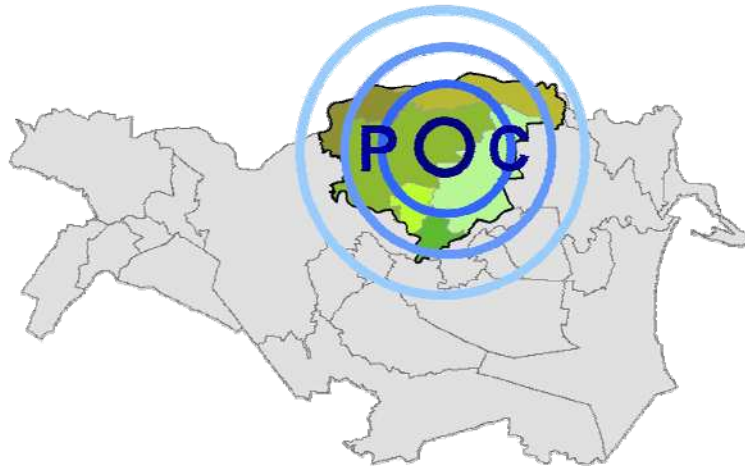


Unione dei Comuni Terre e Fiumi

Copparo - Berra - Jolanda di Savoia - Tresigallo - Formignana - Ro

PIANO OPERATIVO INTER-COMUNALE

Unione dei Comuni Terre e Fiumi



DOCUMENTO PROGRAMMATICO PER LA QUALITA' URBANA

Aggiornamento: 06/2017

Versione: Coordinata

Ruolo	Soggetto	Firma
Presidente:	Laura Perelli	_____
Vicesegretario:	Antonella Montagna	_____
Dirigente Area Gestione del Territorio:	Stefano Farina	_____
Responsabile del Procedimento:	Silvia Trevisani	_____
Responsabile dell'elaborato	(U.TE.CO. Soc. Coop.) Arch. Pietro Pigozzi	_____



UFFICIO DI PIANO

Sede c/o Casa della Cultura

Via del Lavoro, 2 - 44039 Tresigallo (FE)

Tel. 0532/383111, int. 930 e 931

e-mail ufficiodipiano@unioneterrefiumi.fe.it

Protocollo c/o Comune di Copparo

Via Roma, 28

44034 Copparo (FE)

Sito WEB www.unioneterrefiumi.fe.it



ITER DI APPROVAZIONE

<i>Fase</i>	<i>Atto</i>
Adozione:	Delibera di C.U. n. 57 del 27/12/2016
Controdeduzione e	
Approvazione:	Delibera di C.U. n. 23 del 26/06/2017

AMMINISTRATORI

<i>Ruolo</i>	<i>Soggetto</i>	<i>Ente</i>
Presidente:	Laura Perelli	Sindaco del Comune di Formignana
Giunta:	Andrea Brancaleoni	Sindaco del Comune di Tresigallo
	Antonio Giannini	Sindaco del Comune di Ro
	Nicola Rossi	Sindaco del Comune di Copparo
	Elisa Trombin	Sindaco del Comune di Jolanda di Savoia
	Eric Zaghini	Sindaco del Comune di Berra



GRUPPO DI LAVORO

<i>Attività/Ruolo</i>	<i>Soggetto</i>	<i>Area/Ufficio o Studio</i>
Dirigente:	Stefano Farina	Area Gestione del Territorio
Responsabile del Procedimento:	Silvia Trevisani	Ufficio di Piano
Collaboratore:	Roberto Bonora	
Cartografia		
Responsabile:	Anna Coraini	Ufficio SIT/Toponomastica
Collaboratore:	Giorgio Chiodi	
Collaborazioni/Studi		
DPQU:	Arch. Pietro Pigozzi	U.TE.CO. Soc. Coop.
Schede di approfondimento geologico ambiti:	Dot. Geol. Emanuele Stevanin Dot. Geol. Emma Bondiani	Synthesis s.r.l.
VALSAT/VINCA:	Arch. Francesco Vazzano Dot. Rita Benetti	A.T.I.



INDICE

<i>Paragrafo</i>	<i>Titolo</i>	<i>Pagina</i>
0.	Premessa	4
0.1.	Un approccio innovativo al DPQU	5
0.2.	Contenuti specifici ed effetti	6
1.	Contenuti generali del POC	7
2.	Il sistema dell'abitare e del produrre	8
3.	La qualità del paesaggio	10
4.	La qualità urbana – indirizzi e linee guida	11
5.	Bilancio degli interventi inseriti nel primo POC	13
5.1.	Le direttive del PSC	14
5.2.	Verifica dell'attuazione dei PUA in corso	14
6.	Il sistema delle dotazioni	14
7.	Considerazioni conclusive	14



0. Premessa

Il DPQU costituisce l'elaborato fondamentale propedeutico all'elaborazione del POC, è riconducibile ad una sorta di Piano dei Servizi di scopo teso a migliorare il "rendimento sociale" dei centri urbani e il riferimento preliminare per la verifica delle pratiche negoziali pubblico-private tese a finanziare e realizzare attrezzature e servizi in assenza di risorse comunali.

Si tratta di un documento che indirizza la progettazione attuativa nelle azioni di trasformazione e rappresenta lo strumento idoneo per concorrere ad attivare parti significative del territorio.

Il DPQU si applica agli ambiti, compresi quelli da formare, riqualificare e consolidare, già individuati in sede di PSC, con particolare riferimento alle funzioni, alle dotazioni territoriali e alle relative prestazioni. In questo contesto, assume un ruolo organizzatore e ordinatore del disegno dei centri abitati assumendo quindi una funzione strategico-operativa.

La struttura del DPQU si articola in quattro fasi tematiche:

- Inquadramento del DPQU nel processo di piano;
- Analisi del fabbisogno e verifica delle relazioni tra le strutture urbane considerate e le dotazioni territoriali;
- Individuazione degli obiettivi da perseguire e proposta di programma intesa come nuova offerta di servizi;
- Fase esplicativa e comunicativa tramite il meta progetto che rappresenta in maniera ideogrammatica il "nuovo telaio urbano" per la formazione della città pubblica.

Un possibile sviluppo e evoluzione al DPQU, sarebbe costituito da un programma di gestione di monitoraggio specifico che si potrà integrare con quello della VALSAT prevedendo iniziative partecipate, sia per verificare l'attuazione, sia per valutare il grado di "qualità urbana percepita", mettendo in relazione gli indicatori relativi alla qualità architettonica e urbanistica con quelli sociali, funzionali ed identitari.

Il DPQU rappresenta anche l'opportunità progettuale con il quale ripensare complessivamente la rete dei servizi pubblici su scala sovra-comunale facendo evolvere i Piani dei Servizi dei singoli Comuni ricompresi nei PRG, che pure hanno rappresentato un momento di reale innovazione e determinato le attuali reti di servizi. Si tratta, in sostanza, di individuare vari tipi di servizi pubblici, alla scala di vicinato, di insediamento, comunale e sovra comunale, definiti come una rete ed in un rapporto di reciproca integrazione.

La definizione delle diverse scale dei servizi consentirà di superare un approccio solo quantitativo di rispondenza delle dotazioni territoriali, e portarlo a un approccio qualitativo partecipato con i cittadini, avviato fin dalla definizione del Piano Strategico dell'UNIONE prima, continuato con il PSC/RUE e "concluso" con la concertazione del POC.

La legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 6/2009 "Governare e Riquilificazione Solidale del Territorio" ha introdotto il "Documento Programmatico per la Qualità Urbana" (DPQU), inteso come documento preposto alla formazione del Piano Operativo Comunale (POC) in generale e nei Programmi di Riquilificazione Urbana (PRU) in particolare. L'art. 31 della L.R. n. 6/2009, definisce il DPQU quale *apposito elaborato che per parti significative della città e dei territori comprensive di quelle disciplinate dal POC stesso, individua i fabbisogni abitativi, le dotazioni territoriali e le infrastrutture per la mobilità, definendo gli elementi di identità territoriale da salvaguardare e perseguendo gli obiettivi di miglioramento dei servizi, della qualificazione degli spazi pubblici, del benessere ambientale e della mobilità sostenibile*, prevedendo in particolare per gli ambiti assoggettabili a riquilificazione urbana, di cui all'art. 3 della medesima legge, che, l'elaborazione



del DPQU *“tenga conto delle forme di consultazione e partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni”*.

Ciò premesso, si intende concorrere ad inquadrare il DPQU nel processo di piano avviato ed in fase conclusiva dall'Unione Terre e Fiumi evidenziandone i possibili utilizzi.

Quale è il possibile significato da attribuire:

1. Piano dei servizi di “scopo”, teso a meglio rapportarsi con l'articolazione e la frammentazione della domanda di welfare per parti di territorio consolidato da riqualificare.
2. Possibile strumento di supporto alla realizzazione di una maggiore integrazione fra politiche di settore localizzate per migliorarne il rendimento sociale.
3. Opportunità per rilanciare la qualità progettuale e la forma urbana, partendo dalla riconsiderazione dei rapporti fra le dotazioni territoriali con la struttura urbana e i propri luoghi.
4. Possibile riferimento preliminare alla verifica delle pratiche negoziali pubblico/privato per finanziare o realizzare attrezzature pubbliche, servizi in carenza di risorse comunali e azioni di perequazione urbanistica attuata tramite compensazioni ambientali.

Dalle esperienze in corso analizzate, pur nell'esiguità dei casi (25-30 fra i DPQU già elaborati e quelli in fase di avanzata elaborazione nella Regione Emilia Romagna), sono rilevabili differenti potenzialità e quindi diversi utilizzi del DPQU. Le principali tendenze riscontrate nei DPQU sono riconducibili a tre fattispecie:

1. A posteriori, nella quale l'elaborazione del DPQU è successiva al POC assumendo un carattere di complementarietà: come argomentazione dei temi della qualità urbana declinati ai vari strumenti (PSC, RUE e POC) o in altre situazioni come descrizione degli aspetti localizzativi e funzionali delle dotazioni territoriali e del fabbisogno abitativo, in rapporto alle previsioni insediative;
2. Incorporato nel POC con funzioni prevalentemente ricognitive in ordine alle dotazioni da realizzare o adeguare nel corso del quinquennio e alla verifica del residuo da inserire nel POC.
3. A priori, ovvero precedente la formazione del POC come materiale di apporto endoprocedimentale e schema di riferimento organizzativo e operativo per le dotazioni territoriali localizzate.

In quest'ultimo caso, il DPQU si pone come strumento dotato di un proprio apparato strutturale e funzionale che ambisce a quadro di riferimento basandosi sulla verifica della domanda sociale e sulla definizione di un sistema di preferenze delle opere e delle prestazioni di pubblica utilità. Ad esso è demandato il compito di definire le prospettive di medio periodo in termini di miglioramento della qualità urbana, ponendo rilievo a questioni progettuali e alla loro coerenza e compatibilità che il POC dovrà affrontare.

0.1. Un approccio innovativo al DPQU

Nell'elaborazione del POC dell'Unione, si è inteso approcciarsi alla fattispecie del DPQU “a posteriori”, quindi successiva al POC, ad esso complementare.

Il carattere innovativo proposto si caratterizza nella lettura del DPQU in maniera integrata con gli altri documenti facenti parte della approvazione del POC, quali:

- NORME DI ATTUAZIONE
- RELAZIONE SULLA FATTIBILITÀ ECONOMICO E FINANZIARIA
- QUADRO CONOSCITIVO E RELAZIONE GENERALE



Questo approccio è frutto anche delle modalità di predisposizione del POC che ha visto un continuo aggiornamento del percorso intrapreso da tempo con una significativa esperienza di **“Urbanistica partecipata”** all'interno dei Comuni dell'Unione.

Per poter dare impulso al presente Documento, è quanto mai opportuno procedere alla verifica e allineamento con la nuova Pianificazione dell'Unione, del Documento di Indirizzo della Commissione per la Qualità Architettonica ed il Paesaggio dell'Unione.

0.2. Contenuti specifici ed effetti

Il presente “Documento programmatico per la qualità urbana”, oltre a contenere quanto espressamente richiesto dal citato Art. 30 comma 2 lett. a) bis, della L.R. 20/2000 è integrato con la “Relazione Generale” del POC.

Tale integrazione parte dalla considerazione che un elaborato del POC che abbia i contenuti richiesti al Documento programmatico per la qualità urbana della L.R. 20/2000, deve necessariamente trattare ogni aspetto delle trasformazioni previste dallo stesso piano ed ogni prestazione assegnata allo strumento operativo dal PSC.

Da ciò si può facilmente intendere che, se non vi fosse alcuna integrazione funzionale tra i due elaborati ed invece il presente documento ne costituisse uno specifico, perché comunque necessario, elaborato del piano, invaderebbe continuamente lo spazio concettuale della Relazione Generale e rappresenterebbe, più che elemento di conoscenza, illustrazione, interpretazione e valutazione, motivo di separazione o sovrapposizione dei temi trattati, con evidenti difficoltà di trattazione o rischio di scarsa chiarezza ed univocità di contenuti.

Per quanto riguarda gli effetti del presente documento, occorre specificare che lo stesso, pur trattando aspetti direttivi o prescrittivi del POC, costituisce solo illustrazione e motivazione di tali aspetti, che sono invece espressamente contenuti negli altri elaborati del Piano Operativo Inter-Comunale.



1. Contenuti generali del POC

I contenuti essenziali del Piano Operativo Inter-Comunale sono individuati dal comma 2 dell'art. 30 della LR 20/2000, vale a dire la definizione, per gli ambiti interessati, di:

- Delimitazione, assetto urbanistico, destinazioni d'uso, indici edilizi;
- Modalità di attuazione degli interventi;
- Contenuti fisico-morfologici, sociali, economici e modalità di intervento;
- Indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti;
- Definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di riqualificazione paesaggistica;
- Individuazione delle aree da assoggettare a vincolo preordinato all'esproprio e localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico; coordinamento con il programma triennale delle opere pubbliche.

Il POC è redatto in conformità al PSC dell'Unione Terre e Fiumi approvato con atto deliberativo del Consiglio dell'Unione n. 42 del 29/09/2015.

Sui contenuti del Documento Programmatico per la Qualità Urbana sono stati meglio precisati, attraverso le modifiche introdotte dalla LR 6/2009, ruoli e caratteristiche degli strumenti urbanistici, in particolare è stato ribadito con chiarezza il rapporto tra PSC e POC (PSC non conformativo del diritto edificatorio che è attribuibile solo attraverso il POC) e sono stati meglio precisati compiti e contenuti del POC, indicati al comma 2 dell'art 30:

“ Il POC contiene, per gli ambiti di intervento disciplinati:

a-bis) un apposito elaborato denominato Documento programmatico per la qualità urbana che, per parti significative della città comprensive di quelle disciplinate dal POC stesso, individua i fabbisogni abitativi, di dotazioni territoriali e di infrastrutture per la mobilità definendo gli elementi di identità territoriale da salvaguardare e perseguendo gli obiettivi del miglioramento dei servizi, della qualificazione degli spazi pubblici, del benessere ambientale, della mobilità sostenibile;

e) la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o da riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di mitigazione paesaggistica;

e-bis) l'individuazione e la disciplina degli interventi di edilizia residenziale sociale da realizzare in conformità di quanto disposto dagli articoli A-6-bis e A-6-ter dell'Allegato;

f) la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico;

f-bis) una relazione sulle condizioni di fattibilità economico-finanziaria dei principali interventi disciplinati, nonché una agenda attinente all'attuazione del Piano, che indichi i tempi, le risorse e i soggetti pubblici e privati chiamati ad attuarne le previsioni, con particolare riferimento alle dotazioni territoriali, alle infrastrutture per la mobilità e agli interventi di edilizia residenziale sociale.

Nell'insieme dei documenti elencati, La novità più significativa definita dalla normativa regionale è costituita dal Documento programmatico per la qualità urbana nel quale si confrontano, per parti significative del tessuto urbano, gli obiettivi strategici del PSC e le azioni messe in atto dal POC per il conseguimento di tali obiettivi.

Il Documento programmatico costituisce pertanto il momento in cui si valuta lo stato di attuazione della Pianificazione, in particolare per quanto riguarda gli spazi per la residenza e il lavoro, la cui progettualità ed effettiva disponibilità per gli abitanti, vengono poste a confronto con lo stato di



attuazione e utilizzabilità dei servizi e delle infrastrutture e con l'effettivo andamento demografico della popolazione, al fine di predisporre un Piano operativo in grado di mantenere per il suo periodo di vigenza- i livelli di qualità conseguiti e, se del caso, porre in atto interventi eventualmente necessari per risolvere carenze o disfunzioni dei sistemi dei servizi e delle infrastrutture suddetti.

2. Il sistema dell'abitare e del produrre

Il PSC dell'Unione Terre e Fiumi, nel suo quadro conoscitivo, ha ben messo in evidenza le caratteristiche del sistema insediativo locale oggetto del Piano.

Il territorio dell'Unione comprende esempi concreti di tutte le modalità con cui si è formato l'assetto insediativo del territorio ferrarese: nella parte più a nord – rivierasca al Fiume Po e coincidente con i Comuni di Ro e Berra – gli insediamenti sono articolati in molti centri abitati di piccole dimensioni, sostanzialmente di medesima entità e che per molto tempo hanno mantenuto un analogo peso organizzativo rispetto alle dotazioni territoriali e al sistema dei servizi.

Una parte centrale, sostanzialmente occupata dal territorio copparese, in cui il sistema è basato su un forte centro organizzatore – sede anche dei punti di accesso alle reti di mobilità e di servizi sovra locali – e su una costellazione di centri abitati di minima consistenza.

Una terza ed ultima parte, a sud e a est, caratterizzata dalla presenza delle città di fondazione di Tresigallo, oltre a Formignana e Jolanda di Savoia che, pur con grandi differenze nel rapporto con l'intorno preesistente alla loro nascita, polarizzano le funzioni dell'abitare e dei servizi per i relativi territori comunali.

Il progressivo declino complessivo della consistenza sociale di tutto il sistema dei centri abitati dell'Unione, fattore per altro comune alla gran parte del territorio provinciale, ha progressivamente 'semplificato' la rete di interscambio tra i diversi punti erogatori dei servizi territoriali portandoli ad un sostanziale accentramento su Copparo e al mantenimento di livelli minimi negli altri centri abitati. Questa 'semplificazione' ha quindi indotto nuovi fenomeni di mobilità interna al sistema locale e accentuato quelli da sempre presenti verso il capoluogo provinciale, mobilità particolarmente evidente per quanto riguarda i servizi commerciali ma, anche, l'accesso al lavoro e ai servizi per le imprese.

Il PSC si propone di assestare il sistema, favorendo sia condizioni per il mantenimento della residenza in tutte le principali località abitate, sia le condizioni per l'incremento della capacità e sicurezza delle reti infrastrutturali – materiali e immateriali – per garantire l'accesso ai punti di servizio del sistema.

Gran parte del compito spetta, in questo senso, alla regolazione degli interventi di recupero, riqualificazione e consolidamento affidata al RUE, oltre che alla possibilità di intervento della pianificazione settoriale, in particolare di quella commerciale, ponendo in atto tutte le possibili misure per evitare la desertificazione delle parti meno forti del sistema insediativo, ovvero per garantire la presenza dei livelli minimi di servizio, necessari in particolare per le fasce di popolazione più 'deboli' rispetto alla capacità di mobilità.

L'Unione, in attuazione di quanto previsto dalla LR 20/2000, ha provveduto ad avviare la selezione a bando per le iniziative che intendano procedere alla realizzazione di interventi per la residenza pari a 1/3 del dimensionamento residenziale del PSC, depurato delle quote riservate ai sub-ambiti del territorio urbano consolidato (AUC4 e AUC6), con l'obiettivo primario di collocarne almeno il



50% negli ambiti urbani da riqualificare (AR) e per il rimanente negli ambiti di nuovo insediamento (ANS).

Tenendo conto delle difficoltà che si sono evidenziate, in questa fase di scarse risorse private disponibili al rischio di investimento, e di non adesione al bando con manifesta assenza di proposte, il POC non attua alcun intervento di nuova espansione residenziale o ambito da riqualificare o specializzato per attività produttive di progetto, e gli stessi potranno essere proposti e presentati con necessaria acquisizione nel Piano a mezzo di opportuno procedimento.

Per quanto riguarda l'assetto del sistema della produzione e del lavoro, la realtà dell'Unione parte da una situazione sostanzialmente ben equilibrata, basata su buone polarità – eccellenti, in alcuni casi – di livello anche sovra locale, come il caso di Copparo ovest, e che sono dotate di servizi e aree ancora libere.

Il sistema quindi, pur non esente da fenomeni di trasformazione legati al perdurare delle difficoltà dell'economia globale, viene sostanzialmente conservato e consolidato nella sua capacità di accesso alle reti infrastrutturali, di comunicazione e di servizi. Si opera inoltre per favorire lo sviluppo del sistema connesso alle produzioni agro-alimentari che sul territorio possono contare sia sulla presenza di brand di qualità, sia sulla presenza di imprese di buon livello operativo sulle reti nazionali e transnazionali.

In tal senso il POC favorisce gli Accordi negoziali pubblico-privato destinati al consolidamento e allo sviluppo delle imprese, nuovo strumento di pianificazione che caratterizzerà l'ordinamento futuro della legislazione regionale di settore.

Come per la residenza, anche per il sistema produttivo il POC si sarebbe dovuto attuare con risposta alla selezione pubblica con bando¹ delle proposte di intervento, dove era indicato l'obiettivo primario di rilocalizzare in ambiti specializzati per attività produttive individuati dal PSC, il 100% delle attività produttive incongrue e/o incompatibili con l'ambito in cui ricadono e con l'obiettivo complementare di realizzare 1/3 del dimensionamento produttivo indicato dal PSC, depurato della capacità residua negli ambiti produttivi esistenti, da usufruire negli ambiti specializzati per attività produttive di nuova previsione (ASP_C2).

Anche per tali interventi, la risposta, in detta fase, è mancata, e pertanto eventuali nuove proposte dopo l'approvazione dovranno sottostare a progetti specifici di PUA in VARIANTE al POC.

¹ Come evidenziato nella Relazione Generale, il bando non ha prodotto proposte da valutare e da inserire.



3. La qualità del paesaggio

Il territorio dell'Unione conserva aspetti del paesaggio ferrarese particolarmente interessanti e importanti.

In buona parte l'origine dell'attuale aspetto paesaggistico è riconducibile alla sua organizzazione podereale che, nel Rinascimento, la casa Ducale Estense diede alle così dette 'Terre Vecchie' che si estendevano da fuori le mura orientali della città sino agli acquitrini del Delta che furono, a loro volta, oggetto di più o meno riuscite operazioni di bonifica e appoderamento nello stesso periodo storico. L'importanza attribuita a questo territorio dagli Este e dalle altre famiglie che ne componevano la Corte è ancora ben testimoniata dalla presenza di due delle principali Delizie (Villa la Mensa e Zenzalino) dell'epoca e da palazzi nobiliari quali il Pio di Tresigallo ma, anche, da tracce visibili del sistema di infrastrutture viarie e di canalizzazione delle acque – a partire dall'asse del Canale Bianco, fondamentale per tutto l'assetto idraulico del ferrarese – che a giusta ragione hanno portato buona parte del territorio dell'Unione a essere inserito nel perimetro del **sito UNESCO "Ferrara, città del Rinascimento e il suo delta del Po"**.

Di non minore interesse sono però anche altri paesaggi presenti nel territorio dell'Unione, frutto di altre epoche di trasformazione profonda dell'ambiente naturale a opera dell'uomo e testimoni di altre 'storie' della infinita lotta nel progetto dell'Uomo inserito nell'ambiente circostante.

A nord, tutto l'asse del Po con la corona dei suoi antichi insediamenti testimonia l'importanza del Fiume nel disegnare la presenza dell'uomo e – anche – di come la progressiva regolazione umana del Fiume abbia a sua volta modificato profondamente il rapporto tra architettura dell'abitare e del produrre e la presenza dell'acqua.

Buon testimone ne rimane il sistema dei **Luoghi Bacchelliani** tra Ro e La Guarda (Guarda ferrarese), oggi tutelati da uno specifico provvedimento volto a salvaguardarne sia la presenza fisica che la memoria onomastica.

A sud ovest la presenza di **Tresigallo – città di fondazione**, ancora ben conservata e leggibile nel suo disegno urbano e architettonico, racconta di un'altra epoca importante nella storia del paesaggio italiano: quella delle grandi trasformazioni operate nel Ventennio da un regime che voleva salvaguardare la propria immagine paludandola con la 'bontà sociale e rivoluzionaria' delle grandi opere pubbliche. Una storia però tutta particolare pur per quello stesso periodo, figlia come fu di un esilio politico trasformato in rivalsa personale del potentato locale allontanato dal centro del potere; in fondo non diversa da quella che portò alla nascita del gioiello rinascimentale di Sabbioneta, nella pianura mantovana.

Infine, **Jolanda di Savoia** che fin dal nome si colloca in una ancora differente epoca della bonifica delle 'paludi' deltizie.

In questo caso, a differenza di Tresigallo 'unicum' in un territorio rimasto altro da essa, il paesaggio intero viene plasmato dall'opera di bonifica meccanica di inizio '900 e oggi rimane leggibile sia nella figura urbana della 'città' creata dal nulla per governarlo, sia nel sistema cadenzato e seriale dei centri risicoli che si allunga da Jolanda fino alla propaggine occidentale delle 'terre salde' delle dune costiere. Un sistema di luoghi per abitare e produrre (il riso) in una logica fortemente curtense pur se non completamente autosufficiente, creata in un'epoca ancora diversa della bonifica – quella repubblicana del secondo Novecento – che in qualche modo ha raccolto e 'completato' le eredità Estense prima e Savoiarda poi.



Il PSC riconosce e tutela i differenti paesaggi descritti, avviando un primo coordinamento sia con il PTCP che con il Piano di Gestione del Sito UNESCO. Coordinamento che dovrà svilupparsi e migliorare nel tempo, accanto al progredire dei due strumenti sovra locali appena citati, e che dovrà informare sempre di più l'azione della **Commissione per la Qualità Architettonica e del Paesaggio** sia nella sua attività di valutazione, sia più ancora nella sua capacità di orientare, fin dal progetto, le inevitabili e necessarie azioni di trasformazione del territorio.

Il POC, coordinandosi con i programmi triennali delle opere pubbliche dei Comuni dell'Unione, individua i seguenti principali interventi destinati alla tutela e valorizzazione dei valori paesaggistici sopra descritti:

COMUNE	OPERA	COSTO
Comune di Copparo	Riqualificazione Torre Estense	150.000 €
Comune di Ro	Ormezzano del Mulino del Po	50.000 €
Comune di Tresigallo	Completamento riqualificazione Viale Roma	250.000 €

4. La qualità urbana – indirizzi e linee guida

Come evidenziato nel Quadro Conoscitivo e Relazione Generale, al Par. 4 “Matrice Territoriale”, si introducono i seguenti indirizzi e obiettivi, che dovranno essere valutati ed esplicitati nelle fasi negoziali preliminari degli Accordi pubblico-privati, sia quale orientamento nella scelta progettuale degli interventi ad opera dei privati, sia da parte delle Amministrazioni nel perseguire le scelte di valorizzazione e sviluppo territoriale:

1. **Rafforzare i centri urbani dell'Unione** consolidandone la morfologia e la qualità favorendo la vitalità determinata dall'integrazione di più funzioni. Queste considerazioni suggeriscono di mettere in campo strumenti ed opportunità di sostegno ai tessuti urbani che si potrebbero così riassumere:
 - per favorire le occasioni di vendita: riportare il più possibile in centro funzioni e servizi complementari (es.: sedi di uffici pubblici, sindacati e patronati, ambulatori medici e studi professionali, sportelli bancari, agenzie assicurative, ecc.) e sostituire la sosta capillare a rete, che consente di raggiungere direttamente l'accesso al servizio desiderato, con un sistema di sosta puntuale comodo, accessibile ed opportunamente dimensionato in base all'affluenza per favorire i brevi tragitti a piedi (in maniera analoga ai percorsi obbligati interni ai centri commerciali);
 - incoraggiare l'ampliamento della rete commerciale nei tessuti urbani, raccordandoli in un sistema di mobilità protetta e assecondandone la specializzazione funzionale (i centri storici vocati alla ristorazione e ai pubblici esercizi; occorre dunque promuovere questa propensione naturale del luogo, la pedonalizzazione e al creazione di eventi e manifestazioni);
 - pensare di introdurre in centro alcuni dei modelli vincenti del “centro commerciale artificiale”: presenza della medio-grande distribuzione in affiancamento alle piccole strutture di vendita, differenziazione dell'offerta commerciale, continuità dei fronti

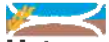


commerciali e compattezza dei percorsi, facilità di accesso, assenza di barriere architettoniche, ecc.

2. Per la **ricerca della qualità nei centri minori e nelle frazioni** sarà necessario:

- cercare nelle varie tipologie di intervento da realizzare in coerenza con i tessuti urbani esistenti e che perseguono il miglioramento della qualità ambientale e la dotazione dei servizi; il miglioramento dell'assetto viario dei contesti urbani interessati, fornendo soluzioni a situazioni problematiche esistenti al fine di assicurare la corretta integrazione dell'area ove sono ubicate le aree di espansione residenziale e l'assetto viario già esistente;
- il miglioramento delle criticità ambientali e infrastrutturali dei sottoservizi; la riqualificazione delle aree residenziali, attraverso la promozione e lo sviluppo di attività compatibili o complementari alla residenza;
- lo sviluppo di particolare attenzione ai criteri dell'efficienza energetica, migliorando il rendimento ottenibile dalla sola applicazione delle prescrizioni datate dalle normative vigenti e dalle norme urbanistiche quali quelle del RUE (in tal senso questo obiettivo, ma in larga misura anche gli altri, debbono essere letti anche rispetto ai contenuti innovativi di elargizione di premialità anche su interventi rispondenti all'attuazione dei requisiti volontari previsti dal Complemento N. 1 del RUE);
- la ricerca di soluzioni di collegamento fra i comparti e le dotazioni ecologiche e territoriali da attuare con procedure di perequazione urbanistica;
- la definizione di modalità dell'abitare che tutelino l'integrazione delle diverse fasce di utenti, avendo cura di comporre l'edificato in modo da ricostruire ambienti urbani che consentano la socializzazione, nell'ambito della quale anche le categorie oggi più emarginate (gli anziani, i disabili, ecc.) possano trovare modalità di integrazione e socializzazione; la ricerca di soluzioni progettuali a spazio aperto comune, su cui affacciare gli edifici e dalle quali sia escluso il traffico veicolare e la sosta delle automobili, anche per garantire una fruibilità protetta da parte degli anziani, dei disabili e dei bambini.

3. **La ricerca della identità dei luoghi.** Pur in un periodo di profonda crisi (economica, di valori, ecc.) un approccio moderno pre-progettuale sta nella ricerca di quell'insieme delle caratteristiche socio-culturali, architettoniche, di linguaggio, di abitudini, di "ricordo" che caratterizzano un luogo, un ambiente, una piccola "frazione", una strada. Un termine quindi trasversale, che riguarda le caratteristiche proprie di un ambiente che si interfaccia con l'uomo (abitante o visitatore) con le abitudini con cui vive questo luogo. L'intervento (pubblico o privato) dovrà favorire questa riconoscibilità come patrimonio collettivo.



5. Bilancio degli interventi inseriti nel primo POC

Nell'allegata Relazione sulla fattibilità economico-finanziaria sono inserite le Opere Pubbliche del POC e le Dotazioni Territoriali.

Come ben si può evincere, non sono previsti interventi di crescita dei servizi nei centri ad opera delle Amministrazioni Comunali, bensì interventi che confermano la tendenza al mantenimento dei servizi attuali con opere di manutenzione.

Gli unici interventi attuativi definiti nel POC, dagli obiettivi del PSC sono relativi a:

- da parte del Comune di Tresigallo per l'attuazione dell'Ambito in deroga del "Residence La Mia Casa" nel Centro Storico di Tresigallo, ai sensi dell'art. 4.1.3, comma 4, delle Norme di Piano del PSC; relativamente a questo intervento, già a livello di progettazione definitiva, si attua la previsione della programmazione 2016-2018 di ampliamento dell'immobile, con l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi sociali per la popolazione e la dotazione tecnologica e sicurezza dell'immobile nell'ambito del centro cittadino;
- da parte di Enel Divisione SpA, per
 1. Ricostruzione della Dorsale "Jolada" a 15 kV in Comune di Jolanda di Savoia, tronco da cabina "Jolanda smistamento" a cabina "Borgo Sabbioni";
 2. Ricostruzione della Dorsale "Jolada" a 15 kV in Comune di Jolanda di Savoia, tronco da c.p. Codigoro a Jolanda di Savoia;
- da parte del Comune di Jolanda di Savoia per la realizzazione di un percorso ciclo-pedonale a fianco alla Via Roma nel capoluogo comunale, finanziato totalmente da privato, in forza di accordo ai sensi dell'art. 11 della L 241/1990 e s. m. i., quale opera di compensazione ambientale per un intervento da realizzare in territorio rurale, ai sensi dell'art. 4.3.1 delle norme di attuazione del POC;
- da parte di Area S.p.A., gestore del servizio di gestione dei rifiuti, per la realizzazione di un centro di raccolta intercomunale (CIR) su suolo destinato a sede stradale in Via del Lavoro a Copparo, in forza di concessione in comodato d'suo gratuito da parte dell'Amministrazione comunale.

L'esito infruttuoso di proposte di privati da declinare al POC, con la pubblicazione del bando pubblico, come già evidenziato sopra, oltre a confermare che permane la ristagnazione del blocco delle iniziative imprenditoriali in campo edilizio, definisce in maniera univoca anche la conferma che l'attuale stato legislativo per regolare e governare la pianificazione territoriale, ha ormai cessato la sua efficacia.

In merito pare opportuno segnalare l'iniziativa da parte della regione Emilia Romagna, di operare una profonda e completa revisione della attuale L.R. 20/00 e dalla presentazione pubblica della Bozza del Progetto di legge regionale "Disciplina Regionale sulla tutela e l'uso del territorio", è plausibile effettuare un primo bilancio del POC in trattazione in occasione della Variante unica generale prevista all'Art. 4 di detta bozza, diretta a uniformare e confermare le previsioni dei piani Vigenti ai contenuti del PUG.



5.1. Le direttive del PSC

Nella Relazione Generale sono inserite le Direttive e gli Obiettivi declinati al POC da parte del PSC, pertanto si rimanda interamente a tale documento.

5.2. Verifica dell'attuazione dei PUA in corso

Nella Relazione Generale si è dato conto dell'attuazione PUA in corso con il loro stato di attuazione. Pertanto si rimanda interamente a tale documento.

6. Il sistema delle dotazioni

Nella Relazione Generale sono individuati per ogni Comune, il sistema delle dotazioni territoriali, le attrezzature ed il sistema della viabilità ciclabile (esistente e di progetto) che rappresenta il sistema infrastrutturale di supporto alla valorizzazione turistico-ambientale del territorio. Per gli obiettivi e la situazione del Quadro Conoscitivo si rimanda a tale documento.

7. Considerazioni conclusive

A conclusione delle analisi e delle considerazioni effettuate, si rileva che il POC, in pieno accordo con quanto disposto dal PSC, definisce gli elementi salienti e rilevanti delle componenti territoriali e ambientali connesse alla realizzazione degli interventi di urbanizzazione e di edificazione e ne dispone le modalità di intervento sulla base di indirizzi per il raggiungimento di standard di qualità urbana (ambiente, infrastrutture e società). Si tratta quindi della conclusione di un percorso che ha visto sei Comuni mettere in campo idee e programmi di organizzazione del loro territorio con estreme difficoltà ma con la volontà di unificare un territorio partendo dalle singole peculiarità per un'idea di sviluppo e rafforzamento nel rispetto del contesto ambientale.

Considerato che una parte degli obiettivi prefissati dal PSC vengono raggiunti in parte con la sottoscrizione degli accordi ai sensi dell'art. 18 della legge 20/2000, nei quali i soggetti privati si dovranno impegnare alla realizzazione della infrastrutturazione del territorio insieme ai Comuni, per la creazione della "Città Pubblica" attraverso la cessione di aree per dotazioni territoriali, si ritiene che i restanti obiettivi fissati dal POC (qualità della mobilità, componenti ambientali, dotazioni territoriali) per i quali sono state assegnate indicazioni e prescrizioni particolari dalle NTA dello stesso POC, dovranno essere conseguiti dai soggetti pubblici e privati nell'attuazione delle varie opportunità definite già in sede strutturale, sulla base dei criteri fissati per un nuovo approccio alla progettazione degli spazi urbani finalizzati a:

- localizzare i servizi in modo coerente con la distribuzione della popolazione sul territorio;
- accrescere le opportunità di soddisfare la domanda di case e migliorare la qualità abitativa, avente come obiettivo principale quello di accrescere l'offerta di abitazioni a condizioni accessibili sul versante economico e costruttivo;
- creare le condizioni per favorire l'accesso all'abitazione di categorie sociali particolarmente necessitanti di tutela;
- utilizzare un mix funzionale nella pianificazione dei nuovi quartieri;



- mettere a punto interventi per aumentare la sicurezza e la coesione sociale;
- dare la possibilità e gli strumenti agli operatori per costruire in modo sostenibile e con attenzione alle opportunità di accedere a fonti alternative che alimentano i nuovi comparti.

Infine, si evidenzia che le stesse procedure di formazione degli strumenti di pianificazione stabilite dalla L.R. n. 20/2000, i documenti conoscitivi e valutativi posti alla base delle scelte di piano costituiscono modalità di controllo e simulazione degli effetti che l'assetto e l'organizzazione dei sistemi insediativo, ambientale e infrastrutturale hanno sulla coesione sociale, sui processi economici, sull'uso e la riproducibilità delle risorse naturali e che costituiscono i riferimenti fondamentali per lo sviluppo sostenibile della regione.

E' utile pensare che una Unione "forte" nei suoi intenti politico-programmati favorirà lo sviluppo e la riorganizzazione di un territorio capace di "competere" per favorire il suo sviluppo. Le eventuali "debolezze" non favoriranno la sua "attrattività". La tutela e valorizzazione del territorio agricolo e conseguenti capacità produttive agroalimentari, le sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche tali da perseguire la sostenibilità nell'evoluzione del sistema sociale ed economico rappresentano i punti di forza individuati e da perseguire per il futuro.

Il processo avviato che si concluderà con l'approvazione del POC, ci predispone ai passaggi successivi, con l'adeguamento dei nostri strumenti alla nuova Legge Regionale che pone tra i suoi obiettivi il contenimento del consumo del suolo, la rigenerazione urbana, la sostenibilità ambientale e territoriale ed un nuovo riparto delle funzioni pianificatorie secondo il "criterio di competenza".

Da "LE CITTA' INVISIBILI" di Italo Calvino

LE CITTA' E LA MEMORIA 2 (Un intreccio tra sogno e realtà)

All'uomo che cavalca lungamente per terreni selvatici viene desiderio d'una città'. Finalmente giunge a Isidora, città dove i palazzi hanno scale a chiocciola incrostate di chioccioline marine, dove si fabbricano a regola d'arte cannocchiali e violini, dove quando il forestiero è incerto tra due donne ne incontra sempre una terza, dove le lotte dei galli degenerano in risse sanguinose tra gli scommettitori.

A tutte queste cose egli pensava quanto desiderava una città. Isidora è dunque la città dei suoi sogni con una differenza. La città sognata conteneva lui giovane, a Isidora arriva in tarda età.

Nella piazza c'è il muretto dei vecchi che guardano passare la gioventù; lui è seduto in fila con loro. I desideri sono già ricordi.