

8



Comune di Opi



Comune di Pescasseroli

ACCORDO DI PROGRAMMA

art.34 D.Lgs n°267 del 18 agosto 2000

CENTRO FEDERALE SCI DI FONDO

Località Macchiarvana

ACCORDO

Comune di Pescasseroli Delibera di Consiglio Comunale n° _____ del _____

Comune di Opi Delibera di Consiglio Comunale n° _____ del _____

Bozza 27.12.2017

INDICE

Premesse

1_Contesto geografico, amministrativo e gli indicatori socio-economici

2_Dinamiche turistiche

3_Infrastrutture sportive comunali

3.1_Una lettura concettuale delle criticità gestionali

3.2_Una sommaria ricognizione delle infrastrutture sportive esistenti

Una prima conclusione

4_Macchiarvana

4.1_Storia sci club

4.2_Clima

4.3_Consistenze e destinazioni d'uso attuali dei terreni

4.4_Pianificazione sovraordinata

4.5_Programma interventi

4.6_Carico turistico

4.7_Indici urbanistici

5_Accordo di programma

5.1_La pre-iniziativa

5.2_L'iniziativa

5.3_Conferenza servizi

5.4_La stipulazione dell'accordo

5.5_L'approvazione e la ratifica dell'accordo

5.6_La pubblicazione

5.7_L'attuazione dell'accordo

6_Risorse economiche

7_Gestione

per l'economia generata dal Parco stesso attraverso gli investimenti, sia per le dinamiche di sviluppo turistico legate all'immagine che il Parco ha a livello nazionale ed internazionale. Forse è ancora più esatto evidenziare come siano però i comuni "esterni" ad aver risentito poco, fino ad ora, dell'appartenenza ad un Parco di tale fama e importanza, sia in termini di ricaduta di immagine che di sviluppo di dinamiche economiche positivamente legate alla presenza di un'area protetta.

Il Parco interessa attualmente il territorio di 27 comuni, 14 localizzati in provincia dell'Aquila, 8 in provincia di Frosinone e 5 in provincia di Isernia. Naturalmente il peso dei singoli comuni nel Parco varia in modo molto rilevante: solo 5 comuni (Pescasseroli, Opi, Bisegna, Picinisco, Barrea) rappresentano oltre il 50% della superficie totale del Parco e 14 comuni su 27 occupano il 90% della superficie totale. Allo stesso modo è molto diverso il peso del Parco all'interno dei vari comuni: sette di essi hanno oltre il 50% del territorio ricadente nell'area del Parco (Pescasseroli, Opi, Bisegna, Civitella Alfedena, Pizzone, Villetta Barrea, Picinisco), mentre gli altri sono interessati per percentuali di superficie molto minori. A livello demografico la caratteristica principale è la presenza di numerosi centri di piccole o piccolissime dimensioni: la popolazione totale all'ultimo censimento è di _____ abitanti, con una dimensione media di _____ abitanti per comune. Ben 15 centri però hanno una popolazione al di sotto dei mille abitanti (e 5 centri addirittura al di sotto dei 500: Civitella Alfedena, Pizzone, Bisegna, San Biagio Saracinisco, Opi) mentre il comune più grande (Alvito) ha una popolazione che supera di poco i tremila. Alla piccola dimensione si accompagna inoltre la forte dispersione su di un territorio molto vasto, con una superficie di 130.000 ettari (di cui 51.000 di territorio protetto); il 70% dei comuni ha una densità inferiore a 30 abitanti per kmq e la densità media del Parco è di 24 abitanti per kmq.

Il primo elemento che emerge, considerando la struttura per età della popolazione residente, è la presenza di un'alta percentuale di popolazione anziana, che nell'intera area è oltre un quarto della popolazione totale; alcuni comuni presentano poi delle situazioni estreme come Ortona dei Marsi (49% di popolazione al di sopra dei 65 anni) e Villalago (41%). L'indice di dipendenza mette in evidenza la difficoltà che, data la presenza di un'alta percentuale di anziani, la popolazione in età lavorativa (quindi compresa tra i 15 e i 65 anni) deve sopportare, avendo a proprio carico persone invece inattive (giovani ed anziani); tale indice è pari al 65% per il totale del Parco, con punte molto elevate in alcuni comuni (Ortona dei Marsi, Villalago, Pizzone).

Infine l'indice di ricambio, pari al 107% per il Parco, indica come in totale la popolazione che si affaccia al mercato del lavoro (per ipotesi quella compresa tra 14 e 19 anni) non sia in grado di reintegrare i residenti che invece tenderanno nei prossimi anni a ritirarsi dal lavoro (popolazione compresa tra i 60 e i 64 anni). In generale l'insieme di questi indici conferma, pur con alcune differenze tra i comuni, una struttura della popolazione molto sbilanciata dalla forte presenza di anziani e in cui la popolazione attiva deve sopportare quindi un elevato carico sociale; questo carico sociale non è però formato da giovani generazioni, la cui presenza è molto limitata e che non sembrano in grado di dare adeguata continuità alle classi di popolazione attualmente attive.

La situazione attuale, sbilanciata verso le classi più anziane della popolazione, è però il frutto dell'evoluzione avvenuta dal secondo dopoguerra ad oggi, dove la forte emigrazione ha fatto scendere la popolazione del Parco dai 55 mila abitanti del 1951 ai _____ mila del 2016, con una diminuzione del _____%; questo fenomeno è comune, seppure con modalità e tempi diversi, alla maggior parte della montagna italiana ma ha toccato in alcuni centri del Parco punte allarmanti.

I posti letto nelle **60 strutture** alberghiere dell'area del Parco sono infatti oltre **3.000**, una cifra considerevole ma concentrata solo in alcune località turistiche: quasi il **50%** delle strutture ricettive dell'area sono infatti localizzate a Pescasseroli, 9 alberghi sono localizzati a Scanno e 4 a Civitella Alfedena e Villetta Barrea, tutti centri del versante abruzzese del Parco. Negli altri comuni sono presenti una o al massimo due strutture alberghiere, e sono numerosi i comuni dove non vi è alcuna struttura: su **14 comuni del versante abruzzese** **5** non hanno alcuna struttura alberghiera (Bisegna, Lecce nei Marsi, Ortona dei Marsi, Scontrone, Villavallelonga), solo 4 comuni su 8 del versante laziale sono dotati di alberghi e solo uno del versante molisano (Filignano).

La maggiore consistenza dell'offerta ricettiva è comunque legata alle seconde case utilizzate per vacanza; un calcolo esatto dei posti letto è di difficile realizzazione, non essendo legate a statistiche ufficiali, ed ancora meno è quindi possibile stimare con accettabile precisione le presenze turistiche, anche per la varietà del fenomeno che rappresentano. Maggiore approfondimento all'argomento sarà dato nell'analisi delle abitazioni del parco, ma la stima effettuata dall'Ancitel propone un'offerta nelle seconde case di circa 27.400 unità, distribuita in modo maggiormente uniforme tra i vari comuni del Parco (anche se Pescasseroli resta comunque il comune con la maggiore percentuale, **il 26%**).

L'andamento degli ultimi anni ha fatto registrare un aumento degli arrivi e delle presenze, che nel versante abruzzese del parco hanno raggiunto le **346 mila unità**. La maggior parte dei turisti del versante abruzzese sono italiani e provenienti dalle regioni del centro e del sud (in particolare, nell'ordine, Lazio, Campania e Puglia); esiste però una parte non trascurabile di turismo che proviene da regioni più lontane, quali la Lombardia, le Marche, la Toscana, la Sicilia e l'Emilia Romagna. Sono più limitate invece le presenze di turisti stranieri (provenienti principalmente da Germania, Regno Unito, Paesi Bassi e Stati Uniti), che rappresentano una percentuale leggermente minore della media regionale

La **forte concentrazione turistica nel periodo estivo** rispetto alle altre stagioni ha come conseguenza l'esistenza di una notevole capacità ricettiva che non viene adeguatamente sfruttata e l'indice di utilizzazione lorda (che misura il livello delle presenze rispetto ai posti letto) rimane pertanto piuttosto basso.

Risulta quindi necessario **investire in infrastrutture sportive e turistiche** che attraggano nella stagione invernale e che siano compatibili con i valori naturalistici che il parco tutela.

3_Infrastrutture sportive comunali

3.1_Una lettura concettuale delle criticità gestionali

Nei piccoli centri urbani si riscontra in generale una difficoltà di gestione degli impianti per l'esiguità della domanda e quindi dei ricavi, che rende difficile, se non impossibile l'affidamento della gestione a privati o ad associazioni/società sportive. Anche l'ipotesi di sostegno della P.A. alla gestione privata, trova la cronica carenza di risorse economiche dei bilanci comunali, fino ad arrivare ad impedirne l'apertura o a penalizzare sia gli interventi di ammodernamento e di messa a norma, che quelli di manutenzione, persino ordinaria.

valutazione “ragionata” delle opere esistenti per renderle vive, adeguandole per rispondere pienamente agli effettivi equilibri economici e sociali dell’area protetta.

Una prima conclusione

I Comuni di Pescasseroli e Opi si trovano in un territorio di grande interesse, nella core area del Parco d’Abruzzo, Lazio e Molise, dalla demografia stabile, dal reddito alto, da un numero elevato di presenze turistiche, attratte da un prodotto conosciuto e riconosciuto. La lettura prospettica e concorrente di questi dati però, obbligano al miglioramento dell’offerta esistente e alla costituzione di altre infrastrutture tra le quali quelle sportive, tali da costituire un brand a sé stante e non una offerta di soccorso di caratura ultracomunale. Una infrastruttura sportiva che lo colleghi al turismo ma che tenga conto anche di mantenere lo sport come un valore fondamentale all’interno delle politiche sociali delle Regioni e come un diritto universale della persona, cui devono poter accedere tutti.

4_Macchiarvana

In considerazione di quanto descritto, risulta pertanto strategico per l’implementazione della valorizzazione del turismo invernale ed estivo, la realizzazione del Centro di Sci di Fondo di Macchiarvana, da costituire per offrire servizi al tempo libero, allo sport, all’educazione ambientale, con i caratteri dell’accessibilità universale e dall’interesse comprensoriale.

4.1_Storia sci club

XXXXXXXXXXXX

4.2_Clima

Precipitazioni

4.3_Consistenze e destinazioni d’uso attuali dei terreni

Le aree (allegato 1) nel Comune di Pescasseroli, distinte nel NCT al fg___ part.lla_____, hanno destinazione d’uso ad _____ nel vigente PRG approvato con Delibera di Giunta Regionale n°206 del 23 gennaio 1985 e in quello adottato con deliberazione comunale n° _____ del _____

Le aree (allegato 1) nel Comune di Opi distinte nel NCT al fg___ part.lla_____, hanno destinazione d’uso ad _____ e a _____ nel vigente PRG approvato con _____

4.4_Pianificazione sovraordinata

Le aree di intervento sono ricomprese nella zona _____ della perimetrazione dell’Ente Parco Nazionale d’Abruzzo, Lazio e Molise, stabilita con DM _____ e pertanto sottoposta al parere vincolante ai sensi dell’art 13 della L. 394/91 ss.mm.ii.

La zona è ubicata ad una altitudine maggiore di _____ mt slm , all’interno di un’area protetta e quindi ricompresa nelle lettere d) f) e g) dell’art. 142 del D.Lgs 42/04 “Codice dei beni

Nel territorio di Pescasseroli, in radura e non collegato a strade, il rifugio monopiano, dovrà essere l'infrastruttura dedicata agli sportivi e sarà destinato a ristoro, servizi igienici e locale per la scuola di sci di fondo.

L'architettura non potrà che impiegare i materiali del territorio, una tradizione però da innovare, altrimenti a rischio di folklore.

Ove possibile, nel rispetto della normativa sismica, i fabbricati saranno in tutto o in parte realizzati con tecniche a secco e in prefabbricato, appoggiati sul terreno, in modo tale da permettere la rimozione senza stress del suolo.

4.6_Indicatori ambientali

L'esistenza di una stretta relazione tra il turismo e l'ambiente, inteso nella sua accezione più ampia comprendente anche gli aspetti sociali ed economici oltre che quelli naturali, è un fatto ormai compiutamente dimostrato e generalmente ammesso. Infatti, le peculiari caratteristiche di un luogo, specificamente gli elementi distintivi e gli assetti dell'ambiente naturale, costituiscono spesso uno dei principali fattori di attrazione dei flussi turistici in un determinato sito. Come pure i delicati equilibri dell'ecosistema rappresentano uno dei punti di maggiore vulnerabilità di un territorio, se il fenomeno turistico non viene adeguatamente controllato e governato

In generale, in questi studi si evidenzia come la pressione dei flussi turistici, oltre che incidere sui processi di crescita economica e sul livello di ricchezza in termini finanziari, abbia anche conseguenze sul contesto sociale e ambientale non sempre di segno positivo. Pertanto, si avverte la necessità di effettuare un'approfondita riflessione sui criteri di gestione del turismo nel tentativo di individuare nuove modalità di valutazione degli impatti da esso determinati sul sistema socioeconomico e ambientale maggiormente rispondenti ai principi e ai criteri che informano i concetti di sviluppo e di turismo sostenibile.

Viene introdotto il concetto di capacità di carico secondo le raccomandazioni derivanti dalle istituzioni internazionali e dalla World Tourism Organisation (WTO) che hanno sempre sostenuto l'importanza di implementare, a livello di destinazioni turistiche, dei criteri che permettano di individuare una misura della CCT locale.

Nel caso del Centro di sci di fondo, possiamo valutare le principali matrici ambientali:

- Suolo
- Aria
- Acqua
- Rifiuti

Il suolo è un complesso corpo vivente, in continua evoluzione, che fornisce all'umanità gli elementi necessari al proprio sostentamento. Esso gioca un ruolo prioritario nella salvaguardia delle acque sotterranee dall'inquinamento, nel controllo della quantità di CO2 atmosferica, nella regolazione dei flussi idrici superficiali con dirette conseguenze sugli eventi alluvionali e franosi, nel mantenimento della biodiversità, nei cicli degli elementi nutritivi, ecc.

Il programma nel prevedere la realizzazione di fabbricati, parcheggi, scavi, piste da sci e sentieri escursionistici, dispone che:

4.7_Indici urbanistici

La zona perimetrata, all'approvazione dell'Accordo di programma acquisirà la destinazione d'uso di turistico-sportiva, destinata a Centro di sci di fondo nella quale i fabbricati potranno svolgere anche la funzione di rifugio di montagna.

Gli indici urbanistici ed edilizi hanno le seguenti definizioni obbligatorie, derivate da quelle dell'allegato A dell'Intesa Stato Regioni del 20 ottobre 2016 pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n.268 del 16.11.2016:

Superficie lotto = Superficie totale delle aree dell'intervento.

Superficie edificabile = Quantità massima di superficie edificabile, con esclusione di quella accessoria, misurata al lordo delle murature

Superficie accessoria = Superficie di pavimento degli spazi di un edificio aventi carattere di servizio rispetto alla destinazione d'uso della costruzione medesima, misurata al netto di murature, pilastri, tramezzi, sguinci, vani di porte e finestre.

La superficie accessoria può ricomprendere:

- i portici;
- i ballatoi, le logge, i balconi e le terrazze;
- le tettoie con profondità superiore a m 1,50;
- le tettoie aventi profondità inferiore a m. 1,50 sono escluse dal computo sia della superficie accessoria sia della superficie utile;
- le cantine poste al piano interrato, seminterrato o al primo piano fuori terra e i relativi corridoi di servizio
- i vani scala interni alle unità immobiliari computati in proiezione orizzontale, a terra, una sola volta;
- spazi o locali destinati alla sosta e al ricovero degli autoveicoli ad esclusione delle autorimesse che costituiscono attività imprenditoriale;

Superficie coperta = Superficie risultante dalla proiezione sul piano orizzontale del profilo esterno perimetrale della costruzione fuori terra, con esclusione degli aggetti e sporti inferiori a 1,50 m.

Altezza massima = Altezza massima tra quella dei vari fronti.

Distanza dalla strada = Distanza dal ciglio bitumato al fabbricato

Parcheggi = Area riservata alla sosta dei veicoli per il trasporto di persone che utilizzano il Centro sportivo, con la sistemazione del fondo al naturale

Rapporti illuminotecnici = Rapporto tra la superficie delle finestre e la superficie di pavimento

Altezza interna minima locali abitabili = Altezza del vano misurata dal piano di calpestio all'intradosso del solaio sovrastante, senza tener conto degli elementi strutturali emergenti. Nei locali aventi soffitti inclinati o curvi, l'altezza utile si determina calcolando l'altezza media ponderata.

Volume tecnico = Sono volumi tecnici i vani e gli spazi strettamente necessari a contenere ed a consentire l'accesso alle apparecchiature degli impianti tecnici al servizio dell'edificio (idrico, termico, di condizionamento e di climatizzazione, di sollevamento, elettrico, di sicurezza, telefonico, ecc.).

I sottotetti accessibili e praticabili per la sola porzione con altezza pari o superiore a m 1,80 collegati all'unità immobiliare sono da considerare nella superficie edificabile.

La zona è equiparata alla lettera c) dell'art. 3 del DM 1444/68 e concorre al dimensionamento della dotazione minima di legge degli standard urbanistici, fino alla concorrenza di 9 mq/abitante.

La giurisprudenza ha delineato l'istituto in termini di "modulo procedimentale concordato" affermando che *"in generale, l'accordo di programma ha la finalità di semplificare ed accelerare l'azione amministrativa mediante l'esame contestuale dei vari interessi pubblici di volta in volta coinvolti..."*¹.

L'accordo di programma si snoda attraverso le seguenti fasi:

5.1_ La preiniziativa

Si tratta di una fase puramente eventuale, che consiste nella possibilità, attribuita a qualsiasi soggetto pubblico o privato dotato di competenza sull'opera, di richiedere la convocazione di una conferenza di servizi allo scopo di verificare se l'accordo di programma sia raggiungibile.

5.2_ L'iniziativa

Consiste nella convocazione di una conferenza tra i rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate alla realizzazione dell'opera o programma di intervento, nella selezione degli interessi coinvolti allo scopo di promuovere il raggiungimento dell'accordo.

5.3_ Conferenza servizi

Una volta individuata l'amministrazione dotata del potere di iniziativa, il rappresentante, ai sensi dell'art.34 comma 3 del T.U. EE.LL., deve indire una conferenza di servizi tra tutte le amministrazioni pubbliche interessate.

Appare evidente la differenza, seppure assumono la stessa definizione, le conferenze dei servizi se poste come "decisorie" di cui all'art.14 comma 2 della L.241/90 in cui si conclude con un provvedimento finale e quelle dell'art. 34 del D.Lgs 267/2000 che sono istruttorie.

Quest'ultima è volta esclusivamente a realizzare una più agevole acquisizione futura degli assenti, delle autorizzazioni e nulla-osta preordinati all'approvazione dell'intervento, diventando prodromica rispetto alla conclusione dell'accordo.

La conferenza si configura, dunque, come uno strumento informale per fare emergere i contenuti prescrittivi delle singole amministrazioni, espressione di volontà per il raggiungimento di un determinato obiettivo.

Nel caso in oggetto, acclarata la pluralità dei soggetti con competenza amministrativa che sono coinvolti nel procedimento e ritenuto di massima efficacia il loro coinvolgimento fin dall'inizio, il Comune capofila procederà alla convocazione di una conferenza servizi, ai sensi del comma 3 dell'art. 34 del D.Lgs 267/200, invitando:

- Ente Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise
- Soprintendenza ai beni paesaggistici
- Soprintendenza ai beni archeologici
- Regione Abruzzo il settore Forestazione
- Regione Abruzzo il settore Usi Civici
- Regione Abruzzo il settore tutela ambientale ARTA

¹ Cons. d Stato sez IV, 6 maggio 2008, n.2062

Per realizzare il programma, anche con lotti funzionali e con linee differenti, si potrà attingere a risorse pubbliche, individuate nei bilanci comunali e/o partecipando a bandi di finanziamento. È consentita anche la realizzazione degli interventi con il partenariato pubblico-privato di evidenza pubblica.

Tra le immediate risorse pubbliche possiamo ricordare, ad esempio non esaustivo:

- la Giunta Regionale Abruzzo, con deliberazione n. 908 del 30 dicembre 2016 ha approvato le linee di indirizzo per l'utilizzo di risorse per l'impiantistica sportiva a valere sul FSC ordinario Nazionale 2014-2020 di cui alla DGR n.539 dell'11 agosto 2016, tra cui:
 1. *sostegno al potenziamento ed alla costruzione di infrastrutture ed impianti dedicati alle attività sportive, cosiddette "outdoor" e inserite in contesti naturalistici ed utilizzabili sia da atleti che da turisti sportivi.....*
 2. *Sostegno alla realizzazione di Centri Sportivi Federali nel territorio regionale (anche con servizio foresteria), per favorire, oltre la pratica sportiva di base, l'attività formativa delle rispettive federazioni nazionali e la crescita culturale e scolastica della comunità regionale;*
- il CONI assegna ed eroga contributi, in relazione alle proprie finalità istituzionali e al proprio ruolo nel sistema sport italiano;
- il PSR 2014/2020 con le misure a sostegno della frequentazione e della valorizzazione dei villaggi rurali

7_Gestione

I Comuni di Pescasseroli e Opi riconoscono che la valorizzazione della zona di Macchiarvana, una volta realizzato il Centro federale di sci di fondo, sia da perseguire con una gestione affidata ad un unico soggetto, dotato di capacità finanziaria e gestionale, anche avvalendosi di altre professionalità specifiche, da individuare tramite bando di evidenza pubblica con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Arch. Ph. D. Marcello Borrone