

PROVINCIA DI FERRARA

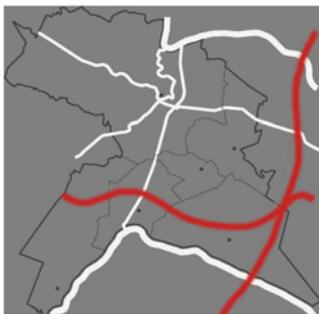


associazione intercomunale  
**altoferrarese**

## ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE ALTO FERRARESE

Comuni di Bondeno - Cento - Mirabello  
Poggio Renatico - Sant'Agostino - Vigarano Mainarda

### *RELAZIONE*



# PIANO STRUTTURALE COMUNALE ASSOCIATO

## Quadro Conoscitivo

Sindaco di Bondeno  
Sindaco di Cento  
Sindaco di Mirabello  
Sindaco di Poggio Renatico  
Sindaco di Sant'Agostino  
Sindaco di Vigarano Mainarda

Direttore dell'Associazione dei  
Comuni dell'Alto Ferrarese

Dott. Davide VERRI  
Dott. Flavio TUZET  
Dott. Giancarlo PINCELLI  
Avv. Paolo PAVANI  
Avv. Claudia BALBONI  
Dott. Daniele PALOMBO

Dott. Francesco PETRUCCI

## PREMESSE GENERALI ALLA REDAZIONE DEL PSC ASSOCIATO

## Gruppo di lavoro

Coordinamento generale:  
Arch. Francesco ALBERTI  
Comune di Bondeno

Ufficio di piano:  
Ing. Carlo POLI, Arch. Francesco ALBERTI, Geom. Andrea MERIGHI,  
Dott. Violetta FABBRI, Geom. Alessandro LODI, Geom. Fabio COTROMINO Comune di Bondeno

Ing. Stefano DEL DO, Arch. Monica GUIDETTI Comune di Cento

Geom. Stefano SITTA Comune di Mirabello

Geom. Gianni RIZZIOLI Comune di Poggio Renatico

Arch. Elena MELLONI Comune di Sant'Agostino

Ing. Massimo CHIARELLI Comune di Vigarano Mainarda

Quadro conoscitivo - Documento preliminare  
Sistema ambientale - Sistema territoriale - Sistema della mobilità - Sistema della Pianificazione

Arch. Sergio BOSCOLI,  
Studio Associato ARCHEA, Ferrara-Bolzano

Arch. Maria Carlotta CALZOLARI, Ferrara

Arch. Anna Maria GHISINI, Ferrara

Collaborazioni:

Analisi agronomiche  
Dott. Agr. Carlo FIORENZA, Ferrara

Strumenti cartografici  
Geom. Massimiliano CAPRIA, Ferrara

Quadro conoscitivo - Documento preliminare  
Consulenze specialistiche

**Rischio idraulico**  
Università di Ferrara  
Prof. Marco Franchini

**Rilievo e rappresentazione ambientale**  
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna  
Prof. Roberto MINGUCCI

**Studi e analisi geologiche**  
Università di Ferrara  
Prof. Torquato NANNI  
Dott. Micol MASTROCICCO

**Studi ed analisi geotecniche**  
Università di Ferrara  
Prof. Giuseppe FIORAVANTE  
Prof. Alessio COLOMBI

**Rischio archeologico**  
Dott. Barbara ZAPPATERRA  
Arch. Michele RONCONI

**VALSAT**  
**Valutazione di sostenibilità  
ambientale e territoriale**

**Tutela e valorizzazione dell'architettura rurale**  
Università di Ferrara  
Prof. Maurizio BIOLCATI RINALDI

**Rapporto socio-economico**  
Dott. Andrea GANDINI  
Dott. Chiara BERTELLI

Centro Interuniversitario PCQ  
Università Politecnica delle Marche  
Prof. Berardo DE GRASSI coordinatore  
Prof. Berardo NATICCHIA  
Ing. Alessandro CARBONARI  
Ing. Federica MARINELLI  
Ing. Cristina MARZIALI

## Indice fascicolo:

<i>L'accordo territoriale tra i sei comuni dell'Alto ferrarese .....</i>	<i>5</i>
<i>Il "Documento degli obiettivi" .....</i>	<i>12</i>
<i>L'accordo di programma "Territorio rurale della pianura Cispadana" .....</i>	<i>13</i>
<i>Premessa metodologica .....</i>	<i>15</i>
<i>La gestione del territorio nell'evoluzione del quadro legislativo.....</i>	<i>16</i>

Il presente documento rappresenta il Quadro Conoscitivo del Piano Strutturale Intercomunale dell'Associazione Comuni dell'Alto Ferrarese, per quanto riguarda gli aspetti urbanistici.

Per la redazione di questo documento, sono stati impiegati anche parte dei contributi di altre professionalità e consulenti del PSC, come l'Ufficio Intercomunale di Piano, per l'approccio generale alla struttura del Q.C.; i Settori Urbanistica, Pianificazione Territoriale, Agricoltura e Trasporti della Provincia di Ferrara, per quanto riguarda la pianificazione a livello sovracomunale in atto sul territorio e per i dati e le elaborazioni relative alla mobilità; gli Uffici Tecnici dei sei Comuni, per una prima lettura ravvicinata delle problematiche specifiche dei singoli territori comunali; l'A.M.I. per quanto concerne la mobilità nei trasporti pubblici su gomma; il C.D.S., per l'elaborazione dei dati e degli indicatori demografici e socio-economici; HERA s.p.a., per quanto riguarda le reti infrastrutturali da questa gestite; il Dott. Carlo Fiorenza, per gli aspetti agronomici.

## **L'accordo territoriale tra i sei comuni dell'Alto ferrarese**

Il 26 maggio 2006 è stato stipulato l'Accordo di Programma tra i comuni di Bondeno, Cento, S.Agostino, Mirabello, Poggio Renatico e Vigarano Mainarda. Per la redazione in forma associata del “**Piano Strutturale Comunale Associato – zona occidentale**”

Preliminarmente a tale accordo era stata istituita l'Associazione Intercomunale Alto Ferrarese con sede istituzionale presso il comune di S.Agostino, e nell'ambito delle finalità dell'Associazione è stata stipulata apposita convenzione per l'istituzione dell'Ufficio di Piano. In ottemperanza quindi ai contenuti della legge 20/2000 i comuni hanno deciso di procedere alla elaborazione congiunta dei nuovi strumenti di pianificazione urbanistica ed ha individuato nel comune di Bondeno il comune capofila essendo già comune capofila in merito al funzionamento dell'Ufficio di Piano.

Si riportano di seguito i principali articoli dell'Accordo che ben delineano gli obiettivi ed i metodi assunti a premessa dello studio in oggetto.

### **1- Oggetto dell'accordo**

*Oggetto del presente accordo è l'assunzione dell'impegno da parte delle Amministrazioni Comunali e l'Amministrazione Prov.le - quale riferimento sovraordinato e per l'aggiornamento contestuale del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale - di elaborare congiuntamente gli strumenti di pianificazione urbanistica secondo i contenuti e le modalità indicate dalla L.R. del 27 marzo 2000 e del successivo” atto di indirizzo e coordinamento tecnico di cui alla Del. G.R. n. 173 del 04/04/2001.*

*Ciò anche al fine di proseguire il processo di omogeneizzazione normativa e cartografica intrapreso attraverso la partecipazione alle due convenzioni, sottoscritte in data 14/03/2002, tra la Regione Emilia Romagna, l'Amministrazione Provinciale di Ferrara (anche in rappresentanza di tutti i Comuni), il Consorzio Generale di Bonifica e l'Agenzia del Territorio, per la realizzazione e gestione della banca dati cartografica numerica catastale e la carta geografica unica provinciale.*

*Il presente accordo è inoltre finalizzato alla definizione delle modalità gestionali dei finanziamenti che dovessero essere assegnati in particolare ai sensi della L.R.n.20/20<sup>00</sup> e L.R. n. 11/2001 e della correlata del. G.R. n. 2621 del 23 dicembre 2002 o di altri successivi finanziamenti.*

### **2 - Individuazione dell'area.**

*I territori dei Comuni di Bondeno, Cento, S.Agostino, Mirabello, Vigarano Mainarda, Poggiorenatico costituiscono parte della zona occidentale della Provincia di Ferrara.*

*Nel PTCP vigente, detto territorio è suddiviso tra due diverse aree funzionali: Area occidentale (Bondeno, Cento, Mirabello e S.Agostino) e parte del nucleo centrale (Poggiorenatico e Vigarano), con specifici obiettivi prestazionali sia per la parte infrastrutturale che per la organizzazione dei sistemi insediativi e delle funzioni di centro.*

*Dal punto di vista della forma del territorio, l'area fa parte di quattro Unità di Paesaggio (dei Serragli, della Partecipanza, delle Masserie e delle Valli del Reno) e raccoglie notevoli parti delle componenti ambientali e storico-documentali del ferrarese.*

*In particolare le Unità di paesaggio interessano i seguenti comuni:*

- U.P. 1 - dei Serragli - Bondeno;*
- U.P. 2 - della Partecipanza- Cento, S.Agostino e Mirabello*
- U.P. 3 - delle Masserie- Vigarano Mainarda;*
- U.P.4 - delle Valli del Reno- S.Agostino, Mirabello, Vigarano Mainarda e Poggio Renatico.*

### **3 - Evoluzione del sistema.**

*Dalla elaborazione del PTCP (1992/1993) ad oggi, la modifica dei rapporti di scambio tra i Comuni interessati, la riorganizzazione avviata su diversi comparti di servizio, il procedere della progettazione e della realizzazione della rete infrastrutturale multimodale nell'area, porta alla possibilità di identificare comuni terreni di lavoro per le sei Amministrazioni ed una definizione di ambito progettuale che può modificare parzialmente quello del PTCP.*

*L' intenzione quindi di avviare una fase congiunta di definizione del Piano Strutturale Comunale, costituisce anche proposta di variante in adeguamento per il PTCP, segnatamente per i capitoli dedicati al sistema insediativo ed alle aree progetto, senza per altro introdurre ipotesi di variante per le parti di gestione e tutela del paesaggio e dei suoi elementi ambientali, storico-documentali e di tutela generale.*

### **4 - Finalità e Azioni strutturali di interesse comune.**

*L'elaborazione in forma associata dei Piani Strutturali dei sei comuni sottoscrittori della presente convenzione è finalizzata principalmente al coordinamento delle modalità di analisi (quadro conoscitivo) e delle scelte territoriali di area vasta e allo sviluppo delle infrastrutture della mobilità, agli insediamenti produttivi e commerciali, ai poli funzionali che coinvolgeranno l'insieme dei Comuni o parti di essi.*

*Gli ambiti di comune interesse su cui individuare azioni strutturali da concertare con le altre amministrazioni interessate, sono in via preliminare identificati in sei settori:*

- a) il sistema infrastrutturale di livello nazionale e regionale;*
- b) la valorizzazione dei percorsi di fruizione del paesaggio;*
- c) il settore aree produttive del sistema insediativo;*
- d) il sistema dei beni storici testimoni del popolamento dell'area;*
- e) la rete delle emergenze naturalistiche ed ambientali.*

*Si descrivono di seguito i suddetti Settori di interesse comune:*

#### **a) Il sistema infrastrutturale di livello nazionale e regionale**

*I sei Comuni considerano obiettivo principale il raggiungimento di un equilibrato utilizzo delle diverse modalità di trasporto disponibili per l'area:*

- incentivando l'uso del trasporto su ferro e su acqua, ed una piena accessibilità alle reti primarie;*
- procedendo alla verifica della programmazione infrastrutturale già presente negli strumenti urbanistici esistenti e/o oggetto di accordi attuativi già sottoscritti;*
- definendo le caratteristiche morfologiche, dell'organizzazione funzionale, del sistema delle infrastrutture per la mobilità e delle dotazioni territoriali per i poli funzionali e le aree produttive sovracomunali individuate dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) nel territorio dell'Associazione.*

*In senso nord-sud, per il territorio dell'Alto Ferrarese, si effettua la scelta strategica di un itinerario di nuova realizzazione congiungente la Transpolesana, la Cispadana e l'asse della Via*

Emilia attraverso Badia Polesine-Ficarolo-Bondeno Finale Emilia-S.Giovanni in Persiceto. Tale direttrice è uno dei principali elementi di accessibilità all'itinerario trasversale Cispadano ed è realizzabile utilizzando, con opportune rettifiche ed ammodernamenti, in gran parte strade esistenti sino a configurare un tracciato Vicenza-Bologna di più vasta portata per circa 123 km. dai due capisaldi estremi (A4 a Vicenza, A1 a Bologna) e può rappresentare un momento di integrazione nella direttrice Nord-Sud, particolarmente rilevante per l'area centese, per tutto l'alto ferrarese e per la pianura occidentale bolognese, con notevoli opportunità anche per la grande viabilità in senso EST-OVEST.

Per quanto riguarda la rete ferroviaria, la Ferrara-Suzzara svolge attualmente un servizio essenzialmente di raggio provinciale ed interprovinciale, essendo la funzione di tipo interregionale limitata oltre Mantova; una discreta quota di movimento turistico interregionale nella stagione estiva viene servito, attraverso la Suzzara-Ferrara, direttamente dall'area bresciano-bergamasca sino alla riviera romagnola.

Le proposte avanzate nel P.R.I.T. ( Piano Regionale Integrato Trasporti) per la realizzazione di un asse ferroviario cispadano collegante l'area milanese con la direttrice adriatica e by-passante il nodo di Bologna, comportano programmi di adeguamento e potenziamento (doppio binario ed elettrificazione) sia sulla Suzzara-Ferrara che sulla Ferrara-Ravenna. Tale direttrice, che richiede anche il totale ammodernamento del tratto Suzzara-Mantova-Codogno, rientra nelle indicazioni dello stesso P.G.T.( Piano Generale Trasporti) come asse fondamentale per il trasporto merci (anche se con importanti funzioni di servizio passeggeri per tratte od in funzione degli spostamenti estivi sulla costa ferrarese e romagnola) in alternativa funzionale alla Piacenza-Bologna ed in grado di snellire la movimentazione nord-sud nel contesto del corridoio plurimodale padano-adriatico.

Per la rete ferroviaria, le azioni strutturali saranno volte alla maggiore connessione possibile con il sistema delle aree produttive, sia incentivando la predisposizione di raccordi ferroviari, si cita in proposito la Piattaforma Intermodale di Borgo Scala a Bondeno, sia posizionando con maggiore visibilità l'area nelle offerte di servizio dei principali centri intermodali di riferimento (Ravenna, Bologna, Padova, Verona). In questo contesto appare importante approfondire l'ipotesi del raccordo ferroviario Bondeno-S. Agostino-Crevalcore-S.Giovanni in Persiceto.

Queste azioni individuano come partners privilegiati di concertazione la Società FER e l'Agenzia Provinciale per lo Sviluppo S.I.PRO. s.p.a.

### **b) La valorizzazione dei Percorsi di fruizione Del Paesaggio.**

I comuni considerano obiettivo principale la costruzione ed il completamento del sistema delle piste ciclabili in funzione della valorizzazione e della fruizione delle emergenze del paesaggio e delle risorse naturalistiche presenti nell'area.

L'azione progettuale troverà localizzazione nel territorio di tutti i Comuni aderenti all'Accordo Territoriale.

All'interno della filosofia di collegare in modo quanto più completo possibile sia i siti di interesse ambientale e naturalistico, sia i servizi di accoglienza enogastronomici, sia i siti di interesse storico ed artistico, è stata immaginata una serie di percorsi diversi. Dalla rete di percorsi ciclo turistici, che deve provvedere al collegamento dal Po al Reno in conformità a quanto previsto dal Programma Speciale d'Area — Pianura Rurale Cispadana, si passa alle ciclabili che connettono il tessuto storico dei centri urbani al tessuto rurale dove sorgono le emergenze naturalistiche o l'accoglienza legata all'agriturismo.

### **c) Il settore aree produttive del sistema insediativo**

I sei Comuni intendono la pianificazione concertata come strumento che riconduca a vantaggio competitivo la normale concorrenza tra territori limitrofi, per un uso razionale delle

possibilità insediative e delle risorse (energetiche, logistiche, occupazionali) necessarie ad un loro solido sviluppo, anche definendo i meccanismi adatti ad una equa distribuzione dei benefici e dei costi (o penalizzazioni) che una ulteriore fase di sviluppo dei sistemi produttivi locali porrà a quei territori.

In proposito si confermano gli impegni assunti per la localizzazione nel Comune di S. Agostino di un'area produttiva sovracomunale con le caratteristiche di cui alla LR 20/2000, allegato A-III punti A-13 e A-14 ed alla Direttiva regionale n. 1238/2002, definendo le prestazioni di tale area rispetto alla rete dei siti produttivi esistenti nell'Alto Ferrarese con la finalità di rafforzarne la capacità competitiva complessiva e di ridurre la dispersione degli insediamenti quale fatto negativo sia per la corretta gestione del territorio che per la produttiva funzionalità delle reti di servizio. In tale linea di programmazione si dovranno inserire anche gli interventi strutturali sulle reti di servizio al sistema insediativo locale, a partire dal progetto di cablatura del territorio con la fibra ottica, cofinanziato dal programma regionale per lo sviluppo della telematica.

#### **d) Il sistema dei beni storici testimoni del popolamento dell'area.**

Nei Comuni dell'Alto Ferrarese sono collocate parti importanti del sistema archeologico e storico documentale della Provincia di Ferrara e, più in senso di area vasta, della pianura orientale. Tale concentrazione di beni costituisce la base della identità locale e la struttura portante dei caratteri peculiari dei paesaggi che compongono quel territorio e lo uniscono alle estreme parti occidentali della pianura modenese, di quella mantovana e di quella veronese-polesana, oltre che alla parte nord-occidentale della pianura bolognese.

Gli elementi di particolare rilevanza sono individuabili nel complesso territoriale della "Diamantina", comprensivo del tratto terminale del canale di Burana, inserito nell'elenco dei territori del Rinascimento Estense censiti quale patrimonio dell'Umanità dall'UNESCO, e nel sistema delle "Partecipanze Agrarie" poste a nord del fiume Reno nei Comuni di Cento, S. Agostino e Mirabello, testimonianza dei modi di costruzione del territorio e del suo popolamento dall'epoca alto medioevale.

Nei sei Comuni sono inoltre collocate importanti aree archeologiche di epoca preromana e romana (Gavello, Pilastrì, Settepolesini), luoghi significativi del popolamento medievale (Cento, Bondeno, Poggiorenatico, Stellata, Santa Bianca, Ospitale), un diffuso sistema di antiche Pievi, una estesa rete di antichi itinerari tra le Valli d'acqua dolce della pianura centrale (Serragli) e una notevole presenza di insediamenti rurali (corti coloniche, torri isolate) tipici.

Obiettivo delle azioni strutturali condivise è la costruzione di una "memoria del territorio" e della sua "figura di senso" che conservi gli oggetti monumentali, induca corrette forme di gestione delle zone di antico popolamento, preservi i caratteri distintivi del paesaggio e ne accompagni la evoluzione prevedendo ed attenuando le pressioni su di esso, valorizzi gli itinerari di visita/percezione del paesaggio storico e delle sue emergenze, incrementi l'offerta turistica e ricreativa basata su tali beni, costituisca plusvalore per le attività e le produzioni di un "territorio di qualità" insediativa e paesaggistica alta.

L'obiettivo posto consente di rispettare gli impegni assunti dalla collettività ferrarese nei confronti dell'UNESCO per la corretta gestione del paesaggio storico del Rinascimento Estense.

#### **e) La rete delle emergenze naturalistiche ed ambientali.**

Le aree fluviali del Po Grande, del Panaro e del Reno sono confermate quali aree di rilevanza ambientale con le tutele di cui agli artt. 17 e 25 del PTCP.

L'area di foce Panaro, già oggetto di diversi provvedimenti di parziale tutela a fini naturalistici e da tempo indicata nel PRGC di Bondeno quale area da configurare a Parco, sarà oggetto di una specifica procedura di concertazione con l'Autorità di Bacino del Po e con le altre Autorità Idrauliche territoriali, con la Provincia di Ferrara e con la Regione Veneto per la definizione del più idoneo strumento di protezione ambientale da individuare tra quelli stabiliti

dall'art.4 della LR 6/2005.

*Il Bosco della Panfilia, lungo il corso del fiume Reno, viene confermato come area sottoposta alle tutele di cui al vigente PTC della Provincia di Ferrara. Per esso si conferma la volontà, già espressa dal PRGC di Sant'Agostino, di una forma di protezione e gestione quale Riserva Naturale Speciale ai sensi dell'art.45 primo comma, lettera b) della LR 6/2005 da istituire con un percorso di concertazione intercomunale.*

*Il fiume Reno (comprensivo della antica tratta del Po di Primaro) è elemento strutturale della figura del territorio oltre che fondamentale corridoio ambientale. Al fine di meglio progettare l'assetto territoriale e lo sviluppo, si promuoverà una intesa tra le Province di Ferrara, Bologna, Ravenna e l'Autorità di Bacino del Reno.*

*Le due aree fluviali di cui sopra, unitamente all'Oasi della Boscona ed all'ex poligono di Poggiorenatico, costituiscono le "core areas" del sistema ambientale dell'Alto Ferrarese.*

*Obiettivo è quello di costruire, a partire da esse, una rete ecologica unitaria e per quanto possibile continua, secondo gli indirizzi ed i contenuti della LR 20/2000 e della LR 6/2005, su cui attivare politiche di tutela ed al tempo stesso incentivare e promuovere il miglioramento naturalistico ed ambientale del territorio.*

*Tale rete potrà essere ulteriormente estesa e qualificata per fini turistico-ricreativi sia con riferimento alle azioni da intraprendere per la conservazione dei caratteri identitari del paesaggio storico, sia con riferimento ai progetti sovracomunali per la rete ciclabile provinciale, recentemente inseriti tra gli interventi cofinanziati dalla Regione Emilia-Romagna attraverso il Programma d'Area della Pianura Cispadana.*

## **5 - Metodologia di elaborazione**

*I Comuni aderenti al presente accordo elaboreranno in modo unitario il loro PSC Associato sotto il profilo dell'analisi e valutazione del quadro conoscitivo relativo all'intero territorio dei comuni partecipanti e attraverso una unica metodologia di predisposizione degli elaborati del Piano Strutturale.*

*Gli elaborati del PSC saranno distinti in due parti:*

- 1) una parte generale, uguale per tutti i comuni, relativa alle tematiche strategiche (ambientali, paesaggistiche, infrastrutturali, insediative) quali in precedenza descritte;*
- 2) una parte specifica per ogni comune attinente alle scelte strutturali di ciascuna Amministrazione inerenti in particolare alla individuazione degli ambiti del territorio urbanizzato, urbanizzabile e rurale, la localizzazione di specifiche dotazioni territoriali, le indicazioni circa particolari eventuali localizzazioni infrastrutturali di valenza locale.*

## **6 Conferenza di Pianificazione**

*Le Amministrazioni partecipanti al presente accordo individuano nella persona del Sindaco di Bondeno o suo delegato il soggetto che ricoprirà le funzioni previste dal punto 4.2.4. dell'Allegato alla Del. del C.R. n. 173 del 4/04/2001 (primo atto di indirizzo e coordinamento relativo alla L.R. 20/2000) ovvero:*

- rappresenterà le Amministrazioni procedenti;*
- assumerà le funzioni di presidenza della conferenza;*
- disporrà le convocazioni della conferenza.*

*La Conferenza di Pianificazione, (vedi punto 4.2.1. della Del. C.R. n. 173/2001), terrà i suoi lavori nelle sedi dei sei comuni aderenti all'Accordo.*

*Il Sindaco del Comune di Bondeno, in qualità di Presidente della Conferenza, provvederà a trasmettere con congruo anticipo (almeno 10 giorni) a tutti i soggetti partecipanti alla Conferenza gli atti di pianificazione preliminari al PSC Associato (Quadro conoscitivo,*

*Documento Preliminare e Valsat ) come deliberati da ogni singola Giunta comunale.*

*A conclusione della Conferenza l'eventuale Accordo di Pianificazione, di cui all'art. 14 della L.R. 20/2000 e di cui al punto 4.1. dell'allegato alla Del. C.R. n.173/2001, dovrà essere sottoscritto dalla Provincia e da ogni Sindaco dei comuni interessati previa autorizzazione dei rispettivi Consigli comunali e potrà essere sottoscritto solo con l'adesione di tutti i comuni interessati.*

## **7 - Ufficio di Piano - Struttura Organizzativa**

*I Comuni partecipanti all'Accordo, con decorrenza 1/04/2003 hanno costituito, a seguito di apposita convenzione, l'Ufficio Unico di Piano composto dai tecnici, competenti nelle materie urbanistiche e pianificatorie che ogni Amministrazione metterà a disposizione nella elaborazione del PSC in forma associata.*

*Per ciascun comune, nell'ambito dell'Ufficio di Piano, collaboreranno tecnici e funzionari dei singoli comuni, secondo le competenze e specializzazioni di volta in volta necessarie, nonché i collaboratori e consulenti esterni incaricati.*

*Poiché a tale Ufficio è attribuito il compito di elaborazione e gestione in forma associata degli strumenti urbanistici di cui alla L.R. 20,12000, l'Ufficio stesso potrà avvalersi di tutte le collaborazioni utili rinvenibili all'interno delle diverse 4 Amministrazioni e potrà procedere all'affidamento di incarichi professionali di consulenza esterni secondo gli indirizzi della Conferenza dei Sindaci.*

*I Comuni ritengono fin d'ora opportuno avvalersi degli stessi consulenti esterni in materia di urbanistica e pianificazione e per la predisposizione del **Documento Preliminare, del Quadro Conoscitivo** ( in particolare con riguardo: - a) al Sistema economico e sociale; b) al Sistema naturale e ambientale ), della **Valutazione di Sostenibilità Ambientale**, anche al fine della definizione di indicatori comuni, misurabili e confrontabili per la predisposizione dei sistemi di monitoraggio degli effetti indotti dal Piano.*

*L'Ufficio di Piano, pertanto, coordinerà la elaborazione dei suddetti documenti ed in particolare:*

- la predisposizione di un Unico Documento Preliminare, di un unico Quadro Conoscitivo e di un'unica VALSAT articolati per ogni ambito amministrativo dei singoli comuni;*
- la predisposizione dei Piani Strutturali Comunali elaborati in associazione, sia da adottare che da approvare, ricomprendendo in tale stesura definitiva del PSC le controdeduzioni alle osservazioni e alle riserve.*

*Tutto il lavoro dell'Ufficio di Piano, del gruppo di lavoro e dei consulenti esterni sarà "indirizzato" e monitorato da un Tavolo di Concertazione presieduto dal Sindaco del Comune di Bondeno, individuato anche come Presidente della Conferenza di Pianificazione ai sensi del precedente punto 6, formato dai Sindaci e dagli Assessori all'Urbanistica degli altri comuni nonché dall'Assessore provinciale all'Urbanistica. Tale Tavolo, avendo come obiettivo la maggior condivisione possibile, svolgerà il ruolo di sede di consultazione-verifica dell'avanzamento e concertazione delle scelte e delle metodologie.*

## **8 - Individuazione del soggetto delegato dai Comuni per la formazione del PSC Associato**

*I comuni aderenti al presente accordo individuano nel Comune di Bondeno il referente istituzionale nei confronti della Regione ai fini del finanziamento, per la redazione del PSC Associato.*

Segue il **punto 9 : "Programma di lavoro"** , che stabilisce i prodotti e le elaborazioni attese così riassunte:

- Documenti di Pianificazione (Quadro Conoscitivo, Preliminare, Valsat);
- Verbale conclusivo della Conferenza di Pianificazione;
- Schema dell'eventuale Accordo di Pianificazione con la Provincia;
- Parte generale dei PSC da adottare e criteri per POC e RUE uguali per tutti i Comuni.

La fase conclusiva, ovvero quella relativa alla adozione e successiva approvazione degli strumenti comunali di pianificazione ( PSC, PQC, RUE) si articolerà in funzione alle esigenze proprie di ciascuna Amministrazione aderente all'Accordo; tale fase potrà essere avviata da ciascun Comune contestualmente alla predisposizione dei materiali di cui alla precedente lettera d).

**Il punto 10 prevede il "Piano finanziario e di previsione"**

## **Il “Documento degli obiettivi”**

Successivamente alla firma dell’Accordo Territoriale di cui al precedente capitolo è stato redatto il “Documento degli Obiettivi” quale punto di partenza dell’attività svolta dall’Ufficio di Piano Intercomunale in merito alla programmazione territoriale. Del “Documento degli Obiettivi”, di cui si riporta il sommario, è parte integrante del presente Quadro Conoscitivo.

Forma e caratteri del PSC associato	L’Associazione intercomunale  I caratteri dei nuovi strumenti di programmazione del territorio  Il codice per i beni culturali ed il paesaggio  L’accordo territoriale del 9 ottobre 2003  L’accordo stato- regioni del 19 aprile 2001
Descrizione e interpretazione del territorio	Morfologia e struttura  Il governo del territorio e gli strumenti di trasformazione per uno sviluppo sostenibile
Obiettivi e previsioni per la qualità del territorio	Sviluppo del “telaio infrastrutturale”  I luoghi di eccellenza del territorio  Le qualità identitarie dei contesti  Insediamenti industriali e qualità urbana territoriale  Il valore del territorio  Sviluppare la biodiversità

## **L'accordo di programma "Territorio rurale della pianura Cispadana"**

L'attenzione al sistema delle relazioni dei comuni dell'associazione nei confronti dei territori confinanti è sicuramente importante per ben comprendere e interpretare in senso evolutivo le dinamiche in atto e far sì che le scelte operate non solo non risultino afferite agli angusti ambiti comunali, ma perseguano sempre nuovi percorsi di sviluppo .

In questo quadro rientra il ruolo ed il significato del programma speciale d'area " Territorio rurale della pianura cispadana " stipulato del 2003, cui hanno aderito ben 25 comuni ricadenti nelle province di Bologna, Modena e Ferrara, tra i quali tutti e sei i comuni costituenti l'associazione dell'Alto Ferrarese. L'accordo si pone la finalità di..." implementare azioni di carattere innovativo e di assicurare una prospettiva alle attività economiche strettamente correlate all'ambiente, e al patrimonio culturale , facendo leva sulla vocazione del territorio", ad esempio attraverso la promozione dell'offerta di turismo rurale/ambientale e la fruizione dei beni culturali del territorio.

La strategia del programma ..."mira a favorire il riposizionamento dell'area rispetto ad altre aree regionali, nazionali ed europee, promuovendo lo sviluppo del territorio rurale attraverso la valorizzazione delle risorse naturali, ambientali ed i giacimenti storico-culturali. Infatti la presenza di un patrimonio naturale e ambientale di valore e di diversi beni culturali di pregio potranno accelerare nuovi percorsi di sviluppo del territorio, conferendogli nuova vitalità economica, imprenditoriale e culturale, accrescendo la coesione economica e sociale interna all'area e superando l'asservimento all'espansione urbana e metropolitana .

Le caratteristiche di unitarietà del territorio sul piano storico e culturale e la vicinanza alle tre aree urbane delle città di Modena, Bologna e Ferrara consentono di prefigurare una grande area periurbana fruibile anche per le stesse città. L'obiettivo è quindi quello di favorire uno sviluppo del territorio che si muove in un'ottica di rete ecologica tra i comuni costituenti l'area, anche attraverso la valorizzazione di nuove forme di cooperazione interterritoriale con le città limitrofe, con altri territori regionali confinanti e lo sviluppo di forme di cooperazione interregionale e transnazionale con altri paesi europei. Il programma d'area punta inoltre, a favorire, stimolare e incoraggiare quelle trasformazioni strutturali di questa zona di pianura e di "confine", in grado di contrastare i fenomeni che, in relazione al declino rurale, comportano conseguenze di degrado ambientale, marginalità culturale e crisi di talune componenti del tessuto socioeconomico legato alla ruralità".

L'approccio seguito è quindi orientato al rafforzamento delle sinergie interne al territorio ed alle complementarità esterne al fine di conferire una logica sistemica alle dinamiche di sviluppo locale, attraverso:

- Il sostegno ad iniziative di conservazione, valorizzazione e uso sostenibile delle risorse locali;
- Lo sviluppo di attività orientate alla fruizione del patrimonio naturalistico e storico-culturale di pregio presente sul territorio e la collocazione nell'ambito di reti territoriali lunghe;

- La promozione di beni e servizi innovativi a supporto dell'economia rurale e della collettività locale;

- La realizzazione di progetti integrati di sviluppo territoriali coordinati su scala intercomunale e interprovinciale, nel quadro della programmazione negoziata.

L'attuazione del programma è previsto attraverso le seguenti azioni progettuali :

*A. Azione Progettuale: Valorizzazione dei percorsi di fruizione del paesaggio*

che si articolerà nella costruzione e completamento di piste ciclabili in funzione della valorizzazione e della fruizione delle emergenze del paesaggio e delle risorse naturalistiche presenti nell'area.

*B. Azione Progettuale: Recupero di alcune produzioni locali tradizionali e ricerca di nuovi mercati e di più efficaci modalità di vendita*

che comporta l'incentivazione ad imprese commerciali all'interno di una azione denominata TERRA DEI SAPORI, finalizzato al sostegno e alla valorizzazione commerciale dei prodotti tipici locali.

*C. Azione Progettuale: Fruizione delle aree naturali e potenziamento dei servizi ambientali e per l'agricoltura biologica*

che comporta l'esecuzione di interventi di varia natura comprendenti la promozione e messa in rete dei percorsi attrezzati esistenti nelle aree naturali e sostegno alla creazione di nuovi percorsi nelle aree umide e creazione di percorsi attrezzati accessibili nelle aree naturali e Progetti pilota per il recupero di aree ad alto valore ambientale ai fini di una sua fruizione integrata. Inoltre, potenziamento dei servizi ambientali e destinati all'agricoltura biologica.

*D. Azione Progettuale: Interventi in agricoltura per la valorizzazione delle produzioni tipiche*

che consiste in incentivi all'implementazione di sistemi di rintracciabilità alle imprese dell'area coinvolte nella filiera produttiva.

Consideriamo questo accordo molto importante in quanto testimonia che i comuni aderenti hanno già acquisito la piena consapevolezza delle grandi opportunità che questi territorio può offrire parallelamente al tradizionale sviluppo industriale.

Per quanto riguarda i sei comuni dell'Alto Ferrarese essi sono tutti interessati dall'azione di cui al punto A, impegnati nella costruzione del "Percorso ciclo turistico dal Po al Reno".

## **Premessa metodologica**

La sfida per chi affronta la progettazione dei piani di “ultima generazione” crediamo consista nel riuscire a superare la visione della proiezione lineare e giustapposta delle componenti analizzate, orientando ed adattando le previsioni alla molteplicità degli scenari possibili, in una società in cui, grazie soprattutto all’evoluzione dei sistemi di comunicazione, le dinamiche stanno subendo un’accelerazione progressiva.

Il nostro compito consiste nel comprendere a fondo i processi in atto metabolizzando e quindi superando da una parte i parametri quantitativi, dall’altra la pura individuazione ed assoggettamento a vincolo degli elementi di valore storico e ambientale, giungendo alla definizione di un progetto che ponga la qualità dell’abitare quale proprio obiettivo prioritario.

Quando parliamo di qualità parliamo di un insieme di aspetti :

- confort insediativo perseguito attraverso la corretta dotazione di standard, ma anche attraverso la razionalizzazione delle varie funzioni nell’ambito territoriale allargato ai comuni associati ed a quelli confinanti (**Componente funzionale**);
- conservazione e valorizzazione della qualità ambientale, tesa al rafforzamento della fruizione dell’area attraverso la creazione di una “rete” integrata degli elementi di valore storici ed ambientali, anche non omogenei in grado di costituire un potente fattore di riequilibrio insediativo (**Componente storico ambientale**);
- controllo della qualità funzionale e formale degli insediamenti perseguita anche attraverso un nuovo strumento: il RUE (**Componente regolamentare**) ;
- razionalizzazione del sistema della mobilità in rapporto all’assetto produttivo esistente e previsto, perseguendo soluzioni razionali e per quanto possibile a basso impatto ambientale ( **Sistema della mobilità**).

Si tratta di realizzare un lavoro d’equipe, un progetto redatto a più mani: Amministrazioni, organi di indirizzo (Regione) e controllo (Provincia), progettisti, tecnici interni alle amministrazioni, cittadini attraverso le varie organizzazioni sociali: produttive, culturali, enti di gestione e di controllo (Soprintendenza, ARPA, USL, Consorzi di bonifica, ecc), dove fondamentale risulterà l’individuazione delle invarianti, vale a dire l’individuazione della struttura morfologica e insediativa del territorio, quale griglia portante in grado di sopportare le trasformazioni future.

Gli elementi strutturanti del territorio non dovranno costituire puramente dei vincoli alla trasformazione ma la loro conoscenza dovrà guidare le trasformazioni nella direzione di un fisiologico divenire.

## **La gestione del territorio nell'evoluzione del quadro legislativo**

I primi Piani Regolatori Generali, redatti dopo l'introduzione della Legge 1150 del 1942, pur nel tentativo di governare il caotico periodo della ricostruzione postbellica, non sono riusciti nell'intento di controllarne l'esito qualitativo; i piani di "seconda generazione", in applicazione della cosiddetta Legge Ponte del 1963, e dei successivi decreti del 1968, hanno tentato di porre rimedio al distorto sviluppo degli anni precedenti, facendo perno quasi esclusivamente su fattori quantitativi: ridimensionamento delle previsioni, dotazione degli standard di servizi ed attrezzature, dotazione di infrastrutture che spesso interferivano con l'ambiente in modo dirompente.

Solo i piani di "terza generazione", esito della Legge 10/77 - Nuovo regime dei suoli -, e quindi della 431/85 - Tutela delle zone di particolare interesse ambientale, nonché i primi Piani Paesistici Regionali, pongono le basi per pensare l'urbanistica in termini qualitativi portando a sistema il meccanismo della dotazione degli standard urbanistici (quantificazione onerosa a carico di chi realizza gli interventi, scindendo il diritto di proprietà dal diritto a costruire), ma soprattutto introducendo l'analisi ed i vincoli di tipo storico ed ambientale ad una scala più ravvicinata di quanto non prevedessero le leggi nazionali fino allora vigenti, e cioè la 1497 e la 1089 del 1939.

Questo processo nell'arco dei successivi 20 anni è fisiologicamente progredito fino a giungere a maturazione con la emanazione della Risoluzione del Consiglio d'Europa sulla "Qualità dell'ambiente urbano e rurale" e della "Convenzione europea del paesaggio" (2000), ed il loro recepimento nel "Nuovo codice Beni Culturali e del paesaggio"(L.142/2004).

Anche la L.R.20/2000 punta fortemente sul concetto di qualità insediativa, se è vero che il sistema dei servizi non è più considerato una componente separata del Piano Urbanistico Comunale tesa a garantire una dotazione minima di standard nelle varie zone omogenee, ma stabilisce che lo stesso sistema dei servizi diventa una componente strategica ed un fattore strutturale del piano.

La L.R. 20/2000 si presenta come uno strumento per governare i processi territoriali in atto: finita la fase espansiva, l'attualità non è più "il governo dell'espansione", bensì la promozione e la regolazione dei processi di riqualificazione urbana e territoriale. Tale impostazione sembra condivisa dalla "Risoluzione sulla qualità dell'ambiente urbano e rurale", approvata nel novembre 2000 dal Consiglio Europeo. La Risoluzione incoraggia gli stati membri: "ad intensificare gli sforzi per una migliore conoscenza e promozione dell'architettura e della progettazione urbanistica, nonché per una maggiore sensibilizzazione dei committenti e dei cittadini alla cultura architettonica, urbana e paesaggistica; ... ed a promuovere la qualità architettonica attraverso politiche esemplari nel settore della costruzione pubblica".

La Risoluzione del consiglio Europeo introduce il principio del valore sociale dell'architettura e dell'ambiente, ma soprattutto esprime la necessità di coinvolgere e sensibilizzare i cittadini su tali temi, elevando la "domanda di

qualità". L'interesse pubblico non è solo controllato e tutelato dall'alto ma è l'esito di un autentico processo di crescita e di consapevolezza attorno ai temi dell'architettura e del territorio, dei suoi elementi distintivi e caratterizzanti.

Il quadro legislativo regionale vigente si completa con la L.R. 16/2001 "Norme per il recupero degli edifici storico-artistici e la promozione della qualità architettonica e paesaggistica del territorio". La legge persegue obiettivi già introdotti dalla L.R. 6/89, ma introduce alcuni temi innovativi che riguardano oltre la promozione di concorsi di architettura per opere di notevole rilevanza, quale valido strumento per elevare la qualità delle opere pubbliche, l'avvio di una riflessione a scala comunale sulle opere incongrue con il paesaggio, da individuare già nell'ambito del PSC. Non si può infatti ignorare che l'alto livello qualitativo che riscontriamo nei centri storici, è dovuto proprio alla progressiva stratificazione degli interventi nella storia che ne hanno progressivamente annullato i disequilibri, ricostruito i punti deboli.

La città ha sempre riprogettato se stessa, distinguendo gli elementi "non negoziabili" da quelli "negoziabili", fino a raggiungere quel livello di qualità compiuto che tutti riconoscono, per esempio, nei centri storici.

La Pianificazione Urbanistica può agevolmente applicare questo principio anche alle questioni che riguardano il territorio inteso come organismo in perenne crescita ed evoluzione, assumendo come fondamentali le definizioni proposte dalla Convenzione Europea del Paesaggio:

a) "Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni;

b) "Politica del paesaggio" designa la formulazione, da parte delle autorità pubbliche competenti, dei principi generali, delle strategie e degli orientamenti che consentano l'adozione di misure specifiche finalizzate a salvaguardare gestire e pianificare il paesaggio;

c) "Obiettivo di qualità paesaggistica" designa la formulazione da parte delle autorità pubbliche competenti, per un determinato paesaggio, delle aspirazioni delle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita;

d) "Salvaguardia dei paesaggi" indica le azioni di conservazione e di mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio, giustificate dal suo valore di patrimonio derivante dalla sua configurazione naturale e/o dal tipo d'intervento umano;

e) "Gestione dei paesaggi" indica le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali;

f) "Pianificazione dei paesaggi" indica le azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi.

Il governo del territorio deve accompagnare i processi, intervenendo solo laddove questi rischiano di disattendere l'interesse collettivo, attraverso una approfondita conoscenza che ben identifichi le componenti di valore ed il carattere distintivo del territorio, carattere che dovrà essere definito col concorso di tutti gli operatori, dei cittadini, giungendo ad una tesi largamente condivisa, tale da poter orientare tutte le azioni successive.

Il “Quadro Conoscitivo”, in quanto base del riconoscimento condiviso del carattere distintivo del territorio, risulta pertanto di estrema importanza,.

Sembra evidente che nell’ambito della costruzione del Quadro Conoscitivo anche le indagini specialistiche non possano essere indifferenti nei confronti degli obiettivi generali della Pianificazione e dovranno essere fin dall’inizio orientate a privilegiare gli aspetti strutturali e strutturanti il territorio.