PSC

PIANO STRUTTURALE COMUNALE
DI REGGIO EMILIA

COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA

P1

Relazione illustrativa

Proposta di controdeduzione

ADOTTATO DAL C.C. CON DELIBERA N. 5835/87 DEL 06/04/2009
APPROVATO DAL C.C. CON DELIBERA N. 5167/70 DEL 05/04/2011
VARIANTE APPROVATA DAL C.C. CON DELIBERA N. 1278/8 DEL 21/01/2013
VARIANTE APPROVATA DAL C.C. CON DELIBERA N. 168 DEL 21/09/2015

VARIANTE ADOTTATA DAL C.C. CON DELIBERA N. 229 DEL 21/12/2015
VARIANTE APPROVATA DAL C.C. CON DELIBERA N. ... DEL .../.../.....

SINDACO
LUCA VECCHI

ASSESSORE RIGENERAZIONE URBANA E DEL TERRITORIO
ALEX PRATISSOLI

DIRETTORE AREA COMPETITIVITA' E INNOVAZIONE SOCIALE
Massimo Magnani

COORDINAMENTO GENERALE E RUP
DIRIGENTE DEL SERVIZIO RIGENERAZIONE E QUALITA' URBANA
Elisa Iori

Firmato digitalmente da
ELISA IORI
O = COMUNE DI REGGIO NELL'EMILIA
C = IT

Equipe di progettazione

coordinamento urbanistico	Marco Bertani
progettazione urbana	Maddalena Fortelli, Matilde Bianchi
valsat	Anna Pratissoli
elaborazione dati territoriali	Andrea Anceschi, Stella Ferrari, Carlotta Morini, Mariapia Terenziani
coordinamento amministrativo	Giovanna Vellani Claudia Bortolani

Elaborato
Adottato

PRIMA PARTE 3

contenuti del piano in 6 strategie e 15 linee di azione 3

I - LA CITTÀ NON SI AMPLIA, SI TRASFORMA 9

1. Limite all'espansione della città 9

II - LA CITTÀ SI TRASFORMA E SI RINNOVA 13

6.3 Mancasale 14

9. Luoghi per la produzione 14

11. Azioni per l'edilizia sociale 15

14. Salvaguardare il territorio dell'agricoltura 18

15. Potenziare la rete ecologica e la biodiversità 23

SECONDA PARTE 27

4. INTRODUZIONE: IL DIVERSO RUOLO DEI TRE STRUMENTI URBANISTICI NELLA GESTIONE DELLA CITTA' 29

5. ELEMENTI SIGNIFICATIVI DELL'IMPIANTO DISCIPLINARE 30

5.1 Le novità in materia di perequazione urbanistica 30

5.4 I numeri del Piano 30

9. GLI AMBITI SPECIALIZZATI PER ATTIVITÀ PRODUTTIVE 44

9.2 La nuova offerta insediativa 44

14. LE DOTAZIONI TERRITORIALI 45

Adottato

PRIMA PARTE

contenuti del piano in 6 strategie e 15 linee di azione

Adottato

(omissis)

Premessa

Sistema socio-demografico: residenti

Alimentata da una miscela di tendenze economiche favorevoli che hanno portato ad una elevata domanda di mano d'opera da parte delle imprese, dalla qualità e tenuta del sistema del welfare e in particolare delle reti locali di accoglienza, nonché da opportunità abitative tutto sommato ancora agevoli, la città, come del resto la sua cintura, ha vissuto un processo di crescita demografica, per immigrazione dall'interno e dall'estero, di dimensioni eccezionali rispetto ad altre realtà urbane simili. Basti pensare che nel periodo 2001 – 2008, la provincia di Reggio, ha registrato il più alto tasso di crescita demografica (+11,9%) nel contesto nazionale, mentre il Comune di Reggio fa registrare un aumento del 11,1% a fronte, dell'1,7% di Modena e del 5.1% di Parma.

Sistema socio-demografico: famiglie e popolazione straniera

Nel periodo fra il 2000 e il 2005 le famiglie sono cresciute del 9% e la popolazione straniera è raddoppiata, raggiungendo il 10,4% nel Comune Capoluogo e l'8,3% in Provincia (a fronte del 6,2% della Regione Emilia-Romagna e del 4,8% dell'Italia).

Produzione edilizia

Al forte aumento dei nuclei famigliari e dell'immigrazione straniera, ha fatto riscontro una ancor più consistente dinamica della produzione edilizia, che è passata da una media di oltre 1000 nuovi alloggi all'anno negli ultimi 14 anni a quasi 1700 nel quinquennio 2001 – 2006, cosa che colloca Reggio al primo posto in Emilia Romagna e al quarto in Italia per crescita edilizia. A questa forte produzione di mercato fa riscontro, tuttavia, una dotazione di alloggi ERP o a canone sociale tra le più basse della regione (8,5 alloggi per 1.000 abitanti contro i 13,1 della regione), frutto anche di consistenti dismissioni di patrimonio pubblico negli anni scorsi. Ne consegue una situazione abitativa che determina un'offerta che non sempre è adeguata al sostegno dell'attrattività del mercato del lavoro. Ciò, in particolare riferito ad un segmento di popolazione crescente, non più limitato alla sola fascia del disagio sociale conclamato, ma ad un campo vasto di figure sociali: giovani coppie, persone nella fase iniziale dell'inserimento nel mondo del lavoro, lavoratori che devono risiedere a Reggio per periodi transitori, lavoratori interessati da processi di mobilità territoriale. In genere, di tutti gli strati di popolazione meno radicati nel contesto sociale e al contempo indispensabili all'economia locale.

Urbanizzazion e della città

Contraddizioni sul versante ambientale del nostro modello di sviluppo

Un ulteriore aspetto che ha progressivamente assunto caratteri di criticità, è riferibile al consumo di territorio agricolo, conseguente anche alle straordinarie dinamiche demografiche descritte in precedenza. Nel Comune di Reggio Emilia, infatti, il territorio urbanizzato è cresciuto nell'ultimo decennio di quasi il 30%, anche se una parte importante di questa estensione dell'urbano è dovuta, a Reggio più che altrove, al forte incremento delle aree a verde, a servizi e per infrastrutture. La crescita edilizia è avvenuta inoltre, in buona parte, nelle frazioni attorno al Capoluogo determinando in queste, da un lato, un forte aumento

demografico (a metà degli anni ’90 solo il 18% della popolazione viveva nelle frazioni, mentre al 2007 risulta essere oltre il 39%) con una conseguente richiesta di servizi ed infrastrutture; dall’altro una trasformazione della loro compagine sociale, un impoverimento dei loro caratteri identitari, e un’alterazione dei valori paesaggistici del territorio rurale.

Fase di radicale e veloce cambiamento

Tutto questo viene percepito dalla comunità come “fase di radicale e veloce cambiamento”, che genera indubbi disagi rispetto a benefici non ancora tangibili e i cui pieni effetti si riveleranno in futuro. Tutto ciò può generare squilibri sempre più accentuati fra la crescita quantitativa della città e crescita qualitativa in relazione alle dotazioni pubbliche e alla infrastrutturazione della città.

Esempio:zona nord

Esempio significativo è la zona nord della città interessata dal passaggio della linea AV-AC, dal riordino urbanistico e dal riassetto del sistema delle tangenziali. Importanti opere e cantieri in corso che generano disagi temporanei, rilevanti e reali, che possono offuscare le potenzialità future. Cresce anche la consapevolezza della progressiva difficoltà di mantenere un rapporto equilibrato fra le risorse che la città consuma e il loro rinnovamento: i consumi energetici, il ciclo dell’acqua, il ciclo dei rifiuti, la qualità dell’aria, una mobilità sostenibile. In generale, infatti, si ha la percezione che si stia superando il limite della sostenibilità ambientale a favore di stili di vita fortemente consumistici, che vanno oltre la capacità di rigenerazione delle risorse naturali.

Esigenza di rapporto equilibrato tra le risorse e il loro rinnovamento

Obiettivi del protocollo di Kyoto

In conclusione si può affermare che, pur prendendo atto dei molti traguardi importanti registrati in questi ultimi anni nei diversi settori, alla crescita quantitativa non ha corrisposto, complessivamente, una analoga crescita qualitativa ed una equa diffusione del benessere.

Al contrario, alcune delle dinamiche in atto, come la profonda e inedita crisi finanziaria ed economica che investe il mondo occidentale, sommate al taglio delle risorse agli enti locali e ad altri fattori ancora, stanno mettendo a dura prova la ricca rete di servizi locali e la socialità elevata che da sempre contraddistingue questo territorio.

Per quanto riguarda la Variante in riduzione, vengono confermate le enunciate strategie e le priorità dell’Amministrazione Comunale per incentivare la riqualificazione della città esistente e per il governo delle trasformazioni del territorio. Esse infatti perseguono, quale obiettivo generale, l'equilibrio tra sviluppo e risorse. Esse sono finalizzate alla riduzione del consumo di suolo e a favorire la rigenerazione della città e del territorio esistente, anche attraverso una più efficace governance pubblica in grado di sollecitare la costruzione di una rete di relazioni tra pubblico e privato per condividere risorse economiche e competenze in grado di sostenere le strategie di riqualificazione individuate dal PSC, nonché promuovere l'offerta insediativa all'interno degli ambiti da riqualificare e nella città consolidata.

Le dinamiche in atto nel settore delle costruzioni, anche a seguito della fortissima crisi strutturale che ha investito il settore, stanno ridimensionando la struttura del mercato edilizio e, nel contempo, accelerando il passaggio a nuovi modelli di sviluppo e di produzione incentrati sul recupero e la rifunzionalizzazione dell'esistente.

Per sostenere ulteriormente le politiche di rigenerazione promosse dall'Amministrazione Comunale con il PSC 2011, non secondario risulta essere il sostegno ed accelerazione degli effetti delle dinamiche economiche, di mercato e demografiche che hanno modificato radicalmente la struttura della domanda di aree edificabili o potenzialmente edificabili, associando ad un percorso di selezione mirato alla individuazione dei siti maggiormente idonei allo sviluppo di interventi non intensivi e vocati all'edilizia di qualità, una ulteriore riduzione quantitativa della proposta programmata dal PSC di interventi di espansione edificatoria in territorio rurale.Al fine di comprendere le motivazioni che hanno evidenziato la necessità di porre in atto una variante al Piano Strutturale Comunale, occorre in sintesi ripercorrere le dinamiche degli ultimi anni, che di fatto hanno cambiato repentinamente lo scenario urbano.

Alimentata da una miscela di tendenze economiche favorevoli che hanno portato ad una elevata domanda di mano d'opera da parte delle imprese, dalla qualità e tenuta del sistema del welfare e in particolare delle reti locali di accoglienza, nonché da opportunità abitative tutto sommato ancora agevoli, la città, come del resto la sua cintura, ha vissuto nel primo decennio del secolo un processo di crescita demografica, per immigrazione dall'interno e dall'estero, di dimensioni eccezionali rispetto ad altre realtà urbane simili.

Al forte aumento dei nuclei familiari e dell'immigrazione straniera, ha fatto riscontro una ancor più consistente dinamica della produzione edilizia, collocando Reggio al primo posto in Emilia Romagna e al quarto in Italia per crescita edilizia.

Pur prendendo atto dei molti traguardi importanti registrati in questi ultimi anni nei diversi settori, alla crescita quantitativa della Città non sempre ha corrisposto una analoga crescita qualitativa ed una equa diffusione del benessere.

Al contrario, alcune delle dinamiche in atto, come la profonda crisi finanziaria ed economica che investe il mondo occidentale, sommate al taglio delle risorse agli enti locali e ad altri fattori ancora, stanno mettendo a dura prova la ricca rete di servizi locali e la socialità elevata che da sempre contraddistingue questo territorio.

Il processo di elaborazione del PSC è avvenuto dunque in un contesto ben diverso da quello attuale.

La crisi finanziaria mondiale, con le sue ricadute sull'economia nazionale e locale, nonché le ripercussioni inevitabili sul settore edilizio, si è manifestata nei suoi effetti più problematici.

Adottato

> Dal punto di vista demografico si assiste oggi, per la prima volta, ad un trend negativo, che sta avendo inaspettate ripercussioni anche sulla domanda di determinati servizi pubblici, in particolare quelli dedicati all'infanzia ed alla popolazione anziana.

> Il PSC ha indicato da tempo la scelta di riportare i ritmi di edificazione a livelli fisiologici, quasi dimezzando quelli conosciuti sino a qualche anno fa; così come si prevede per i prossimi quindici anni una significativa contrazione dell'incremento demografico e del tasso di immigrazione.

I - LA CITTÀ NON SI AMPLIA, SI TRASFORMA

(omissis)

1. Limite all'espansione della città

Gli indirizzi dimensionali assunti per il nuovo piano, derivano dalla ricerca di un rinnovato equilibrio fra:

- le esigenze che pone lo sviluppo produttivo e occupazionale in atto, in una prospettiva di 15 anni;
- la necessità di salvaguardare e valorizzare l'identità del territorio, le sue risorse naturali, storico-culturali, sociali e gli equilibri ecologici.

Obiettivo per l'indirizzo dimensionale del piano

Tutto questo ha fatto si che l'Amministrazione Comunale di Reggio, prima di ragionare sulle opportunità di ulteriore sviluppo urbanistico, abbia assunto l'obiettivo politico di valorizzare l'esistente attraverso azioni di trasformazione e riqualificazione e al contempo arrestare la dilatazione della città grossomodo entro i limiti disegnati dalle previsioni previgenti.

La capacità insediativa complessiva del Piano, per quel che riguarda lo sviluppo urbano residenziale, è quindi quella che può trovare spazio principalmente nelle opportunità di trasformazione e riqualificazione, di completamento, di nuova urbanizzazione sostanzialmente all'interno del perimetro definito dalle previsioni del PRG 2001.

Il PSC si costruisce appunto a partire dalle potenzialità di intervento offerte dal PRG, non per confermarle in modo acritico, ma per riconsiderarle e ricalibrarle alla luce delle problematiche che gli primi anni di attuazione del PRG hanno mostrato.

Se per gli ambiti di trasformazione soggetti a Piano attuativo il PSC conferma i diritti edificatori riconosciuti dal PRG alla proprietà del suoli (ma modificandone le condizioni attuative per introdurvi nuovi obiettivi in materia di offerta abitativa sociale), un ripensamento anche più profondo riguarda le regole di gestione di quelle parti di territorio dove gli interventi si attuano per via diretta: la città consolidata e il territorio rurale.

Ci si riferisce a quelle possibilità edificatorie, non quantificate dal PRG in quanto non misurabili ma di significativa rilevanza numerica, costituite dalle possibilità di interventi edilizi diretti in lotti ancora liberi nei tessuti urbani (stimate in oltre 2.000 alloggi) e di interventi edilizi diretti di ampliamento o sostituzione di edifici esistenti a saturazione degli indici di edificabilità nelle zone urbane, nonché da quelli realizzabili nelle zone agricole sfruttando le opportunità offerte dalla normativa vigente che consente estesamente il recupero del patrimonio edilizio rurale, l'ampliamento degli edifici esistenti, la trasformazione di stalle e fienili. Anche se non sono quantificabili, queste potenzialità ulteriori sono stimabili in diverse migliaia di alloggi.

Complessivamente, nelle possibilità offerte dal PRG hanno un peso molto rilevante gli interventi edilizi diretti e questo aspetto è risultato problematico, poiché si tratta proprio di quegli interventi non governabili

nel tempo e sostanzialmente "parassitari" rispetto alla città, in quanto gravano sulle reti infrastrutturali preesistenti e possono essere attuati senza dover assicurare gli standard minimi di legge.

Su questo aspetto con la nuova strumentazione urbanistica (PSC e RUE), si introducono forti correttivi.

Limitare e qualificare le modalità di intervento diretto

Si vuole, in particolare, ottenere un contenimento delle potenzialità di incremento abitativo nel territorio urbano consolidato, attraverso nuove regole che prevedono: la riduzione dell'indice di edificabilità nei lotti ancora liberi, la subordinazione dell'edificazione delle aree libere di maggiori dimensioni all'obbligo di un progetto unitario convenzionato e alla cessione degli standard, e il superamento in linea di massima dell'uso degli indici di densità fondiari quale strumento di governo delle aree edificate, sostituendolo con incentivi e modalità di intervento finalizzate a favorire il rinnovo e ammodernamento del costruito esistente, dal punto di vista strutturale, dell'efficienza energetica, delle dotazioni.

Estensione della riqualificazione urbana

Per contro il PSC mette in campo alcune nuove opportunità insediative, ciascuna per corrispondere ad importanti finalità pubbliche come le politiche sulla casa e quelle sulle riqualificazioni dell'esistente. Il PSC, in primo luogo, estende la politica della riqualificazione urbana individuando luoghi significativi di trasformazione: il grande comparto delle officine Reggiane, ma anche altre aree produttive dismesse o eventualmente dismettibili inserite in contesti di tipo residenziale che trarrebbero indubbio vantaggio di qualità dalla trasformazione, quali ad esempio il CAP-MAPRE o l'area dell'ex stabilimento Giglio. ~~.~~

Quota aggiuntiva di edificazione da destinare ad ERS pari al 20% della nuova produzione abitativa

Inoltre, con il PSC, si intende aumentare la dotazione di edilizia residenziale sociale (ERS) fino a poter raggiungere quell'obiettivo minimo del 20% della nuova produzione abitativa che è in procinto di essere introdotto nella legge urbanistica regionale. A questo scopo la quota obbligatoria di ERS viene estesa a tutti i comparti ancora da attuare, anche in quelli ove non era prevista l'edilizia residenziale aggiuntiva; in tutti i futuri insediamenti, oltre alla cessione al Comune di aree per le dotazioni territoriali sarà prescritta la destinazione al Comune di una quota di aree edificabili per l'ERS.

~~Per il raggiungimento dell'obiettivo minimo del 20% di ERS si è reso necessario introdurre anche~~Nei due nuovi ambiti urbanizzabili, di ~~limitate~~ dimensioni ridimensionate con la variante in riduzione, ~~finalizzati inoltre ad avere maggiori opportunità spaziali per collocare diritti edificatori da delocalizzare (su questo argomento si tornerà nella successiva linea di azione n. 11 e al punto 11 della seconda parte).~~ si è optato per una scelta maggiormente incisiva sulla quota da destinare ad ERS: sulla stima degli alloggi potenziali risultanti dalla proposta di variante, il 50% viene destinato ad alloggi per edificazione privata ed il restante ad Edilizia Residenziale Sociale.

Estensione del principio della perequazione urbanistica

Infine la nuova strumentazione urbanistica porta doverosamente a completezza l'applicazione della perequazione urbanistica. Anche nelle aree ove sia presente, ai sensi del PRG 2001, un vincolo di destinazione a funzioni pubbliche (aree quindi preordinate all'esproprio), si procede applicando il criterio della perequazione, ossia attribuendo anche a queste aree un assai limitato diritto edificatorio attuabile su una piccola porzione dell'area stessa, a compensazione della cessione gratuita di gran parte dell'area alla collettività,. In tal modo il ricorso all'esproprio per acquisire gli spazi che servono alla città pubblica resta ancora possibile, ma da strumento ordinario viene relegato a strumento marginale, da utilizzare solo per le grandi infrastrutture extraurbane oppure in caso di inerzia dell'iniziativa privata.

~~In conclusione, con riferimento al sistema insediativo residenziale la nuova strumentazione urbanistica (PSC e RUE) prevede:~~

- ~~nessuna programmazione di nuove grandi aree di espansione residenziale: due solo nuovi ambiti urbanizzabili, di ridotta dimensione, opportunamente collocati presso due stazioni ferroviarie;~~
- ~~un incremento significativo della quota di produzione edilizia da indirizzare alla residenza sociale;~~
- ~~l'estensione di azioni di tutela alle porzioni della città edificata di interesse storico: superando il concetto di centro storico e proponendo quello di città storica;~~
- ~~una forte riduzione delle potenzialità edilizie attuabili con interventi edilizi diretti (sia residenziali che produttivi) per le aree più consistenti, prevedendo di intervenire attraverso planivolumetrico convenzionato;~~

~~una forte riduzione delle potenzialità di addensamento diffuso delle zone già costruite (superando la gestione dell'esistente attraverso l'indice fondiario) a favore di interventi che migliorino la qualità degli edifici;~~

-

~~una forte riduzione delle potenzialità di addensamento diffuso in territorio agricolo, a favore di interventi congrui con il contesto rurale.Viceversa sono confermati e - laddove possibile - estesi, quei parametri ambientali che prescrivono quote ampie di superficie a verde in ciascuna area di nuova urbanizzazione o trasformazione, e prescrivono la quantità dei nuovi alberi e arbusti da impiantare, quantità che sono state peraltro già incrementate con l'approvazione del PPA 2006-2010.~~

~~Parametri ambientali~~

Per quanto riguarda gli indirizzi sul dimensionamento dell'offerta abitativa per i prossimi anni, preme sottolineare il nuovo significato che viene dato a questo tema nel PSC in coerenza della L.R. 20/2000.

Nel caso del PRG tradizionale, per 'dimensionamento' del Piano si intende sostanzialmente la capacità insediativa complessivamente offerta dalle aree individuate come edificabili o trasformabili, espressa dagli indici di

edificabilità attribuiti dal PRG stesso. Nel caso del PSC, che non attribuisce diritti edificatori, il dimensionamento assume un significato diverso: esso non necessariamente coincide con la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili, né con i fabbisogni che risulterebbero dalle tendenze demografiche. Esso diventa ***un indirizzo,*** un impegno riguardo all'incremento massimo del carico urbanistico, definito tenendo conto delle tendenze demografiche, ma anche e soprattutto in relazione alle valutazioni di sostenibilità complessiva e agli obiettivi che l'Amministrazione Comunale si da, nel quadro della pianificazione sovraordinata e della concertazione con la Provincia e gli altri Comuni dell'area vasta, nonché con le rappresentanze economiche e sociali. Esso assume il valore di una ***scelta eminentemente politica***, una soglia massima che l'Amministrazione si propone di non superare nei POC entro l'orizzonte temporale del Piano, e che comporta, al suo raggiungimento, di ritornare a confrontarsi con gli interlocutori della Conferenza di Pianificazione riguardo alle condizioni di sostenibilità.

Il PSC assume un orizzonte temporale proiettato su un quindicennio. E proprio l'insieme degli obiettivi assunti, che inducono a privilegiare le trasformazioni qualitative della città e a raffreddare il ritmo della sua espansione, e la valutazione delle condizioni di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale della città, hanno portato a definire un indirizzo riguardo al dimensionamento residenziale limitato a **12.000 alloggi** per i prossimi 15 anni, che significa prospettare una produzione media annuale pari a circa **800 alloggi,** di cui 160 per ERS, a fronte dei 1.500 alloggi realizzati in media negli ultimi anni.

Indirizzo dimensionale

Questa é la soglia che si assume per la crescita urbana anche a seguito del positivo confronto avvenuto in sede di Conferenza di Pianificazione.

Al tradizionale dimensionamento del vecchio PRG, si sostituiscono dunque, gli indirizzi dimensionali del PSC, con valore esclusivamente programmatico, da affidare alla successiva attuazione prescrittiva del POC.

Significato del dimensionamento per il PSC

In modo analogo anche i parametri urbanistici e ambientali non sono definiti dal PSC in modo conformativo per ogni singolo comparto, ma sono invece indicati quali condizioni generali, rispettivamente massime e minime, da realizzare nell'attuazione successiva con il POC.

Rispetto a queste previsioni, a fronte delle mutate condizioni al contesto, gli indirizzi dimensionali del piano risultano *de facto* ridimensionati, sancendo dei limiti nella produzione media annuale di molto superiori rispetto alla produzione reale: nel corso del 2013 sono stati presentati 447 PDC; dal 2004 al 2011 si assiste ad una riduzione attorno al 90% dei PDC presentati relativi alle nuove abitazioni ed ampliamenti a destinazione residenziale.

Il PSC favorisce inoltre, un "nuovo modo di costruire" sostenibile, incentiva l'introduzione di nuove tecnologie e sostiene una nuova cultura dell'abitare.

Nuovo modo di costruire

E' necessario sottolineare che gli indirizzi del dimensionamento residenziale sono organicamente collegati nel PSC al dimensionamento

della piantumazione di alberature nei nuovi insediamenti, direttamente funzionali al perseguimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto. A 12.000 alloggi corrisponderanno allora circa 60.000 alberi piantumati all'interno dei nuovi insediamenti.

Inoltre, in ragione delle misure regolamentari finalizzate al risparmio energetico e ad incentivare l'utilizzo di fonti rinnovabili, sarà possibile costruire edifici che consumeranno mediamente circa il 60% in meno di energia, con una riduzione del 46% delle emissioni di CO2 rispetto agli edifici costruiti fino ad oggi.

(omissis)

II - LA CITTÀ SI TRASFORMA E SI RINNOVA

Con le scelte di PSC, quindi, la città non si amplierà ulteriormente, ma si trasformerà.

La strategia del PSC assume, dunque, politiche incentrate sulla valorizzazione dell'esistente, sulla qualificazione diffusa delle risorse territoriali e sociali, sull'innovazione, sulla riproposizione aggiornata dei valori, delle relazioni e dei caratteri identitari che hanno affermato il "sistema Reggio" nel contesto regionale e in quello europeo e internazionale.

Il nuovo PSC opera essenzialmente sulla città esistente ~~e dalle attuali previsioni urbanistiche,~~ individuandone le innovazioni strategiche necessarie. La città trova quindi le occasioni di sviluppo al proprio interno, salvo che per operazioni circoscritte riferite, come ricordato, all'acquisizione di aree per dotazioni pubbliche, per le opportune delocalizzazioni, per l'edilizia sociale e per la qualificazione delle aree produttive.

In ogni caso si va verso il sostanziale superamento della lunga fase storica dell'espansione urbana, ~~.~~anche attraverso ulteriori misure di accelerazione dei processi che passano dalla forte riduzione dell'entità territoriale dei nuovi ambiti potenzialmente urbanizzabili previsti.

Il potenziamento della qualità della vita sociale schiacciata dalle dinamiche in atto, rappresenta dunque una priorità della comunità, che deve essere in grado di investire in un nuovo senso etico verso la costruzione di una democrazia che è allo stesso tempo inclusiva, perché accoglie, ed esclusiva perché deve avere la forza di imporre il rispetto e la condivisione di questi valori indivisibili che sono innanzi tutto la dignità della persona e il rispetto delle diversità di ogni tipo.

(omissis)

6.3 Mancasale

Ambiti per attività produttive di rilievo sovracomunale

Il grande ambito produttivo di Mancasale, che per importanza e consistenza è certamente collocabile fra gli "ambiti per attività produttive di rilievo sovraprovinciale" ai sensi della L.R. 20, presenta oggi condizioni insoddisfacenti per diversi aspetti: carenza di servizi alle imprese e ai lavoratori, scarsa qualità degli spazi pubblici (strade, parcheggi, aree verdi) e privati (piazzali, depositi di materiali), elevata densità edilizia, problematiche di scolo delle acque, impermeabilità dei suoli.

La zona produttiva sarà anche completata marginalmente, ~~verso nord (ove sono presenti previsioni non ancora attuate) e verso sud-ovest,~~ ma specialmente dovrà puntare su una riqualificazione che, confermandone la destinazione produttiva, stimoli l'adeguamento delle imprese in direzione delle nuove tecnologie e di un mix funzionale anche terziario, e contestualmente l'adeguamento delle infrastrutture e dei servizi in direzione della condizione di Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata. La prossimità della zona, sia con la Fiera, sia con il nuovo polo della Stazione AV Mediopadana, dovrà inoltre essere da stimolo per sviluppare possibili sinergie e integrazioni fra le rispettive aree.

Area produttiva ecologicamente attrezzata

Per le specifiche azioni di pianificazione e di programmazione si rimanda al cap. 9 della parte III della presente relazione, 'Gli ambiti specializzai per attività produttive'.

(omissis)

9. Luoghi per la produzione

(omissis)

Per l'ambito consolidato di Mancasale si individua l'opportunità di una sua riqualificazione anche in ragione delle trasformazioni e delle nuove infrastrutturazioni che interessano la zona nord della città. L'ambito dovrà progressivamente trasformarsi in Area Ecologicamente Attrezzata garantendo: un miglioramento delle condizioni di accessibilità per le merci e le persone; un potenziamento dei servizi di trasporto pubblico locale; la qualificazione dei servizi alle imprese e ai lavoratori; una maggiore efficienza energetica e la promozione dell'uso di fonti energetiche alternative e rinnovabili; l'ottimizzazione del ciclo dei rifiuti; la gestione integrata del ciclo idrico; il miglioramento dell'immagine complessiva degli insediamenti in termini di riordino urbanistico-edilizio, di qualità architettonica, di opere di mitigazione e ambientazione paesaggistica, attraverso adeguate dotazioni ecologiche e ambientali; di miglioramento della qualità ecologica dell'insediamento e del contesto.

Per questo ambito il PSC prevede inoltre l'inserimento di ulteriori limitati ambiti di sviluppo ~~a nord e a sud-ovest.~~, così come ridimensionati nella variante in riduzione.

Per quanto riguarda la possibilità di ulteriore sviluppo verso nord, nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest, area dove si trovano già alcune attività produttive, si è ritenuto più opportuno ripristinare il territorio agricolo, cancellando le previsioni di espansione prospettate, al fine di garantire una efficace connessione ambientale sul canale Tassone, in coerenza con i corridoi primari planiziali della rete ecologica provinciale. ~~ritiene che questa eventualità vada riservata prioritariamente alle casistiche di ricollocazione di volumetrie delocalizzate e/o ad esigenze di trasferimento di aziende oggi collocate in contesti incongrui o conflittuali con le attività produttive stesse. In ogni caso la previsione è subordinata alla contestuale realizzazione di una efficace connessione ecologica est-ovest, a confine con il Comune di Bagnolo in Piano, da attuarsi anche attraverso opportune misure perequative.~~

(omissis)

V - LA CITTA' PUBBLICA SI RAFFORZA

11. Azioni per l'edilizia sociale

Marginalizzazione del mercato dell'affitto

La larga diffusione della abitazione in proprietà, che costituisce un tratto specifico del nostro paese nel panorama europeo, ha comportato una progressiva marginalizzazione del mercato dell'affitto, sia quello 'privato' sia quello 'pubblico', che si sono entrambi ristretti quantitativamente e si rivolgono ormai a nicchie particolari della domanda (studenti, esigenze transitorie…). In queste condizioni, con un ciclo edilizio trainato anche da ragioni di investimento, non è affatto detto che un'elevata produzione edilizia sia in grado di rispondere alla divaricazione che si sta creando fra i fabbisogni effettivi e le caratteristiche di prezzo dell'offerta di mercato.

Le condizioni di difficoltà all'accesso della casa si allargano sempre più ad un campo vasto di figure sociali

Le condizioni di difficoltà all'accesso tendono a non limitarsi alla fascia del disagio sociale conclamato, ma si allargano ad un campo vasto di figure sociali. Non si tratta solo di famiglie a reddito particolarmente basso e degli immigrati extracomunitari, si tratta anche di domande generate da: giovani coppie, persone nella fase iniziale dell'inserimento nel mondo del lavoro, lavoratori che devono risiedere a Reggio per periodi transitori, lavoratori interessati da processi di mobilità territoriale; in genere tutti gli strati di popolazione meno radicati nella realtà locale e pur indispensabili all'economia locale. Inoltre avanzano domande legate a nuove complessità, come l'aumento di famiglie monogenitoriale, l'aumento di popolazione anziana, l'indebolimento di legami parentali e relazionali, le nuove difficoltà di lavoro stabile per i giovani, ecc.

Per affrontare positivamente la questione abitativa ed evitare un suo serio aggravamento che si preannuncia possibile, occorre intervenire soprattutto sul mercato dell'affitto, agendo con misure 'congiunturali' di sostegno alle famiglie diretto (fondo sociale per l'affitto) e indiretto (strumenti di garanzia e di intermediazione), ma soprattutto intervenendo in modo strutturale per ampliare e consolidare tale mercato.

Il ruolo della strumentazione urbanistica

D'altra parte non è pensabile di riproporre una politica per la casa quantitativamente significativa attraverso un flusso stabile di risorse pubbliche nazionali come è stato fino agli anni ottanta.

Oggi è la strumentazione urbanistica che ha l'onere di fornire alla collettività una parte significativa delle risorse per rispondere alla domanda di edilizia residenziale sociale, attraverso l'acquisizione gratuita di aree edificabili, ovvero l'obbligo ai soggetti privati attuatori delle trasformazioni urbane di realizzare quote di abitazioni rivolte alla domanda sociale, in particolare quote di abitazioni destinate in modo permanente o duraturo all'affitto a canoni calmierati.

L'obiettivo di una significativa nuova offerta di alloggi in affitto rientra fra quelli perseguibili attraverso l'applicazione della perequazione urbanistica.

PRG e PPA

Già il PRG 2001 aveva previsto in molti ambiti di nuovo insediamento o di trasformazione urbana la possibilità di realizzare una quota di edificazione aggiuntiva da destinare ad abitazioni per l'affitto convenzionandone la gestione con l'Amministrazione comunale.

ERS come dotazione territoriale

Con l'approvazione del PPA 2006-2010 è stato compiuto un nuovo passo rendendo obbligatoria in ogni nuovo comparto la realizzazione di questa quota di edilizia sociale ovvero, in alternativa, la cessione al Comune delle aree necessarie per attuarla. Sono state inoltre messe in campo dall'Amministrazione Comunale alcune iniziative volte ad aumentare l'offerta sia pubblica che privata di edilizia residenziale a canoni moderati individuando interventi di medio periodo diretti ad alleviare la tensione abitativa e conseguentemente a calmierare i prezzi, sia sul mercato delle locazioni che sul mercato delle compravendite immobiliari. In particolare è stato istituito un Fondo di garanzia ed Fondo per l'affitto; ma si sono anche realizzati importanti progetti di recupero (PRU Compagnoni, Mascagni, Stranieri, Foscato) e riqualificazione del patrimonio ERP esistente.

Con il PSC si è voluto compiere ulteriori passi nella direzione individuata dalle più recenti pratiche urbanistiche, considerando l'edilizia residenziale sociale (ERS) come una dotazione da assicurare in ogni nuovo insediamento, attribuendo direttamente all'Amministrazione Comunale una quota di diritti edificatori per pubblica finalità, da collocare nelle aree da urbanizzare o trasformare, e affidandone la realizzazione agli stessi soggetti attuatori degli interventi privati, ovvero procedendo tramite bandi ad evidenza pubblica.

L'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di destinare all'edilizia sociale il 20% dell'intera nuova produzione di abitazioni nelle aree di trasformazione, ossia quello che è il target attualmente proposto a livello regionale nel quadro della revisione della L.R. 20/2000 che inquadra l'edilizia residenziale sociale all'interno del sistema dei servizi pubblici, al pari degli standard classici quali il verde, i parcheggi…

L'offerta del PSC

L'offerta del piano per la *residenza sociale può raggiungere l'entità di circa ~~2400~~2200 alloggi,* circa il 20 % dell'indirizzo assunto riguardo al dimensionamento del piano, di cui:

-
- *circa 500 alloggi possono essere realizzati nei comparti già approvati ma ancora non attuati, attraverso l'applicazione non obbligatoria dell'indice aggiuntivo di 0,05 mq/mq;*
- *circa 600 alloggi deriveranno dalle opportunità di riqualificazione degli ambiti strategici e frazionali della città esistente e dei poli funzionali;*
- *circa 1000 alloggi deriveranno dall'attuazione dei comparti previsti dal PRG 2001 inseriti in PPA o demandati al POC;*
- *circa ~~300~~100 alloggi deriveranno dalle previsioni residenziali inserite dal PSC e relative alle due aree per ERS e delocalizzazioni di Fogliano e Pratofontana come risultanti dalla proposta di ridimensionamento territoriale in variante;*

ERS pubblica e privata convenzionata

La nuova ERS del PSC, aggiuntiva rispetto ai diritti edificatori attribuiti alla proprietà dei suoli, sarà realizzata in tutti i nuovi insediamenti sulle aree che saranno cedute gratuitamente al Comune per l'ERS, insieme alle aree per le Dotazioni Territoriali, con il risultato innovativo di essere distribuita capillarmente in tutte le nuove trasformazioni urbane. All'ERS di proprietà pubblica, realizzata su aree pubbliche con finanziamenti pubblici, si affiancherà l'ERS di proprietà privata convenzionata, realizzata su aree pubbliche cedute in diritto di superficie, o anche su aree private, i cui livelli di affitto saranno convenzionati secondo le esperienze già realizzate a Reggio Emilia applicando le quote di edilizia sociale aggiuntiva previste nel PRG 2001.

Il Comune si riserva la possibilità di distribuire le quote di ERS nei diversi comparti d'attuazione anche in proporzioni differenziate in relazione alle diverse condizioni urbanistiche da valutarsi in sede di POC.

Se un uso 'avanzato' e attivo della strumentazione urbanistica costituisce oggi la condizione prima per produrre le risorse per l'edilizia sociale, tuttavia per ampliare l'offerta in affitto occorre anche operare su un ampio ventaglio di politiche: la messa in campo di nuovi operatori, istituzionali, privati o misti; la messa a punto di nuove formule finanziarie, anche attraverso una più estesa concertazione e coinvolgimento dei diversi attori interessati; l'utilizzo della leva fiscale (ICI), ecc.

Una nuova stagione di politiche per l'housing sociale richiede approcci intersettoriali e visione integrata.

Da un lato essa si confronta da sempre con la ricerca di soluzioni che consentano di abbassare i costi di costruzione e di gestione, oltre che di contenere il tributo alla rendita fondiaria; ma sempre più spesso si confronta anche con la ricerca di nuove soluzioni tipologiche, in grado di garantire nuovi standard di socialità, qualità e integrazione, anche attraverso nuove morfologie urbane e architettoniche.

Oggi poi sono centrali, anche per l'housing sociale, le questioni dell'efficienza energetica e della bio-edilizia, coniugate non solo sul singolo edificio ma a scala di insediamento e di quartiere.

In molte esperienze, la sperimentazione sui meccanismi urbanistici per l'acquisizione gratuita di aree ovvero la realizzazione di alloggi sociali si intrecciano utilmente con la sperimentazione architettonica e tipologica e con la sperimentazione sociale.

Approcci intersettoriali e visione integrata

Le attuali condizioni economiche, in particolare del settore della produzione edilizia, e sociali, l'attuale emergenza legata alla domanda di stock abitativo sociale in una città che negli ultimi decenni ha manifestato un consumo di suolo tra i più alti a livello nazionale senza che ciò abbia contribuito a risolvere il fabbisogno di edilizia convenzionata in particolare per le fasce maggiormente vulnerabili, lasciando irrisolti i fabbisogni pregressi e la nuova domanda di casa, impone anche da questo punto di vista un cambiamento di prospettiva delle politiche di sviluppo urbano, assumendo in modo esplicito e stringente un criterio di limite dell'urbanizzazione e di risparmio di territorio.

Appare oggi necessario limitare l'offerta e il consumo di suolo per la nuova costruzione, privilegiando azioni di recupero o sostituzione di tessuti degradati esistenti e il riuso dei nuovi "vuoti urbani".

(omissis)

VI - IL TERRITORIO RICONOSCE E VALORIZZA LE SUE RISORSE

(omissis)

14. Salvaguardare il territorio dell'agricoltura

Il territorio rurale ha molto sofferto negli ultimi decenni in seguito alle trasformazioni del settore agricolo, ma soprattutto a causa della pressione insediativa delle più disparate funzioni urbane: da quelle, come la residenza, alla ricerca di contesti di pregio, a quelle marginali e degradanti, alla ricerca, all'opposto, di soluzioni localizzative al minimo costo.

Sul tema delle discipline urbanistiche per il territorio agricolo è stato ricercato un orientamento a scala sovracomunale. La accentuata diversità di comportamento e di condizionamento che l'attuale situazione dei PRG vigenti permette, non può che mettere in difficoltà sia gli imprenditori che gli amministratori e ostacola qualsiasi politica di valorizzazione dell'economia agricola e dei caratteri i peculiari del paesaggio rurale.

Si sono ricercati indirizzi di intervento rivolti a tutti gli operatori di trasformazione del paesaggio: ai progettisti e agli operatori dell'edilizia, agli agricoltori, ai progettisti di infrastrutture, a Consorzi di Bonifica, agli enti di fornitura dell'energia. Consapevoli che il coinvolgimento di una pluralità di attori è essenziale per tenere insieme una grande varietà di azioni e processi settoriali che interagiscono.

Orientamento forte e condiviso a fronte delle trasformazioni del territorio

Approccio integrato, condiviso e intersettoriale

Per un paesaggio rurale già fin troppo edificato e frammentato, si è assunto l'obiettivo di fondo della sua tutela dall'ulteriore dispersione di edifici e frammentazione. Non si tratta però di ingessare la sua inevitabile evoluzione, quanto piuttosto di governarla a partire dal riconoscimento dei suoi caratteri identitari, sia quelli naturali (morfologia, ecologia), sia quelli antropici (le filiere forti delle produzioni agricole tipiche reggiane, il patrimonio edilizio storico, le sedimentazioni culturali). In questa direzione i nuovi strumenti di pianificazione (PSC e RUE) formulano indirizzi precisi. Per quanto riguarda le esigenze delle imprese agricole, si tratta di rispondere con tempestività ad esigenze mutevoli nel tempo in relazione all'evolvere degli assetti produttivi e delle tipologie di colture; evoluzione che, anche se improntata sulle due produzioni principali che presentano la maggiore tenuta competitiva (zootecnia da latte e viticoltura) presenta aspetti di difficile prevedibilità in relazione alle incertezze del mercato globale.

Occorre che le produzioni fortemente connotate sotto il profilo qualitativo, come il Parmigiano-Reggiano, il latte alimentare ad alta qualità, i prodotti vinicoli del territorio, assumano il tema della sostenibilità ambientale del proprio ciclo produttivo e propongano dei modelli di paesaggio agrario 'forti' e connotati.

Le trasformazioni delle aziende e dei fabbricati dovranno tenere insieme compatibilità economica e massima attenzione alla sostenibilità ambientale delle trasformazioni e alla qualità formale dei loro esiti paesaggistici, per non compromettere una risorsa da considerarsi ormai strettamente complementare alla produzione agricola in se stessa.

Gli scenari di possibile evoluzione del settore fanno ritenere improbabile un nuovo periodo di accelerata richiesta di edificazione da parte delle aziende agricole, mentre fanno intravedere la possibilità di interventi prevalentemente orientati alla ristrutturazione del patrimonio edilizio o alla riconversione, anche radicale, dei volumi tecnici di servizio presenti nelle aziende.

In relazione alla tendenza all'ampliamento delle mandrie, è possibile che si presentino richieste di ampliamento delle stalle e dei fienili, non risolvibili con l'acquisizione di fabbricati preesistenti all'esterno dell'azienda. Alcuni interventi di ristrutturazione edilizia, o anche di nuova costruzione potranno essere richiesti per razionalizzare il ricovero dei sempre più grandi macchinari agricoli o per ospitare prodotti di ridotto valore unitario (fieni, paglie); a queste richieste va data risposta positiva condizionandola ad un corretto inserimento paesaggistico dei manufatti. Inoltre dagli allevamenti emergeranno richieste di intervento, oltre che per l'adeguamento tecnologico, anche per l'utilizzazione energetica delle loro deiezioni.

Ancora, potrebbero essere richiesti interventi di ristrutturazione per adeguare spazi aziendali per l'ospitalità agrituristica o per allestire piccoli spazi commerciali per la vendita dei prodotti.

E' compito del RUE disciplinare per intervento edilizio diretto la gran parte degli interventi edilizi ordinari per rispondere alle esigenze più prevedibili

delle imprese; ma va anche prevista la possibilità di affrontare richieste di intervento di particolare entità e di maggiore impatto; in questi casi potrà essere utile poter governare tali richieste particolari caso per caso, sulla base di Piani di Ammodernamento Aziendale, ovvero nei casi più consistenti e potenzialmente impattanti, prevedendo disposizioni specifiche nel POC.

Disciplina edilizia nei diversi ambiti

Sulla base di questi criteri di fondo la disciplina edilizia viene articolata nel RUE in relazione ai differenti connotati degli ambiti rurali:

- negli ambiti di interesse paesaggistico: viene promosso un controllo attento degli interventi sugli edifici esistenti e di nuova edificazione; si favorisce con opportuni incentivi la demolizione dei manufatti di grande dimensione non più utilizzabili dal settore agricolo;
- negli ambiti ad alta vocazione produttiva agricola: si promuove la tutela dal diffondersi degli usi extra-agricoli, indirizzi normativi sono orientati a consentire l'adeguamento tecnologico degli allevamenti e la dotazione di impianti per l'utilizzazione energetica delle produzioni agricole;

Sostenibilità ambientale

- negli ambiti agricoli periurbani: viene garantito il mantenimento della conduzione agricola dei fondi, escludendo però nuove edificazioni che non abbiano il significato di interventi di completamento delle sedi aziendali esistenti od essere finalizzate alla offerta di attività ricreative e per il tempo libero o alla realizzazione di dotazioni ecologiche.

Tutela del patrimonio

Ma il fenomeno che rappresenta oggi il più sostanziale processo di trasformazione in atto nel territorio rurale, che determina i maggiori rischi di deterioramento dei suoi valori, e che in modo più pressante richiede di essere governato, è quello del recupero e riuso di edifici rurali per ospitare residenze e altre nuove funzioni non più connesse con l'attività agricola.

Questo fenomeno è stato già piuttosto intenso negli ultimi anni a Reggio e nei comuni più vicini e ci si deve attendere che esso continui intensamente nel prossimo futuro. Esso deve essere governato nei suoi aspetti positivi, ma anche nei rischi che può comportare, se non ben disciplinato.

Gli aspetti positivi sono ascrivibili al fatto che un vasto patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico può venire sottratto ad un destino di abbandono e di degrado a cui sarebbe condannato dalle modificazioni dell'economia agricola. E inoltre il recupero degli edifici rurali tradizionali costituisce un nuovo particolare segmento di offerta immobiliare, che risponde ad un tipo di domanda presente nel mercato a cui altrimenti sarebbe difficile dare risposte diverse: quello di contenitori extraurbani per la residenza di qualità (case mono o bifamiliari, ampie, e con ampio terreno di pertinenza attorno) e per altre funzioni che ricercano un contesto di pregio.

Peraltro anche gli effetti indesiderati e i rischi si sono rivelati molteplici. La nuova popolazione di provenienza urbana che si insedia nelle case di

campagna non vive in simbiosi con il territorio rurale circostante come la precedente famiglia di coltivatori, ma istituisce con esso legami molto deboli, quando non inesistenti; desidera e richiede servizi di tipo urbano che in quei contesti non è plausibile realizzare, spesso entra in conflitto con le esigenze produttive agricole (rumori, odori…) delle aziende circostanti, infine genera una elevata mobilità e comporta nuovi costi ambientali.

Infatti una famiglia urbana che va ad abitare in una casa sparsa dà luogo ad un impatto ambientale maggiore che non abitando in un centro abitato dotato di servizi. La popolazione sparsa sovente non è allacciata né allacciabile alla rete fognaria che recapita a un depuratore, è popolazione che usa maggiormente l'automobile per qualsiasi piccola esigenza quotidiana, perché non ha alcun servizio a distanza pedonale e spesso non è ben servibile dal trasporto pubblico; può dare luogo ad aumenti di traffico su una rete di strade di campagna inadatte a reggerlo e che non è possibile potenziare in modo diffuso su territori estesi, infine comporta una maggiore onerosità di determinati servizi pubblici (scuolabus, raccolta rifiuti, ecc.). Complessivamente è una famiglia che consuma più energia, inquina di più e impatta di più, in molti modi, sull'ambiente.

Inoltre i rischi riguardano proprio gli edifici che vengono recuperati, quando si tratti di patrimonio edilizio di interesse culturale. Sono stati purtroppo frequenti i casi, anche a Reggio, in cui il 'recupero', per rendere più 'semplice' l'intervento, o per risparmiare qualcosa sui costi, o ancora per insipienza, è avvenuto di fatto attraverso il sostanziale abbattimento dell'edificio originario e la sua sostituzione, oppure è avvenuto in forme tali da compromettere o da rendere irriconoscibili i caratteri tipologici e morfologici originali (es. tamponamento dei porticati, aggiunta di elementi morfologici "finto rustico" incongrui, …). In questi casi la non appropriatezza dell'intervento ha fatto perdere definitivamente un pezzo di un patrimonio sedimentato e di interesse collettivo. Numerosi edifici rurali 'recuperati' negli anni scorsi sono di fatto "persi" come bene culturale e testimoniale.

Tutti questi rischi, sia per il territorio che per l'edifico in sé, sono in genere più elevati qualora ad intervenire sia un'impresa che fraziona e vende, poiché essa è interessata ad utilizzare in modo 'intensivo' tutto il volume disponibile, ossia a realizzare un alto numero di piccoli alloggi; ciò, oltre a generare un carico urbanistico elevato sulle reti, tende a comportare anche uno stravolgimento della tipologia originaria, con l'apertura di nuove porte e finestre, la frammentazione dello spazio originariamente aperto e unitario della corte con siepi e recinzioni, ecc. Viceversa gli stessi rischi sono più contenuti o assenti se chi opera l'intervento di recupero è l'utente finale, ossia chi interviene per realizzare uno o due alloggi per sé e i propri famigliari, perché in questi casi si genera un carico urbanistico minore, l'immobile e la sua area di pertinenza non vengono frammentati, l'intervento è generalmente più attento ai valori originari, si creano unità immobiliari dotate di ampi spazi accessori, come è opportuno che sia in ambito rurale.

Contribuiscono poi al deterioramento del paesaggio gli interventi sulle infrastrutture (allargamento di strade minori, nuove linee aeree, …), così come il proliferare di recinzioni, la disattenzione progettuale riguardo ai manufatti minori e ai rapporti visuali.

Censimento del patrimonio edilizio

Per evitare ulteriore perdite di edifici di interesse storco-architettonico e testimoniale è già stata introdotta, con apposita variante al PRG 2001, una norma transitoria di maggiore tutela che riguarda tutti gli edifici costruiti prima del 1945, sia in ambito rurale che nella città esistente.In preparazione dei nuovi strumenti urbanistici, è stata quindi effettuata una ricognizione sistematica dei manufatti edilizi di epoca storica presenti in tutto il territorio comunale esterno alla città storica, recuperando, informatizzando e aggiornando le schedature effettuate in precedenza fino ad avere un censimento esaustivo comprensivo di una documentazione fotografica adeguata. Esito della ricerca è stata la individuazione di 1228 beni e complessi di cui 783 rurali, a fronte dei circa 300 beni complessivi dal PRG 2001. Di questi solo il 3% (42) risultano vincolati dalla normativa statale vigente come beni culturali; 98 sono stati demoliti; 226 sono a forte rischio di perdita.

Normativa urbanistica vigente

Criteri generali di tutela e valorizzazione. Modalità operative

Con i nuovi strumenti urbanistici (PSC e RUE) vengono attentamente riconsiderate le norme e le modalità di applicazione che si sono consolidate nel recente passato. Senza museificare, si indirizzano alla tutela estesa e alla valorizzazione questi beni di interesse storico-testimoniale. Il PSC esprime i criteri generali di tutela, mentre il RUE precisa le modalità operative di intervento secondo declinazioni differenziate in relazione alle tipologie di beni. L'obiettivo da perseguire con la normativa di dettaglio contenuta nel RUE è quello di governare le modalità e i limiti degli interventi di recupero e riuso degli edifici, in modo più stringente e più efficace, sia nel limitare l'eccessiva diffusione di popolazione sparsa nella campagna, sia nel salvaguardare i valori culturali e i caratteri paesaggistici del contesto.

Sono, inoltre, attentamente considerate le modalità di intervento non solo sugli edifici in se, ma anche sugli spazi pertinenziali, le corti, gli allacciamenti alle reti tecnologiche, la vegetazione correlata. Al riguardo il piano, attraverso le azioni di governo qualitativo del territorio indicate dalle attività di approfondimento sul tema del paesaggio, ha già predisposto *"Linee guida per l'inserimento paesaggistico degli interventi in ambito agricolo periurbano"*.

Tali linee guida, messe a punto all'interno del *Focus progettuale di paesaggio di via Settembrini* (vedi Elaborato P8.1), individuano i caratteri e le peculiarità che "costruiscono" l'immagine del luogo e, a partire da essi, indirizzi operativi sia alla scala urbanistica, per i processi di pianificazione in corso, sia alla scala progettuale per interventi pubblici e privati. Nel corso del percorso di elaborazione del piano è emersa l'opportunità di estendere tali linee guida a tutta la rete della viabilità rurale storica minore, in quanto attenzioni minimali necessarie per

preservarne i caratteri. Sono perciò state inserite nel RUE (allegato E), come indicazioni da applicarsi a tutti gli interventi previsti in prossimità della viabilità rurale storica, come censita negli elaborati di piano (album P8.2).

Per il territorio rurale, un territorio sedimentato e storicizzato al pari del centro storico, la salvaguardia diffusa delle forme paesaggistiche e degli assetti insediativi storicizzati deve convivere e diventare sinergica con la valorizzazione economica delle produzioni agricole, così come il restauro del centro storico è sinergico con la valorizzazione delle sue attività economiche. Oggi un contesto paesaggistico pregiato e carico di valori storico-culturali va considerato un valore aggiunto per la promozione dei prodotti agricoli di qualità.

L'obiettivo di restituire al territorio agricolo la sua vocazione originale, dunque, non può prescindere da un analisi accurata delle presenze e delle dinamiche in atto. Per questo si sono perseguite le strategie prospettate dal PSC avviando un percorso di ricognizione sulle potenzialità espresse ed inespresse del nostro territorio. Grazie a questa ritrovata identità, il territorio agricolo potrà ritrovare la sua vocazione, ovvero la produzione di prodotti di eccellenza, preservandolo dal consumo del suolo, potenziando le opportunità di valorizzazione connesse a progetti quali la cintura verde e il recupero ambientale dei corsi d'acqua o le ARE, sostenendo la nascita di nuove imprese locali nelle aree agricole di prossimità urbana mettendole in relazione con i gruppi di acquisto solidale e con le reti di distribuzione, promuovendo infine l'uso di fonti rinnovabili.

15. Potenziare la rete ecologica e la biodiversità

Come in quasi tutte le realtà insediative collocate lungo la Via Emilia, la rete ecologica locale del territorio reggiano ha risentito della progressiva antropizzazione del paesaggio rurale e della riduzione delle aree residue di valenza naturale, avvenuta in maniera pressoché continua a partire dal secondo dopoguerra.

Punti di debolezza della rete ecologica locale

I principali punti di debolezza che caratterizzano oggi la rete possono essere riassunti in:

- forte frammentazione causata dallo sviluppo urbanizzo lungo assi lineari e soprattutto dalla realizzazioni di nuove infrastrutture lineari importati che creano barriere difficilmente attraversabili per gli animali terrestri (in part. la barriera Autostrada-ferrovia AV, la ferrovia storica, tratti della Via Emilia, le tangenziali);
- erosione progressiva dell'estensione di molti nodi ecologici presenti (ad es. la zona dei fontanili);
- peggioramento significativo dell'efficienza dei corridoi ecologici fluviali, dovuta alla diminuzione delle fasce boscate ripariali nei tratti più a monte e all'artificializzazione consistente dei tratti più a valle, unita ad un complessivo degrado della qualità delle acque;

- tendenziale scomparsa di altri corridoi ecologici verdi efficienti (greenways) causata dalla semplificazione della trama dei campi e dalla perdita di filari alberati e siepi nel paesaggio rurale.

La conseguenza è la generalizzata parcellizzazione e isolamento dei nodi ecologici, la successiva riduzione di diversità degli habitat naturali e seminaturali e l'allontanamento/scomparsa di specie animali e vegetali esigenti dal punto di vista ecologico.

Elementi di pregio

Nonostante questo quadro, le analisi esposte nel Quadro conoscitivo mostrano che il territorio possiede ancora diversi elementi di pregio che, sebbene confinati in aree residuali, hanno qualità e caratteristiche per fungere da serbatoio di biodiversità specifica e possono divenire fulcro di un significativo consolidamento ecologico dell'intera rete (fontanili, casse di espansione, specchi d'acqua di altra natura, vallecole con significativa continuità di vegetazione nei terrazzi sud-occidentali).

Il Crostolo

In particolare il territorio è alimentato da monte da un efficiente corridoio, il Crostolo, che collega la campagna reggiana fino alle porte della città con i serbatoi faunistici della collina e dell'Appennino. Questo corridoio si interrompe però nel momento in cui entra in città; il tratto urbano, per quanto possa essere recuperato nelle sue valenze paesaggistiche e per la qualità ambientale urbana, non potrà più assolvere funzioni di corridoio ecologico, se non per specie (pesci, invertebrati, fauna terrestre minore) di ridotto interesse.

Si individuano così una serie di linee di azione per incrementare la valenza dei nodi e dei corridoi esistenti e ripristinare linee di connessione essenziali fra essi.

Si identificano in primo luogo due corridoi ecologici fluviali primari collina-pianura che, partendo dal Torrente Crostolo all'altezza delle casse di espansione presso Rivalta, si sviluppino a Est lungo il Rodano e a Ovest attraverso il sistema Modolena / Quaresimo; questi due corridoi possono aggirare l'area più densa della città e connettere con la pianura, a patto di essere riqualificati con interventi in alveo, per diversificare gli habitat acquatici, e di potenziamento della vegetazione ripariale, e migliorando i punti critici costituiti dall'attraversamento delle barriere infrastrutturali.

Per quanto riguarda i principali nodi:

- per l'area dei fontanili occidentali, in continuità con la Riserva Naturale dei Fontanili di Corte Valle Re, che costituisce uno degli ambiti naturalistici più importati del territorio comunale nonostante il significativo degrado occorso negli ultimi decenni, occorre l'istituzione di forme di protezione (dalla creazione di un "arcipelago" di Aree di Riequilibrio ecologico, all'estensione del perimetro del SIC) ed investimenti per interventi di gestione e potenziamento necessari, da realizzarsi anche attraverso il coinvolgimento attivo degli agricoltori del territorio;

Fontanili

- le casse di espansione del Crostolo presso Rivalta costituiscono una zona di elevatissima potenzialità: esse sono al momento utilizzate

Casse di espansione del Crostolo

con finalità non naturalistiche, ma attraverso interventi mirati è possibile trasformarle in zone umide polifunzionali pienamente efficienti dal punto di vista ecologico;

- le vasche presso il Cavo Tassarola, parzialmente in territorio del Comune di Rubiera, presentano alcuni fattori limitanti, legati sia alla loro conformazione sia alla contiguità con uno stabilimento industriale, ma sono possibili interventi di rinaturazione mirati per aumentarne l'efficacia di nodo, anche considerando la vicinanza verso est con altre zone umide come la Riserva Naturale delle casse di espansione del Secchia o il Colombarone presso Formigine;

Vasche presso il Cavo Tassarola

- anche l'Oasi di Marmirolo potrebbe essere qualificata ulteriormente mediante interventi mirati di rinaturazione e diversificazione ambientale.

Oasi di Marmirolo

- il ridimensionamento dell'area urbanizzabile a nord di Mancasale, garantisce il mantenimento del livello di naturalità, delle caratteristiche del paesaggio e alla concretizzazione del progetto di rete ecologica nelle zone di tutela ordinaria dei corsi d'acqua, in prossimità del Rodano/Canalazzo Tassone, vincolato dal D.lgs. 42/2004 (ex Galasso). Eliminando tale possibilità di sviluppo verso nord, nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest, si preserva la connessione ecologica est-ovest, mantenendo il varco.

Rodano/ Canalazzo Tassone

Più in generale, per la campagna coltivata saranno utili anche dal punto di vista ecologico le politiche che favoriscano la continuazione delle colture foraggiere di qualità legate alla filiera del Parmigiano-Reggiano: questo modello produttivo che caratterizza ancora buona parte dell'alta pianura (ad esempio nella zona dei fontanili) costituisce per la rete ecologica una matrice molto più permeabile (e quindi interessante per la fauna selvatica) rispetto a seminativi, orticole o altri tipi di coltivazione.

Modelli produttivi di qualità

(omissis)

Adottato

SECONDA PARTE

4. INTRODUZIONE: IL DIVERSO RUOLO DEI TRE STRUMENTI URBANISTICI NELLA GESTIONE DELLA CITTA'

(omissis)

- il **POC**

L'attuazione delle indicazioni del PSC, con riferimento ad un arco temporale di cinque anni, è affidata al Piano operativo comunale (POC). Per i nuovi ambiti di insediamento e per gli ambiti di riqualificazione urbana il POC individua i comparti di intervento, di cui precisa i parametri urbanistici e ambientali e ne definisce le modalità di attuazione. Il POC non è la semplice sostituzione del Programma Pluriennale di Attuazione (PPA), non opera una semplice distribuzione temporale degli interventi, ma rappresenta un vero e proprio Piano, frutto di una fase progettuale e insieme negoziale. Esso costituisce il momento in cui si scelgono le trasformazioni da effettuare, se ne definiscono le condizioni e le prestazioni e si conformano diritti privati e vincoli pubblici, destinati entrambi a decadere se non attuati dopo cinque anni; si definiscono inoltre gli impegni reciproci fra Amministrazione comunale e operatori privati.

Sia le operazioni di qualificazione - che saranno spesso prefigurate da un progetto generale di massima e poi attuate per fasi diluite nel tempo, sia le operazioni di nuovo impianto nelle aree inedificate, saranno selezionate fra le proposte del PSC, in dialogo con la proprietà immobiliare, ovunque possibile attraverso procedure concorsuali e concorrenziali. Il POC comprenderà anche gli impegni pubblici in materia di realizzazione di infrastrutture e di sviluppo del sistema dei servizi, da integrare agli interventi che saranno a carico dei privati; a questo fine il POC si coordina con il bilancio pluriennale del Comune e con i piano triennale degli investimenti. Su tali aspetti al POC vengono attribuite nuove e più specifiche funzioni dalla recente L.R. 06/2009. I nuovi interventi strategici privati e pubblici saranno programmati in rapporto ad un orizzonte temporale breve sulla base di condizioni di fattibilità concrete e di disponibilità finanziarie certe, da parte degli operatori immobiliari come della collettività.

Nel complesso, rispetto ad una estensione del territorio urbano ~~ad oggi~~ nel comune di Reggio alla data di approvazione del PSC pari a 4.849 ettari (considerando il territorio urbanizzato e le aree non urbanizzate ma completamente intercluse), gli ambiti individuati per essere interessabili da operazioni di riqualificazione urbana o dalla qualificazione e sviluppo di poli funzionali coprono una superficie di circa 1.160 ettari, pari al 24%, mentre gli ambiti urbanizzabili per nuovi insediamenti residenziali esterni al perimetro del territorio urbanizzato (quasi tutti ereditati e confermati dal PRG 2001), interessano circa 148 ettari, pari ad un incremento potenziale dell'occupazione urbana di suolo del 3 %.Questi numeri mostrano con chiarezza il forte orientamento del PSC alla trasformazione della città al suo interno piuttosto che alla sua estensione.

(omissis)

5. ELEMENTI SIGNIFICATIVI DELL'IMPIANTO DISCIPLINARE

5.1 Le novità in materia di perequazione urbanistica

(omissis)

La quota minima di cessione gratuita, per gli Ambiti edificabili a destinazione residenziale e terziaria, nel nuovo PSC di Reggio Emilia sarà di norma non inferiore al 50% della superficie totale (nel PRG 2001 era non inferiore al 40%); e aumenterà fino all'80%, laddove il nuovo valore edificatorio da compensare sarà più basso. Si tenga presente che le dotazioni territoriali e le aree per attrezzature e spazi collettivi e sociali a Reggio Emilia esistono già in misura largamente superiore ai minimi di legge nazionale e regionale; si tratta di oltre ~~500~~ 950 ettari, che corrispondono a ~~33~~ 55 metri quadrati per abitante e che sono in continuo aumento con l'adozione dei Piani Urbanistici Attuativi. Il problema è, dunque, quello di garantire con la perequazione urbanistica, la cessione gratuita diffusa delle aree per la città pubblica di livello urbano e generale, opportunamente dislocate, specialmente negli Ambiti dei Poli di Eccellenza e delle Grandi Riqualificazioni. La totalità delle aree per servizi e verde programmate dal PSC è, dunque, acquisita in cessione gratuita e sarà largamente garantita; gli espropri saranno utilizzati soltanto per le aree delle grandi infrastrutture viarie e in qualche caso che potrebbe presentarsi, come ad esempio per l'acquisto di un edificio storico interessante per la collettività.

(omissis)

5.4 I numeri del Piano

L'offerta residenziale

In coerenza con la L.R. 20/2000, nel PSC gli indirizzi sul dimensionamento dell'offerta abitativa per i prossimi 15 anni assumono un significato nuovo rispetto al modo di operare nel passato.

Nel caso del PRG tradizionale, per 'dimensionamento' del Piano si intendeva sostanzialmente la capacità insediativa complessivamente offerta dalle aree individuate come edificabili o trasformabili, espressa dagli indici di edificabilità conformativi attribuiti dal PRG stesso.

Nel caso del PSC tale modalità di calcolo perde di significato, in quanto il piano non attribuisce diritti edificatori, essendo un piano di indirizzi, e dunque individua aree solo "potenzialmente" edificabili. Spetterà ai successivi POC sancire l'edificabilità o la trasformazione delle aree, tra quelle individuate dal PSC, attribuendo diritti edificatori conformativi e prescrittivi, che in ogni caso decadono se non attuate nel quinquennio di validità del POC stesso. In tal senso il dimensionamento del PSC - o meglio l'indirizzo dimensionale - assume un significato molto diverso: esso non necessariamente coincide con la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili, né con i fabbisogni che risulterebbero dalle tendenze demografiche.

Il dimensionamento del PSC diventa un indirizzo riferito alla quantità di offerta aggiuntiva (di insediamenti residenziali, terziari e produttivi) che il piano stesso assume come realizzabile nell'arco temporale di riferimento (15 anni). Va inteso dunque come una soglia massima di potenzialità edificatoria, definita in relazione ad una valutazione combinata dei fabbisogni stimati e della sostenibilità complessiva (ambientale, sociale ed economica).
Tale soglia massima è stata discussa e condivisa con gli altri Enti coinvolti nel processo attraverso la Conferenza di pianificazione (la Provincia, i Comuni limitrofi, gli enti preposti all'espressione di parere, le forze economiche e sociali del territorio); la quantità, una volta approvata, diventa un impegno preciso per l'Amministrazione Comunale, un tetto massimo di attuazione; ne consegue che al suo esaurimento il Comune ritorni a confrontarsi con gli interlocutori della Conferenza di Pianificazione riguardo alle condizioni di sostenibilità.

Tale indirizzo dimensionale del PSC, pur confermandosi quale soglia massima di potenzialità edificatoria aggiuntiva (di insediamenti residenziali) che il piano stesso assume come realizzabile nell'arco temporale di riferimento (15 anni), viene proposto in ridimensionamento, in relazione alle mutate condizioni sociali ed economiche nonché alla maggiore sensibilità ambientale legata all'identità del territorio agricolo, condizioni che ne mutano la valutazione combinata di fabbisogni stimati e sostenibilità complessiva.

Gli Enti coinvolti nel processo attraverso la Conferenza di pianificazione (Provincia, Comuni limitrofi, enti preposti all'espressione di parere, forze economiche e sociali del territorio) sono oggi chiamati a confrontarsi con nuovi scenari e convenire di conseguenza a nuove strategie condivise con l'Amministrazione Comunale.

Già negli indirizzi dimensionali del piano la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili rappresentava una quantità necessariamente e opportunamente superiore alla quantità assunta come dimensionamento scelto dall'Amministrazione Comunale.

L'indirizzo dimensionale del piano definito nel PSC (il tetto massimo assunto dall'Amministrazione Comunale attuabile nel corso di validità del PSC, stimato nei 15 anni) ***(A)*** *e la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili (la sommatoria all'offerta complessiva delle iniziative di trasformazione individuate nel PSC che non rappresentano diritti edificatori)* ***(B)*** *infatti non coincidevano.*

La capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili **(B)** rappresenta una quantità necessariamente e opportunamente superiore alla quantità assunta come indirizzo dimensionale del piano, scelto dall'Amministrazione Comunale **(A)** per diverse ragioni.
Innanzi tutto va sottolineato come delle previsioni dei piani urbanistici, trascorso il relativo arco temporale di validità (generalmente 10-15 anni), resti sempre una

quota fisiologica inattuata. Ma la ragione principale che motiva l'esigenza di una maggiore capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili **(B)** rispetto alla quantità assunta come indirizzo dimensionale del piano **(A)** va riferita ad una delle principali e più importanti novità nel modo di operare che ci offre la legge 20/2000. L'inserimento delle iniziative di trasformazione nei POC avviene a seguito di una procedura concorsuale tra le proposte avanzate dai privati e previo accordo pubblico-privato che evidenzia le ricadute pubbliche dell'intervento.

In sintesi:

A	*Indirizzo dimensionale del piano definito nel PSC*	*12.000 alloggi*
B	*Capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili*	*13.700 alloggi*

*Indirizzo dimensionale del piano (il tetto massimo assunto dall'Amministrazione Comunale attuabile per i prossimi 15 anni) - **(A)***

Il PSC di Reggio Emilia assume dunque un orizzonte temporale proiettato su un quindicennio. E' proprio l'insieme degli obiettivi assunti dal piano desunti dall'idea di città futura, che inducono a privilegiare le trasformazioni qualitative della città e a raffreddare il ritmo della sua espansione. Questi obiettivi valutati in ragione delle condizioni di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale della città, hanno portato a definire un indirizzo riguardo al dimensionamento residenziale limitato a **12.000 alloggi per i prossimi 15 anni (A)**.

Al tradizionale dimensionamento del vecchio PRG, si sostituiscono dunque gli indirizzi dimensionali del PSC, con valore esclusivamente programmatico: 12.000 alloggi. Questi assumono valore di scelta politica: la soglia massima che si assume, anche a seguito del positivo confronto avvenuto in sede di Conferenza di Pianificazione, da affidare, senza la possibilità di superarla, ai successivi POC entro l'arco temporale del piano.
Nella programmazione dei 12.000 alloggi si considerano, oltre agli alloggi derivanti da iniziative attuabili attraverso Piani Urbanistici Attuativi, anche gli alloggi derivanti dagli interventi diretti di nuova edificazione nei lotti liberi e tutte le ulteriori potenzialità insediative che saranno programmate con il POC anche negli ambiti urbani consolidati e nel territorio rurale, ivi comprese quelle derivanti da operazioni di delocalizzazione disciplinate dal POC stesso.

L'inserimento delle iniziative di trasformazione nel POC (e successive varianti) avvenuto a seguito di una procedura concorsuale tra le proposte avanzate dai privati e con accordo pubblico-privato, ha programmato parte delle previsioni potenziali previste dal PSC. Emerge dal Quadro Conoscitivo e dagli interventi stessi che, sostanzialmente, il trend di crescita degli ultimi anni si attesta su una media annuale di circa 50 permessi di costruire/annui rilasciati per nuove costruzioni, a cui occorre aggiungere circa 100 alloggi/anno (derivanti dalle programmazioni in anticipazione al POC, in POC e sue successive varianti, biennio 2013-2015), per una media complessiva stimata di 150 alloggi/annui, a fronte di una stima prospettata

nel 2011 di produzione media annuale pari a circa 800 alloggi (negli anni precedenti gli alloggi/annui realizzati in media si attestavano sui 1.500).

*Capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili nel PSC **(B)** e l'eredità del PRG 2001.*

Questi 12.000 alloggi, da programmare nei successivi POC, potranno dunque essere selezionati tra le potenzialità edificatorie complessive del PSC. I POC, ai sensi della L.R. 20/2000 non potranno programmare iniziative di edificazione al di fuori delle aree definite potenzialmente trasformabili o edificabili del PSC senza che ciò comporti variante al PSC stesso.

I 12.000 alloggi oggetto di nuova programmazione derivano in larghissima misura dalle previsioni residue del PRG 2001.

Infatti **la capacità insediativa potenziale massima del PSC** (13.700 alloggi) è rappresentata complessivamente da:

- potenzialità edificatorie riferite ai residui del PRG 2001, come riportato dal quadro conoscitivo in relazione ai piani approvati non realizzati
- interventi inseriti nella programmazione in POC (non realizzati perché di recentissima approvazione)
- aree che erano classificate come "tessuti" della città consolidata, edificabili per intervento diretto, che il PSC riconosce come soggette a POC e PPC (ANS5)
- le nuove potenzialità edificatorie indicate dal PSC, quali aree destinate a verde pubblico e non espropriate del PRG vigente che vengono "perequate" (ANS6);
- nuove aree potenzialmente edificabili collocate a Pratofontana e a Fogliano (ANS7)

Le uniche nuove aree potenzialmente edificabili definite dal PSC che interessano suoli attualmente agricoli sono quindi due ambiti collocati a Pratofontana e a Fogliano. Interessano una superficie territoriale complessiva di circa ~~27 ha (meno dello 0,2% del territorio comunale)~~ 8,5 ha per una potenzialità edificatoria di circa 160 ~~700-800~~ alloggi.

Oggi l'ormai inderogabile necessità di contenere il consumo di suolo, la riflessione sul recupero dell'identità del territorio agricolo, la congiuntura economica sfavorevole e l'attenzione alle nuove esigenze dei cittadini, ha portato a mettere in discussione il dimensionamento del PSC 2011, proponendo una riduzione della capacità insediativa potenziale massima **(B),** perseguendo l'obiettivo di un indirizzo dimensionale contenuto e riducendo a livello di potenzialità le aree previste urbanizzabili.

La tabella seguente illustra la proposta in diminuzione della capacità insediativa potenziale massima e il relativo contenimento dell'uso di suolo.

Stima superfici e alloggi con riduzione ambiti e tessuti	**St (mq)**	**Alloggi**
Riduzione delle capacità potenziale nei ambiti ANS7 e ANS4	-439.200	-571
Eliminazione indice edificatorio nel territorio urbanizzato residenziale	-22.900	-62
TOTALE	**-462.100**	**-633**

In dettaglio, per quanto riguarda le previsioni espressamente inserite dal PSC degli ambiti di Pratofontana e Fogliano, e gli ambiti ANS4 di San Maurizio e Gavassa, per i quali si prevede un ridimensionamento, la tabella seguente ne disamina le differenze

AMBITI	**St (mq) PSC**	**alloggi PSC**	**St (mq) confermata**	**alloggi confermati**	**St (mq) in riduzione**	**alloggi in riduzione**
ANS7_Fogliano	325.000	400	52.300	100	272.700	300
ANS7_Pratofontana	176.000	300	32.600	62	143.400	238
ANS4_San Maurizio	57.700	83	41.400	60	16.300	23
ANS4_Gavassa	28.100	41	21.300	31	6.800	10
TOTALE	**586.800**	**824**	**147.600**	**253**	**439.200**	**571**

Per quanto riguarda le altre previsioni prevalentemente residenziali, si confermano le indicazioni delineate nella relazione di PSC ed aggiornate nel Quadro Conoscitivo.

~~***Indirizzo dimensionale del piano (il tetto massimo assunto dall'Amministrazione Comunale attuabile per i prossimi 15 anni) (A) e capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili (la sommatoria all'offerta complessiva delle iniziative di trasformazione individuate nel PSC che non rappresentano diritti edificatori) (B) dunque, non coincidono.***~~

~~La selezione delle iniziative, ad opera dell'Amministrazione, risulterà tanto più efficace quanto più sarà possibile operare una scelta nell'ambito di un ampio ventaglio di proposte private tra loro messe in concorrenza. In tal senso si rafforzano le opportunità concrete di attuazione del disegno proposto dal piano in riferimento alla città pubblica (spazi e attrezzature di interesse collettivo) e alle dotazioni ecologiche (aree verdi pubbliche e private, parametri ambientali, risparmi e contenimenti di consumi energetici, ecc.). L'opportunità è quella di premiare gli interventi che maggiormente, rispetto ad altri, concorrono a questi obiettivi, così come quelli che presentano le migliori caratteristiche indirizzate verso la qualità e sostenibilità delle trasformazioni (sociale, urbana, architettonica).~~

~~Ciò significa prospettare una **produzione media annuale** pari a **circa 800 alloggi**, di cui **160 per ERS (edilizia residenziale sociale), a fronte dei 1.500 alloggi realizzati in media negli ultimi anni.**~~

In particolare:

le potenzialità edificatorie riferite ai residui del PRG 2001:

- le potenzialità insediative che riferite ai PUA non approvati (residui) del PRG 2001, si tratta delle aree di trasformazioni Tu, Ti, Ta;
- le potenzialità insediative realizzabili attraverso il completamento di Piani Urbanistici Attuativi già convenzionati e in corso di attuazione e quelle che potranno attuarsi in attesa del primo POC sulla base del PPA del PRG 2001;
- gli interventi diretti di nuova edificazione nei lotti liberi compresi negli ambiti urbani consolidati;
- tutte le altre potenzialità insediative che saranno programmate con il POC anche negli ambiti urbani consolidati e nel territorio rurale;
- le potenzialità derivanti da operazioni di delocalizzazione disciplinate dal POC stesso.

le nuove potenzialità edificatorie indicate dal PSC:

- le potenzialità edificatorie riferite alle due uniche nuove aree potenzialmente edificabili collocate a Pratofontana e a Fogliano per ospitare quote di Edilizia Residenziale Sociale e volumetrie derivanti da delocalizzazione;
- le potenzialità edificatorie riferite due aree destinate a verde pubblico e non espropriate del PRG vigente che vengono "perequate";
- esigenze di riqualificazione della città esistente.

~~Tali previsioni, come detto, sono state indicate per ospitare quote di quote di Edilizia Residenziale Sociale e volumetrie delocalizzate che derivano prevalentemente da riqualificazioni di contesti agricoli e non altrimenti soddisfacibili.~~

~~Infatti, la potenzialità edificatoria definita per questi due comparti è per i 2/3 in disponibilità dell'Amministrazione Comunale per ERS e delocalizzazioni e solo 1/3 corrisponde al diritto edificatorio riconosciuto alle proprietà delle aree.~~

Per quanto riguarda le potenzialità edificatorie delle aree di Pratofontana e Fogliano, la scelta dellla loro ~~La~~ localizzazione è esito di valutazioni comparate in ordine alla sostenibilità ambientale e sociale. Nel processo di analisi hanno particolarmente influito le valutazioni sulle condizioni di accessibilità e l'efficacia di soluzioni che premiano il trasporto pubblico su ferro come investimento per il futuro.

La superficie complessiva interessata dalla trasformazione per il ~~35%~~ 56% sarà desinata a verde pubblico e servizi (e sarà dunque ceduta gratuitamente all'amministrazione comunale, anche per eventuale realizzazione di ERS), a cui si aggiungono ulteriori quote di verde privato e impegni ecologico-ambientali che verranno ulteriormente precisati in sede di POC.

Altre due aree interessate da nuove potenzialità edificatorie riguardano aree attualmente a destinazioni pubbliche e non espropriate dal PRG vigente. Il piano sceglie dunque di estendere la perequazione a queste situazioni prevedendo una cessione a verde pubblico pari al 70-80%, pari a circa 10 Ha, come efficace soluzione per arricchire e completare il sistema del Parco delle Acque chiare-Rodano e il sistema del verde di via Inghilterra - via Dimitrov - via Francia- via Canalina, entrambi connessi con il più ampio disegno della cintura verde della città.

All'interno di questi ambiti di nuovo insediamento soltanto il 20% rappresenta la quota di suolo destinata ad ospitare le relative potenzialità edificatorie, che complessivamente ammontano a circa 180 alloggi.

~~Nella tabella che segue viene richiamata la capacità *insediativa potenziale delle aree trasformabili (la sommatoria all'offerta complessiva delle iniziative di trasformazione individuate nel PSC che non rappresentano diritti edificatori)* **(B)**.~~

~~Stima della capacità insediativa residenziale~~

	~~capacità insediativa potenziale del PSC (A)~~		
			~~n.alloggi (1 alloggio= 100 mq di Sc)~~
	~~residui PRG 2001~~		
	~~PUA in corso di attuazione o approvati~~		~~3.390~~
	~~lotti di completamento < a 4.000 mq~~		~~1.400~~
	~~lotti di completamento > a 4.000 mq~~		~~450~~
	~~ambiti da riqualificare (ex Tu)~~		~~1.700~~
	~~ambiti per nuovo insediamento (ex Ti,Ta)~~		~~4.910~~
~~a~~	**~~Totale residui PRG 2001~~**		**~~11.850~~**
	~~nuove potenzialità PSC~~		
	~~ambiti da riqualificare e poli funzionali~~		~~1.150~~
	~~nuovi completamenti generati da controdeduzioni alle osservazioni~~		~~250~~
	~~ambiti per nuovo insediamento (per ERS e delocalizzazioni)~~		~~1.050~~
~~b~~	**~~Totale nuovo PSC~~**		**~~2.450~~**
~~a+b~~	**~~capacità insediativa potenziale del PSC (A)~~**		**~~14.300~~**

In conclusione dei ~~14.300~~ 13.700 alloggi potenziali del PSC circa ~~11.900~~ 11.800 alloggi derivano dai residui del PRG 2001 e solo ~~2.450~~- circa 1.900 alloggi derivano dalle scelte del PSC finalizzate a promuovere riqualificazione e politiche per ERS e delocalizzazione, confermando così le scelte non espansive che il piano indica per le prospettive di futuro sviluppo della città, che dunque sono indirizzate verso la riqualificazione e la valorizzazione delle previsioni già in essere.

L'offerta di edilizia residenziale pubblica (ERS)

L'offerta del piano per l'edilizia residenziale sociale può raggiungere l'entità di circa ~~2.400~~2.200 alloggi, circa il 20 % dell'indirizzo assunto riguardo al dimensionamento del piano, di cui:

1. circa 500 alloggi possono essere realizzati nei comparti già approvati ma ancora non attuati, attraverso l'applicazione non obbligatoria dell'indice aggiuntivo di 0,05 mq/mq;

2. circa 600 alloggi deriveranno dalle opportunità di riqualificazione degli ambiti strategici e frazionali della città esistente e dei poli funzionali;

3. circa 1000 alloggi deriveranno dall'attuazione dei comparti previsti dal PRG vigente inseriti in PPA o demandati al POC;

4. circa ~~300~~100 alloggi deriveranno dalle previsioni residenziali inserite dal PSC e relative alle due aree per ERS e delocalizzazioni di Fogliano e Pratofontana.

(omissis)

L'offerta per le attività produttive e terziarie

Per l'offerta insediativa destinata ad attività produttive le scelte indicate dal nuovo PSC derivano da strategie condivise a scala provinciale e regionale e ne rappresentano le coerenti traduzioni ed approfondimenti a scala locale.

Alla luce della scelta compiuta in seguito alla concertazione istituzionale avvenuta per la predisposizione del PTCP e del PSC, si individuano, a scala provinciale, solo 13 aree a valenza strategica sovracomunale.

Il contributo del comune capoluogo per contenere la dispersione insediativa delle aree produttivo in tal senso è decisivo. Il nuovo piano non individua nuovi poli produttivi e sceglie, come "ambiti specializzati produttivi di rilievo sovracomunale" da caratterizzare nel tempo come APEA (aree produttive ecologicamente attrezzate) i poli già esistenti di Mancasale, Gavassa-Prato e Corte Tegge.

Le nuove esigenze insediative produttive, prevalentemente riferite a delocalizzazione e trasferimenti, saranno dunque soddisfatte all'interno dei suddetti poli. Il nuovo piano contribuisce ulteriormente all'obiettivo del contenimento della dispersione, in quanto non individua nessun nuovo ambito o ampliamenti consistenti di insediamenti produttivi di livello comunale.

Per queste ragioni, nel caso dell'offerta produttiva, perde di significato l'indirizzo dimensionale. Infatti esso, essendo riferito unicamente a poli produttivi sovracomunali, ai sensi della L.R. 20/2000 e del PTCP, è materia degli specifici accordi di pianificazione sottoscritti tra gli enti preposti.

Per quanto riguarda le attività produttive, la stima della capacità edificatoria complessiva che il PSC rende potenzialmente disponibile è riassunta nella seguente tabella.

Per quanto riguarda le potenzialità edificatorie di attività terziarie, si tratta in gran parte di aree già edificate sulle quali intervengono operazioni di riqualificazione e rigenerazione. Inoltre, le potenzialità terziarie relative ai poli funzionali derivano prevalentemente da previsioni del PRG 2001 (ad esclusione di una quota relativa principalmente all'area ex Reggiane) che ai sensi delle L.R. 20/2000 potranno attuarsi previo inserimento nel POC, secondo i contenuti dei relativi accordi territoriali sottoscritti con la Provincia.

Il PSC dunque non individua nuovi poli produttivi, ma sceglie come "ambiti specializzati produttivi di rilievo sovracomunale" i poli già esistenti di Mancasale, Gavassa-Prato e Corte Tegge, da caratterizzare nel tempo come APEA (aree produttive ecologicamente attrezzate). Le mutate e ridotte esigenze insediative produttive, vengono oggi soddisfatte dai poli già esistenti: la proposta strategica,

anche in questo settore è quella di contribuire ulteriormente all'obiettivo del contenimento del consumo di suolo, riducendo l'ampliamento potenziale individuato in sede di PSC a Mancasale.

La stima della capacità edificatoria complessiva che il PSC rende potenzialmente disponibile e che oggi viene ridimensionata è riassunta nella seguente tabella:

AMBITO	St (mq) PSC	Sc* (mq) PSC	St (mq) confermata	Sc (mq) confermata	St (mq) in riduzione	Sc (mq) in riduzione
ASPN2_Mancasale	500.000	100.000	248.500	49.700	251.500	50.300
ASP3 Tondo	Tessuto consolidato				325	215
TOTALE	**500.000**	**100.000**	**248.500**	**49.700**	**251.825**	**50.515**

(*) la Superficie complessiva si riferisce al Diritto edificatorio e non alla capacità massima insediabile

Le previsioni afferenti all'ambito ANSP2 individuato nel PSC per lo sviluppo di Gavassa-Prato rimangono confermate come definite a seguito della variante approvata dal C.C. con delibera n. 1278/8 del 21/01/2013 in cui si individua una parte di tale ambito ad ospitare il Polo Ambientale Integrato (PAI).

In particolare:

AMBITO	St (ha) PSC	Sc (mq) PSC	St (ha) confermata	Sc confermata	St (ha) in riduzione	Sc (mq) in riduzione
Nuovi Ambiti specializzati produttivi individuati nel PSC (ASP_N2) ad integrazione di Mancasale e per lo sviluppo di Gavassa-Prato	91	182.900	66	132.600	25	50.300

~~**Stima della capacità insediativa per le attività produttive secondarie e terziarie**~~

~~Tipo di ambito~~	~~Superficie territoriale (Ha)~~	~~Superficie edificabile SC (mq)~~
~~Ambiti specializzati produttivi attuati o in attuazione (ASP): residui dei PUA in corso di attuazione o approvati~~	-	~~65.000~~
~~Ambiti specializzati produttivi a conferma di previsioni non attuate del PRG (ASP_N1) di rilievo~~	~~59~~	~~236.000~~

~~sovracomunale e **sovraprovinciale**~~		
~~Ambiti specializzati produttivi a conferma di previsioni non attuate del PRG (ASP_N1) di rilievo comunale,~~	~~78~~	~~312.000~~
~~Nuovi Ambiti specializzati produttivi individuati nel PSC (ASP_N2) ad integrazione di Mancasale e per lo sviluppo di Gavassa:~~	~~91~~	~~364.000~~
~~Stima delle potenzialità per attività terziarie negli ambiti da riqualificare (AR) e negli ambiti per nuovi insediamenti urbani (ANS)~~	~~-~~	~~130.000~~
~~Sviluppo dei Poli funzionali~~	~~228~~	~~280.000~~

(omissis)

Per quanto riguarda la variante in diminuzione le modifiche più significative sono di seguito illustrate

Territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione

Subisce una minima diminuzione rispetto al PSC approvato, (0,44 ha) dettata da tessuti consolidati posti a margine del territorio urbanizzato che hanno richiesto la riclassificazione a territorio agricolo. A queste sono state sottratte minime porzioni di ambiti "urbanizzabili" a confine con la città esistente riclassificate come Ambiti Urbani Consolidati (AUC7) privi di capacità edificatoria, oggi ricomprese in territorio urbanizzato.

Dunque il territorio urbanizzato, come illustrato nella tabella seguente, di fatto non subisce cambiamenti significativi.

Territorio rurale

A fronte di una diminuzione delle aree urbanizzabili, si riscontra un ovvio incremento del territorio rurale di circa **73** ettari. Dal confronto con la tabella di PSC approvato, si evince un aumento di soli 45 ha: dei 28 ha "mancanti", 22 ettari ricadevano in cartografia (tavola P6) quali ambiti di nuovo insediamento (ANS7 - Fogliano e Pratofontana) ma poiché in essi era preclusa la possibilità di programmare l'attuazione (PSC all'art. 5.6 comma 5) erano già stati conteggiati quali territorio rurale. I restanti 6 ha di differenza riguardano la fascia di ambientazione della viabilità che ricade in territorio urbanizzabile, poiché non ancora realizzata.

A questo si somma l'area di circa **61** ettari afferente a previsioni pregresse del PRG rimandate al POC (ex zone Ts) – Codemondo per attività sportive, ricreative e sanitarie a dominanza ambientale ricadenti in contesto rurale, in cui si annulla la possibilità di attuazione.

Territorio urbanizzabile

Il totale delle aree potenzialmente urbanizzabili subisce dunque una diminuzione di circa **45** ettari, come già illustrato precedentemente.

La tabella seguente illustra in dettaglio le riclassificazioni del territorio a seguito della variante in diminuzione.

136 ettari	**URBANIZZATO**	**URBANIZZABILE**	**RURALE**
URBANIZZATO	1,14	0	0,59
URBANIZZABILE	0,15	0	72,84 (45 + 28)
RURALE	0	0	61,37

L'articolazione del territorio in ambiti, ai sensi dell'allegato della L.R. 20/2000, derivante dalla Tavola P6 - Ambiti programmatici del PSC e indirizzi per RUE e POC, è esposta nella seguente tabella

		PSC Tav. P6 "Ambiti programmatici" Articolazione del territorio in ambiti	sup. (ha)	% sul territorio comunale
		Territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione		
1		città storica (ACS)	267	1,2%
2		totale ambiti urbani consolidati (AUC)	2.654	11,5%
3		totale ambiti di riqualificazione (AR)	610	2,6%
4		poli funzionali esistenti o già urbanizzati da trasformare (PF)	323	1,4%
5		totale insediamenti produttivo (ASP)	873	3,8%
6		viabilità (ambito del corridoio Autostrada e Alta Velocità)	193	0,8%
	A	***Totale territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione***	**4.920**	**21,2%**
		Territorio rurale		
7		ambiti ad alta vocazione produttiva agricola (AVP)	9.039	39,0%
8		ambiti agricoli periurbani (AAP)	1.517	6,5%
9		ambiti agricoli di rilievo paesaggistico (ARP)	6.300	27,2%
10		ambiti periurbani (AAP parchi del Crostolo e Acque-Chiare)	777	3,4%
	B	***Totale territorio rurale***	**17.634**	**76,1%**
		Aree potenzialmente urbanizzabili		
11		totale ambiti per nuovi insediamenti residenziali	167	0,7%
12		espansione dei poli funzionali, a conferma di previsioni di urbanizzazione del PRG	226	1,0%
13		totale ambiti per nuovi insediamenti produttivi	204	0,9%
14		viabilità (ambito del corridoio Autostrada e Alta Velocità)	7	0,0%
	C	***Totale aree potenzialmente urbanizzabili***	**604**	**2,6%**
A+B+C		**TOTALE TERRITORIO COMUNALE**	**23.158**	**100,0%**

Calcolo della soglia di incremento del territorio urbanizzato ai sensi dell'Allegato 5 alle norme di attuazione del PTCP

Il PTCP 2010 individua all'art. 7, comma 5, la soglia di incremento del territorio urbanizzato per funzioni prevalentemente residenziali, nella misura del 3% per l'ambito dell'Alta pianura e pedecollina.

Per territorio urbanizzato si intende, come descritto al comma 5.a, il perimetro del territorio continuo che comprende tutte le aree edificate con continuità o in costruzione ed i lotti interclusi ad esclusione delle zone o ambiti specializzati per attività produttive.

Dalle aree urbanizzabili non vengono conteggiati i residui della strumentazione

previgente, in quanto è dimostrata l'avvenuta attuazione di oltre il 60% di tali previsioni. Infatti, le previsioni residenziali del PRG 2001 equivalgono ad una St di 444 ha; lo stato di attuazione dei piani residenziali approvati alla data di approvazione del PSC risultava pari ad una St di 356 ha.[1]

A questi occorre aggiungere **(c)** 37 ha afferenti a piani approvati dalla data di approvazione del PSC ad oggi.

Pertanto si procede al calcolo della percentuale di incremento del territorio urbanizzato in questo modo:

Al territorio urbanizzato illustrato nel PSC **(a)** 4.920 ha, si aggiungono i piani approvati **(b)** 37 ha, per una

ST URBANIZZATA di (a) 4.920 ha + (b) 37 ha = 4.957 ha

Previsioni ulteriori del piani per un totale di **21,2 ha** di cui:

- Ambiti di nuovo insediamento (Pratofontana + Fogliano - Ans 7) St = 8,49 ha
- Ambiti di perequazione ex-aree a standard (Ans 6) St = 12,7 ha

*Dunque la percentuale di incremento del territorio urbanizzato è pari allo **0,43%**, a fronte della soglia massima del 3% imposta dal PTCP e della soglia dello 0,8% del PSC approvato nel 2011.*

~~Il PTCP individua all'art. 7, comma 5, la soglia di incremento del territorio urbanizzato per funzioni prevalentemente residenziali, nella misura del 3% per l'ambito dell'Alta pianura e pedecollina.~~

~~Per territorio urbanizzato si intende, come descritto al comma 5.a, il perimetro del territorio continuo che comprende tutte le aree edificate con continuità o in costruzione ed i lotti interclusi ad esclusione delle zone o ambiti specializzati per attività produttive.~~

~~Dalle aree urbanizzabili non vengono conteggiati i residui della strumentazione previdente, in quanto è dimostrata l'avvenuta attuazione di oltre il 60% di tali previsioni. Infatti, le previsioni residenziali del PRG 2001 equivalgono ad una St di 444 ha; lo stato di attuazione dei piani residenziali approvati alla data odierna pari~~

[1]La modalità di calcolo è stata effettuata in base a quanto previsto dal PTCP, ovvero i 444 ha riportati si riferiscono alle previsioni residenziali del PRG 2001 ad esclusione dei piani residenziali interclusi nel territorio urbanizzato e non ancora approvati alla data di adozione del PSC 60/04/2009. Si precisa che alla data di approvazione del PSC (05/04/2011) la percentuale di attuazione delle intere previsioni residenziali del PRG 2001, risultava pari al 65,3%.

~~ad una St di 356 ha.[2] Pertanto si procede al calcolo della percentuale di incremento del territorio urbanizzato in questo modo:~~

~~URBANIZZATO PSC = ST 4.920 ha (come da definizione PTCP)~~

~~Previsioni ulteriori del piani per un totale di 37,7 ha di cui:~~

- ~~Ambiti di nuovo insediamento (Pratofontana + Fogliano - Ans 7)St= 27 ha~~
- ~~Ambiti di perequazione ex-aree a standard (Ans 6) St= 12,7 ha~~

~~Dunque~~ ~~**la percentuale di incremento del territorio urbanizzato è pari allo 0,8%, a fronte della soglia massima del 3% imposta dal PTCP**~~.

(omissis)

[2] In risposta alle riserva provinciale n. 12, la modalità di calcolo è stata effettuata in base a quanto previsto dal PTCP, ovvero i 444 ha riportati si riferiscono alle previsioni residenziali del PRG 2001 ad esclusione dei piani residenziali interclusi nel territorio urbanizzato e non ancora approvati alla data di adozione del PSC 60/04/2009. Si precisa che ad oggi la percentuale di attuazione delle intere previsioni residenziali del PRG 2001, risulta pari al 65,3%.

9. GLI AMBITI SPECIALIZZATI PER ATTIVITÀ PRODUTTIVE

(omissis)

9.2 La nuova offerta insediativa

Per gli ambiti produttivi di rilievo sovracomunale di Manacasale e di Gavassa, oltre alla conferma delle previsioni di PRG 2001 non attuate ~~(circa 53 ettari)~~, con la variante in diminuzione il PSC individua ambiti potenzialmente urbanizzabili per attività produttive (ASP_N2) per circa altri 66~~91~~ ettari, localizzabili ad integrazione dei due poli di rilievo sovracomunale suddetti, guardando ad un orizzonte temporale quindicennale.

~~quali~~ Nel dettaglio,i tempi, i modi e le quantità di effettiva attuazione di tali aree sono quelli stabiliti nell'Accordo Territoriale sottoscritto con la Provincia e con gli altri Comuni confinanti interessati, in relazione ad una valutazione condivisa delle esigenze da soddisfare.

Le opportunità più significative riguardano la potenziale estensione dell'area di Gavassa, programmata in funzione di un disegno unitario con le previsioni esistenti e future dei Comuni di Correggio e di San Martino in Rio. Ciò soprattutto nella prospettiva di un polo che, nel complesso, intende caratterizzarsi come area ecologicamente attrezzata, in cui si possano coniugare elevati standard funzionali e di qualità urbanistico con altrettanto elevati standard ambientali, a partire da un disegno delle aree a verde e boscate che contribuisca all'integrazione della rete ecologica ad una scala più ampia.

Ma anche a Mancasale, quale condizione per favorirne il processo di riqualificazione come APEA di cui si è detto sopra, si motiva l'opportunità di tenere aperta nel PSC la possibilità di un ulteriore limitato sviluppo verso nord (nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest).

Si ritiene che l'ampliamento a nord vada riservato prioritariamente alle casistiche di ricollocazione di volumetrie delocalizzate e/o ad esigenze di trasferimento di aziende oggi collocate in contesti incongrui o conflittuali con le attività produttive. La previsione è condizionata alla contestuale realizzazione di un efficace corridoio ecologico est-ovest. ~~L'estensione del polo produttivo di Mancasale verso nord va considerato anche in relazione ad eventuali esigenze di insediamento di attività logistiche e alla possibilità di un raccordo ferroviario con la linea Reggio-Bagnolo.~~

Per l'attuazione di questi nuovi ambiti il PSC definisce alcuni fondamentali parametri ambientali da rispettare: la Superficie minima da destinare a verde pubblico e spazi per le connessioni ecologiche è fissata al 30%. Inoltre vengono stabilite le quantità minime di alberi e di arbusti da impiantare in modo da perseguire gli obiettivi del protocollo di Kyoto.

(omissis)

14. LE DOTAZIONI TERRITORIALI

(omissis)

14.3 Le dotazioni di attrezzature e spazi collettivi: gli obiettivi quantitativi riguardo alla popolazione

(omissis)

Per quanto riguarda gli obiettivi quantitativi, ossia gli standard di dotazione per abitante da raggiungere, si assumono i valori indicati dalla legge regionale.

Per gli insediamenti residenziali e relative funzioni complementari, la dotazione-obiettivo di aree di proprietà pubblica per attrezzature e spazi collettivi di rilievo comunale – al netto delle attrezzature e dei servizi di rilievo sovracomunale – è fissata quindi in 30 mq pro-capite per gli abitanti residenti e presenti, esistenti e previsti; a questi si ritiene congruo altri 10 mq pro-capite riferiti all'incremento quotidiano di presenze dovute ai city-users sistematici, ossia al saldo attivo dei pendolari per lavoro e per studio. Per i city-users non sistematici l'offerta non viene tradotta in un valore standard pro-capite ma va riferita e commisurata semplicemente alle condizioni di accessibilità e alle dotazioni di spazi di sosta dei principali attrattori pubblici e privati di utenza sovracomunali, quali ad es. l'Ospedale o i principali centri commerciali.

Pertanto, con riferimento alla popolazione residente, presente e pendolare attuale, l'obiettivo si traduce in un ammontare di circa 5 milioni di mq di aree pubbliche, mentre con riferimento alla popolazione residente, presente e pendolare all'orizzonte temporale di riferimento si traduce in un ammontare di circa 5,9 milioni di mq.

Nel comune di Reggio Emilia, secondo la ricognizione compiuta nel 2006 sullo stato di attuazione del PRG 2001 e riportata nel Quadro Conoscitivo, sono già disponibili ed acquisite aree per attrezzature e spazi collettivi pari a 5.200.000 mq per uno standard pro-capite di 33 mq per ogni abitante residente, a cui si aggiungono circa altri 650.000 mq che sono in corso di realizzazione all'interno di piani attuativi già convenzionati, che rappresentano altri 4mq/abitante circa. Siamo quindi ben al di sopra dell'obiettivo di 30 mq/abitante fissato dalla legislazione urbanistica regionale e di quello di 18 mq fissato fin dal 1968 dalla legislazione nazionale.

In aggiornamento a tale ricognizione, anche a fronte di uno scenario abitativo notevolmente mutato all'interno del territorio comunale ed in particolare delle frazioni, le azioni che dovranno essere individuate sul sistema qualitativo di offerta dei servizi dovranno essere sempre più proiettate sulla città esistente. Come evidenziato nell'aggiornamento del Quadro Conoscitivo è difatti stabile il trend in diminuzione degli abitanti residenti sia nel capoluogo che nelle frazioni. Le superfici esistenti destinate a dotazioni territoriali e rapportate agli abitanti raggiungono lo standard procapite di circa 55 mq/ab (circa 9.500.000 mq su tutto il territorio comunale a dicembre 2014)

(omissis)

Elaborato
Proposta di controdeduzione

PRIMA PARTE 3

contenuti del piano in 6 strategie e 15 linee di azione 3

I - LA CITTÀ NON SI AMPLIA, SI TRASFORMA 9

1. Limite all'espansione della città 9

II - LA CITTÀ SI TRASFORMA E SI RINNOVA 12*

6.3 Mancasale 13

9. Luoghi per la produzione 13

11. Azioni per l'edilizia sociale 14

14. Salvaguardare il territorio dell'agricoltura 17

15. Potenziare la rete ecologica e la biodiversità 22

SECONDA PARTE 25

4. INTRODUZIONE: IL DIVERSO RUOLO DEI TRE STRUMENTI URBANISTICI NELLA GESTIONE DELLA CITTA' 27

5. ELEMENTI SIGNIFICATIVI DELL'IMPIANTO DISCIPLINARE 28

5.1 Le novità in materia di perequazione urbanistica 28

5.4 I numeri del Piano 28

9. GLI AMBITI SPECIALIZZATI PER ATTIVITÀ PRODUTTIVE 39

9.2 La nuova offerta insediativa 39

14. LE DOTAZIONI TERRITORIALI 40

* *modificato a seguito di osservazione n. 17619 del 11/03/2016*

PRIMA PARTE

contenuti del piano in 6 strategie e 15 linee di azione

(omissis)

Premessa

Sistema socio-demografico: residenti

Alimentata da una miscela di tendenze economiche favorevoli che hanno portato ad una elevata domanda di mano d'opera da parte delle imprese, dalla qualità e tenuta del sistema del welfare e in particolare delle reti locali di accoglienza, nonché da opportunità abitative tutto sommato ancora agevoli, la città, come del resto la sua cintura, ha vissuto un processo di crescita demografica, per immigrazione dall'interno e dall'estero, di dimensioni eccezionali rispetto ad altre realtà urbane simili. Basti pensare che nel periodo 2001 – 2008, la provincia di Reggio, ha registrato il più alto tasso di crescita demografica (+11,9%) nel contesto nazionale, mentre il Comune di Reggio fa registrare un aumento del 11,1% a fronte, dell'1,7% di Modena e del 5.1% di Parma.

Sistema socio-demografico: famiglie e popolazione straniera

Nel periodo fra il 2000 e il 2005 le famiglie sono cresciute del 9% e la popolazione straniera è raddoppiata, raggiungendo il 10,4% nel Comune Capoluogo e l'8,3% in Provincia (a fronte del 6,2% della Regione Emilia-Romagna e del 4,8% dell'Italia).

Produzione edilizia

Al forte aumento dei nuclei famigliari e dell'immigrazione straniera, ha fatto riscontro una ancor più consistente dinamica della produzione edilizia, che è passata da una media di oltre 1000 nuovi alloggi all'anno negli ultimi 14 anni a quasi 1700 nel quinquennio 2001 – 2006, cosa che colloca Reggio al primo posto in Emilia Romagna e al quarto in Italia per crescita edilizia. A questa forte produzione di mercato fa riscontro, tuttavia, una dotazione di alloggi ERP o a canone sociale tra le più basse della regione (8,5 alloggi per 1.000 abitanti contro i 13,1 della regione), frutto anche di consistenti dismissioni di patrimonio pubblico negli anni scorsi. Ne consegue una situazione abitativa che determina un'offerta che non sempre è adeguata al sostegno dell'attrattività del mercato del lavoro. Ciò, in particolare riferito ad un segmento di popolazione crescente, non più limitato alla sola fascia del disagio sociale conclamato, ma ad un campo vasto di figure sociali: giovani coppie, persone nella fase iniziale dell'inserimento nel mondo del lavoro, lavoratori che devono risiedere a Reggio per periodi transitori, lavoratori interessati da processi di mobilità territoriale. In genere, di tutti gli strati di popolazione meno radicati nel contesto sociale e al contempo indispensabili all'economia locale.

Urbanizzazione della città

Contraddizioni sul versante ambientale del nostro modello di sviluppo

Un ulteriore aspetto che ha progressivamente assunto caratteri di criticità, è riferibile al consumo di territorio agricolo, conseguente anche alle straordinarie dinamiche demografiche descritte in precedenza. Nel Comune di Reggio Emilia, infatti, il territorio urbanizzato è cresciuto nell'ultimo decennio di quasi il 30%, anche se una parte importante di questa estensione dell'urbano è dovuta, a Reggio più che altrove, al forte incremento delle aree a verde, a servizi e per infrastrutture. La crescita edilizia è avvenuta inoltre, in buona parte, nelle frazioni attorno al Capoluogo determinando in queste, da un lato, un forte aumento

demografico (a metà degli anni '90 solo il 18% della popolazione viveva nelle frazioni, mentre al 2007 risulta essere oltre il 39%) con una conseguente richiesta di servizi ed infrastrutture; dall'altro una trasformazione della loro compagine sociale, un impoverimento dei loro caratteri identitari, e un'alterazione dei valori paesaggistici del territorio rurale.

Fase di radicale e veloce cambiamento

Tutto questo viene percepito dalla comunità come "fase di radicale e veloce cambiamento", che genera indubbi disagi rispetto a benefici non ancora tangibili e i cui pieni effetti si riveleranno in futuro. Tutto ciò può generare squilibri sempre più accentuati fra la crescita quantitativa della città e crescita qualitativa in relazione alle dotazioni pubbliche e alla infrastrutturazione della città.

Esempio:zona nord

Esempio significativo è la zona nord della città interessata dal passaggio della linea AV-AC, dal riordino urbanistico e dal riassetto del sistema delle tangenziali. Importanti opere e cantieri in corso che generano disagi temporanei, rilevanti e reali, che possono offuscare le potenzialità future.

Esigenza di rapporto equilibrato tra le risorse e il loro rinnovamento

Cresce anche la consapevolezza della progressiva difficoltà di mantenere un rapporto equilibrato fra le risorse che la città consuma e il loro rinnovamento: i consumi energetici, il ciclo dell'acqua, il ciclo dei rifiuti, la qualità dell'aria, una mobilità sostenibile. In generale, infatti, si ha la percezione che si stia superando il limite della sostenibilità ambientale a favore di stili di vita fortemente consumistici, che vanno oltre la capacità di rigenerazione delle risorse naturali.

Obiettivi del protocollo di Kyoto

In conclusione si può affermare che, pur prendendo atto dei molti traguardi importanti registrati in questi ultimi anni nei diversi settori, alla crescita quantitativa non ha corrisposto, complessivamente, una analoga crescita qualitativa ed una equa diffusione del benessere.

Al contrario, alcune delle dinamiche in atto, come la profonda e inedita crisi finanziaria ed economica che investe il mondo occidentale, sommate al taglio delle risorse agli enti locali e ad altri fattori ancora, stanno mettendo a dura prova la ricca rete di servizi locali e la socialità elevata che da sempre contraddistingue questo territorio.

Per quanto riguarda la Variante in riduzione, vengono confermate le enunciate strategie e le priorità dell'Amministrazione Comunale per incentivare la riqualificazione della città esistente e per il governo delle trasformazioni del territorio. Esse infatti perseguono, quale obiettivo generale, l'equilibrio tra sviluppo e risorse. Esse sono finalizzate alla riduzione del consumo di suolo e a favorire la rigenerazione della città e del territorio esistente, anche attraverso una più efficace governance pubblica in grado di sollecitare la costruzione di una rete di relazioni tra pubblico e privato per condividere risorse economiche e competenze in grado di sostenere le strategie di riqualificazione individuate dal PSC, nonché promuovere l'offerta insediativa all'interno degli ambiti da riqualificare e nella città consolidata.

Le dinamiche in atto nel settore delle costruzioni, anche a seguito della fortissima crisi strutturale che ha investito il settore, stanno ridimensionando la struttura del mercato edilizio e, nel contempo, accelerando il passaggio a nuovi modelli di sviluppo e di produzione incentrati sul recupero e la rifunzionalizzazione dell'esistente.

Per sostenere ulteriormente le politiche di rigenerazione promosse dall'Amministrazione Comunale con il PSC 2011, non secondario risulta essere il sostegno ed accelerazione degli effetti delle dinamiche economiche, di mercato e demografiche che hanno modificato radicalmente la struttura della domanda di aree edificabili o potenzialmente edificabili, associando ad un percorso di selezione mirato alla individuazione dei siti maggiormente idonei allo sviluppo di interventi non intensivi e vocati all'edilizia di qualità, una ulteriore riduzione quantitativa della proposta programmata dal PSC di interventi di espansione edificatoria in territorio rurale.Al fine di comprendere le motivazioni che hanno evidenziato la necessità di porre in atto una variante al Piano Strutturale Comunale, occorre in sintesi ripercorrere le dinamiche degli ultimi anni, che di fatto hanno cambiato repentinamente lo scenario urbano.

Alimentata da una miscela di tendenze economiche favorevoli che hanno portato ad una elevata domanda di mano d'opera da parte delle imprese, dalla qualità e tenuta del sistema del welfare e in particolare delle reti locali di accoglienza, nonché da opportunità abitative tutto sommato ancora agevoli, la città, come del resto la sua cintura, ha vissuto nel primo decennio del secolo un processo di crescita demografica, per immigrazione dall'interno e dall'estero, di dimensioni eccezionali rispetto ad altre realtà urbane simili.

Al forte aumento dei nuclei familiari e dell'immigrazione straniera, ha fatto riscontro una ancor più consistente dinamica della produzione edilizia, collocando Reggio al primo posto in Emilia Romagna e al quarto in Italia per crescita edilizia.

Pur prendendo atto dei molti traguardi importanti registrati in questi ultimi anni nei diversi settori, alla crescita quantitativa della Città non sempre ha corrisposto una analoga crescita qualitativa ed una equa diffusione del benessere.

Al contrario, alcune delle dinamiche in atto, come la profonda crisi finanziaria ed economica che investe il mondo occidentale, sommate al taglio delle risorse agli enti locali e ad altri fattori ancora, stanno mettendo a dura prova la ricca rete di servizi locali e la socialità elevata che da sempre contraddistingue questo territorio.

Il processo di elaborazione del PSC è avvenuto dunque in un contesto ben diverso da quello attuale.

La crisi finanziaria mondiale, con le sue ricadute sull'economia nazionale e locale, nonché le ripercussioni inevitabili sul settore edilizio, si è manifestata nei suoi effetti più problematici.

Dal punto di vista demografico si assiste oggi, per la prima volta, ad un trend negativo, che sta avendo inaspettate ripercussioni anche sulla domanda di determinati servizi pubblici, in particolare quelli dedicati all'infanzia ed alla popolazione anziana.

Il PSC ha indicato da tempo la scelta di riportare i ritmi di edificazione a livelli fisiologici, quasi dimezzando quelli conosciuti sino a qualche anno fa; così come si prevede per i prossimi quindici anni una significativa contrazione dell'incremento demografico e del tasso di immigrazione.

I - LA CITTÀ NON SI AMPLIA, SI TRASFORMA

(omissis)

1. Limite all'espansione della città

Gli indirizzi dimensionali assunti per il nuovo piano, derivano dalla ricerca di un rinnovato equilibrio fra:

- le esigenze che pone lo sviluppo produttivo e occupazionale in atto, in una prospettiva di 15 anni;
- la necessità di salvaguardare e valorizzare l'identità del territorio, le sue risorse naturali, storico-culturali, sociali e gli equilibri ecologici.

Obiettivo per l'indirizzo dimensionale del piano

Tutto questo ha fatto si che l'Amministrazione Comunale di Reggio, prima di ragionare sulle opportunità di ulteriore sviluppo urbanistico, abbia assunto l'obiettivo politico di valorizzare l'esistente attraverso azioni di trasformazione e riqualificazione e al contempo arrestare la dilatazione della città grossomodo entro i limiti disegnati dalle previsioni previgenti.

La capacità insediativa complessiva del Piano, per quel che riguarda lo sviluppo urbano residenziale, è quindi quella che può trovare spazio principalmente nelle opportunità di trasformazione e riqualificazione, di completamento, di nuova urbanizzazione sostanzialmente all'interno del perimetro definito dalle previsioni del PRG 2001.

Il PSC si costruisce appunto a partire dalle potenzialità di intervento offerte dal PRG, non per confermarle in modo acritico, ma per riconsiderarle e ricalibrarle alla luce delle problematiche che gli primi anni di attuazione del PRG hanno mostrato.

Se per gli ambiti di trasformazione soggetti a Piano attuativo il PSC conferma i diritti edificatori riconosciuti dal PRG alla proprietà del suoli (ma modificandone le condizioni attuative per introdurvi nuovi obiettivi in materia di offerta abitativa sociale), un ripensamento anche più profondo riguarda le regole di gestione di quelle parti di territorio dove gli interventi si attuano per via diretta: la città consolidata e il territorio rurale.

Ci si riferisce a quelle possibilità edificatorie, non quantificate dal PRG in quanto non misurabili ma di significativa rilevanza numerica, costituite dalle possibilità di interventi edilizi diretti in lotti ancora liberi nei tessuti urbani (stimate in oltre 2.000 alloggi) e di interventi edilizi diretti di ampliamento o sostituzione di edifici esistenti a saturazione degli indici di edificabilità nelle zone urbane, nonché da quelli realizzabili nelle zone agricole sfruttando le opportunità offerte dalla normativa vigente che consente estesamente il recupero del patrimonio edilizio rurale, l'ampliamento degli edifici esistenti, la trasformazione di stalle e fienili. Anche se non sono quantificabili, queste potenzialità ulteriori sono stimabili in diverse migliaia di alloggi.

Complessivamente, nelle possibilità offerte dal PRG hanno un peso molto rilevante gli interventi edilizi diretti e questo aspetto è risultato problematico, poiché si tratta proprio di quegli interventi non governabili

nel tempo e sostanzialmente "parassitari" rispetto alla città, in quanto gravano sulle reti infrastrutturali preesistenti e possono essere attuati senza dover assicurare gli standard minimi di legge.

Su questo aspetto con la nuova strumentazione urbanistica (PSC e RUE), si introducono forti correttivi.

Limitare e qualificare le modalità di intervento diretto

Si vuole, in particolare, ottenere un contenimento delle potenzialità di incremento abitativo nel territorio urbano consolidato, attraverso nuove regole che prevedono: la riduzione dell'indice di edificabilità nei lotti ancora liberi, la subordinazione dell'edificazione delle aree libere di maggiori dimensioni all'obbligo di un progetto unitario convenzionato e alla cessione degli standard, e il superamento in linea di massima dell'uso degli indici di densità fondiari quale strumento di governo delle aree edificate, sostituendolo con incentivi e modalità di intervento finalizzate a favorire il rinnovo e ammodernamento del costruito esistente, dal punto di vista strutturale, dell'efficienza energetica, delle dotazioni.

Estensione della riqualificazione urbana

Per contro il PSC mette in campo alcune nuove opportunità insediative, ciascuna per corrispondere ad importanti finalità pubbliche come le politiche sulla casa e quelle sulle riqualificazioni dell'esistente. Il PSC, in primo luogo, estende la politica della riqualificazione urbana individuando luoghi significativi di trasformazione: il grande comparto delle officine Reggiane, ma anche altre aree produttive dismesse o eventualmente dismettibili inserite in contesti di tipo residenziale che trarrebbero indubbio vantaggio di qualità dalla trasformazione, quali ad esempio il CAP-MAPRE o l'area dell'ex stabilimento Giglio.

Quota aggiuntiva di edificazione da destinare ad ERS pari al 20% della nuova produzione abitativa

Inoltre, con il PSC, si intende aumentare la dotazione di edilizia residenziale sociale (ERS) fino a poter raggiungere quell'obiettivo minimo del 20% della nuova produzione abitativa che è in procinto di essere introdotto nella legge urbanistica regionale. A questo scopo la quota obbligatoria di ERS viene estesa a tutti i comparti ancora da attuare, anche in quelli ove non era prevista l'edilizia residenziale aggiuntiva; in tutti i futuri insediamenti, oltre alla cessione al Comune di aree per le dotazioni territoriali sarà prescritta la destinazione al Comune di una quota di aree edificabili per l'ERS.

Nei due nuovi ambiti urbanizzabili, di dimensioni ridimensionate con la variante in riduzione, si è optato per una scelta maggiormente incisiva sulla quota da destinare ad ERS: sulla stima degli alloggi potenziali risultanti dalla proposta di variante, il 50% viene destinato ad alloggi per edificazione privata ed il restante ad Edilizia Residenziale Sociale.

Estensione del principio della perequazione urbanistica

Infine la nuova strumentazione urbanistica porta doverosamente a completezza l'applicazione della perequazione urbanistica. Anche nelle aree ove sia presente, ai sensi del PRG 2001, un vincolo di destinazione a funzioni pubbliche (aree quindi preordinate all'esproprio), si procede applicando il criterio della perequazione, ossia attribuendo anche a queste aree un assai limitato diritto edificatorio attuabile su una piccola porzione

dell'area stessa, a compensazione della cessione gratuita di gran parte dell'area alla collettività,. In tal modo il ricorso all'esproprio per acquisire gli spazi che servono alla città pubblica resta ancora possibile, ma da strumento ordinario viene relegato a strumento marginale, da utilizzare solo per le grandi infrastrutture extraurbane oppure in caso di inerzia dell'iniziativa privata.

Per quanto riguarda gli indirizzi sul dimensionamento dell'offerta abitativa per i prossimi anni, preme sottolineare il nuovo significato che viene dato a questo tema nel PSC in coerenza della L.R. 20/2000.

Nel caso del PRG tradizionale, per 'dimensionamento' del Piano si intende sostanzialmente la capacità insediativa complessivamente offerta dalle aree individuate come edificabili o trasformabili, espressa dagli indici di edificabilità attribuiti dal PRG stesso. Nel caso del PSC, che non attribuisce diritti edificatori, il dimensionamento assume un significato diverso: esso non necessariamente coincide con la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili, né con i fabbisogni che risulterebbero dalle tendenze demografiche. Esso diventa ***un indirizzo,*** un impegno riguardo all'incremento massimo del carico urbanistico, definito tenendo conto delle tendenze demografiche, ma anche e soprattutto in relazione alle valutazioni di sostenibilità complessiva e agli obiettivi che l'Amministrazione Comunale si da, nel quadro della pianificazione sovraordinata e della concertazione con la Provincia e gli altri Comuni dell'area vasta, nonché con le rappresentanze economiche e sociali. Esso assume il valore di una ***scelta eminentemente politica***, una soglia massima che l'Amministrazione si propone di non superare nei POC entro l'orizzonte temporale del Piano, e che comporta, al suo raggiungimento, di ritornare a confrontarsi con gli interlocutori della Conferenza di Pianificazione riguardo alle condizioni di sostenibilità.

Il PSC assume un orizzonte temporale proiettato su un quindicennio. E proprio l'insieme degli obiettivi assunti, che inducono a privilegiare le trasformazioni qualitative della città e a raffreddare il ritmo della sua espansione, e la valutazione delle condizioni di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale della città, hanno portato a definire un indirizzo riguardo al dimensionamento residenziale limitato a **12.000 alloggi** per i prossimi 15 anni, che significa prospettare una produzione media annuale pari a circa **800 alloggi,** di cui 160 per ERS, a fronte dei 1.500 alloggi realizzati in media negli ultimi anni.

Indirizzo dimensionale

Questa é la soglia che si assume per la crescita urbana anche a seguito del positivo confronto avvenuto in sede di Conferenza di Pianificazione.

Al tradizionale dimensionamento del vecchio PRG, si sostituiscono dunque, gli indirizzi dimensionali del PSC, con valore esclusivamente programmatico, da affidare alla successiva attuazione prescrittiva del POC.

Significato del dimensionamento per il PSC

In modo analogo anche i parametri urbanistici e ambientali non sono definiti dal PSC in modo conformativo per ogni singolo comparto, ma sono

invece indicati quali condizioni generali, rispettivamente massime e minime, da realizzare nell'attuazione successiva con il POC.

Rispetto a queste previsioni, a fronte delle mutate condizioni al contesto, gli indirizzi dimensionali del piano risultano *de facto* ridimensionati, sancendo dei limiti nella produzione media annuale di molto superiori rispetto alla produzione reale: nel corso del 2013 sono stati presentati 447 PDC; dal 2004 al 2011 si assiste ad una riduzione attorno al 90% dei PDC presentati relativi alle nuove abitazioni ed ampliamenti a destinazione residenziale.

Nuovo modo di costruire

Il PSC favorisce inoltre, un "nuovo modo di costruire" sostenibile, incentiva l'introduzione di nuove tecnologie e sostiene una nuova cultura dell'abitare.

E' necessario sottolineare che gli indirizzi del dimensionamento residenziale sono organicamente collegati nel PSC al dimensionamento della piantumazione di alberature nei nuovi insediamenti, direttamente funzionali al perseguimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto. A 12.000 alloggi corrisponderanno allora circa 60.000 alberi piantumati all'interno dei nuovi insediamenti.

Inoltre, in ragione delle misure regolamentari finalizzate al risparmio energetico e ad incentivare l'utilizzo di fonti rinnovabili, sarà possibile costruire edifici che consumeranno mediamente circa il 60% in meno di energia, con una riduzione del 46% delle emissioni di CO2 rispetto agli edifici costruiti fino ad oggi.

(omissis)

II - LA CITTÀ SI TRASFORMA E SI RINNOVA

Con le scelte di PSC, quindi, la città non si amplierà ulteriormente, ma si trasformerà.

La strategia del PSC assume, dunque, politiche incentrate sulla valorizzazione dell'esistente, sulla qualificazione diffusa delle risorse territoriali e sociali, sull'innovazione, sulla riproposizione aggiornata dei valori, delle relazioni e dei caratteri identitari che hanno affermato il "sistema Reggio" nel contesto regionale e in quello europeo e internazionale.

Il nuovo PSC opera essenzialmente sulla città esistente individuandone le innovazioni strategiche necessarie. La città trova quindi le occasioni di sviluppo al proprio interno, salvo che per operazioni circoscritte riferite, come ricordato, all'acquisizione di aree per dotazioni pubbliche, per le opportune delocalizzazioni, per l'edilizia sociale e per la qualificazione delle aree produttive.

In ogni caso si va verso il sostanziale superamento della lunga fase storica dell'espansione urbana, anche attraverso ulteriori misure di

accelerazione dei processi che passano dalla forte riduzione dell'entità territoriale dei nuovi ambiti potenzialmente urbanizzabili previsti.

Il potenziamento della qualità della vita sociale schiacciata dalle dinamiche in atto, rappresenta dunque una priorità della comunità, che deve essere in grado di investire in un nuovo senso etico verso la costruzione di una democrazia che è allo stesso tempo inclusiva, perché accoglie, ed esclusiva perché deve avere la forza di imporre il rispetto e la condivisione di questi valori indivisibili che sono innanzi tutto la dignità della persona e il rispetto delle diversità di ogni tipo.

(omissis)

6.3 Mancasale

Ambiti per attività produttive di rilievo sovracomunale

Il grande ambito produttivo di Mancasale, che per importanza e consistenza è certamente collocabile fra gli "ambiti per attività produttive di rilievo sovraprovinciale" ai sensi della L.R. 20, presenta oggi condizioni insoddisfacenti per diversi aspetti: carenza di servizi alle imprese e ai lavoratori, scarsa qualità degli spazi pubblici (strade, parcheggi, aree verdi) e privati (piazzali, depositi di materiali), elevata densità edilizia, problematiche di scolo delle acque, impermeabilità dei suoli.

La zona produttiva sarà anche completata marginalmente, ma specialmente dovrà puntare su una riqualificazione che, confermandone la destinazione produttiva, stimoli l'adeguamento delle imprese in direzione delle nuove tecnologie e di un mix funzionale anche terziario, e contestualmente l'adeguamento delle infrastrutture e dei servizi in direzione della condizione di Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata. La prossimità della zona, sia con la Fiera, sia con il nuovo polo della Stazione AV Mediopadana, dovrà inoltre essere da stimolo per sviluppare possibili sinergie e integrazioni fra le rispettive aree.

Area produttiva ecologicamente attrezzata

Per le specifiche azioni di pianificazione e di programmazione si rimanda al cap. 9 della parte III della presente relazione, 'Gli ambiti specializzai per attività produttive'.

(omissis)

9. Luoghi per la produzione

(omissis)

Per l'ambito consolidato di Mancasale si individua l'opportunità di una sua riqualificazione anche in ragione delle trasformazioni e delle nuove infrastrutturazioni che interessano la zona nord della città. L'ambito dovrà

progressivamente trasformarsi in Area Ecologicamente Attrezzata garantendo: un miglioramento delle condizioni di accessibilità per le merci e le persone; un potenziamento dei servizi di trasporto pubblico locale; la qualificazione dei servizi alle imprese e ai lavoratori; una maggiore efficienza energetica e la promozione dell'uso di fonti energetiche alternative e rinnovabili; l'ottimizzazione del ciclo dei rifiuti; la gestione integrata del ciclo idrico; il miglioramento dell'immagine complessiva degli insediamenti in termini di riordino urbanistico-edilizio, di qualità architettonica, di opere di mitigazione e ambientazione paesaggistica, attraverso adeguate dotazioni ecologiche e ambientali; di miglioramento della qualità ecologica dell'insediamento e del contesto.

Per questo ambito il PSC prevede inoltre l'inserimento di ulteriori limitati ambiti di sviluppo , così come ridimensionati nella variante in riduzione.

Per quanto riguarda la possibilità di ulteriore sviluppo verso nord, nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest, area dove si trovano già alcune attività produttive, si è ritenuto più opportuno ripristinare il territorio agricolo, cancellando le previsioni di espansione prospettate, al fine di garantire una efficace connessione ambientale sul canale Tassone, in coerenza con i corridoi primari planiziali della rete ecologica provinciale.

(omissis)

V - LA CITTA' PUBBLICA SI RAFFORZA

11. Azioni per l'edilizia sociale

Marginalizzazione del mercato dell'affitto

La larga diffusione della abitazione in proprietà, che costituisce un tratto specifico del nostro paese nel panorama europeo, ha comportato una progressiva marginalizzazione del mercato dell'affitto, sia quello 'privato' sia quello 'pubblico', che si sono entrambi ristretti quantitativamente e si rivolgono ormai a nicchie particolari della domanda (studenti, esigenze transitorie…). In queste condizioni, con un ciclo edilizio trainato anche da ragioni di investimento, non è affatto detto che un'elevata produzione edilizia sia in grado di rispondere alla divaricazione che si sta creando fra i fabbisogni effettivi e le caratteristiche di prezzo dell'offerta di mercato.

Le condizioni di difficoltà all'accesso della casa si allargano sempre più ad un campo vasto di figure sociali

Le condizioni di difficoltà all'accesso tendono a non limitarsi alla fascia del disagio sociale conclamato, ma si allargano ad un campo vasto di figure sociali. Non si tratta solo di famiglie a reddito particolarmente basso e degli immigrati extracomunitari, si tratta anche di domande generate da: giovani coppie, persone nella fase iniziale dell'inserimento nel mondo del lavoro, lavoratori che devono risiedere a Reggio per periodi transitori, lavoratori interessati da processi di mobilità territoriale; in genere tutti gli strati di popolazione meno radicati nella realtà locale e pur indispensabili all'economia locale. Inoltre avanzano domande legate a nuove complessità, come l'aumento di famiglie monogenitoriale, l'aumento di popolazione anziana, l'indebolimento di legami parentali e relazionali, le nuove difficoltà di lavoro stabile per i giovani, ecc.

Per affrontare positivamente la questione abitativa ed evitare un suo serio aggravamento che si preannuncia possibile, occorre intervenire soprattutto sul mercato dell'affitto, agendo con misure 'congiunturali' di sostegno alle famiglie diretto (fondo sociale per l'affitto) e indiretto (strumenti di garanzia e di intermediazione), ma soprattutto intervenendo in modo strutturale per ampliare e consolidare tale mercato.

Il ruolo della strumentazione urbanistica

D'altra parte non è pensabile di riproporre una politica per la casa quantitativamente significativa attraverso un flusso stabile di risorse pubbliche nazionali come è stato fino agli anni ottanta.

Oggi è la strumentazione urbanistica che ha l'onere di fornire alla collettività una parte significativa delle risorse per rispondere alla domanda di edilizia residenziale sociale, attraverso l'acquisizione gratuita di aree edificabili, ovvero l'obbligo ai soggetti privati attuatori delle trasformazioni urbane di realizzare quote di abitazioni rivolte alla domanda sociale, in particolare quote di abitazioni destinate in modo permanente o duraturo all'affitto a canoni calmierati.

L'obiettivo di una significativa nuova offerta di alloggi in affitto rientra fra quelli perseguibili attraverso l'applicazione della perequazione urbanistica.

PRG e PPA

Già il PRG 2001 aveva previsto in molti ambiti di nuovo insediamento o di trasformazione urbana la possibilità di realizzare una quota di edificazione aggiuntiva da destinare ad abitazioni per l'affitto convenzionandone la gestione con l'Amministrazione comunale.

ERS come dotazione territoriale

Con l'approvazione del PPA 2006-2010 è stato compiuto un nuovo passo rendendo obbligatoria in ogni nuovo comparto la realizzazione di questa quota di edilizia sociale ovvero, in alternativa, la cessione al Comune delle aree necessarie per attuarla. Sono state inoltre messe in campo dall'Amministrazione Comunale alcune iniziative volte ad aumentare l'offerta sia pubblica che privata di edilizia residenziale a canoni moderati individuando interventi di medio periodo diretti ad alleviare la tensione abitativa e conseguentemente a calmierare i prezzi, sia sul mercato delle locazioni che sul mercato delle compravendite immobiliari. In particolare è stato istituito un Fondo di garanzia ed Fondo per l'affitto; ma si sono anche realizzati importanti progetti di recupero (PRU Compagnoni, Mascagni, Stranieri, Foscato) e riqualificazione del patrimonio ERP esistente.

Con il PSC si è voluto compiere ulteriori passi nella direzione individuata dalle più recenti pratiche urbanistiche, considerando l'edilizia residenziale sociale (ERS) come una dotazione da assicurare in ogni nuovo insediamento, attribuendo direttamente all'Amministrazione Comunale una quota di diritti edificatori per pubblica finalità, da collocare nelle aree da urbanizzare o trasformare, e affidandone la realizzazione agli stessi soggetti attuatori degli interventi privati, ovvero procedendo tramite bandi ad evidenza pubblica.

L'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di destinare all'edilizia sociale il 20% dell'intera nuova produzione di abitazioni nelle aree di trasformazione, ossia quello che è il target attualmente proposto a livello

regionale nel quadro della revisione della L.R. 20/2000 che inquadra l'edilizia residenziale sociale all'interno del sistema dei servizi pubblici, al pari degli standard classici quali il verde, i parcheggi…

L'offerta del PSC

L'offerta del piano per la *residenza sociale può raggiungere l'entità di circa 2200 alloggi,* circa il 20%* dell'indirizzo assunto riguardo al dimensionamento del piano, di cui:

- *circa 500 alloggi possono essere realizzati nei comparti già approvati ma ancora non attuati, attraverso l'applicazione non obbligatoria dell'indice aggiuntivo di 0,05 mq/mq;*
- *circa 600 alloggi deriveranno dalle opportunità di riqualificazione degli ambiti strategici e frazionali della città esistente e dei poli funzionali;*
- *circa 1000 alloggi deriveranno dall'attuazione dei comparti previsti dal PRG 2001 inseriti in PPA o demandati al POC;*
- *circa 100 alloggi deriveranno dalle previsioni residenziali inserite dal PSC e relative alle due aree per ERS e delocalizzazioni di Fogliano e Pratofontana come risultanti dalla proposta di ridimensionamento territoriale in variante;*

ERS pubblica e privata convenzionata

La nuova ERS del PSC, aggiuntiva rispetto ai diritti edificatori attribuiti alla proprietà dei suoli, sarà realizzata in tutti i nuovi insediamenti sulle aree che saranno cedute gratuitamente al Comune per l'ERS, insieme alle aree per le Dotazioni Territoriali, con il risultato innovativo di essere distribuita capillarmente in tutte le nuove trasformazioni urbane. All'ERS di proprietà pubblica, realizzata su aree pubbliche con finanziamenti pubblici, si affiancherà l'ERS di proprietà privata convenzionata, realizzata su aree pubbliche cedute in diritto di superficie, o anche su aree private, i cui livelli di affitto saranno convenzionati secondo le esperienze già realizzate a Reggio Emilia applicando le quote di edilizia sociale aggiuntiva previste nel PRG 2001.

Il Comune si riserva la possibilità di distribuire le quote di ERS nei diversi comparti d'attuazione anche in proporzioni differenziate in relazione alle diverse condizioni urbanistiche da valutarsi in sede di POC.

Se un uso 'avanzato' e attivo della strumentazione urbanistica costituisce oggi la condizione prima per produrre le risorse per l'edilizia sociale, tuttavia per ampliare l'offerta in affitto occorre anche operare su un ampio ventaglio di politiche: la messa in campo di nuovi operatori, istituzionali, privati o misti; la messa a punto di nuove formule finanziarie, anche attraverso una più estesa concertazione e coinvolgimento dei diversi attori interessati; l'utilizzo della leva fiscale (ICI), ecc.

Una nuova stagione di politiche per l'housing sociale richiede approcci intersettoriali e visione integrata.

Da un lato essa si confronta da sempre con la ricerca di soluzioni che consentano di abbassare i costi di costruzione e di gestione, oltre che di

*modificato a seguito di osservazione n. 17619 del 11/03/2016

contenere il tributo alla rendita fondiaria; ma sempre più spesso si confronta anche con la ricerca di nuove soluzioni tipologiche, in grado di garantire nuovi standard di socialità, qualità e integrazione, anche attraverso nuove morfologie urbane e architettoniche.

Oggi poi sono centrali, anche per l'housing sociale, le questioni dell'efficienza energetica e della bio-edilizia, coniugate non solo sul singolo edificio ma a scala di insediamento e di quartiere.

Approcci intersettoriali e visione integrata

In molte esperienze, la sperimentazione sui meccanismi urbanistici per l'acquisizione gratuita di aree ovvero la realizzazione di alloggi sociali si intrecciano utilmente con la sperimentazione architettonica e tipologica e con la sperimentazione sociale.

Le attuali condizioni economiche, in particolare del settore della produzione edilizia, e sociali, l'attuale emergenza legata alla domanda di stock abitativo sociale in una città che negli ultimi decenni ha manifestato un consumo di suolo tra i più alti a livello nazionale senza che ciò abbia contribuito a risolvere il fabbisogno di edilizia convenzionata in particolare per le fasce maggiormente vulnerabili, lasciando irrisolti i fabbisogni pregressi e la nuova domanda di casa, impone anche da questo punto di vista un cambiamento di prospettiva delle politiche di sviluppo urbano, assumendo in modo esplicito e stringente un criterio di limite dell'urbanizzazione e di risparmio di territorio.

Appare oggi necessario limitare l'offerta e il consumo di suolo per la nuova costruzione, privilegiando azioni di recupero o sostituzione di tessuti degradati esistenti e il riuso dei nuovi "vuoti urbani".*(omissis)*

VI - IL TERRITORIO RICONOSCE E VALORIZZA LE SUE RISORSE

(omissis)

14. Salvaguardare il territorio dell'agricoltura

Il territorio rurale ha molto sofferto negli ultimi decenni in seguito alle trasformazioni del settore agricolo, ma soprattutto a causa della pressione insediativa delle più disparate funzioni urbane: da quelle, come la residenza, alla ricerca di contesti di pregio, a quelle marginali e degradanti, alla ricerca, all'opposto, di soluzioni localizzative al minimo costo.

Sul tema delle discipline urbanistiche per il territorio agricolo è stato ricercato un orientamento a scala sovracomunale. La accentuata diversità di comportamento e di condizionamento che l'attuale situazione dei PRG vigenti permette, non può che mettere in difficoltà sia gli imprenditori che gli amministratori e ostacola qualsiasi politica di valorizzazione dell'economia agricola e dei caratteri i peculiari del paesaggio rurale.

Orientamento forte e condiviso a fronte delle trasformazioni del territorio

Si sono ricercati indirizzi di intervento rivolti a tutti gli operatori di trasformazione del paesaggio: ai progettisti e agli operatori dell'edilizia, agli agricoltori, ai progettisti di infrastrutture, a Consorzi di Bonifica, agli enti di fornitura dell'energia. Consapevoli che il coinvolgimento di una pluralità di attori è essenziale per tenere insieme una grande varietà di azioni e processi settoriali che interagiscono.

Approccio integrato, condiviso e intersettoriale

Per un paesaggio rurale già fin troppo edificato e frammentato, si è assunto l'obiettivo di fondo della sua tutela dall'ulteriore dispersione di edifici e frammentazione. Non si tratta però di ingessare la sua inevitabile evoluzione, quanto piuttosto di governarla a partire dal riconoscimento dei suoi caratteri identitari, sia quelli naturali (morfologia, ecologia), sia quelli antropici (le filiere forti delle produzioni agricole tipiche reggiane, il patrimonio edilizio storico, le sedimentazioni culturali). In questa direzione i nuovi strumenti di pianificazione (PSC e RUE) formulano indirizzi precisi. Per quanto riguarda le esigenze delle imprese agricole, si tratta di rispondere con tempestività ad esigenze mutevoli nel tempo in relazione all'evolvere degli assetti produttivi e delle tipologie di colture; evoluzione che, anche se improntata sulle due produzioni principali che presentano la maggiore tenuta competitiva (zootecnia da latte e viticoltura) presenta aspetti di difficile prevedibilità in relazione alle incertezze del mercato globale.

Occorre che le produzioni fortemente connotate sotto il profilo qualitativo, come il Parmigiano-Reggiano, il latte alimentare ad alta qualità, i prodotti vinicoli del territorio, assumano il tema della sostenibilità ambientale del proprio ciclo produttivo e propongano dei modelli di paesaggio agrario 'forti' e connotati.

Le trasformazioni delle aziende e dei fabbricati dovranno tenere insieme compatibilità economica e massima attenzione alla sostenibilità ambientale delle trasformazioni e alla qualità formale dei loro esiti paesaggistici, per non compromettere una risorsa da considerarsi ormai strettamente complementare alla produzione agricola in se stessa.

Gli scenari di possibile evoluzione del settore fanno ritenere improbabile un nuovo periodo di accelerata richiesta di edificazione da parte delle aziende agricole, mentre fanno intravedere la possibilità di interventi prevalentemente orientati alla ristrutturazione del patrimonio edilizio o alla riconversione, anche radicale, dei volumi tecnici di servizio presenti nelle aziende.

In relazione alla tendenza all'ampliamento delle mandrie, è possibile che si presentino richieste di ampliamento delle stalle e dei fienili, non risolvibili con l'acquisizione di fabbricati preesistenti all'esterno dell'azienda. Alcuni interventi di ristrutturazione edilizia, o anche di nuova costruzione potranno essere richiesti per razionalizzare il ricovero dei sempre più grandi macchinari agricoli o per ospitare prodotti di ridotto valore unitario (fieni, paglie); a queste richieste va data risposta positiva condizionandola ad un corretto inserimento paesaggistico dei manufatti. Inoltre dagli allevamenti emergeranno richieste di intervento, oltre che per

l'adeguamento tecnologico, anche per l'utilizzazione energetica delle loro deiezioni.

Ancora, potrebbero essere richiesti interventi di ristrutturazione per adeguare spazi aziendali per l'ospitalità agrituristica o per allestire piccoli spazi commerciali per la vendita dei prodotti.

E' compito del RUE disciplinare per intervento edilizio diretto la gran parte degli interventi edilizi ordinari per rispondere alle esigenze più prevedibili delle imprese; ma va anche prevista la possibilità di affrontare richieste di intervento di particolare entità e di maggiore impatto; in questi casi potrà essere utile poter governare tali richieste particolari caso per caso, sulla base di Piani di Ammodernamento Aziendale, ovvero nei casi più consistenti e potenzialmente impattanti, prevedendo disposizioni specifiche nel POC.

Disciplina edilizia nei diversi ambiti

Sulla base di questi criteri di fondo la disciplina edilizia viene articolata nel RUE in relazione ai differenti connotati degli ambiti rurali:

- negli ambiti di interesse paesaggistico: viene promosso un controllo attento degli interventi sugli edifici esistenti e di nuova edificazione; si favorisce con opportuni incentivi la demolizione dei manufatti di grande dimensione non più utilizzabili dal settore agricolo;
- negli ambiti ad alta vocazione produttiva agricola: si promuove la tutela dal diffondersi degli usi extra-agricoli, indirizzi normativi sono orientati a consentire l'adeguamento tecnologico degli allevamenti e la dotazione di impianti per l'utilizzazione energetica delle produzioni agricole;
- negli ambiti agricoli periurbani: viene garantito il mantenimento della conduzione agricola dei fondi, escludendo però nuove edificazioni che non abbiano il significato di interventi di completamento delle sedi aziendali esistenti od essere finalizzate alla offerta di attività ricreative e per il tempo libero o alla realizzazione di dotazioni ecologiche.

Sostenibilità ambientale

Tutela del patrimonio

Ma il fenomeno che rappresenta oggi il più sostanziale processo di trasformazione in atto nel territorio rurale, che determina i maggiori rischi di deterioramento dei suoi valori, e che in modo più pressante richiede di essere governato, è quello del recupero e riuso di edifici rurali per ospitare residenze e altre nuove funzioni non più connesse con l'attività agricola.

Questo fenomeno è stato già piuttosto intenso negli ultimi anni a Reggio e nei comuni più vicini e ci si deve attendere che esso continui intensamente nel prossimo futuro. Esso deve essere governato nei suoi aspetti positivi, ma anche nei rischi che può comportare, se non ben disciplinato.

Gli aspetti positivi sono ascrivibili al fatto che un vasto patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico può venire sottratto ad un destino di abbandono e di degrado a cui sarebbe condannato dalle modificazioni dell'economia agricola. E inoltre il recupero degli edifici rurali tradizionali costituisce un nuovo particolare segmento di offerta immobiliare, che risponde ad un tipo di domanda presente nel mercato a cui altrimenti

sarebbe difficile dare risposte diverse: quello di contenitori extraurbani per la residenza di qualità (case mono o bifamiliari, ampie, e con ampio terreno di pertinenza attorno) e per altre funzioni che ricercano un contesto di pregio.

Peraltro anche gli effetti indesiderati e i rischi si sono rivelati molteplici. La nuova popolazione di provenienza urbana che si insedia nelle case di campagna non vive in simbiosi con il territorio rurale circostante come la precedente famiglia di coltivatori, ma istituisce con esso legami molto deboli, quando non inesistenti; desidera e richiede servizi di tipo urbano che in quei contesti non è plausibile realizzare, spesso entra in conflitto con le esigenze produttive agricole (rumori, odori…) delle aziende circostanti, infine genera una elevata mobilità e comporta nuovi costi ambientali.

Infatti una famiglia urbana che va ad abitare in una casa sparsa dà luogo ad un impatto ambientale maggiore che non abitando in un centro abitato dotato di servizi. La popolazione sparsa sovente non è allacciata né allacciabile alla rete fognaria che recapita a un depuratore, è popolazione che usa maggiormente l'automobile per qualsiasi piccola esigenza quotidiana, perché non ha alcun servizio a distanza pedonale e spesso non è ben servibile dal trasporto pubblico; può dare luogo ad aumenti di traffico su una rete di strade di campagna inadatte a reggerlo e che non è possibile potenziare in modo diffuso su territori estesi, infine comporta una maggiore onerosità di determinati servizi pubblici (scuolabus, raccolta rifiuti, ecc.). Complessivamente è una famiglia che consuma più energia, inquina di più e impatta di più, in molti modi, sull'ambiente.

Inoltre i rischi riguardano proprio gli edifici che vengono recuperati, quando si tratti di patrimonio edilizio di interesse culturale. Sono stati purtroppo frequenti i casi, anche a Reggio, in cui il 'recupero', per rendere più 'semplice' l'intervento, o per risparmiare qualcosa sui costi, o ancora per insipienza, è avvenuto di fatto attraverso il sostanziale abbattimento dell'edificio originario e la sua sostituzione, oppure è avvenuto in forme tali da compromettere o da rendere irriconoscibili i caratteri tipologici e morfologici originali (es. tamponamento dei porticati, aggiunta di elementi morfologici "finto rustico" incongrui, …). In questi casi la non appropriatezza dell'intervento ha fatto perdere definitivamente un pezzo di un patrimonio sedimentato e di interesse collettivo. Numerosi edifici rurali 'recuperati' negli anni scorsi sono di fatto "persi" come bene culturale e testimoniale.

Tutti questi rischi, sia per il territorio che per l'edifico in sé, sono in genere più elevati qualora ad intervenire sia un'impresa che fraziona e vende, poiché essa è interessata ad utilizzare in modo 'intensivo' tutto il volume disponibile, ossia a realizzare un alto numero di piccoli alloggi; ciò, oltre a generare un carico urbanistico elevato sulle reti, tende a comportare anche uno stravolgimento della tipologia originaria, con l'apertura di nuove porte e finestre, la frammentazione dello spazio originariamente aperto e unitario della corte con siepi e recinzioni, ecc. Viceversa gli stessi rischi

sono più contenuti o assenti se chi opera l'intervento di recupero è l'utente finale, ossia chi interviene per realizzare uno o due alloggi per sé e i propri famigliari, perché in questi casi si genera un carico urbanistico minore, l'immobile e la sua area di pertinenza non vengono frammentati, l'intervento è generalmente più attento ai valori originari, si creano unità immobiliari dotate di ampi spazi accessori, come è opportuno che sia in ambito rurale.

Contribuiscono poi al deterioramento del paesaggio gli interventi sulle infrastrutture (allargamento di strade minori, nuove linee aeree, …), così come il proliferare di recinzioni, la disattenzione progettuale riguardo ai manufatti minori e ai rapporti visuali.

Censimento del patrimonio edilizio

Per evitare ulteriore perdite di edifici di interesse storco-architettonico e testimoniale è già stata introdotta, con apposita variante al PRG 2001, una norma transitoria di maggiore tutela che riguarda tutti gli edifici costruiti prima del 1945, sia in ambito rurale che nella città esistente.In preparazione dei nuovi strumenti urbanistici, è stata quindi effettuata una ricognizione sistematica dei manufatti edilizi di epoca storica presenti in tutto il territorio comunale esterno alla città storica, recuperando, informatizzando e aggiornando le schedature effettuate in precedenza fino ad avere un censimento esaustivo comprensivo di una documentazione fotografica adeguata. Esito della ricerca è stata la individuazione di 1228 beni e complessi di cui 783 rurali, a fronte dei circa 300 beni complessivi dal PRG 2001. Di questi solo il 3% (42) risultano vincolati dalla normativa statale vigente come beni culturali; 98 sono stati demoliti; 226 sono a forte rischio di perdita.

Normativa urbanistica vigente

Criteri generali di tutela e valorizzazione. Modalità operative

Con i nuovi strumenti urbanistici (PSC e RUE) vengono attentamente riconsiderate le norme e le modalità di applicazione che si sono consolidate nel recente passato. Senza museificare, si indirizzano alla tutela estesa e alla valorizzazione questi beni di interesse storico-testimoniale. Il PSC esprime i criteri generali di tutela, mentre il RUE precisa le modalità operative di intervento secondo declinazioni differenziate in relazione alle tipologie di beni. L'obiettivo da perseguire con la normativa di dettaglio contenuta nel RUE è quello di governare le modalità e i limiti degli interventi di recupero e riuso degli edifici, in modo più stringente e più efficace, sia nel limitare l'eccessiva diffusione di popolazione sparsa nella campagna, sia nel salvaguardare i valori culturali e i caratteri paesaggistici del contesto.

Sono, inoltre, attentamente considerate le modalità di intervento non solo sugli edifici in se, ma anche sugli spazi pertinenziali, le corti, gli allacciamenti alle reti tecnologiche, la vegetazione correlata. Al riguardo il piano, attraverso le azioni di governo qualitativo del territorio indicate dalle attività di approfondimento sul tema del paesaggio, ha già predisposto *"Linee guida per l'inserimento paesaggistico degli interventi in ambito agricolo periurbano"*.

Tali linee guida, messe a punto all'interno del *Focus progettuale di paesaggio di via Settembrini* (vedi Elaborato P8.1), individuano i caratteri e le peculiarità che "costruiscono" l'immagine del luogo e, a partire da essi, indirizzi operativi sia alla scala urbanistica, per i processi di pianificazione in corso, sia alla scala progettuale per interventi pubblici e privati. Nel corso del percorso di elaborazione del piano è emersa l'opportunità di estendere tali linee guida a tutta la rete della viabilità rurale storica minore, in quanto attenzioni minimali necessarie per preservarne i caratteri. Sono perciò state inserite nel RUE (allegato E), come indicazioni da applicarsi a tutti gli interventi previsti in prossimità della viabilità rurale storica, come censita negli elaborati di piano (album P8.2).

Per il territorio rurale, un territorio sedimentato e storicizzato al pari del centro storico, la salvaguardia diffusa delle forme paesaggistiche e degli assetti insediativi storicizzati deve convivere e diventare sinergica con la valorizzazione economica delle produzioni agricole, così come il restauro del centro storico è sinergico con la valorizzazione delle sue attività economiche. Oggi un contesto paesaggistico pregiato e carico di valori storico-culturali va considerato un valore aggiunto per la promozione dei prodotti agricoli di qualità.

L'obiettivo di restituire al territorio agricolo la sua vocazione originale, dunque, non può prescindere da un analisi accurata delle presenze e delle dinamiche in atto. Per questo si sono perseguite le strategie prospettate dal PSC avviando un percorso di ricognizione sulle potenzialità espresse ed inespresse del nostro territorio. Grazie a questa ritrovata identità, il territorio agricolo potrà ritrovare la sua vocazione, ovvero la produzione di prodotti di eccellenza, preservandolo dal consumo del suolo, potenziando le opportunità di valorizzazione connesse a progetti quali la cintura verde e il recupero ambientale dei corsi d'acqua o le ARE, sostenendo la nascita di nuove imprese locali nelle aree agricole di prossimità urbana mettendole in relazione con i gruppi di acquisto solidale e con le reti di distribuzione, promuovendo infine l'uso di fonti rinnovabili.

15. Potenziare la rete ecologica e la biodiversità

Come in quasi tutte le realtà insediative collocate lungo la Via Emilia, la rete ecologica locale del territorio reggiano ha risentito della progressiva antropizzazione del paesaggio rurale e della riduzione delle aree residue di valenza naturale, avvenuta in maniera pressoché continua a partire dal secondo dopoguerra.

Punti di debolezza della rete ecologica locale

I principali punti di debolezza che caratterizzano oggi la rete possono essere riassunti in:

- forte frammentazione causata dallo sviluppo urbanizzo lungo assi lineari e soprattutto dalla realizzazioni di nuove infrastrutture lineari importati che creano barriere difficilmente attraversabili per gli animali terrestri (in part. la barriera Autostrada-ferrovia AV, la ferrovia storica, tratti della Via Emilia, le tangenziali);

- erosione progressiva dell'estensione di molti nodi ecologici presenti (ad es. la zona dei fontanili);
- peggioramento significativo dell'efficienza dei corridoi ecologici fluviali, dovuta alla diminuzione delle fasce boscate ripariali nei tratti più a monte e all'artificializzazione consistente dei tratti più a valle, unita ad un complessivo degrado della qualità delle acque;
- tendenziale scomparsa di altri corridoi ecologici verdi efficienti (greenways) causata dalla semplificazione della trama dei campi e dalla perdita di filari alberati e siepi nel paesaggio rurale.

La conseguenza è la generalizzata parcellizzazione e isolamento dei nodi ecologici, la successiva riduzione di diversità degli habitat naturali e seminaturali e l'allontanamento/scomparsa di specie animali e vegetali esigenti dal punto di vista ecologico.

Elementi di pregio

Nonostante questo quadro, le analisi esposte nel Quadro conoscitivo mostrano che il territorio possiede ancora diversi elementi di pregio che, sebbene confinati in aree residuali, hanno qualità e caratteristiche per fungere da serbatoio di biodiversità specifica e possono divenire fulcro di un significativo consolidamento ecologico dell'intera rete (fontanili, casse di espansione, specchi d'acqua di altra natura, vallecole con significativa continuità di vegetazione nei terrazzi sud-occidentali).

Il Crostolo

In particolare il territorio è alimentato da monte da un efficiente corridoio, il Crostolo, che collega la campagna reggiana fino alle porte della città con i serbatoi faunistici della collina e dell'Appennino. Questo corridoio si interrompe però nel momento in cui entra in città; il tratto urbano, per quanto possa essere recuperato nelle sue valenze paesaggistiche e per la qualità ambientale urbana, non potrà più assolvere funzioni di corridoio ecologico, se non per specie (pesci, invertebrati, fauna terrestre minore) di ridotto interesse.

Si individuano così una serie di linee di azione per incrementare la valenza dei nodi e dei corridoi esistenti e ripristinare linee di connessione essenziali fra essi.

Si identificano in primo luogo due corridoi ecologici fluviali primari collina-pianura che, partendo dal Torrente Crostolo all'altezza delle casse di espansione presso Rivalta, si sviluppino a Est lungo il Rodano e a Ovest attraverso il sistema Modolena / Quaresimo; questi due corridoi possono aggirare l'area più densa della città e connettere con la pianura, a patto di essere riqualificati con interventi in alveo, per diversificare gli habitat acquatici, e di potenziamento della vegetazione ripariale, e migliorando i punti critici costituiti dall'attraversamento delle barriere infrastrutturali.

Per quanto riguarda i principali nodi:

- per l'area dei fontanili occidentali, in continuità con la Riserva Naturale dei Fontanili di Corte Valle Re, che costituisce uno degli ambiti naturalistici più importati del territorio comunale nonostante il significativo degrado occorso negli ultimi decenni, occorre l'istituzione di forme di protezione (dalla creazione di un

"arcipelago" di Aree di Riequilibrio ecologico, all'estensione del perimetro del SIC) ed investimenti per interventi di gestione e potenziamento necessari, da realizzarsi anche attraverso il coinvolgimento attivo degli agricoltori del territorio;

Fontanili

- le casse di espansione del Crostolo presso Rivalta costituiscono una zona di elevatissima potenzialità: esse sono al momento utilizzate con finalità non naturalistiche, ma attraverso interventi mirati è possibile trasformarle in zone umide polifunzionali pienamente efficienti dal punto di vista ecologico;

Casse di espansione del Crostolo

- le vasche presso il Cavo Tassarola, parzialmente in territorio del Comune di Rubiera, presentano alcuni fattori limitanti, legati sia alla loro conformazione sia alla contiguità con uno stabilimento industriale, ma sono possibili interventi di rinaturazione mirati per aumentarne l'efficacia di nodo, anche considerando la vicinanza verso est con altre zone umide come la Riserva Naturale delle casse di espansione del Secchia o il Colombarone presso Formigine;

Vasche presso il Cavo Tassarola

- anche l'Oasi di Marmirolo potrebbe essere qualificata ulteriormente mediante interventi mirati di rinaturazione e diversificazione ambientale.[*]
- il ridimensionamento dell'area urbanizzabile a nord di Mancasale, garantisce il mantenimento del livello di naturalità, delle caratteristiche del paesaggio e alla concretizzazione del progetto di rete ecologica nelle zone di tutela ordinaria dei corsi d'acqua, in prossimità del Rodano/Canalazzo Tassone, vincolato dal D.lgs. 42/2004 (ex Galasso). Eliminando tale possibilità di sviluppo verso nord, nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest, si preserva la connessione ecologica est-ovest, mantenendo il varco.

Rodano/ Canalazzo Tassone

Più in generale, per la campagna coltivata saranno utili anche dal punto di vista ecologico le politiche che favoriscano la continuazione delle colture foraggiere di qualità legate alla filiera del Parmigiano-Reggiano: questo modello produttivo che caratterizza ancora buona parte dell'alta pianura (ad esempio nella zona dei fontanili) costituisce per la rete ecologica una matrice molto più permeabile (e quindi interessante per la fauna selvatica) rispetto a seminativi, orticole o altri tipi di coltivazione.

Modelli produttivi di qualità

(omissis)

[*] *modificato a seguito di osservazione n. 17619 del 11/03/2016*

SECONDA PARTE

4. INTRODUZIONE: IL DIVERSO RUOLO DEI TRE STRUMENTI URBANISTICI NELLA GESTIONE DELLA CITTA'

(omissis)

- il **POC**

L'attuazione delle indicazioni del PSC, con riferimento ad un arco temporale di cinque anni, è affidata al Piano operativo comunale (POC). Per i nuovi ambiti di insediamento e per gli ambiti di riqualificazione urbana il POC individua i comparti di intervento, di cui precisa i parametri urbanistici e ambientali e ne definisce le modalità di attuazione. Il POC non è la semplice sostituzione del Programma Pluriennale di Attuazione (PPA), non opera una semplice distribuzione temporale degli interventi, ma rappresenta un vero e proprio Piano, frutto di una fase progettuale e insieme negoziale. Esso costituisce il momento in cui si scelgono le trasformazioni da effettuare, se ne definiscono le condizioni e le prestazioni e si conformano diritti privati e vincoli pubblici, destinati entrambi a decadere se non attuati dopo cinque anni; si definiscono inoltre gli impegni reciproci fra Amministrazione comunale e operatori privati.

Sia le operazioni di qualificazione - che saranno spesso prefigurate da un progetto generale di massima e poi attuate per fasi diluite nel tempo, sia le operazioni di nuovo impianto nelle aree inedificate, saranno selezionate fra le proposte del PSC, in dialogo con la proprietà immobiliare, ovunque possibile attraverso procedure concorsuali e concorrenziali. Il POC comprenderà anche gli impegni pubblici in materia di realizzazione di infrastrutture e di sviluppo del sistema dei servizi, da integrare agli interventi che saranno a carico dei privati; a questo fine il POC si coordina con il bilancio pluriennale del Comune e con i piano triennale degli investimenti. Su tali aspetti al POC vengono attribuite nuove e più specifiche funzioni dalla recente L.R. 06/2009. I nuovi interventi strategici privati e pubblici saranno programmati in rapporto ad un orizzonte temporale breve sulla base di condizioni di fattibilità concrete e di disponibilità finanziarie certe, da parte degli operatori immobiliari come della collettività.

Nel complesso, rispetto ad una estensione del territorio urbano nel comune di Reggio alla data di approvazione del PSC pari a 4.849 ettari (considerando il territorio urbanizzato e le aree non urbanizzate ma completamente intercluse), gli ambiti individuati per essere interessabili da operazioni di riqualificazione urbana o dalla qualificazione e sviluppo di poli funzionali coprono una superficie di circa 1.160 ettari, pari al 24%, mentre gli ambiti urbanizzabili per nuovi insediamenti residenziali esterni al perimetro del territorio urbanizzato (quasi tutti ereditati e confermati dal PRG 2001), interessano circa 148 ettari, pari ad un incremento potenziale dell'occupazione urbana di suolo del 3 %.Questi numeri mostrano con chiarezza il forte orientamento del PSC alla trasformazione della città al suo interno piuttosto che alla sua estensione.

(omissis)

5. ELEMENTI SIGNIFICATIVI DELL'IMPIANTO DISCIPLINARE

5.1 Le novità in materia di perequazione urbanistica

(omissis)

La quota minima di cessione gratuita, per gli Ambiti edificabili a destinazione residenziale e terziaria, nel nuovo PSC di Reggio Emilia sarà di norma non inferiore al 50% della superficie totale (nel PRG 2001 era non inferiore al 40%); e aumenterà fino all'80%, laddove il nuovo valore edificatorio da compensare sarà più basso. Si tenga presente che le dotazioni territoriali e le aree per attrezzature e spazi collettivi e sociali a Reggio Emilia esistono già in misura largamente superiore ai minimi di legge nazionale e regionale; si tratta di oltre 950 ettari, che corrispondono a 55 metri quadrati per abitante e che sono in continuo aumento con l'adozione dei Piani Urbanistici Attuativi. Il problema è, dunque, quello di garantire con la perequazione urbanistica, la cessione gratuita diffusa delle aree per la città pubblica di livello urbano e generale, opportunamente dislocate, specialmente negli Ambiti dei Poli di Eccellenza e delle Grandi Riqualificazioni. La totalità delle aree per servizi e verde programmate dal PSC è, dunque, acquisita in cessione gratuita e sarà largamente garantita; gli espropri saranno utilizzati soltanto per le aree delle grandi infrastrutture viarie e in qualche caso che potrebbe presentarsi, come ad esempio per l'acquisto di un edificio storico interessante per la collettività.

(omissis)

5.4 I numeri del Piano

L'offerta residenziale

In coerenza con la L.R. 20/2000, nel PSC gli indirizzi sul dimensionamento dell'offerta abitativa per i prossimi 15 anni assumono un significato nuovo rispetto al modo di operare nel passato.

Nel caso del PRG tradizionale, per 'dimensionamento' del Piano si intendeva sostanzialmente la capacità insediativa complessivamente offerta dalle aree individuate come edificabili o trasformabili, espressa dagli indici di edificabilità conformativi attribuiti dal PRG stesso.

Nel caso del PSC tale modalità di calcolo perde di significato, in quanto il piano non attribuisce diritti edificatori, essendo un piano di indirizzi, e dunque individua aree solo "potenzialmente" edificabili. Spetterà ai successivi POC sancire l'edificabilità o la trasformazione delle aree, tra quelle individuate dal PSC, attribuendo diritti edificatori conformativi e prescrittivi, che in ogni caso decadono se non attuate nel quinquennio di validità del POC stesso. In tal senso il dimensionamento del PSC - o meglio l'indirizzo dimensionale - assume un significato molto diverso: esso non necessariamente coincide con la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili, né con i fabbisogni che risulterebbero dalle tendenze demografiche.

Il dimensionamento del PSC diventa un indirizzo riferito alla quantità di offerta aggiuntiva (di insediamenti residenziali, terziari e produttivi) che il piano stesso assume come realizzabile nell'arco temporale di riferimento (15 anni). Va inteso dunque come una soglia massima di potenzialità edificatoria, definita in relazione ad una valutazione combinata dei fabbisogni stimati e della sostenibilità complessiva (ambientale, sociale ed economica).
Tale soglia massima è stata discussa e condivisa con gli altri Enti coinvolti nel processo attraverso la Conferenza di pianificazione (la Provincia, i Comuni limitrofi, gli enti preposti all'espressione di parere, le forze economiche e sociali del territorio); la quantità, una volta approvata, diventa un impegno preciso per l'Amministrazione Comunale, un tetto massimo di attuazione; ne consegue che al suo esaurimento il Comune ritorni a confrontarsi con gli interlocutori della Conferenza di Pianificazione riguardo alle condizioni di sostenibilità.

Tale indirizzo dimensionale del PSC, pur confermandosi quale soglia massima di potenzialità edificatoria aggiuntiva (di insediamenti residenziali) che il piano stesso assume come realizzabile nell'arco temporale di riferimento (15 anni), viene proposto in ridimensionamento, in relazione alle mutate condizioni sociali ed economiche nonché alla maggiore sensibilità ambientale legata all'identità del territorio agricolo, condizioni che ne mutano la valutazione combinata di fabbisogni stimati e sostenibilità complessiva.
Gli Enti coinvolti nel processo attraverso la Conferenza di pianificazione (Provincia, Comuni limitrofi, enti preposti all'espressione di parere, forze economiche e sociali del territorio) sono oggi chiamati a confrontarsi con nuovi scenari e convenire di conseguenza a nuove strategie condivise con l'Amministrazione Comunale.
Già negli indirizzi dimensionali del piano la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili rappresentava una quantità necessariamente e opportunamente superiore alla quantità assunta come dimensionamento scelto dall'Amministrazione Comunale.

L'indirizzo dimensionale del piano definito nel PSC (il tetto massimo assunto dall'Amministrazione Comunale attuabile nel corso di validità del PSC, stimato nei 15 anni) ***(A)*** *e la capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili (la sommatoria all'offerta complessiva delle iniziative di trasformazione individuate nel PSC che non rappresentano diritti edificatori)* ***(B)*** *infatti non coincidevano.*

La capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili **(B)** rappresenta una quantità necessariamente e opportunamente superiore alla quantità assunta come indirizzo dimensionale del piano, scelto dall'Amministrazione Comunale **(A)** per diverse ragioni.
Innanzi tutto va sottolineato come delle previsioni dei piani urbanistici, trascorso il relativo arco temporale di validità (generalmente 10-15 anni), resti sempre una quota fisiologica inattuata. Ma la ragione principale che motiva l'esigenza di una maggiore capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili **(B)** rispetto alla quantità assunta come indirizzo dimensionale del piano **(A)** va riferita ad una delle principali e più importanti novità nel modo di operare che ci offre la legge 20/2000. L'inserimento delle iniziative di trasformazione nei POC avviene a seguito di una

procedura concorsuale tra le proposte avanzate dai privati e previo accordo pubblico-privato che evidenzia le ricadute pubbliche dell'intervento.

In sintesi:

A	*Indirizzo dimensionale del piano definito nel PSC*	*12.000 alloggi*
B	*Capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili*	*13.700 alloggi*

Indirizzo dimensionale del piano (il tetto massimo assunto dall'Amministrazione Comunale attuabile per i prossimi 15 anni) - ***(A)***

Il PSC di Reggio Emilia assume dunque un orizzonte temporale proiettato su un quindicennio. E' proprio l'insieme degli obiettivi assunti dal piano desunti dall'idea di città futura, che inducono a privilegiare le trasformazioni qualitative della città e a raffreddare il ritmo della sua espansione. Questi obiettivi valutati in ragione delle condizioni di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale della città, hanno portato a definire un indirizzo riguardo al dimensionamento residenziale limitato a **12.000 alloggi per i prossimi 15 anni (A)**.

Al tradizionale dimensionamento del vecchio PRG, si sostituiscono dunque gli indirizzi dimensionali del PSC, con valore esclusivamente programmatico: 12.000 alloggi. Questi assumono valore di scelta politica: la soglia massima che si assume, anche a seguito del positivo confronto avvenuto in sede di Conferenza di Pianificazione, da affidare, senza la possibilità di superarla, ai successivi POC entro l'arco temporale del piano.
Nella programmazione dei 12.000 alloggi si considerano, oltre agli alloggi derivanti da iniziative attuabili attraverso Piani Urbanistici Attuativi, anche gli alloggi derivanti dagli interventi diretti di nuova edificazione nei lotti liberi e tutte le ulteriori potenzialità insediative che saranno programmate con il POC anche negli ambiti urbani consolidati e nel territorio rurale, ivi comprese quelle derivanti da operazioni di delocalizzazione disciplinate dal POC stesso.

L'inserimento delle iniziative di trasformazione nel POC (e successive varianti) avvenuto a seguito di una procedura concorsuale tra le proposte avanzate dai privati e con accordo pubblico-privato, ha programmato parte delle previsioni potenziali previste dal PSC. Emerge dal Quadro Conoscitivo e dagli interventi stessi che, sostanzialmente, il trend di crescita degli ultimi anni si attesta su una media annuale di circa 50 permessi di costruire/annui rilasciati per nuove costruzioni, a cui occorre aggiungere circa 100 alloggi/anno (derivanti dalle programmazioni in anticipazione al POC, in POC e sue successive varianti, biennio 2013-2015), per una media complessiva stimata di 150 alloggi/annui, a fronte di una stima prospettata nel 2011 di produzione media annuale pari a circa 800 alloggi (negli anni precedenti gli alloggi/annui realizzati in media si attestavano sui 1.500).

Capacità insediativa potenziale delle aree trasformabili nel PSC ***(B)*** *e l'eredità del PRG 2001.*

Questi 12.000 alloggi, da programmare nei successivi POC, potranno dunque essere selezionati tra le potenzialità edificatorie complessive del PSC. I POC, ai sensi della

L.R. 20/2000 non potranno programmare iniziative di edificazione al di fuori delle aree definite potenzialmente trasformabili o edificabili del PSC senza che ciò comporti variante al PSC stesso.

I 12.000 alloggi oggetto di nuova programmazione derivano in larghissima misura dalle previsioni residue del PRG 2001.

Infatti **la capacità insediativa potenziale massima del PSC** (13.700 alloggi) è rappresentata complessivamente da:

- potenzialità edificatorie riferite ai residui del PRG 2001, come riportato dal quadro conoscitivo in relazione ai piani approvati non realizzati
- interventi inseriti nella programmazione in POC (non realizzati perché di recentissima approvazione)
- aree che erano classificate come "tessuti" della città consolidata, edificabili per intervento diretto, che il PSC riconosce come soggette a POC e PPC (ANS5)
- le nuove potenzialità edificatorie indicate dal PSC, quali aree destinate a verde pubblico e non espropriate del PRG vigente che vengono "perequate" (ANS6)*
- nuove aree potenzialmente edificabili collocate a Pratofontana e a Fogliano (ANS7)

Le uniche nuove aree potenzialmente edificabili definite dal PSC che interessano suoli attualmente agricoli sono quindi due ambiti collocati a Pratofontana e a Fogliano. Interessano una superficie territoriale complessiva di circa 8,5 ha per una potenzialità edificatoria di circa 160 alloggi.

Oggi l'ormai inderogabile necessità di contenere il consumo di suolo, la riflessione sul recupero dell'identità del territorio agricolo, la congiuntura economica sfavorevole e l'attenzione alle nuove esigenze dei cittadini, ha portato a mettere in discussione il dimensionamento del PSC 2011, proponendo una riduzione della capacità insediativa potenziale massima **(B),** perseguendo l'obiettivo di un indirizzo dimensionale contenuto e riducendo a livello di potenzialità le aree previste urbanizzabili.

La tabella seguente illustra la proposta in diminuzione della capacità insediativa potenziale massima e il relativo contenimento dell'uso di suolo.

Stima superfici e alloggi con riduzione ambiti e tessuti	**St (mq)**	**Alloggi**
Riduzione delle capacità potenziale nei ambiti ANS7 e ANS4	-439.200	-571
Eliminazione indice edificatorio nel territorio urbanizzato residenziale	-22.900	-62
TOTALE	**-462.100**	**-633**

*

modificato a seguito di osservazione n. 17619 del 11/03/2016

In dettaglio, per quanto riguarda le previsioni espressamente inserite dal PSC degli ambiti di Pratofontana e Fogliano, e gli ambiti ANS4 di San Maurizio e Gavassa, per i quali si prevede un ridimensionamento, la tabella seguente ne disamina le differenze

AMBITI	St (mq) PSC	alloggi PSC	St (mq) confermata	alloggi confermati	St (mq) in riduzione	alloggi in riduzione
ANS7_Fogliano	325.000	400	52.300	100	272.700	300
ANS7_Pratofontana	176.000	300	32.600	62	143.400	238
ANS4_San Maurizio	57.700	83	41.400	60	16.300	23
ANS4_Gavassa	28.100	41	21.300	31	6.800	10
TOTALE	**586.800**	**824**	**147.600**	**253**	**439.200**	**571**

Per quanto riguarda le altre previsioni prevalentemente residenziali, si confermano le indicazioni delineate nella relazione di PSC ed aggiornate nel Quadro Conoscitivo.

In particolare:

le potenzialità edificatorie riferite ai residui del PRG 2001:

- le potenzialità insediative che riferite ai PUA non approvati (residui) del PRG 2001, si tratta delle aree di trasformazioni Tu, Ti, Ta;
- le potenzialità insediative realizzabili attraverso il completamento di Piani Urbanistici Attuativi già convenzionati e in corso di attuazione e quelle che potranno attuarsi in attesa del primo POC sulla base del PPA del PRG 2001;
- gli interventi diretti di nuova edificazione nei lotti liberi compresi negli ambiti urbani consolidati;
- tutte le altre potenzialità insediative che saranno programmate con il POC anche negli ambiti urbani consolidati e nel territorio rurale;
- le potenzialità derivanti da operazioni di delocalizzazione disciplinate dal POC stesso.

le nuove potenzialità edificatorie indicate dal PSC:

- le potenzialità edificatorie riferite alle due uniche nuove aree potenzialmente edificabili collocate a Pratofontana e a Fogliano per ospitare quote di Edilizia Residenziale Sociale e volumetrie derivanti da delocalizzazione;
- le potenzialità edificatorie riferite due aree destinate a verde pubblico e non espropriate del PRG vigente che vengono "perequate";
- esigenze di riqualificazione della città esistente.

Per quanto riguarda le potenzialità edificatorie delle aree di Pratofontana e Fogliano, la scelta dellla loro localizzazione è esito di valutazioni comparate in ordine alla sostenibilità ambientale e sociale. Nel processo di analisi hanno particolarmente

influito le valutazioni sulle condizioni di accessibilità e l'efficacia di soluzioni che premiano il trasporto pubblico su ferro come investimento per il futuro.
La superficie complessiva interessata dalla trasformazione per il 56% sarà desinata a verde pubblico e servizi (e sarà dunque ceduta gratuitamente all'amministrazione comunale, anche per eventuale realizzazione di ERS), a cui si aggiungono ulteriori quote di verde privato e impegni ecologico-ambientali che verranno ulteriormente precisati in sede di POC.
Altre due aree interessate da nuove potenzialità edificatorie riguardano aree attualmente a destinazioni pubbliche e non espropriate dal PRG vigente. Il piano sceglie dunque di estendere la perequazione a queste situazioni prevedendo una cessione a verde pubblico pari al 70-80%, pari a circa 10 Ha, come efficace soluzione per arricchire e completare il sistema del Parco delle Acque chiare-Rodano e il sistema del verde di via Inghilterra - via Dimitrov - via Francia- via Canalina, entrambi connessi con il più ampio disegno della cintura verde della città.
All'interno di questi ambiti di nuovo insediamento soltanto il 20% rappresenta la quota di suolo destinata ad ospitare le relative potenzialità edificatorie, che complessivamente ammontano a circa 180 alloggi.

In conclusione dei 13.700 alloggi potenziali del PSC circa 11.800 alloggi derivano dai residui del PRG 2001 e solo - circa 1.900 alloggi derivano dalle scelte del PSC finalizzate a promuovere riqualificazione e politiche per ERS e delocalizzazione, confermando così le scelte non espansive che il piano indica per le prospettive di futuro sviluppo della città, che dunque sono indirizzate verso la riqualificazione e la valorizzazione delle previsioni già in essere.

L'offerta di edilizia residenziale pubblica (ERS)

L'offerta del piano per l'edilizia residenziale sociale può raggiungere l'entità di circa 2.200 alloggi, circa il 20 % dell'indirizzo assunto riguardo al dimensionamento del piano, di cui:

1. circa 500 alloggi possono essere realizzati nei comparti già approvati ma ancora non attuati, attraverso l'applicazione non obbligatoria dell'indice aggiuntivo di 0,05 mq/mq;

2. circa 600 alloggi deriveranno dalle opportunità di riqualificazione degli ambiti strategici e frazionali della città esistente e dei poli funzionali;

3. circa 1000 alloggi deriveranno dall'attuazione dei comparti previsti dal PRG vigente inseriti in PPA o demandati al POC;

4. circa 100 alloggi deriveranno dalle previsioni residenziali inserite dal PSC e relative alle due aree per ERS e delocalizzazioni di Fogliano e Pratofontana.

Inoltre per affrontare positivamente la questione abitativa, si interviene prioritariamente sul recupero dell'esistente sia in termini di affitto convenzionato permanente sia in termini di affitto con patto di futura vendita, agendo con misure 'congiunturali' di sostegno alle famiglie diretto (fondo sociale per l'affitto) e indiretto

(strumenti di garanzia e di intermediazione), ma soprattutto intervenendo in modo strutturale per ampliare e consolidare tale mercato.

Per la realizzazione di alloggi di edilizia sociale convenzionata, il Comune di Reggio sta definendo con Cassa Depositi e Prestiti Investimenti Sgr, e in forme di partenariato pubblico-privato, un piano di azione in zone della città in cui intervenire prioritariamente con programmi di *Social housing,* tra cui Zona Stazione, Santa Croce, Quartiere Compagnoni e il centro storico per aumentare l'offerta di alloggi per l'affitto a canone calmierato e promuovere l'acquisto della casa nel medio-lungo periodo applicando canoni di affitto con possibilità di riscatto.

E' stato siglato un protocollo di intesa tra Comune di Reggio, Acer e CDPI Sgr, che amplia la possibilità per i cittadini che non possiedono i requisiti per l'accesso alle graduatorie delle case a canone sociale, pur non essendo in grado di sostenere i costi della casa a libero mercato.[*]

(omissis)

L'offerta per le attività produttive e terziarie

Per l'offerta insediativa destinata ad attività produttive le scelte indicate dal nuovo PSC derivano da strategie condivise a scala provinciale e regionale e ne rappresentano le coerenti traduzioni ed approfondimenti a scala locale.

Alla luce della scelta compiuta in seguito alla concertazione istituzionale avvenuta per la predisposizione del PTCP e del PSC, si individuano, a scala provinciale, solo 13 aree a valenza strategica sovracomunale.

Il contributo del comune capoluogo per contenere la dispersione insediativa delle aree produttivo in tal senso è decisivo. Il nuovo piano non individua nuovi poli produttivi e sceglie, come "ambiti specializzati produttivi di rilievo sovracomunale" da caratterizzare nel tempo come APEA (aree produttive ecologicamente attrezzate) i poli già esistenti di Mancasale, Gavassa-Prato e Corte Tegge.

Le nuove esigenze insediative produttive, prevalentemente riferite a delocalizzazione e trasferimenti, saranno dunque soddisfatte all'interno dei suddetti poli. Il nuovo piano contribuisce ulteriormente all'obiettivo del contenimento della dispersione, in quanto non individua nessun nuovo ambito o ampliamenti consistenti di insediamenti produttivi di livello comunale.

Per queste ragioni, nel caso dell'offerta produttiva, perde di significato l'indirizzo dimensionale. Infatti esso, essendo riferito unicamente a poli produttivi sovracomunali, ai sensi della L.R. 20/2000 e del PTCP, è materia degli specifici accordi di pianificazione sottoscritti tra gli enti preposti.

Per quanto riguarda le attività produttive, la stima della capacità edificatoria complessiva che il PSC rende potenzialmente disponibile è riassunta nella seguente tabella.

Per quanto riguarda le potenzialità edificatorie di attività terziarie, si tratta in gran parte di aree già edificate sulle quali intervengono operazioni di riqualificazione e

[*] *modificato a seguito di Riserva Provinciale - Decreto n. 71 del 24/05/2016*

rigenerazione. Inoltre, le potenzialità terziarie relative ai poli funzionali derivano prevalentemente da previsioni del PRG 2001 (ad esclusione di una quota relativa principalmente all'area ex Reggiane) che ai sensi delle L.R. 20/2000 potranno attuarsi previo inserimento nel POC, secondo i contenuti dei relativi accordi territoriali sottoscritti con la Provincia.
Il PSC dunque non individua nuovi poli produttivi, ma sceglie come "ambiti specializzati produttivi di rilievo sovracomunale" i poli già esistenti di Mancasale, Gavassa-Prato e Corte Tegge, da caratterizzare nel tempo come APEA (aree produttive ecologicamente attrezzate). Le mutate e ridotte esigenze insediative produttive, vengono oggi soddisfatte dai poli già esistenti: la proposta strategica, anche in questo settore è quella di contribuire ulteriormente all'obiettivo del contenimento del consumo di suolo, riducendo l'ampliamento potenziale individuato in sede di PSC a Mancasale.

La stima della capacità edificatoria complessiva che il PSC rende potenzialmente disponibile e che oggi viene ridimensionata è riassunta nella seguente tabella:

AMBITO	**St (mq) PSC**	**Sc* (mq) PSC**	**St (mq) confermata**	**Sc (mq) confermata**	**St (mq) in riduzione**	**Sc (mq) in riduzione**
ASPN2_Mancasale	500.000	100.000	248.500	49.700	251.500	50.300
ASP3_ Tondo	Tessuto consolidato				325	215
TOTALE	**500.000**	**100.000**	**248.500**	**49.700**	**251.825**	**50.515**

(*) la Superficie complessiva si riferisce al Diritto edificatorio e non alla capacità massima insediabile

Le previsioni afferenti all'ambito ANSP2 individuato nel PSC per lo sviluppo di Gavassa-Prato rimangono confermate come definite a seguito della variante approvata dal C.C. con delibera n. 1278/8 del 21/01/2013 in cui si individua una parte di tale ambito ad ospitare il Polo Ambientale Integrato (PAI).

In particolare:

AMBITO	**St (ha) PSC**	**Sc (mq) PSC**	**St (ha) confermata**	**Sc confermata**	**St (ha) in riduzione**	**Sc (mq) in riduzione**
Nuovi Ambiti specializzati produttivi individuati nel PSC (ASP_N2) ad integrazione di Mancasale e per lo sviluppo di Gavassa-Prato	91	182.900	66	132.600	25	50.300

(omissis)

Per quanto riguarda la variante in diminuzione le modifiche più significative sono di seguito illustrate

Territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione

Subisce una minima diminuzione rispetto al PSC approvato, (0,44 ha) dettata da tessuti consolidati posti a margine del territorio urbanizzato che hanno richiesto la riclassificazione a territorio agricolo. A queste sono state sottratte minime porzioni di ambiti "urbanizzabili" a confine con la città esistente riclassificate come Ambiti Urbani Consolidati (AUC7) privi di capacità edificatoria, oggi ricomprese in territorio urbanizzato.

Dunque il territorio urbanizzato, come illustrato nella tabella seguente, di fatto non subisce cambiamenti significativi.

Territorio rurale

A fronte di una diminuzione delle aree urbanizzabili, si riscontra un ovvio incremento del territorio rurale di circa **73** ettari. Dal confronto con la tabella di PSC approvato, si evince un aumento di soli 45 ha: dei 28 ha "mancanti", 22 ettari ricadevano in cartografia (tavola P6) quali ambiti di nuovo insediamento (ANS7 - Fogliano e Pratofontana) ma poiché in essi era preclusa la possibilità di programmare l'attuazione (PSC all'art. 5.6 comma 5) erano già stati conteggiati quali territorio rurale. I restanti 6 ha di differenza riguardano la fascia di ambientazione della viabilità che ricade in territorio urbanizzabile, poiché non ancora realizzata.

A questo si somma l'area di circa **61** ettari afferente a previsioni pregresse del PRG rimandate al POC (ex zone Ts) – Codemondo per attività sportive, ricreative e sanitarie a dominanza ambientale ricadenti in contesto rurale, in cui si annulla la possibilità di attuazione.

Territorio urbanizzabile

Il totale delle aree potenzialmente urbanizzabili subisce dunque una diminuzione di circa **45** ettari, come già illustrato precedentemente.

La tabella seguente illustra in dettaglio le riclassificazioni del territorio a seguito della variante in diminuzione.

136 ettari	URBANIZZATO	URBANIZZABILE	RURALE
URBANIZZATO	1,14	0	0,59
URBANIZZABILE	0,15	0	72,84 (45 + 28)
RURALE	0	0	61,37

L'articolazione del territorio in ambiti, ai sensi dell'allegato della L.R. 20/2000, derivante dalla Tavola P6 - Ambiti programmatici del PSC e indirizzi per RUE e POC, è esposta nella seguente tabella

		PSC Tav. P6 "Ambiti programmatici" Articolazione del territorio in ambiti	sup. (ha)	% sul territorio comunale
		Territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione		
1		città storica (ACS)	267	1,2%
2		totale ambiti urbani consolidati (AUC)	2.654	11,5%
3		totale ambiti di riqualificazione (AR)	610	2,6%
4		poli funzionali esistenti o già urbanizzati da trasformare (PF)	323	1,4%
5		totale insediamenti produttivo (ASP)	873	3,8%
6		viabilità (ambito del corridoio Autostrada e Alta Velocità)	193	0,8%
	A	***Totale territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione***	**4.920**	**21,2%**
		Territorio rurale		
7		ambiti ad alta vocazione produttiva agricola (AVP)	9.039	39,0%
8		ambiti agricoli periurbani (AAP)	1.517	6,5%
9		ambiti agricoli di rilievo paesaggistico (ARP)	6.300	27,2%
10		ambiti periurbani (AAP parchi del Crostolo e Acque-Chiare)	777	3,4%
	B	***Totale territorio rurale***	**17.634**	**76,1%**
		Aree potenzialmente urbanizzabili		
11		totale ambiti per nuovi insediamenti residenziali	167	0,7%
12		espansione dei poli funzionali, a conferma di previsioni di urbanizzazione del PRG	226	1,0%
13		totale ambiti per nuovi insediamenti produttivi	204	0,9%
14		viabilità (ambito del corridoio Autostrada e Alta Velocità)	7	0,0%
	C	***Totale aree potenzialmente urbanizzabili***	**604**	**2,6%**
A+B+C		**TOTALE TERRITORIO COMUNALE**	**23.158**	**100,0%**

Calcolo della soglia di incremento del territorio urbanizzato ai sensi dell'Allegato 5 alle norme di attuazione del PTCP

Il PTCP 2010 individua all'art. 7, comma 5, la soglia di incremento del territorio urbanizzato per funzioni prevalentemente residenziali, nella misura del 3% per l'ambito dell'Alta pianura e pedecollina.

Per territorio urbanizzato si intende, come descritto al comma 5.a, il perimetro del territorio continuo che comprende tutte le aree edificate con continuità o in costruzione ed i lotti interclusi ad esclusione delle zone o ambiti specializzati per attività produttive.

Dalle aree urbanizzabili non vengono conteggiati i residui della strumentazione previgente, in quanto è dimostrata l'avvenuta attuazione di oltre il 60% di tali previsioni. Infatti, le previsioni residenziali del PRG 2001 equivalgono ad una St di 444 ha; lo stato di attuazione dei piani residenziali approvati alla data di

approvazione del PSC risultava pari ad una St di 356 ha.[1]

A questi occorre aggiungere **(c)** 37 ha afferenti a piani approvati dalla data di approvazione del PSC ad oggi.

Pertanto si procede al calcolo della percentuale di incremento del territorio urbanizzato in questo modo:

Al territorio urbanizzato illustrato nel PSC **(a)** 4.920 ha, si aggiungono i piani approvati **(b)** 37 ha, per una

ST URBANIZZATA di (a) 4.920 ha + (b) 37 ha = 4.957 ha

Previsioni ulteriori del piani per un totale di **21,2 ha** di cui:

- Ambiti di nuovo insediamento (Pratofontana + Fogliano - Ans 7) St = 8,49 ha
- Ambiti di perequazione ex-aree a standard (Ans 6) St = 12,7 ha

*Dunque la percentuale di incremento del territorio urbanizzato è pari allo **0,43%**, a fronte della soglia massima del 3% imposta dal PTCP e della soglia dello 0,8% del PSC approvato nel 2011.*

(omissis)

[1]La modalità di calcolo è stata effettuata in base a quanto previsto dal PTCP, ovvero i 444 ha riportati si riferiscono alle previsioni residenziali del PRG 2001 ad esclusione dei piani residenziali interclusi nel territorio urbanizzato e non ancora approvati alla data di adozione del PSC 60/04/2009. Si precisa che alla data di approvazione del PSC (05/04/2011) la percentuale di attuazione delle intere previsioni residenziali del PRG 2001, risultava pari al 65,3%.

9. GLI AMBITI SPECIALIZZATI PER ATTIVITÀ PRODUTTIVE

(omissis)

9.2 La nuova offerta insediativa

Per gli ambiti produttivi di rilievo sovracomunale di Manacasale e di Gavassa, oltre alla conferma delle previsioni di PRG 2001 non attuate , con la variante in diminuzione il PSC individua ambiti potenzialmente urbanizzabili per attività produttive (ASP_N2) per circa altri 66 ettari, localizzabili ad integrazione dei due poli di rilievo sovracomunale suddetti, guardando ad un orizzonte temporale quindicennale.

Nel dettaglio,i tempi, i modi e le quantità di effettiva attuazione di tali aree sono quelli stabiliti nell'Accordo Territoriale sottoscritto con la Provincia e con gli altri Comuni confinanti interessati, in relazione ad una valutazione condivisa delle esigenze da soddisfare.

Le opportunità più significative riguardano la potenziale estensione dell'area di Gavassa, programmata in funzione di un disegno unitario con le previsioni esistenti e future dei Comuni di Correggio e di San Martino in Rio. Ciò soprattutto nella prospettiva di un polo che, nel complesso, intende caratterizzarsi come area ecologicamente attrezzata, in cui si possano coniugare elevati standard funzionali e di qualità urbanistico con altrettanto elevati standard ambientali, a partire da un disegno delle aree a verde e boscate che contribuisca all'integrazione della rete ecologica ad una scala più ampia.

Ma anche a Mancasale, quale condizione per favorirne il processo di riqualificazione come APEA di cui si è detto sopra, si motiva l'opportunità di tenere aperta nel PSC la possibilità di un ulteriore limitato sviluppo verso nord (nella fascia compresa fra il Torrente Rodano ad est e la nuova viabilità primaria per Bagnolo ad ovest).

Si ritiene che l'ampliamento a nord vada riservato prioritariamente alle casistiche di ricollocazione di volumetrie delocalizzate e/o ad esigenze di trasferimento di aziende oggi collocate in contesti incongrui o conflittuali con le attività produttive. La previsione è condizionata alla contestuale realizzazione di un efficace corridoio ecologico est-ovest.

Per l'attuazione di questi nuovi ambiti il PSC definisce alcuni fondamentali parametri ambientali da rispettare: la Superficie minima da destinare a verde pubblico e spazi per le connessioni ecologiche è fissata al 30%. Inoltre vengono stabilite le quantità minime di alberi e di arbusti da impiantare in modo da perseguire gli obiettivi del protocollo di Kyoto.
(omissis)

14. LE DOTAZIONI TERRITORIALI

(omissis)

14.3 Le dotazioni di attrezzature e spazi collettivi: gli obiettivi quantitativi riguardo alla popolazione

(omissis)
Per quanto riguarda gli obiettivi quantitativi, ossia gli standard di dotazione per abitante da raggiungere, si assumono i valori indicati dalla legge regionale.

Per gli insediamenti residenziali e relative funzioni complementari, la dotazione-obiettivo di aree di proprietà pubblica per attrezzature e spazi collettivi di rilievo comunale – al netto delle attrezzature e dei servizi di rilievo sovracomunale – è fissata quindi in 30 mq pro-capite per gli abitanti residenti e presenti, esistenti e previsti; a questi si ritiene congruo altri 10 mq pro-capite riferiti all'incremento quotidiano di presenze dovute ai city-users sistematici, ossia al saldo attivo dei pendolari per lavoro e per studio. Per i city-users non sistematici l'offerta non viene tradotta in un valore standard pro-capite ma va riferita e commisurata semplicemente alle condizioni di accessibilità e alle dotazioni di spazi di sosta dei principali attrattori pubblici e privati di utenza sovracomunali, quali ad es. l'Ospedale o i principali centri commerciali.

Pertanto, con riferimento alla popolazione residente, presente e pendolare attuale, l'obiettivo si traduce in un ammontare di circa 5 milioni di mq di aree pubbliche, mentre con riferimento alla popolazione residente, presente e pendolare all'orizzonte temporale di riferimento si traduce in un ammontare di circa 5,9 milioni di mq.

Nel comune di Reggio Emilia, secondo la ricognizione compiuta nel 2006 sullo stato di attuazione del PRG 2001 e riportata nel Quadro Conoscitivo, sono già disponibili ed acquisite aree per attrezzature e spazi collettivi pari a 5.200.000 mq per uno standard pro-capite di 33 mq per ogni abitante residente, a cui si aggiungono circa altri 650.000 mq che sono in corso di realizzazione all'interno di piani attuativi già convenzionati, che rappresentano altri 4mq/abitante circa. Siamo quindi ben al di sopra dell'obiettivo di 30 mq/abitante fissato dalla legislazione urbanistica regionale e di quello di 18 mq fissato fin dal 1968 dalla legislazione nazionale.
In aggiornamento a tale ricognizione, anche a fronte di uno scenario abitativo notevolmente mutato all'interno del territorio comunale ed in particolare delle frazioni, le azioni che dovranno essere individuate sul sistema qualitativo di offerta dei servizi dovranno essere sempre più proiettate sulla città esistente. Come evidenziato nell'aggiornamento del Quadro Conoscitivo è difatti stabile il trend in diminuzione degli abitanti residenti sia nel capoluogo che nelle frazioni. Le superfici esistenti destinate a dotazioni territoriali e rapportate agli abitanti raggiungono lo standard procapite di circa 55 mq/ab (circa 9.500.000 mq su tutto il territorio comunale a dicembre 2014).[*]
(omissis)

[*] *modificato a seguito di osservazione n. 17619 del 11/03/2016*