sup>(b)</sup>	✗	● <sup>(b)</sup>	✗	✗	● <sup>(b)</sup>	●	✗	●
S. Lorenzello (BN)	PRG		1989	Ing. F. Ferrigni	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Santa Marina (SA)	PRG	1985	1990	Arch. R. Lanini	●	●	●	●	●	✗	●	●	●	●	✗
Sanza (SA)	PRG	1976	1982	Arch. P. P. Fabiano	●	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	✗	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>	● <sup>(c)</sup>
Sapri (SA)	PRG	1977	1983	Arch. G. Giannattasio	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Telese (BN)	PRG		1991	Ing. F. Ferrigni	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Torraca (SA)	PRG	1983	1986	Arch. C. Barra	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Torre Orsaia (SA)	PRG	1995		Arch. M. Pica Ciamarra	●	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Torforella (SA)	PRG	1985	1988	Ing. P. Breglia	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	●	✗	●
Vibonati (SA)	PRG	1986	1992	Arch. R. Lanini	●	●	●	●	●	✗	●	●	●	●	●

LEGENDA: Interventi

Consentiti

Vietati

Note:

(a) P.R.G. adottato e successivamente bocciato dagli organi superiori preposti al controllo; ci si riferisce alla L. R. 14/92

(b) L. R. 17/2001, lettera e) attività ricettive in residenze rurali

Figura 1 Destinazioni d'uso degli edifici esistenti o in progetto in zona agricola

L'aspetto che più sorprende è che nelle campagne del Basso Cilento non è possibile realizzare uno studio professionale che non sia connesso con le attività agricole, né si può modificare la

<sup>9</sup> Cfr. paragrafo 11.4. La L. R. 17/2001 mette fine alla truffa degli "pseudoagriturismi"

destinazione d'uso di una residenza rurale o delle pertinenze in attività terziarie quali un ufficio, uno studio e simili. Paradossalmente un servizio che può mantenere inalterate le strutture esistenti ripristinandole funzionalmente o che richiede nuove strutture a basso impatto ambientale è vietato dovunque. Un siffatto divieto, come vedremo nel capitolo successivo, costituisce l'ostacolo fondamentale allo sviluppo delle realtà rurali nel ventunesimo secolo.

### *5.3 L'autorità decisionale degli Uffici Tecnici Comunali*

Le trasformazioni urbanistiche dei territori comunali vengono regolati dai grafici del progetto e dalle norme d'attuazione del Piano Regolatore Generale vigente nel Comune cui essi appartengono, nonché alle disposizioni generali di legge in materia urbanistica.

La legislazione urbanistica nazionale o regionale e ancor maggiormente gli strumenti urbanistici spesso risultano incompleti, poco chiari e generici su molti aspetti che condizionano la corrente gestione delle risorse del territorio. A riguardo alcuni studi dimostrano che la stesura di leggi in modo equivoco generando interpretazioni differenti in tempi e luoghi diversi permette, a chi ha l'autorità di farle valere, di adoperarle a proprio piacimento a seconda delle circostanze.

E' il caso della legge Regione Campania 14/82. In essa è specificato che in zona agricola ha il diritto ad edificare anche a chi non è imprenditore agricolo a titolo principale. Il comma purtroppo presenta una stesura poco felice, e spesso gli Uffici tecnici Comunali attribuiscono il diritto a edificare esclusivamente agli imprenditori agricoli<sup>10</sup>.

La legge regionale 14/82 imponeva ai Piani regolatori di stabilire il volume costruibile per le pertinenze attenendosi a non superare un valore massimo di 0,1 mc/mq. Negli strumenti urbanistici sovente tale operazione non si è fatta rimettendo all'Ufficio Tecnico Comunale il compito di stabilire arbitrariamente la volumetria costruibile. Infine la legge regionale disciplina le residenze degli agricoltori e le pertinenze ma non quello che è diverso. In zona agricola non è previsto che si possano realizzare (o al limite adattare) volumi per usi non abitativi (quali attività terziarie o turistico ricettive). Ma al tempo stesso la modificazione di destinazione d'uso non è vietata! Gli Uffici Tecnici Comunali regolarmente rigettano<sup>11</sup> le richieste in questa direzione attenendosi pedissequamente ai dettami del legislatore regionale.

---

<sup>10</sup> Nei venti Comuni del Basso Cilento solo nove (45%) consentono a chi non è imprenditore agricolo di edificare in zona agricola.

<sup>11</sup> Nei venti Comuni del Basso Cilento solo quattro (20%) consentono la modificazione d'uso dei volumi esistenti da agricoli ad attività terziarie e turistico ricettive. In nessun Comune è però possibile realizzare un ufficio in zona agricola.

## **6 OSTACOLI URBANISTICI ALL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA PER LO SVILUPPO DEI DISTRETTI RURALI**

Lo sviluppo sostenibile delle zone agricole prevede tre livelli d'azione:

- *l'informazione e formazione professionale degli operatori agricoli;*
- *la politica di supporto alla produzione;*
- *l'integrazione delle attività agricole.*

Il terzo momento, strettamente correlato ai precedenti, costituisce la carta principale da giocare per l'ampliamento e la diversificazione della base produttiva dei sistemi a prevalente riferimento rurale. Nei rapporti agricoltura-territorio-ambiente, infatti, sono emersi nuovi strumenti e nuovi programmi. I Patti territoriali ed il turismo rurale rappresentano i nuovi strumenti che mirano al raggiungimento di specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito sub-regionale.

Inoltre i programmi per lo sviluppo rurale sono agevolati dalle possibilità offerte e finanziate dalle leggi per l'occupazione giovanile e dai Programmi Operativi Regionali.

Le agevolazioni previste dalle misure a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego giovanile, schiudono numerose occasioni di lavoro per quanti volessero costituire società che adoperino le risorse ambientali e strutturali del luogo.

La Misura 4.14, "Incentivazione di attività turistiche ed artigianali", prevista dal P.O.R. Campania 2000-2006, sostiene le attività produttive extra-agricole in aree rurali in ritardo in cui lo sviluppo integrato può contribuire in modo diretto ed indiretto a migliorare le condizioni di vita e a mantenere vitale la comunità locale. Sono state elaborate quattro iniziative imprenditoriali, finanziabili dalla legge, a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego giovanile. Si è simulata una loro attuazione nei Comuni del comprensorio del Basso Cilento, in provincia di Salerno.

Gli ostacoli normativi degli strumenti urbanistici locali hanno reso impossibile per tutte l'esecuzione. Il vincolo di partenza, comune a tutti i piani, è il divieto posto alla creazione di nuovi volumi o all'adattamento dei volumi esistenti ad usi non abitativi in zona agricola. Per poter accedere ai contributi economici occorre dimostrare di avere un ufficio, dei locali per attività turistico ricettive o artigianali non inquinanti. In zona agricola, se tali strutture non sono connesse all'attività agricola, sono vietate. E' un paradosso! Siamo di fronte ad un esempio di sviluppo sostenibile, supportato dalla legge, impedito dalla pianificazione urbanistica.

Nel confrontare gli strumenti urbanistici dei Comuni del Basso Cilento con quelli di Asiago, Faenza e Pontassieve si è notato l'elevato livello programmatico maturato in centri settentrionali. Infatti, le recenti normative regionali per le zone agricole nel Centro-Nord d'Italia rappresentano un importante sviluppo dei tradizionali strumenti di pianificazione territoriale.

COMUNE	Piano	Attività terziarie: uffici, studi e simili				Attività commerciali al dettaglio				Attività turistico ricettive				Attività artigianali non inquinanti			
		L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR
Alfano (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Asiago (VI)	PRG	◻	◻	◻	◻	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Camerota (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				◻			◻		✗	✗	✗
Casaletto Spartano (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Caselle in Pittari (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Celle di Bulgheria (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Centola - Palinuro (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Faenza (RA)	PRG	◻	◻	◻	◻	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Ispani (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Laurito (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Morigerati (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Montano Antilia (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Pontassieve (FI)	PRG	◻	◻	◻	◻	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Roccagloriosa (SA)	PdF	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Rofrano (SA)	n.p.	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
S. Giovanni a Piro (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				◻			◻		✗	✗	✗
S. Lorenzello (BN)	PRG	◻	◻	◻	◻	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Santa Marina (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Sanza (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Sapri (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Telese (BN)	PRG	◻	◻	◻	◻	◻				◻			◻		◻	◻	◻
Torraca (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Torre Orsaia (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Tortorella (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	✗				✗			✗		✗	✗	✗
Vibonati (SA)	PRG	✗	✗	✗	✗	◻				◻			◻		◻	◻	◻

LEGENDA:

Interventi finanziabili

◻

 Obbligatori

◻

 Facoltativi

Le prescrizioni di piano in zona agricola

◻

 Consentito

✗

 Vietato

Figura 2 Gli aiuti della legge, gli ostacoli del piano

Fra i punti salienti introdotti da queste normative sono da sottolineare la maggiore attenzione agli assetti delle zone agricole, fino ad ora considerate di fatto zone bianche in attesa di future urbanizzazioni, la maggiore integrazione fra aspetti urbanistici ed aspetti paesaggistico-ambientali nelle aree rurali, il coordinamento fra i vari strumenti di pianificazione territoriale. Ma l'aspetto fondamentale e innovativo è che nella pianificazione urbanistica sono contenuti riferimenti a elementi economico-produttivi e ambientali, non riconducibili esclusivamente ad aspetti estetico-paesaggistici. E solo in quest'ottica la pianificazione territoriale urbanistica, oggi per il governo del territorio, potrà trovare certezza e spessore di contenuti, ribaltando definitivamente la prassi che ha visto trattare le "aree extraurbane" come semplici contenitori in attesa di future strutture urbane o come semplici supporti della rete infrastrutturale a servizio del territorio urbanizzato.

## 7 L'AGRICOLTURA NEL GOVERNO DEL TERRITORIO E LE CORREZIONI AGLI STRUMENTI URBANISTICI

Nel corso della nostra ricerca abbiamo individuato tre livelli integrati necessari all'attivazione di uno sviluppo sostenibile delle zone rurali. La fase strutturale, di integrazione delle attività

agricole, ha incontrato numerosi ostacoli che vanificano, nelle regioni in ritardo di sviluppo, quale è il territorio del Basso Cilento, ogni sforzo indirizzato verso l'evoluzione sostenibile del territorio.

Leggi, norme e piani “congelano” lo sviluppo delle zone agricole!

Trovare soluzioni univoche a problematiche tanto complesse è pura utopia.

La nostra ricerca propone di stabilire al più presto un rapporto di coerenza nelle programmazioni di politica agraria e la riformulazione delle “regole” di intervento nelle campagne.

Si è pertanto definita una nuova norma urbanistica, non vincolistica ma prestazionale, per i centri rurali del Basso Cilento. Nella pianificazione proposta, l'agricoltura può essere il nuovo riferimento concreto per la realizzazione di tutte le funzioni connesse con il territorio rurale.

COMUNE	Piano	Attività terziarie: uffici, studi e simili				Attività commerciali al dettaglio				Attività turistico ricettive				Attività artigianali non inquinanti			
		L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR	L 236/93	L95/95	L 448/98	POR
Alfano (SA)	PRG																
Asiago (VI)	PRG																
Camerota (SA)	PRG																
Casaletto Spartano (SA)	PRG																
Caselle in Pittari (SA)	PRG																
Celle di Bulgheria (SA)	PRG																
Centola - Palinuro (SA)	PRG																
Faenza (RA)	PRG																
Ispani (SA)	PRG																
Laurito (SA)	PRG																
Morigerati (SA)	PRG																
Montano Antilia (SA)	PRG																
Pontassieve (FI)	PRG																
Roccagloriosa (SA)	PdF																
Rofrano (SA)	n.p.																
S. Giovanni a Piro (SA)	PRG																
S. Lorenzo (BN)	PRG																
Santa Marina (SA)	PRG																
Sanza (SA)	PRG																
Sapri (SA)	PRG																
Telese (BN)	PRG																
Torraca (SA)	PRG																
Torre Orsaia (SA)	PRG																
Tortorella (SA)	PRG																
Vibonati (SA)	PRG																
LEGENDA:		Interventi finanziabili				Le prescrizioni di piano in zona agricola											
			Obbligatori		Facoltativi		Consentito		Vietato								

Figura 3 Gli aiuti della legge, la collaborazione della normativa prestazionale

Gli *obiettivi* che in generale si vogliono raggiungere sono:

1. rendere più conveniente, sia in termini economici che di confort “ambientale”, l'intervento eseguito seguendo la nuova norma rispetto ad un medesimo intervento eseguito in abuso alla stessa;



2. guidare i progettisti, tramite anche schede di protocollo, nei nuovi interventi progettuali;
3. trasferire il controllo del territorio (da riferirsi a maggior ragione per le opere eseguite in abuso) dalle amministrazioni pubbliche ai cittadini.

Nello specifico, le *finalità* per le zone agricole sono:

1. migliorare la viabilità minore;
2. elevare la qualità di vita nell'insediamento rurale;
3. stimolare la realizzazione del processo produttivo (costituzione di cooperative, realizzazione di impianti di conservazione, ecc.)
4. favorire lo sviluppo di attività integrate con quelle agricole (ristoranti, artigiano, agriturismo, ecc.)
5. limitare il consumo di aree agricole per usi non direttamente produttivi (quali seconde case, ecc.)

Nella norma si condensano tutte le acquisizioni urbanistiche di moderna generazione per creare uno strumento utile, ed utilizzabile, sia per i singoli cittadini che per la comunità.

Tutte le norme dei diversi paesi dovranno essere modificate.

Vista l'inadeguatezza dei precedenti piani urbanistici per quanto concerne la tutela del territorio, infine si è voluto demandare ai cittadini il “controllo” del territorio, collegando il loro diritto a costruire (diritto reale soggettivo) con quello delle abitazioni presenti nello stesso nucleo (diritto comunitario). In questo modo, si elimina anche la “convenienza” di cui oggi gode l'abuso per cui vige una sorta di silenzio sugli abusi effettuati da altri, nella speranza (certezza) di compierne di propri in tranquillità.

La *verifica di compatibilità* (VdC) offre ai professionisti un condensato di ricerca grazie al quale essi potranno effettuare le dovute migliorie senza l'onere della conoscenza pregressa delle variabili “evolutive” in gioco.

La proposta di correzione risulta vantaggiosa per tutti i soggetti del sistema interessati dall'applicazione della norma.

L'ambizione da cui siamo partiti, conciliare sviluppo e piani nei distretti rurali, è soddisfatta attraverso la definizione di una nuova norma urbanistica per le zone agricole, non vincolistica ma prestazionale, ossia capace di condizionare il comportamento del sistema comunità – territorio, garantendo l'autoregolazione del processo di adattamento e orientando l'azione dei singoli al fine di trasformare l'interesse particolare in quello di ordine generale. Sono stati forniti pertanto i criteri di trasformazione e di verifica di compatibilità, “surrogando la sapienza nell'adattamento del territorio che una volta era diffusa nella comunità” (Ferrigni, 2002).

Lo studio condotto ha portato all'applicazione della norma prestazionale, elaborata seguendo le esigenze di uno sviluppo sostenibile dell'intera area del comprensorio del Basso Cilento.

L'aspetto paesaggistico è risultato rivalutato producendo progetti di recupero e di nuova edificazione in zona agricola che si inseriscono perfettamente nel contesto in cui sorgono, non scimmiettandone le forme, ma rielaborandole e modificandole secondo le singole esigenze proprio com'era avvenuto nei secoli passati.

I risultati attesi da questo tipo di impostazione, prima metodologica e poi progettuale, vertono sul recupero non forzato o artificiale dell'insieme di relazioni complesse tra ambiente naturale, antropico (società insediata) e costruito: la ricerca volta alla costruzione di un piano urbanistico – ambientale non è altro che la presa d'atto che ogni progettualità è interna al territorio e alla società insediata e quindi non può porsi in posizione di lontananza prospettica rispetto ad essi.

## **8 BIBLIOGRAFIA**

Benericetti M., Nonni E., 2000, Faenza, PRG 2000, Tipolitografia MF, Faenza (RA)

Borri D., 1995, "Qualità dell'ambiente urbano", Ventotene

Califano Pierluigi, 2002, La tutela del territorio di pregio: una normativa prestazionale per la Costiera Amalfitana. Tesi di laurea in Tecnica Urbanistica (relatore prof. Ferrigni F.), Napoli

Casini L., Bernetti J., Meneghini S., 2002, L'agricoltura e lo sviluppo rurale nei nuovi strumenti per il governo del territorio, Franco Angeli, Milano

Capello R., Hoffmann A. (a cura di), 1998, Sviluppo urbano e sviluppo rurale tra globalizzazione e sostenibilità, Angeli, Milano

D'Andrea V., 1999, La tutela del territorio di pregio: analisi comparata dei parchi italiani e proposta di regole prestazionali. Tesi di laurea in Tecnica Urbanistica (relatore prof. Ferrigni F.), Napoli

Ferrigni F., 1990, Materiali per il corso di esercitazioni, Napoli

Ferrigni F., 2002, Il recupero del territorio storico. Note per il corso di Gestione Urbana, Napoli

Pignatti S., Trezza B., 2000, Assalto al pianeta. Attività produttiva e crollo della biosfera, Ed. Bollati Boringhieri, Torino

Rossi doria B., 1995, La città sostenibile: nuove regole e nuovi strumenti per la pianificazione, Ventotene

Comune di Asiago (VI): [www.comune.asiago.vi.it](http://www.comune.asiago.vi.it)

Comune di Faenza (RA): [www.comune.faenza.ra.it](http://www.comune.faenza.ra.it)

Comune di Pontassieve (FI): [www.comune.pontassieve.fi.it](http://www.comune.pontassieve.fi.it)

## **ABSTRACT**

### **Rural development plans: incompatible?**

The following article deals about the territorial planning of agricultural areas. In those rural areas, there exist a contrast between the opportunities for affordable development - supported by the growing number of operative plans - and the handicap due to the rules of actuation of the urban tools. This is a paradox, but unfortunately this corresponds to the reality. The final aim of the following essay is to show that there is no contradiction between development and plans. This result can be achieved through the creation of managing tools for rural areas in form of guidelines to an affordable development in the territories and not as overlapping bonds. These guidelines should be a rational version of those evolution rules that the system itself developed over the centuries, as can be seen in the very conceptions of the system. Rules should be defined aiming to optimize performances, not to bound the resources. Achieving such aim passes through the integration of economic, production and environmental parameters in the regulations, that should not depend only on aesthetic and landscape elements. The last part of the essay is about the conception and the application of a performance regulation into the area of the Vallo di Diano, in the district of Salerno. The experiment consists of modifying the regulations of the Parco Nazionale del Cilento and the rural town of Sanza in order to achieve a plan for affordable development. The aesthetic and landscape side was revalued producing plans for rehabilitation and new buildings in a rural area perfectly integrated in their context. The final product modifies and elaborates the traditional architectural themes in a functional key, not merely as an imitation. Improving in the quality of life in the rural town, stimulating the implementation of the production process, supporting the development of collateral activities to the agricultural context, all contributed to the revaluation of the economy of the local area. The methodological and planning stages produced their results on the basis of the functional rehabilitation of the complex interaction between natural environment and artificial structures. A urban-environmental plan is the proof that any form of development has to be integrated with the environment and the society settled in it, hence no plan should be produced in a point of view far from those realities.