



COMUNE DI GUASTALLA
(Provincia di REGGIO EMILIA)

P S C

Piano Strutturale Comunale



RELAZIONE

ADOZIONE: Del. C.C. n 8 del 06.02.2008

APPROVAZIONE: Del. C.C. n.3 del 08/01/2009

progetti & ricerche
Oikos
Urbanistica Architettura Ambiente

GENNAIO 2009



COMUNE DI GUASTALLA
(Provincia di REGGIO EMILIA)

P S C
Piano Strutturale Comunale

R E L A Z I O N E

ADOZIONE: Del. C.C. n 8 del 06.02.2008

APPROVAZIONE: Del. C.C. n.3 del 08/01/2009

Il Sindaco
Mario DALLASTA

Il Vice Sindaco
Assessore alle politiche del territorio
per le infrastrutture e le strategie territoriali
Paolo GOZZI

Il Segretario Comunale
Lorenzo ONORATI

Progettisti responsabili:

Roberto Farina (OIKOS Ricerche Srl)
Gianfranco Pagliettini (Collettivo di urbanistica)

Gruppo di lavoro OIKOS Ricerche:

Elena Lolli (coord.)
Quadro Conoscitivo e Valsat: Francesco Manunza
e Luca Pagliettini (Collettivo di urbanistica)

Collaboratori:

Fabio Molinari (indagine insediamenti storici), Rebecca Pavarini (coll. gen.), Roberta Benassi, Antonio Conticello, Elena Maestri, Daniela Olzi (elaborazioni S.I.T.)
Simonetta Ballocchi, Concetta Venezia (editing)

Comune di Guastalla

Responsabile del procedimento:
Stefano Valenti

*Consulente per gli aspetti
geologici e geomorfologici:*

Gianluca Frati, Sergio Lasagna
(Studio Geologico Associato GEOEMILIA)



GENNAIO 2009

INDICE

INDICE	1
1. IL PIANO STRUTTURALE DI GUASTALLA NEL QUADRO DELLE POLITICHE TERRITORIALI DEL SISTEMA DELLA BASSA PIANURA REGGIANA	1
1.1 Premessa	1
1.2 Gli obiettivi generali della pianificazione strutturale di area vasta	2
1.3 Le scelte strategiche	3
2. LA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE E L'ATTUAZIONE ALLA SCALA LOCALE: LE SCELTE STRATEGICHE IN RAPPORTO AL PTCP	6
2.1. Situazione: gli obiettivi e le strategie generali del PTCP vigente	6
2.1.1 Le strategie d'area del ptcp (area 1-Guastalla)	6
2.1.2 Le strategie specifiche per l'ambito della direttrice del Po	6
2.2 Il documento preliminare del nuovo PTCP	7
2.3 Scelte strategiche del Piano Strutturale di Guastalla in rapporto al nuovo Piano Territoriale Di Coordinamento Provinciale	10
3. SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE DELLE SCELTE DI PIANO	12
3.1 Situazione	12
3.1.1 La lettura strutturale del paesaggio fisico	12
3.1.2 Suddivisioni fisiche del territorio comunale	13
3.1.3 Lo stato delle componenti ambientali	15
3.2 Obiettivi	18
3.2.1 Definizione, misura e valutazione della sostenibilità ambientale e territoriale delle scelte di Piano	18
3.2.2 Obiettivi specifici	19
3.3. Scelte strategiche	20
3.4 La definizione delle azioni specifiche del PSC	25
Scelte urbanistiche generali	25
Territorio rurale e attività agricole	25
Territorio urbano	26
Territorio urbanizzato e aree di margine	27
4. RELAZIONI TERRITORIALI E QUALITÀ DELLA MOBILITÀ	28

4.1	Situazione	28
4.2	Obiettivi	29
4.3	Scelte strategiche	29
5.	ATTIVITÀ PRODUTTIVE: COERENZA DELLE TRAIETTORIE DI SVILUPPO SOCIOECONOMICO CON L'ASSETTO FISICO DEL TERRITORIO	31
5.1	Situazione	31
5.2	Obiettivi	32
	5.2.1 Il sistema produttivo industriale e artigianale	32
	5.2.2 Gli obiettivi per il settore terziario	34
5.3	Scelte strategiche	34
6.	IL TERRITORIO RURALE: IDENTITÀ, TUTELA, RICONVERSIONE	37
6.1	Situazione	37
6.2	Obiettivi	37
6.3	Scelte strategiche	39
7.	LA STRUTTURA INSEDIATIVA PLURIPOLARE COME VALORE STORICO-CULTURALE E COME INDIRIZZO STRATEGICO PER L'ASSETTO FUTURO	41
7.1	Situazione	41
8.	EVOLUZIONE DELLA POPOLAZIONE E SCENARI PER LE POLITICHE ABITATIVE E DEI SERVIZI	44
8.1.	Struttura della popolazione ed evoluzione demografica	44
	8.1.1 Struttura della popolazione ed evoluzione demografica	44
	8.1.2 Le proiezioni demografiche al 2020	44
	8.1.3 l'analisi della variazione del numero dei nuclei famigliari	47
	8.1.4 Attività edilizia e mercato abitativo	49
8.2	Obiettivi	49
8.3.	Scelte strategiche	51
	8.3.1 LA CAPACITA' INSEDIATIVA RESIDENZIALE DEL P.S.C.	51
	8.3.2 linee-guida per il soddisfacimento della domanda abitativa primaria	52
	8.3.3 Valutazione della saturazione delle previsioni del PRG vigente e definizione della quota aggiuntiva di dimensionamento e di capacità insediativa massima da prevedere nel nuovo PSC	53
	8.3.4 le politiche per l'abitazione - scelte strategiche del psc	56

Il ruolo dell'edilizia residenziale pubblica	58
9. QUALIFICAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI E PROMOZIONE DELLE FUNZIONI TERZIARIE CONNESSE ALLE IDENTITÀ LOCALI	62
9.1 Situazione	62
9.2 Obiettivi	63
9.3 Scelte strategiche	65
9.4. La verifica del dimensionamento delle dotazioni territoriali	68
10. I NUOVI STRUMENTI URBANISTICI PER IL GOVERNO DEI PROCESSI DI TRASFORMAZIONE DEL TERRITORIO	70
10.1 Situazione	70
10.2 Obiettivi	70
10.3 Scelte strategiche	71
10.3.1 Le condizioni per la riqualificazione	71
10.3.2 Le scelte strategiche di assetto	73
10.3.3 Strategie di dettaglio per la riqualificazione	74
10.3.4 Gli strumenti di attuazione: PSC - RUE - POC	75

1. IL PIANO STRUTTURALE DI GUASTALLA NEL QUADRO DELLE POLITICHE TERRITORIALI DEL SISTEMA DELLA BASSA PIANURA REGGIANA

1.1 Premessa

Guastalla ha sviluppato la formazione del proprio Piano Strutturale Comunale in una fase di notevole dinamicità per le politiche territoriali; infatti:

- si è conclusa una prima fase di sperimentazione del nuovo quadro legislativo regionale, che ha istituito con il Piano Strutturale uno strumento in grado di definire un sistema delle compatibilità ed un piano strategico delle politiche, da attuare attraverso ulteriori nuovi strumenti e procedure (RUE e POC);
- la Provincia ha avviato la redazione del nuovo Piano Territoriale di Coordinamento, adeguato alla L.R.n.20/2000 ed ha avviato la Conferenza di Pianificazione presentando il suo documento preliminare;
- le dinamiche migratorie e insediative registrano nell'area della Bassa Reggiana andamenti di crescita sostenuta, che richiedono l'aggiornamento delle scelte di pianificazione ed un impegno alla concertazione di politiche sovracomunali in riferimento alle scelte infrastrutturali, ed alle politiche insediative e dei servizi.

L'attuazione della riforma urbanistica – che stimola ad un riconoscimento delle identità locali nel contesto dell'interpretazione dei ruoli territoriali a tutte le scale – costituisce pertanto per Guastalla l'opportunità di un aggiornamento dei propri strumenti di governo del territorio che dovrà fondare le scelte strategiche sulle peculiarità del ruolo geografico e socio-economico della città, nel clima di co-pianificazione dei vari livelli istituzionali e delle componenti sociali che costituisce il fondamento della legge regionale.

Nella fase di formazione del Piano Strutturale in seguito alla chiusura della Conferenza di Pianificazione è stato intrapreso un percorso di urbanistica partecipata a due distinti livelli:

consultazione e dibattito sul Documento Preliminare presso i centri delle Frazioni minori e nel capoluogo;

laboratori effettuati con i ragazzi delle quarte classi delle Scuole Primarie e i bambini di quattro e cinque anni della Scuola dell'Infanzia comunale;

Tali attività hanno consentito di percepire da vicino le problematiche delle persone e dei luoghi ed hanno portato alla caratterizzazione specifica di alcune scelte forti del piano.

In seguito alla Presentazione del Documento Preliminare della Provincia di Reggio Emilia è stato sottoscritto l'Accordo di Pianificazione.

1.2 Gli obiettivi generali della pianificazione strutturale di area vasta

Le politiche territoriali richiedono di considerare in modo dinamico l'ambito territoriale di volta in volta ottimale per affrontare una problematica; per quanto riguarda il profilo specifico delle tematiche più significative per Guastalla, basterà citare:

le relazioni che si generano, dalla scala regionale a quella locale, a partire da un lato dalle attività economiche di aziende leader a livello internazionale, e dall'altro dal forte radicamento della popolazione e di varie attività produttive e di servizio nei caratteri storici e ambientali di queste terre;

l'integrazione dei fattori di eccellenza e attrattività presenti con l'offerta di servizi e di nuove opportunità di fruizione del territorio, come base per politiche di marketing territoriale finalizzate ad un turismo di qualità;

le politiche della riqualificazione urbana, da correlare alle strategie di riorganizzazione di sedi del sistema produttivo, in una logica di scala sovracomunale;

il miglioramento dell'accessibilità al territorio, attraverso politiche sulla viabilità, i trasporti pubblici, la logistica delle merci;

le politiche per la qualificazione della fruizione delle aree di valore paesaggistico e naturalistico;

la distribuzione territoriale e la gestione coordinata dei servizi di livello superiore;

le politiche abitative a scala sovracomunale;

la qualificazione delle reti e del sistema idraulico;

per avere un'idea della necessità di disporre di una gamma di strumenti tecnici e politici di analisi e progetto da mettere a punto per rendere efficace la possibilità per il comune di Guastalla di sviluppare ai diversi livelli il governo delle politiche che rilevano alla scala sovracomunale.

La cooperazione istituzionale e la concertazione delle politiche locali possono giovare oggi di nuove opportunità attraverso cui può essere valorizzato il ruolo di Guastalla nelle direzioni sopra richiamate, quali la stipula di:

Accordo di pianificazione con la Provincia per il coordinamento delle politiche urbanistiche (PSC) e territoriali (PTCP);

Accordi territoriali con comuni limitrofi per l'attuazione di interventi e la gestione di funzioni di livello sovracomunale, anche con previsione di forme di perequazione territoriale (poli funzionali, aree produttive);

Accordi con i privati per assumere nella pianificazione, nel quadro delle strategie definite, proposte di progetti e iniziative di rilevante interesse per la comunità locale.

1.3 Le scelte strategiche

Il Piano Strutturale - documento base della nuova pianificazione, sintesi di un Quadro integrato di conoscenze e di un Piano delle politiche di manutenzione, adeguamento, trasformazione - viene impostato con l'obiettivo di divenire la "Carta unica del Territorio" e il "Documento delle strategie" capaci di indirizzare e di dare coerenza nel lungo periodo alle azioni di governo del territorio.

Nella definizione del nuovo strumento si riversa il patrimonio di esperienze di pianificazione, di monitoraggio e studio, di programmazione che hanno contraddistinto l'attività di Guastalla e degli altri comuni della Bassa Reggiana negli anni '90; ed in specifico si possono oggi, a conclusione della prima fase di lavoro mirata alla costruzione del nuovo strumento urbanistico, recepire - per i numerosi contenuti che hanno diretta o indiretta attinenza con l'ambiente fisico - le diagnosi emerse dalle attività preliminari di studio.

In questo senso la predisposizione del Quadro Conoscitivo preliminare costituisce ora un logico anello di congiunzione per la definizione di un Quadro Conoscitivo/Interpretativo d'Area (come contributo alla formazione del PTCP) e per correlare ad esso le Valutazioni di Sostenibilità e di efficacia delle politiche territoriali d'Area.

Gli ambiti tematici sui quali in modo più diretto l'elaborazione del PSC di Guastalla sollecita la definizione di politiche sovracomunali sono:

Il rapporto tra **rafforzamento delle identità locali e politiche di polarizzazione / integrazione di funzioni** territoriali nei settori della cultura, della fruizione del paesaggio, dei servizi di rango sovracomunale richiede che siano discusse, a partire dalla Conferenza di Pianificazione del PSC, le implicazioni di scelte localizzative e di promozione di iniziative che dovranno avere nei prossimi anni la capacità di sviluppare in modo coerente le vocazioni del territorio.

Ciò significa in primo luogo per Guastalla orientare una serie di scelte alla massimizzazione delle opportunità legate alla valorizzazione del Centro Storico, del territorio golendale, dell'ambito fluviale del Crostolo, e alla qualificazione dei servizi e dell'area urbana che a tali luoghi fanno riferimento.

La consapevolezza di una così forte identità si accompagna all'esigenza di mettere a punto "offerte integrate" di funzioni: dalle attività culturali a quelle di spettacolo, dalla istruzione superiore alla formazione universitaria e post-lauream, dallo sviluppo della vocazione commerciale, alle attività ricreative legate alle aree connotate dalla peculiare qualità naturalistica e paesaggistica del territorio.

Una simile integrazione di azioni può costituire una condizione, e allo stesso tempo un'opportunità, per la definizione di politiche di marketing territoriale, in una logica di forte integrazione con i territori del Po e dell'area mantovana.

La **viabilità e la logistica delle merci** richiedono che, in relazione alle decisioni di scala regionale e interregionale legate ai progetti Cispadana e corridoio TI-BRE, sia condiviso e recepito con il PSC, d'intesa con Provincia e Regione, un quadro di scelte infrastrutturali di medio-lungo periodo coerenti, sia entro il territorio comunale, sia attraverso la concertazione delle decisioni relative alle relazioni sovracomunali.

In particolare, in rapporto al tema dell'attraversamento del territorio da parte della nuova linea ferroviaria, occorre chiarire quali requisiti ponga il Comune di Guastalla per la scelta del tracciato; essi sono riconducibili a due criteri generali: l'interconnessione con il sistema ferroviario locale (scalo merci di San Giacomo, riqualificazione della linea passeggeri di Guastalla), e quella con il porto fluviale di Boretto.

Per quanto riguarda il potenziamento dello Scalo Ferroviario di Guastalla proposto come Polo Funzionale, il PSC lo inserisce nella progettazione del completamento definitivo dell'sistema produttivo di San Giacomo nella logica della realizzazione contestuale delle compensazioni ambientali a salvaguardia dell'abitato e dell'ambiente.

Le **politiche dei servizi sono in parte in relazione con quanto espresso ai punti precedenti**. Il tema è strategico per varie ragioni: perché può consentire di economizzare risorse pubbliche, ottimizzandone l'impiego in funzione dei bacini reali di utenza e della non duplicazione delle iniziative; e perché conduce all'introduzione di forme compensative di oneri e benefici, le uniche a potere, con più equità rispetto al passato, rimettere in discussione l'autonomia delle scelte – e degli obblighi – confinata entro i limiti amministrativi. Occorre per questo lavorare d'intesa con i comuni vicini sull'efficienza e sull'efficacia dei servizi forniti, sui bacini di gravitazione e l'accessibilità reale, sull'analisi dei costi (di investimento e di gestione) e dei benefici.

Gli strumenti più adatti per coordinare le azioni sono come si è detto gli Accordi Territoriali (ex art.15 L.R. 20/2000) tra Comuni e tra questi e la Provincia di Reggio Emilia.

Le **politiche di tutela e valorizzazione paesaggistica e ambientale** rappresentano il terreno di più fertile integrazione e coordinamento delle politiche pubbliche nell'area della Bassa Reggiana, di cui questa Relazione tratta diffusamente nei capitoli successivi.

Le **politiche abitative pongono una questione preliminare: che in una logica sovracomunale sia negata** la tentazione della "specializzazione funzionale" del territorio, affrontando il problema alla scala territoriale appropriata. E' infatti necessario partire da un'analisi dei comportamenti demografici e dei flussi migratori (con le rispettive origini e destinazioni), valutando gli effetti combinati dei programmi e delle strategie dei soggetti pubblici e privati coinvolti a vario titolo. E' evidente che il tema ha riflessi diretti sulle scelte urbanistiche dei singoli comuni, ed in particolare sulla programmazione dei POC che dovrebbe avvenire in futuro in forma coordinata, pena l'acuirsi di tensioni e squilibri.

L'iniziativa del Comune di Guastalla si muove quindi nella direzione della creazione di strumenti flessibili e dinamici di governo del territorio: un percorso che si gioverà da un lato delle scelte di scala territoriale (con strategie coerenti e condivise); e che d'altro lato potrà contare su una nuova efficienza gestionale ottenuta con la condivisione degli strumenti di intervento e sui maggiori gradi di libertà introdotti nelle scelte attuative (non più condizionate da una visione di corto respiro che valuta risorse e opportunità in un'ottica soltanto comunale).

2. LA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE E L'ATTUAZIONE ALLA SCALA LOCALE: LE SCELTE STRATEGICHE IN RAPPORTO AL PTCP

2.1. Situazione: gli obiettivi e le strategie generali del PTCP vigente

2.1.1 LE STRATEGIE D'AREA DEL PTCP (AREA 1-GUASTALLA)

Le strategie del PTCP per l'area in esame riguardano in primo luogo lo sviluppo lungo la dorsale della SS62 ed il collegamento fra il casello di Reggiolo e Guastalla: il Piano individua l'esigenza di evitare saldature insediative e nuove cortine edificate, sviluppando invece gli insediamenti esistenti, se idonei dal punto di vista ambientale.

Al rafforzamento del sistema insediativo deve concorrere in modo decisivo il trasporto su ferro.

La struttura lineare di sistema insediativo e di mobilità può rafforzarsi con la realizzazione di un sistema integrato di comunicazioni e di servizi che renda il sistema più efficiente, economico e competitivo per investimenti provenienti da altre zone, con particolare riferimento all'opposta sponda del Po.

In questa strategia un ruolo decisivo deve essere svolto dalla qualificazione ambientale, che va posta in primo piano attraverso tre azioni strategiche: la qualificazione della fascia fluviale del Po, la realizzazione di un programma di valorizzazione dell'ambiente delle Valli di Novellara e lo sviluppo di alcuni corridoi ambientali verso sud, attestati sui canali e sui percorsi storici: il canale Dugale Vecchio, il Crostolo e il collettore di bonifica.

2.1.2 LE STRATEGIE SPECIFICHE PER L'AMBITO DELLA DIRETTRICE DEL PO

“Le strategie per questo ambito tendono a rafforzare il sistema dei centri di riviera del Po e a connetterli con il nodo di Reggiolo. Esse tendono inoltre alla razionalizzazione del sistema della mobilità in funzione connettiva delle tre direttrici nord-sud.”

Queste strategie valorizzano quindi soprattutto tre elementi: il fiume Po, il sistema dei centri storici, l'apporto delle nuove tecnologie.

Le strategie più strettamente pertinenti il territorio di Guastalla sono:

- Sostenere politiche insediative che consolidino ed incrementino la popolazione esistente;
- Promuovere la valorizzazione dei centri storici ed il recupero degli edifici rurali residenziali e produttivi;
- Collegare in un unico percorso storico-culturale e di servizi i nuclei storici;

- Preferire il consolidamento degli insediamenti produttivi esistenti prima di localizzare nuove aree di espansione;
- Prevedere una organizzazione degli insediamenti che consenta la possibilità del potenziamento della ferrovia e dello scalo di Guastalla. Nelle politiche urbanistiche di sviluppo e qualificazione degli insediamenti dare centralità al rapporto con l'asse ferroviario.

2.2 Il documento preliminare del nuovo PTCP

Tenendo anche conto dei primi esiti dell'attività di formazione del nuovo PTCP (la Conferenza di pianificazione indetta dalla Provincia si concluderà nel febbraio prossimo), si possono delineare le scelte strategiche del Piano, ovvero gli ambiti di interesse su cui intende agire. In particolare il territorio di Guastalla è interessato in maniera diretta dalle azioni:

- 3: sistema insediativo della residenza e della produzione;
- 5: sistema della mobilità e delle reti, Reggio Emilia nell'Europa;

All'interno della linea **3: sistema insediativo della residenza e della produzione** uno degli obiettivi generali individuato è la costituzione di un modello dell'abitare maggiormente sostenibile, che freni la dispersione insediativa, coerente con la gerarchia storicizzata del sistema insediativo e del sistema policentrico, che minimizzi il consumo di risorse non riproducibili, accessibile alla rete dei servizi ed equo.

Per ottenere questo obiettivo il PTCP si propone di concentrare le nuove quote di espansione residenziale prioritariamente attorno ai centri urbani classificati quali centri ordinatori ed integrativi (oltre alla città di Reggio Emilia), ovvero quegli insediamenti dotati di una stazione o di una fermata del trasporto pubblico su ferro o delle "linee forti" del TPL (esistenti o previste).

Tra i centri ordinatori così identificati è incluso anche il Comune di Guastalla, poiché dotato di una elevata accessibilità plurimodale, specie su ferro, e di funzioni specialistiche di servizio comparabili con la città regionale; Guastalla è inoltre nodo di strutturazione delle relazioni con il Mantovano, da rafforzare dal punto di vista delle funzioni commerciali e di attrazione per il tempo libero, in sinergia con Gualtieri.

Insieme con le Città Regionali (nel caso di specie la sola Reggio Emilia), i Centri Ordinatori sono da considerarsi come recapiti preferenziali:

- delle politiche di qualificazione e potenziamento dei servizi settoriali: sanitari, scolastici, di formazione professionale e di offerta culturale;

- delle politiche di decentramento degli uffici delle Amministrazioni statali e regionali;
- degli interventi di ristrutturazione e ammodernamento della rete commerciale al dettaglio;
- degli interventi che contribuiscono al potenziamento del peso insediativo e alla qualificazione dei tessuti urbani.

Con riguardo alle politiche per la casa il PTCP definisce le seguenti strategie e azioni:

- definizione delle nuove tipologie di domanda abitativa sociale e individuazione delle zone a maggior disagio abitativo;
- definizione della quantità minima di edilizia residenziale sociale (ERS) che i comuni dovranno individuare tramite il PSC a seconda della tensione abitativa, delle caratteristiche del territorio e delle esigenze di riequilibrio insediativo.

All'interno della linea **5: sistema della mobilità e delle reti, Reggio Emilia nell'Eu** sono due gli obiettivi generali che interessano l'area del Comune di Guastalla: il primo riguarda la connessione del territorio reggiano all'Europa, rafforzando il sistema delle relazioni dalla scala regionale a quella internazionale.

Le strategie ipotizzate a tal fine sono:

- adottare politiche di cooperazione interprovinciale e interregionale per instaurare modelli di collaborazione e di coordinamento (si propone la stipula di Accordi territoriali strategici, da recepire nella elaborazione del piano definitivo);
- identificare una gerarchia di progetto dell'assetto delle infrastrutture per la mobilità (nodi e reti) basata sulla effettiva funzionalità e sul ruolo ricoperto dalle infrastrutture che, per quanto riguarda i nodi e le reti funzionali alla connessione del territorio reggiano con l'esterno, è strutturata su quattro livelli: europeo, nazionale, regionale e provinciale.

Le azioni individuate per il raggiungimento di questo obiettivo sono diverse, e una in particolare interessa il territorio guastallese: lo sviluppo del Corridoio cispadano integrato.

In relazione all'attuazione della cispadana autostradale da Ferrara all'autostrada A22, ed al previsto spostamento dell'attuale casello di Rolo-Reggiolo, assumono particolare priorità il completamento dei tratti mancanti dell'asse cispadano nel tratto reggiano e le connessioni nord-sud con tutto il territorio provinciale.

Occorre altresì considerare, in un'ottica di corridoio integrato con l'asse viario, l'attuazione del Ti-BRE ferroviario e della cosiddetta cispadana ferroviaria (direttrice strategica vocata al trasporto su ferro di connessione con il porto di Ravenna), che interessa la linea ferroviaria Parma- Guastalla- Suzzara- Mantova.

Il PTCP individua un corridoio di salvaguardia infrastrutturale per la realizzazione dell'asse Ti-BRE e prefigura la riqualificazione per il trasporto passeggeri della linea storica e la sua integrazione con il sistema portante del trasporto pubblico locale.

Il secondo obiettivo generale, che interessa ancora il territorio guastallese, è lo sviluppo di modalità di trasporto sostenibile, favorendo il trasporto collettivo su ferro, la mobilità non motorizzata e la promozione di una logistica delle merci multilivello.

Le strategie ipotizzate per la definizione dell'assetto di medio-lungo termine del sistema di trasporto pubblico sono due, e precisamente:

- il potenziamento delle linee di forza (trasporto ferroviario);
- il miglioramento generalizzato del servizio offerto (qualità dei mezzi, infrastrutture a terra, sistemi di informazione dell'utenza).

Le azioni previste dal Piano per il raggiungimento di tale obiettivo riguardano in primo luogo la rete della viabilità ciclabile, attraverso l'implementazione lungo le direttrici turistiche (per esempio le linee fluviali del Po e del Crostolo) e urbane.

Viene inoltre presa in considerazione la logistica delle merci, che, come già accennato, riguarda la promozione di una logistica multilivello: dai principali poli funzionali dell'interscambio merci (tra i quali anche quello di S. Giacomo) alla logistica distributiva urbana.

A partire dalla discussione delle strategie del Piano Territoriale, spetta infatti a Guastalla, secondo le forme di concertazione previste dalla nuova Legge urbanistica, una serie di scelte specifiche da coordinare con gli altri comuni della Bassa Reggiana di cui in sede di PSC il Comune di Guastalla delinea scelte specifiche in merito a :

- valorizzazione delle proprie funzioni di rilievo territoriale esistenti e di nuova creazione in forma integrata con le scelte di scala provinciale (cultura e turismo; scuola superiore, sanità, formazione, informazione e telecomunicazione, mobilità e logistica, ricerca tecnologica, ecc.);
- gestione delle problematiche delle aree produttive (adeguamento di quelle esistenti; trasformazione di quelle dimesse e dimettibili), partecipazione all'Accordo Territoriale per il Polo di Reggiolo;
- protezione delle risorse ambientali e miglioramento della qualità insediativa;

- miglioramento delle funzioni urbane terziarie;
- politiche per la casa con messa a disposizione diretta attraverso il POC di aree per l'edilizia residenziale sociale.

2.3 Scelte strategiche del Piano Strutturale di Guastalla in rapporto al nuovo Piano Territoriale Di Coordinamento Provinciale

A partire dalla discussione delle strategie del Piano Territoriale, spetta al Comune Guastalla, secondo le forme di concertazione previste dalla nuova Legge urbanistica, la definizione di una serie di scelte specifiche da coordinare con gli altri comuni della Bassa Reggiana.

In sede di PSC il Comune di Guastalla delinea scelte specifiche in merito a :

- valorizzazione delle proprie funzioni di rilievo territoriale esistenti e di nuova creazione in forma integrata con le scelte di scala provinciale (cultura e turismo ambientale; scuola superiore, sanità, formazione, mobilità e logistica, ecc.);
- gestione delle problematiche delle aree produttive (adeguamento e completamento di quelle esistenti; trasformazione di quelle dimesse e dimettibili), partecipazione all'Accordo Territoriale per il Polo di Reggiolo;
- protezione delle risorse ambientali e miglioramento della qualità insediativi attraverso politiche di riqualificazione;
- miglioramento delle funzioni urbane terziarie;
- politiche per la casa con messa a disposizione diretta attraverso il POC di aree per l'edilizia residenziale sociale.

A Guastalla viene confermato dal PTCP il ruolo di Centro Ordinatore ed in questa logica il Piano Strutturale definisce le proprie politiche trasversali:

- -Individuazione di connessioni fisiche ed occasioni di relazioni funzionali tra l'ambito golenale, il torrente Crostolo, il centro storico, e l'ambito delle bonifiche.
- Conferma della polarizzazione dei servizi ad alta attrattività a Pieve e prolungamento della spina di aree ricreative e sportive e servizi nella fascia centrale tra via Sacco e Vanzetti e la ferrovia;
- Freno alla dispersione insediativa concentrando le scelte in corrispondenza del capoluogo e dei centri frazionali;
- Favorire la riqualificazione dei tessuti insediativi diminuendo il carico urbanistico;
- Innalzare il livello di qualità ambientale e insediativa dell' aree per insediamenti produttivi di San Giacomo da completare integrandola con l'ampliamento dello scalo ferroviario;
- Salvaguardare un'equilibrata presenza delle diverse tipologie di distribuzione commerciale;

- Tutelare i caratteri distintivi del territorio rurale e utilizzarne il patrimonio edilizio e le risorse ambientali anche per funzioni non agricole
- Coordinare a livello intercomunale le politiche urbane, in particolare nelle situazioni di maggiore integrazione del sistema insediativi (San Girolamo – Villarotta)
- Assicurare la maggiore equità possibile dei risvolti economici delle scelte urbanistiche, sia fra i soggetti privati, sia fra gli enti locali
- Monitorare le trasformazioni degli insediamenti.

3. SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE DELLE SCELTE DI PIANO

3.1 Situazione

3.1.1 LA LETTURA STRUTTURALE DEL PAESAGGIO FISICO

La lettura del paesaggio effettuata in sede di quadro conoscitivo (cfr. vol. B- Sistema naturale e ambientale) – evidenzia condizioni fisiografiche strutturali connotate dai caratteri dell'Unità di Paesaggio denominata nel PTPR "Pianura reggiana" – sottounità "Fascia di bassa pianura".

La morfologia del territorio è pianeggiante con altimetria compresa tra 17,0 e 22,0 m.s.l.m.

Le principali emergenze morfologiche naturali, tipiche di tale sistema territoriale, sono i dossi fluviali, le aree vallive e le fosse di pianura. L'analisi aerofotogrammetrica, i dati disponibili e le verifiche dirette hanno individuato i seguenti elementi distintivi:

Dosso fluviale di Tagliata – San Girolamo – Villarotta

E' una fascia di territorio a sud dell'argine maestro del PO, che si eleva rispetto alla pianura retrostante di circa 1,5-2,0 m. La natura litologica dei terreni che costituiscono il dosso è quella di sabbie fini e sabbie limose.

Dosso fluviale di Pieve – San Martino

Fascia allungata in direzione W-E che si eleva molto gradualmente rispetto alla pianura circostante fino ad una altezza massima di 1 m. Rappresenta probabilmente un paleoalveo minore del fiume Po.

Dosso fluviale di San Rocco

Si sviluppa nel settore meridionale del territorio con direzione assiale S-N e quote degradanti verso nord da 22 m.s.l.m. a 20 m.s.l.m. La sua formazione è correlabile agli apporti sedimentari del sistema idrografico appenninico (paleoalveo del Crostolo).

Area valliva del Cavo Parmigiana-Moglia

Si trova nel settore sud del territorio comunale, compresa tra il sistema degli antichi argini. L'altimetria è di 17-18 m.s.l.m., quindi di 4-5 m. inferiore rispetto agli abitati di Guastalla e Pieve. Sono presenti depressioni morfologiche più accentuate e circoscritte, a forma di catino (fosse di pianura) dove le acque tendono a ristagnare,

nonostante la rete di canali di scolo, in occasione di piogge critiche, per effetto della bassissima permeabilità dei terreni.

Tali zone sono state oggetto di interventi di bonifica, per lo più, dal medioevo al rinascimento.

Nella zona valliva confluiscono le acque provenienti dal drenaggio di gran parte del restante territorio comunale; è pertanto fondamentale preservare l'originale officiosità idraulica dei canali di scolo. Dato il notevole spessore dei terreni argillosi impermeabili, la vulnerabilità dell'acquifero risulta praticamente nulla.

3.1.2 SUDDIVISIONI FISICHE DEL TERRITORIO COMUNALE

Il Quadro Conoscitivo ha effettuato una lettura accurata degli usi reali del suolo (cfr. Vol. C) che evidenzia come il processo di modernizzazione dell'agricoltura abbia prodotto una marcata "banalizzazione" del paesaggio rurale (peraltro con lieve ritardo rispetto ad altre realtà vicine), che tende alla cancellazione della vegetazione legata alla tradizione agricola.

Scomparse le diversità del territorio, resta ormai scarsa presenza della vegetazione che seguiva i corsi d'acqua, le carraie, le scoline. Le zone boscate si riducono ormai alla pochissima vegetazione ripariale presente nella golena del Po.

Aspetti significativi del paesaggio restano:

- l'organizzazione del sistema insediativo in rapporto al territorio rurale: circa 4 kmq. Urbanizzati organizzati in centri chiaramente delimitati, con propri caratteri identitari: l'unica saldatura insediativa è avvenuta tra i centri di Guastalla, Pieve e S.Giorgio;
- la campagna interposta tra i centri, che conserva i più alti livelli di diversità.

Essi costituiscono condizioni positive per consolidare e valorizzare il rapporto tra il territorio costruito e quello rurale, per rafforzare i caratteri e la riconoscibilità dei centri, per esaltare la continuità dei paesaggi e dei sistemi ecologici.

L'unità di paesaggio definita dal PTCP, che interessa il territorio di Guastalla, è quella della Fascia fluviale del Po e delle Bonifiche estensi:

Il paesaggio fluviale (parte di golena che dall'argine di cinta Bacchi arriva al Po, corrispondente alla parte di golena aperta liberamente esondabile e caratterizzata da una forte presenza di colture a pioppeto specializzato e da una vegetazione spontanea).

Scarsa è la presenza di insediamenti antropici, e di seminativi. Dal punto di vista naturalistico e paesaggistico costituisce l'area di maggiore rilievo di tutto il territorio comunale in quanto:

è interessata per la sua interezza dal SITO ZPS “Golena del Po di Gualtieri, Guastalla e Luzzara” (codice IT4030020), comprendente al suo interno il SIC (Sito di Interesse Comunitario) della “Crostolina di Guastalla”, una lanca relitta costituita dal vecchio corso del Crostolo.

è attraversata dal Torrente Crostolo che si immette nel Fiume laddove termina Viale Po, asse ciclabile che attraversa l'intera golena e la collega al centro storico del capoluogo;

è in questa parte di Golena che le cave previste dal PIAE, in corso di esaurimento, saranno oggetto dei previsti interventi di rinaturalizzazione.

Il paesaggio golenale del Po:

comprende la parte di golena del Po chiusa da una parte dall'Argine Maestro e dall'altra da quello di cinta Bacchi. Le colture intensive a pioppeto iniziano a cedere spazio a quelle agricole a seminativo e l'insediamento antropico, pur rimanendo rado, inizia ad intensificarsi, sia con funzioni residenziali che di altro tipo (attività secondarie e terziarie in zona via Po).

Il paesaggio vallivo: Le Valli di Novellara-Guastalla e Santa Vittoria costituiscono un'area che fa parte delle “grandi fosse di pianura” riconosciuta anche a livello provinciale come zona di interesse paesaggistico-ambientale. In comune di Guastalla, comprendono l'area situata a sud-est del territorio comunale, a est della provinciale Novellara-Guastalla e a sud-est del canale Digogna.

Si tratta di zone caratterizzate da un tipico paesaggio agrario oggetto delle bonificazioni più recenti con appoderamenti ad orditura regolare, ricavati a seguito della riorganizzazione idraulica. Il fitto reticolo di canali è caratterizzato **dall'attraversamento di grandi collettori (il Cavo Parmigiana Moglia nel nostro caso) che** raccolgono le acque più a monte e costituiscono l'esempio di un recupero territoriale, effettuato secondo i canoni in voga durante il fascismo, in condizioni idrauliche fortemente sfavorevoli.

L'insediamento antropico è scarsamente diffuso e costituito per la quasi totalità da insediamenti agricoli di valore storico testimoniale.

Il paesaggio urbano

Comprende le aree urbanizzate (circa l'8% della superficie territoriale comunale), antiche e recenti, residenziali e produttive, costituite dal capoluogo (di cui ormai fanno parte anche i centri di San Giorgio e Pieve) e dalle frazioni di San Girolamo, San Giacomo, San Martino, San Rocco e Tagliata.

Il paesaggio della bassa pianura

Costituisce la massima parte del territorio comunale non urbanizzato con l'esclusione del sistema golenale e di quello vallivo. Si tratta di un territorio caratterizzato da un intenso sfruttamento agricolo, interessato da un ricco e diffuso patrimonio edilizio rurale e da una percentuale di aree coltivate di tipo tradizionale (seminativi arborati, vigneti, frutteti) affatto superiore rispetto a situazioni territorialmente omogenee e poco distanti, relative ad esempio alla bassa parmense o al casalasco.

3.1.3 LO STATO DELLE COMPONENTI AMBIENTALI

Suolo e sottosuolo

Le sezioni litostratigrafiche eseguite definiscono (cfr. vol. B Quadro conoscitivo – cap. 2.3.2) cinque aree nel territorio di Guastalla, con caratteristiche differenziate della copertura superficiale:

area 1 terreni sabbiosi / sabbioso-limosi (depositi di argine naturale)

area 2 associazioni di depositi argilloso-torbosi e sabbioso-limosi (depositi di canale abbandonato)

area 3 terreni limosi (depositi di piana inondabile)

area 4 terreni limoso-argillosi (depositi palustri all'interno della piana inondabile)

area 5 terreni argilloso-limosi (materiali più fini, contenenti estese intercalazioni torbose).

Le limitazioni all'uso dei suoli derivanti dalle analisi fisico-chimiche della porzione più superficiale (cfr. vol.B cit.) sono in sintesi le seguenti:

- aree 1, 2, 3: suoli con lievi limitazioni per l'utilizzazione;

- area 4 suoli che richiedono un'accurata gestione, inclusi interventi di conservazione del suolo per prevenire il deterioramento (facilmente eseguibili),. Poche limitazioni (minor ampiezza di scelta dei tipi di coltura);

- area 5 suoli con intense limitazioni dovute alla tessitura eccessivamente argillosa molto sfavorevole alle lavorazioni e all'eccessiva presenza di acqua che si verifica per almeno 4-6 mesi a profondità comprese tra 0,5 e 1,0 m. dal piano di campagna.

I parametri geotecnici dei suoli della copertura superficiale sono stati individuati, sulla base delle risultanze di prove penetrometriche statiche e di analisi di laboratorio, e riportate nel Quadro Conoscitivo vol.B.

Sicurezza idraulica

Il Consorzio della Bonifica Parmigiana Moglia-Secchia, oltre a garantire la funzionalità della rete principale di scolo caratterizzata dalla presenza di nodi idraulici strategici per la sicurezza di tutto l'areale di pianura (2 impianti idrovori della capacità complessiva di 130

mc/s, 3 casse di espansione a Novellara capaci di contenere 10.000.000 mc di acqua, 1 cassa di espansione a Rio Saliceto della capacità di 2.500.000 di mc, 5 connessioni fra bacini scolanti principali) è particolarmente attento ai problemi relativi ai collettori minori che ricevono le acque provenienti dalle aree urbane.

Particolarmente critici infatti sono i punti di connessione fra il sistema fognario e la rete di bonifica.

Negli ultimi decenni l'incidenza delle aree urbane sulle aree agricole è passata da una media del 3,6% al 9,3%. L'urbanizzazione determina, attraverso l'impermeabilizzazione dei suoli, condizioni profondamente diverse (velocità e volume di afflusso delle acque ai collettori fognari; maggiore apporto alla rete di drenaggio in quanto la superficie del suolo impermeabile non consente l'assorbimento) rispetto a quelle valutate all'epoca della progettazione delle opere di bonifica /anni '30). Rispetto al problema indotto dalle maggiori portate che investono la rete scolante, il consorzio ha messo a punto il "Piano preliminare per la sicurezza idraulica delle aree urbanizzate" che interessa tutti i comuni della pianura reggiana e modenese appartenenti al comprensorio consortile.

Le tipologie di intervento individuate (cfr. cap. 3.1 del Quadro conoscitivo – vol.B) sono finalizzate a:

- restituire al territorio la capacità di invaso preclusa dalle urbanizzazioni
- realizzare sistemi scolanti efficienti indipendentemente dalle condizioni dei ricettori
- limitare le portate rilasciate da ciascun bacino al fine di evitare lo spostamento del rischio idraulico ai territori di valle.

Le acque sotterranee

I due acquiferi principali dell'unità idrogeologica del fiume Po sono:

- il più superficiale (banco di sabbie permeabili di spessore 30-40 m.) con tetto a 8 m. di profondità, non utilizzato a fini idropotabili
- il secondo, non connesso (isolato dal primo da un banco argilloso di qualche decina di metri) ha uno spessore di 30-40 m. e il suo tetto si trova a circa -70 m. dal piano di campagna.

Per quanto riguarda la qualità delle acque (cfr. vol.B Quadro conoscitivo) le analisi condotte dall'ex PMP di Reggio Emilia sui pozzi della rete regionale e provinciale e su pozzi privati, evidenziano come la pianura reggiana sia suddivisibile in cinque aree ben distinte per quanto riguarda le caratteristiche chimiche e chimico-fisiche delle acque profonde, in funzione della zona di influenza dei corsi d'acqua superficiali che hanno dato origine alle principali unità idrogeologiche.

L'area si caratterizza per acque sotterranee che mostrano elevati contenuti in ferro, manganese, ione ammonio e sostanze organiche, quasi sempre accompagnati da totale scomparsa di solfati e nitrati; i potenziali di ossidoriduzione sono di segno negativo per cui tutti gli elementi compaiono nello stato più ridotto, ma con concentrazioni delle sostanze indesiderabili sempre minori man mano si procede verso il Po.

Lungo la fascia costiera e particolarmente nella zona a Nord di Novellara, dove gli acquiferi sono direttamente, e con facilità, alimentati dalle acque del Po e quindi soggetti a facili ricambi, ferro e ammoniaca sono sempre presenti con valori eccedenti i limiti di normativa, ma a livelli in genere minori di quelli riscontrabili nelle acque di media pianura (con qualche robusta eccezione per il ferro); le sostanze organiche tendono a valori modesti.

Vulnerabilità degli acquiferi all'inquinamento

Sulla base della "Carta della vulnerabilità all'inquinamento dell'acquifero principale della pianura delle province di Parma, Reggio Emilia e Modena (Pianura Padana)" redatta in scala 1:100.000 nell'ambito della Variante PIAE 2002 dalla Provincia di Reggio Emilia, il territorio di Guastalla al di fuori della Golena è interessato dai seguenti gradi di vulnerabilità:

Grado di vulnerabilità bassissimo:

Zona di media pianura: area caratterizzata da assenza di acquiferi significativi, nella quale sono presenti livelli sottili e discontinui, di ghiaie solamente al di sotto dei 25 metri; in superficie presenza di paleo-alvei recenti e depositi di rotta, costituenti acquiferi sospesi.

Grado di vulnerabilità basso:

falda in pressione con presenza di litologie limo-argillose; la profondità del tetto delle ghiaie è maggiore di 10 metri e la circolazione delle acque lenta; acque evolute rispetto a quelle delle zone di alimentazione; alimentazione superficiale praticamente nulla.

Qualità dei corsi d'acqua: torrente Crostolo

I dati di concentrazione degli inquinanti desunti dal monitoraggio nel biennio 2001-02 (stazione Ponte Baccanello - Guastalla) sono riportati nel vol.B del Quadro conoscitivo.

Il torrente Crostolo compie il suo percorso attraverso aree collinari e di pianura fortemente antropizzate. Nel suo alto corso riceve gli scarichi della zona artigianale di Casina. In seguito in Crostolo confluiscono una serie di apporti di considerevole importanza: a Roncocesi il cavo Guazzatoio e gli scolmatori di piena del comune di Reggio; a Begarola tramite l'affluente t. Modolena gli scarichi del depuratore di Roncocesi, che colletta anche gran parte della Val d'Enza; più a valle il cavo Cava ed il cavo Tassone che veicolano rispettivamente le acque di dreno di un vasto areale agricolo e del depuratore di Mancasale. Le forti pressioni che gravano su questo corso d'acqua determinano in chiusura di bacino uno Stato Ambientale che oscilla tra "pessimo" e "scadente".

Inquinamento atmosferico

Sulla base dei dati rilevati da ARPA attraverso al rete provinciale di monitoraggio della qualità dell'aria (cfr. Quadro Conoscitivo vol.B), la situazione nel territorio di Guastalla si può sintetizzare nel modo seguente (postazione in località San Rocco con rilievo di PM10, PM2,5, Nox, CO, O3):

Biossido di azoto: 5 superamenti del livello di attenzione nel 1999 e nel 2000. Nessun superamento dello standard di qualità dell'aria

Monossido di carbonio: nessun superamento

Particelle sospese: nessun superamento

Ozono superamento nel 1999 dei valori di standard di qualità dell'aria – superamenti (98 nel 1999, 11 nel 2000) del livello di attenzione.

Più di recente, ARPA ha posizionato una centralina automatica tra via Sacco e Vanzetti e via Allende, monitorando la qualità dell'aria per il periodo aprile 2004-gennaio 2006 in ambiente urbano interessato da traffico veicolare.

In sintesi i risultati sono stati:

Biossido di azoto nessun superamento del valore limite

Monossido di Carbonio: 1 giorno in cui si è superato il valore limite

Ozono: 12 gg in cui si è superato il valore limite

Particelle: 1 giorno di attestazione al valore limite, 1 giorno superamento.

Nonostante la non sistematicità dei rilievi, si può affermare che a Guastalla non si siano manifestati negli anni recenti problemi significativi di inquinamento dell'aria.

3.2 Obiettivi

3.2.1 DEFINIZIONE, MISURA E VALUTAZIONE DELLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE DELLE SCELTE DI PIANO

Premettiamo anche in questa sede la definizione che intendiamo utilizzare per il concetto di sostenibilità: essa non si limita infatti, a nostro parere, agli aspetti ecologici (riduzione dell' "impronta ecologica", ricerca di compatibilità con gli equilibri ecologici), o economico-ambientali (utilizzo ottimale delle risorse, ed in particolare conservazione delle risorse non rinnovabili in rapporto agli usi delle generazioni future), ma include anche la dimensione culturale, indispensabile a definire la sostenibilità delle scelte, come capacità di attribuire valori e significati collettivi, di istituire gerarchie che guidino le scelte in rapporto a valori etici, e a obiettivi di solidarietà, di equità, di qualità della vita, di sicurezza sociale più

estesa.

Applicati alla pianificazione, questi concetti possono essere tradotti in un indirizzo generale di questo tipo: *entro un ambito territoriale vanno definite, dai soggetti che ne hanno responsabilità, quali modalità di sviluppo socio-economico sono considerate compatibili con lo stato di equilibrio delle risorse ambientali e con gli obiettivi di risanamento assunti dal piano, in misura e sotto forme tali da garantire alle generazioni future di non subire inaccettabili condizioni di limitazione nella disponibilità di risorse non rinnovabili, nella sicurezza e nella qualità della vita.*

In quanto tale, la sostenibilità ambientale e territoriale non è quindi un parametro tecnico definito "a priori", ma l'esito di un percorso di definizione di scelte progettuali delle quali una collettività assume consapevolmente la responsabilità in quanto le considera, nel proprio contesto fisico e culturale, capaci di perseguire il complesso degli obiettivi ambientali, sociali ed economici assunti dal piano.

Come previsto dalla Legge 20/2000, il sistema di obiettivi della pianificazione strutturale viene illustrato anche nel Documento di VALSAT, che ha il compito specifico di evidenziare la coerenza delle scelte di Piano con il quadro delle condizioni ambientali e territoriali e pertanto di motivare la sostenibilità del Piano Strutturale.

3.2.2 OBIETTIVI SPECIFICI

Gli obiettivi del PSC di Guastalla, in coerenza con il quadro della pianificazione ambientale di scala regionale e provinciale, sono i seguenti:

RISCHIO IDRAULICO

Riduzione del processo di nuova urbanizzazione con impermeabilizzazione del suolo; miglioramento della situazione idraulica negli interventi di riqualificazione; compensazione idraulica negli interventi di nuova urbanizzazione. Promozione degli interventi previsti dal Piano preliminare per la sicurezza idraulica delle aree urbanizzate.

ACQUE SUPERFICIALI

Miglioramento della qualità ecologica delle acque superficiali, anche attraverso il potenziamento delle reti fognarie nelle parti di territorio urbanizzato non servite e il miglioramento nelle parti servite (separazione delle acque).

AREE GOLENALI E RIPARIALI

Qualità ambientale delle aree golenali e ripariali: valorizzazione paesaggistica delle aree golenali e ripariali (anche attraverso rinaturalizzazione degli ambiti periferuali); qualificazione della fruibilità delle aree di interesse naturalistico e paesaggistico, con particolare riferimento alle relazioni con la città.

ACQUE SOTTERRANEE

Razionalizzazione degli emungimenti

Risparmio idrico

QUALITÀ DELL'ARIA

Monitoraggio e mantenimento dei livelli attuali di qualità dell'aria

EFFICIENZA DI UTILIZZO E NATURA DELLE FONTI DI ENERGIA

Riduzione dei consumi agricoli, civili e produttivi; introduzione della certificazione energetica degli edifici

RIFIUTI

Riduzione della produzione di rifiuti solidi urbani e rifiuti speciali, e aumento della raccolta differenziata

INQUINAMENTO ACUSTICO

Riduzione della popolazione esposta a livelli medi diurni > 65 dB(A)

QUALITÀ URBANA

Miglioramento qualitativo delle dotazioni territoriali, con particolare riferimento alla distribuzione territoriale e all'accessibilità da parte della popolazione

BIODIVERSITÀ

Tutela della biodiversità presente e ripristino di specie autoctone; realizzazione di corridoi ecologici e potenziamento del verde non produttivo.

3.3. Scelte strategiche

3.3.1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LE POLITICHE DEL PSC

L'impegno del PSC di definire azioni di tutela, risanamento e qualificazione ambientale entro un quadro di sostenibilità accertato e condiviso va condotto con coerenza, fino alla messa a punto delle scelte di dettaglio di carattere insediativo e normativo.

Un complesso integrato di scelte specifiche deve qualificare il Piano Strutturale di Guastalla per il rilievo strategico che viene attribuito alle questioni ambientali, facendone un esempio di strumento in cui le logiche della pianificazione ambientale pervadono i diversi livelli delle scelte di governo del territorio.

Tutela, risanamento e sicurezza delle componenti ambientali e paesaggistiche In rapporto agli obiettivi generali

Politiche finalizzate al contenimento del consumo di risorse strategiche non rinnovabili

Politiche relative alla riduzione del rischio idraulico

Politiche e azioni relative alla gestione delle risorse idriche:

protezione delle falde

contenimento dei consumi delle risorse idropotabili

Politiche di conservazione della biodiversità (protezione della flora e della fauna autoctone)

Politiche relative al miglioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee

In rapporto agli obiettivi specifici

Permeabilità del suolo e sicurezza delle risorse sotterranee: è strategico l'obiettivo della riduzione della quota di suolo impermeabilizzato, attraverso il recupero di spazi non costruiti, da correlare a quello della riduzione dei rischi di inquinamento dell'acquifero, garantendo adeguate condizioni di sicurezza in particolare rispetto al pericolo di sversamento in aree vulnerabili (ambito Golenale) di sostanze inquinanti;

Ciclo dell'acqua: qualità e impiego delle risorse: tutela quantitativa delle risorse sotterranee, diversificazione delle risorse in rapporto agli impieghi, recupero;

Vulnerabilità del suolo e tutela delle acque sotterranee: risanamento degli scarichi delle fognature pubbliche, riduzione degli apporti diffusi di inquinanti;

Tutela dei suoli dalle contaminazioni:

- adeguamento della funzionalità e dell'efficienza della rete fognaria, da perseguire sia attraverso la programmazione temporale in sede di POC di interventi prioritari, sia attraverso il condizionamento degli interventi di riqualificazione alla preventiva azione di adeguamento delle reti tecnologiche e degli impianti; negli interventi di riqualificazione e ovunque possibile sarà prevista la differenziazione della rete, con realizzazione dei condotti delle acque nere distinti da quelli delle acque bianche;

- definizione di un piano complessivo di riordino del sistema drenante urbano, che consenta di garantire il regolare deflusso delle acque meteoriche anche per le nuove aree oggetto di trasformazioni urbanistiche;

Prescrizioni finalizzate alla tutela da contaminazioni per sversamenti dal sottosuolo;

Miglioramento della qualità ecologica del patrimonio naturale del territorio; conservazione e miglioramento dell'estensione e della varietà di ambienti naturali (qualità ecologica del patrimonio naturale del territorio)

Riqualificazione ambientale, paesaggistico e ricreativo, delle cave, e loro messa in sicurezza delle cave, sulla base del PIAE vigente;

Tutela e qualificazione dell'ambiente e del paesaggio agrario

Programma di potenziamento e qualificazione della vegetazione (forestazione del territorio), finalizzato in particolare:

al miglioramento della dimensione e delle condizioni del verde extraurbano e dell'apporto biologico, con ripristino del patrimonio vegetazionale non produttivo necessario ad accrescere la biopotenzialità del territorio;

all'incremento del patrimonio boschivo rafforzando la consistenza e la varietà della vegetazione ripariale e golenale;

al ripristino o alla creazione di corridoi ecologici e di aree idonee alla riproduzione di specie vegetali e animali;

alla riqualificazione paesaggistica e ambientale;

alla qualificazione degli ambiti periurbani;

alla protezione delle zone abitate dal rumore e dalle polveri;

alla dotazione di aree verdi fruibili, con incremento e differenziazione tipologica dell'offerta diffusa di verde urbano facilmente accessibile.

al potenziamento dell'offerta ambientale di tipo territoriale con lo sviluppo del parco fluviale;

al recupero di aree in stato di parziale degrado e alla schermatura di aree urbane compromesse dal punto di vista del paesaggio urbano;

prescrizioni relative alla *tutela della vegetazione e del paesaggio*; criteri di progettazione del verde;

Le scelte di sostenibilità relative all'ambiente umano

PROMOZIONE DELLA QUALITÀ DELL'AMBIENTE COSTRUITO

Risanamento di situazioni critiche: bonifica e recupero di aree produttive dismesse, regolamentazione dell'estrazione e lavorazione materiali estrattivi; previsione di siti per depositi materiali all'aperto, e per attività pericolose e nocive; recupero ambientale di sedi di attività agricole dismesse;

Progettazione urbana: definizione, per gli ambiti di nuovo insediamento (zone di espansione non ancora attuate del PRG vigente e nuove aree) e per gli ambiti da riqualificare, di *ambiti di trasformazione* nel P.S.C., da attuare attraverso indicazioni morfologiche, funzionali e di destinazione d'uso per i livelli attuativi del Piano: definizione di schemi di assetto (schede progettuali) e di requisiti della progettazione urbanistica (richieste di prestazione), da tradurre nella progettazione di dettaglio (*controllo pubblico della qualità complessiva*, regolata in termini di disegno urbanistico-

ambientale da un progetto unitario e nelle modalità di attuazione dallo strumento della convenzione).

Attraverso gli strumenti del disegno urbanistico degli ambiti (scheda di assetto urbanistico) e del convenzionamento con gli operatori, gli interventi di riqualificazione e quelli degli ambiti di nuovo insediamento concorrono in forma determinante alla dotazione di aree e attrezzature e alla realizzazione di opere di interesse generale;

TERRITORIO URBANIZZATO E AREE DI MARGINE

delimitazione del territorio a dominante rurale e, al suo interno, di quelle parti di territorio di cui va preservata l'integrità, ai fini della soluzione delle situazioni di conflitto con altre attività;

definizione di interventi urbanistici di qualificazione morfologica e funzionale attraverso il ridisegno/integrazione dei margini edificati;

definizione di scelte urbanistiche nelle aree agricole periurbane che, privilegiando gli usi agricoli e il verde privato, abbiano la finalità di favorire il mantenimento di spazi aperti, con destinazioni capaci di mantenere, valorizzare e qualificare i quadri paesaggistici e di arrestare il processo di abbandono del territorio agricolo periurbano, favorendo l'insediamento di attività specializzate compatibili con i vicini insediamenti urbani.

INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO:

progressiva eliminazione delle situazioni di rischio.

PROMOZIONE DELLA QUALIFICAZIONE AMBIENTALE DELLE AREE INDUSTRIALI e progressiva eliminazione delle situazioni di conflitto urbanistico-ambientale di aziende tuttora operanti in area urbana. Verifica della possibilità di qualificazione delle aree produttive come *aree ecologicamente attrezzate*, dotate quindi delle infrastrutture, della qualità dei servizi e delle protezioni ambientali idonee a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente (art.A-14 L.R. n.20/2000). In particolare:

- Riduzione dei rischi di incidenti connessi alle attività produttive; miglioramento della qualità dell'ambiente di lavoro e della dotazione di servizi negli insediamenti produttivi

Progetti integrati di riqualificazione e riordino di aree produttive, con ottimizzazione degli spazi costruiti e scoperti e miglioramento della integrazione territoriale; creazione di migliori condizioni di ambiente per le attività insediate.

Previsione di interventi di delocalizzazione di attività produttive da sedi non compatibili (per carico urbanistico e/o impatti ambientali e/o localizzazione);

Semplificazione delle procedure relative a mutamenti di destinazione e a trasformazione/ampliamento di insediamenti produttivi.

RIDUZIONE DEL TRAFFICO in area urbana (in particolare eliminazione totale del traffico pesante) e conseguente riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico e miglioramento delle condizioni di sicurezza;

GESTIONE E SMALTIMENTO RIFIUTI: incremento della quota di raccolta differenziata;

MIGLIORAMENTO DEL CLIMA ACUSTICO:

Classificazione acustica del territorio comunale, individuazione delle situazioni critiche e definizione di azioni del PSC coerenti con strategie di risanamento

incentivazione alla delocalizzazione di funzioni incongrue (in particolare attività produttive)

riqualificazione ambientale attraverso interventi urbanistici complessi in aree urbane, in grado, attraverso una riorganizzazione delle funzioni (in particolare privilegiando l'accessibilità pedonale e ciclabile), di concorrere in modo significativo al miglioramento del clima acustico e della qualità urbana.

RIDUZIONE DEL RISCHIO DI INQUINAMENTO ELETTROMAGNETICO

Da perseguire attraverso l'applicazione della L.R. 30/2000 per quanto riguarda le fasce di rispetto degli impianti e linee elettriche esistenti, al fine di perseguire il raggiungimento dell'obiettivo di qualità (0,2 – 0,5 microTesla.);

QUALIFICAZIONE DEGLI SPAZI PUBBLICI E DELLA DOTAZIONE DI SERVIZI - Adeguamento dell'offerta di servizi e attrezzature alle esigenze sociali e culturali dei cittadini nelle diverse articolazioni dei bisogni

ADOZIONE DI PROVVEDIMENTI DI ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE nei percorsi pubblici più significativi di collegamento tra luoghi e servizi urbani, per garantire condizioni di sicurezza e comoda accessibilità ai servizi e agli spazi pubblici a tutti i soggetti, a partire dai bambini e dalle persone anziane;

MIGLIORAMENTO DELLA SICUREZZA STRADALE e della sicurezza dell'ambiente per la percorrenza pedonale e ciclabile

soluzione dei nodi viabilistici di particolare pericolosità;

eliminazione del traffico pesante interno, eliminazione del traffico di puro attraversamento;

miglioramento delle condizioni di sicurezza e vivibilità con priorità alle funzioni pedonali e ciclabili e alle categorie di utenti "deboli" (anziani, bambini);

PROMOZIONE DELLA QUALITÀ ECOLOGICA DEGLI INTERVENTI EDILIZI: incentivazioni economiche per interventi con caratteristiche di sicurezza, salubrità, progettazione bioclimatica, tutela ambientale, risparmio di risorse naturali;

DISCIPLINA GRAFICA E NORMATIVA DELLE AREE RURALI E VERDI AI MARGINI DELL'URBANIZZATO, garantendo corretti rapporti ecologici, funzionali e percettivi con lo spazio urbano attraverso azioni di bonifica e riqualificazione ambientale, e previsione di usi e modalità di intervento compatibili;

REALIZZAZIONE E LA MESSA A SISTEMA DI UNA RETE CONTINUA DI PERCORSI CICLABILI URBANI ED EXTRAURBANI, e di una rete di *percorsi e aree pedonali* organicamente inseriti nel disegno urbano.

3.4 La definizione delle azioni specifiche del PSC

SCELTE URBANISTICHE GENERALI

E' stata operata una revisione puntuale della previsione quantitativa e qualitativa di interventi non ancora attuati del PRG vigente, per un loro più organico inserimento nel quadro del nuovo piano;

E' stato definito un indirizzo progettuale di scala urbanistica per gli interventi più significativi (ambiti di nuovo insediamento, ambiti di riqualificazione): le norme del PSC contengono 19 schede dedicate ad altrettanti ambiti del territorio per i quali il PSC assegna al POC prescrizioni di sostenibilità ambientale, prescrizioni urbanistiche, direttive per la definizione delle scelte di assetto;

E' stata operata una revisione della disciplina particolareggiata del sistema insediativo storico, basata su una schedatura analitica del patrimonio di interesse storico-testimoniale in ambito rurale e l'aggiornamento della documentazione disponibile (PRG vigente) per gli insediamenti storici delle frazioni e gli insediamenti storici diffusi in ambito urbano;

TERRITORIO RURALE E ATTIVITÀ AGRICOLE

Negli ambiti agricoli sedi di aree rurali non più produttive (aree dismesse): oltre alle possibilità di riqualificazione ambientale attraverso valorizzazione a fini economici (agriturismo, vivaismo, ecc.), sono state introdotte norme che vietano la possibilità di trasformazione d'uso di edifici non idonei, o impongono di valutare unitariamente il tema del recupero di nuclei e/o complessi edilizi relitti in territorio rurale, anche attraverso l'applicazione di una norma di RUE che consente, la demolizione con

ricostruzione di una superficie complessiva non superiore ad un quarto della superficie coperta preesistente e da trasferire in altro ambito con un capitolo di dimensionamento appositamente definito nel PSC.

Abitazioni e corti rurali: censimento dei beni ai fini della loro tutela e recupero; definizione di usi compatibili con la conservazione; valutazione delle compatibilità in rapporto all'impatto prevedibile;

Attività agricole: tutela delle destinazioni agricole del territorio rurale; semplificazione dei procedimenti autorizzativi per la dotazione di spazi e attrezzature funzionali all'attività produttiva. Incentivazione delle attività economiche integrative (agriturismo, ospitalità, ristorazione), anche a fini di una compartecipazione pubblico-privato a programmi di tutela e valorizzazione ambientale.

Territorio rurale: adeguamento della normativa; possibilità di recupero del patrimonio edilizio in disuso (storico e non). Possibilità di definire in sede di POC accordi con i privati per il recupero e la valorizzazione di insediamenti storici di particolare interesse paesaggistico e culturale.

Qualificazione e fruibilità del paesaggio; tutela e valorizzazione dei caratteri di identità storico-culturale del territorio.

TERRITORIO URBANO

Miglioramento dell'accessibilità territoriale, ed in particolare dell'accessibilità ai servizi di interesse generale: con la predisposizione di piste ciclopedonali diffuse ad integrazione della rete principale esistente e verso le frazioni più lontane (Tagliata, San Girolamo, San Martino, San Rocco) e di collegamento con le stazioni ferroviarie in particolare quella di San Giacomo verso l'area produttiva e l'insediamento urbano;

Potenziamento dei servizi per la logistica delle merci: in relazione al potenziamento dello scalo Ferroviario;

Completamento della direttrice di penetrazione sud dalla variante alla SS 62 a via Sacco e Vanzetti in località Pieve.

Miglioramento dei nodi di intersezione tra la viabilità locale e la Variante alla SS 62 in corrispondenza di via delle Ville (San Martino) del nuovo asse in completamento e del Polo di San Giacomo oltre che del nodo tra la provinciale per Novellara e la viabilità per San Rocco.

Superamento dell'attraversamento di Tagliata in concomitanza con la chiusura del passaggio a livello da risolvere in accordo con il comune di Luzzara.

Risoluzione della viabilità della circonvallazione ovest del centro storico in corrispondenza con la formazione del nuovo accesso alle aree Golenali ed al Crostolo.

Qualificazione degli spazi pubblici e della dotazione di servizi - Adeguamento dell'offerta di servizi e attrezzature alle esigenze sociali e culturali dei cittadini nelle diverse articolazioni dei bisogni

TERRITORIO URBANIZZATO E AREE DI MARGINE

Delimitazione del territorio urbanizzato ai sensi della L.R.20/2000, con netta distinzione delle politiche urbane rispetto a quelle per il territorio urbanizzabile (pure delimitato dal PSC) e rurale.

Entro il territorio a dominante rurale sono esclusi ulteriori processi di diffusione insediativa, sono governate le azioni di trasformazione dell'esistente, e individuate le parti di territorio di cui va preservata l'integrità, ai fini della soluzione delle situazioni di conflitto con altre attività;

Definizione di scelte urbanistiche che (privilegiando gli usi agricoli e il verde privato, ma con specifiche previsioni anche di integrazione dei tessuti e completamento del disegno urbano) abbiano la finalità di qualificazione ambientale e acquisizione di patrimonio per dotazioni territoriali, favorendo il mantenimento di spazi aperti, con destinazioni capaci di mantenere, valorizzare e qualificare i quadri paesaggistici e di arrestare il processo di abbandono del territorio agricolo periurbano, favorendo l'insediamento di attività specializzate compatibili con i vicini insediamenti urbani.

4. RELAZIONI TERRITORIALI E QUALITÀ DELLA MOBILITÀ

4.1 Situazione

La mobilità su gomma è tuttora caratterizzata da una forte commistione tra componenti di traffico leggero e pesante.

Il completamento delle opere di svincolo e raccordo alla Cispadana, di interesse sovracomunale, dovrebbe produrre benefici in tal senso, mentre un'opera di rilievo comunale già prevista dal PRG ma tuttora non attuata è la strada di arroccamento a sud del capoluogo, che collega la via Sacco e Vanzetti alla Cispadana, alleggerendo il territorio urbanizzato di traffici di attraversamento.

I rilievi di traffico sulla rete stradale disponibili non sono aggiornati, in quanto risalgono al PUT 1995. Più di recente in occasione della stesura dello Schema Direttore della mobilità sostenibile della provincia sono stati fatti alcuni rilievi sulla rete provinciale che hanno riguardato il traffico commerciale. Il punto di rilievo a Guastalla è stato effettuato sulla SP35 presso il ponte sul Po.

Indagine sui flussi di traffico del cordone provinciale – flussi commerciali/giorno

SEZIONE	COMUNE	DIRETTRICE	IN	OUT
C1	BORETTO	S.P. 358 R KM 20+200	1662	1362
C2	GUASTALLA	S.P. 35	1160	1132
C3	LUZZARA - LOC. CODISOTTO	S.P. 62 R	945	820
C4	REGGIOLO	S.P. 2	1026	978
C5	CASELLO REGGIOLO ROLO	A 22	1873	1788
C6	RIO SALICETO	S.P. 30	1194	1960
C7	CORREGGIO	S.P. 468 R	1511	1687
C8	S.MARTINO IN RIO - LOC. OSTERIOLA	S.P. 106	792	943
C9	RUBIERA	S.S. 9	2235	2094
C10	CASALGRANDE - LOC. VEGGIA	S.P. 467 R	1954	1790
C13	S. POLO D'ENZA	S.P. 513 R	747	892
C14	MONTECCHIO EMILIA	S.P. 28	1101	1425
C15	SANT'ILARIO D'ENZA	S.S. 9	1124	1268
C16	BRESCELLO	S.P. 62	1354	1327
		TOTALE	18678	19466

GLI SPOSTAMENTI PENDOLARI

Al Censimento 2001 gli spostamenti quotidiani in uscita dal territorio di Guastalla erano 2.417 (376 ragazzi che si muovono per motivi di studio e 2.041 lavoratori). I movimenti in entrata a Guastalla erano sono 3.292 (818 per motivi di studio, 2.474 per motivi di lavoro).

Complessivamente erano quindi 5.709 (1.194 per studio, 4.515 per lavoro) gli spostamenti quotidiani sistematici che interessano il territorio di Guastalla con diversi

mezzi. A questi si aggiungono 4.933 spostamenti interni al comune (1.752 per studio, 3.181 per lavoro).

Dei 10.642 movimenti che si compiono a Guastalla ogni giorno dagli studenti e dai pendolari, più della metà (5.896, il 57,6%) avviene con il mezzo privato. Consistente è anche la quota di chi utilizza il mezzo privato in qualità di passeggero (1.422, il 13,9%). Gli spostamenti in bicicletta o a piedi coinvolgono 1.593 persone, pari al 15,6% totale.

Gli spostamenti in uscita riguardano per il 77% la provincia di Reggio Emilia, con larga prevalenza di destinazioni nei comuni di Gualtieri (oltre 21%), Reggio Emilia (16%) e Luzzara (15%).

4.2 Obiettivi

Un compito primario del PSC è quello di portare a sistema il complesso di piani ed i progetti in corso di approvazione e/o attuazione, collocandoli entro un quadro coerente di scelte relative all'assetto del territorio.

Rispetto a tale quadro di interventi, le scelte urbanistiche connesse alla mobilità e all'accessibilità urbana e territoriale delineano pertanto i seguenti obiettivi:

separazione del traffico pesante di attraversamento da quello leggero

eliminazione di alcune criticità acute in corrispondenza di intersezioni pericolose del sistema viario

miglioramento dei collegamenti interni al sistema urbano policentrico

potenziamento dell'offerta di parcheggi pubblici

miglioramento dell'intermodalità ferro-gomma per il traffico pesante (attraverso la qualificazione del polo logistico di San Giacomo) e per il trasporto delle persone (miglioramento dell'accessibilità all'area della stazione ferroviaria e potenziamento del parcheggio di attestamento).

4.3 Scelte strategiche

4.3.1 Rete ferroviaria: Qualificazione del servizio, miglioramento dell'intermodalità e dell'integrazione della linea Reggio-Guastalla in rapporto al sistema della logistica delle province di Modena e Reggio Emilia (scali merci di Dinazzano e Marzaglia) Polo Funzionale di San Giacomo.

Valutazione delle ipotesi alternative di tracciato della variante alla Parma-Suzzara, definite da FER sulla base del protocollo di intesa istituzionale sottoscritto nel 2005: le condizioni da porre da parte del PSC sono rappresentate dalla minore compromissione di territorio,

per sottrazione e/o confinamento/barriera: sono ad esempio preferibili i tracciati con tratti in affiancamento alla Cispadana, dalla possibilità di interscambio con la rete locale (in particolare: stazione di Guastalla e scalo merci di San Giacomo), e dalla integrazione con il porto fluviale di Boretto.

4.3.2 Asse di arroccamento Via Sacco e Vanzetti – Cispadana: conferma del tracciato in sede di PSC, e suo inserimento in un sistema di previsioni relative alle aree di margine a sud del capoluogo, allo scopo di rendere possibili attraverso meccanismi perequativi l'acquisizione gratuita delle aree necessarie ed eventualmente anche quota parte dei costi di realizzazione delle opere.

4.3.3 Risoluzione dell'attraversamento da parte della S.P. 62 della frazione di Tagliata attraverso l'individuazione di alcune alternative: la prima già individuata dal PRG vigente, le altre più prossime all'abitato.

4.3.4 Risoluzione di due intersezioni tra la Cispadana e la viabilità esistente: in corrispondenza dell'attuale incrocio con la via delle Ville (che da Pieve conduce a San Girolamo attraversando San Martino), e risoluzione dell'accessibilità alla zona industriale di San Giacomo.

4.3.5 Risoluzione della accessibilità dalla Cispadana, in comune di Luzzara (tratto ancora da realizzare in comune di Luzzara), alla zona industriale di San Girolamo.

4.3.6 Situazioni di criticità: individuazione puntuale e definizione in sede di PSC di criteri di intervento e di modalità di attuazione da assegnare al POC.

4.3.7 Sistema delle piste ciclabili: messa a sistema della rete di itinerari ciclabili di interesse paesaggistico e naturalistico-ambientale (da raccordare agli itinerari di scala provinciale e interprovinciale, in particolare lungo il Po) e di quella relativa ai collegamenti urbani, in particolare attraverso la realizzazione dei collegamenti tra la frazione di San Girolamo e Pieve, la frazione di San Giacomo e San Rocco, la frazione di Tagliata e il Capoluogo. Anche in questo caso l'indicazione del PSC è relativa a tracciati di rilievo strutturale, mentre al POC è affidato il compito di programmare gli interventi anche attraverso una più puntuale analisi delle condizioni di fattibilità e delle priorità attuative

Sistema dei parcheggi pubblici: E' assegnata in particolare alle politiche di riqualificazione urbana il compito di adeguare, al di là delle esigenze specifiche connesse alle trasformazioni, le dotazioni di parcheggi pubblici a servizio delle aree urbane limitrofe, tenuto conto da un lato delle esigenze pregresse, e dall'altro dalle nuove opportunità/esigenze derivanti dalle operazioni di trasformazione urbanistica previste dal PSC.

5. ATTIVITÀ PRODUTTIVE: COERENZA DELLE TRAIETTORIE DI SVILUPPO SOCIOECONOMICO CON L'ASSETTO FISICO DEL TERRITORIO

5.1 Situazione

In base al Censimento ISTAT nel 2001 a Guastalla erano presenti 6.865 addetti alle attività economiche; nei dieci anni dal Censimento '91 si era registrata una crescita di 1.128 addetti (+ 19,7%), con incrementi in tutti i settori, ed in particolare nel terziario privato, commerciale e direzionale (da 1.862 a 2.360 addetti, con una crescita del 26,7%).

Le attività industriali rappresentavano il 43,2% degli addetti (2.967). Di questi, 1.199 addetti (il 47,4% degli addetti all'industria manifatturiera) si concentravano nel settore della fabbricazione macchine ed apparecchi meccanici, che ha avuto una crescita di 400 addetti (il 50%) tra il 1991 e il 2001.

Altri settori in forte crescita sono stati la produzione di metalli e leghe (da 126 a 289 addetti), e la fabbricazione di macchine ed apparecchi elettrici (da 127 a 240 addetti), mentre in calo sono stati i settori della fabbricazione e lavorazione dei prodotti in metallo (da 218 a 179 addetti) e le industrie tessili (da 175 a 81 addetti).

In generale il comparto dei servizi ha mostrato nel decennio intercensuario un forte dinamismo, che evidenzia un processo di sviluppo e riorganizzazione in corso in numerosi comparti, tra i quali si segnala la crescita vistosa delle "altre attività professionali ed imprenditoriali (da 183 a 650 addetti).

Il settore del commercio

A fine 2005 gli esercizi complessivamente presenti a Guastalla sono 279 di cui 63 esercizi alimentari o misti e 216 non alimentari.

Nel complesso gli esercizi alimentari e misti le superfici di vendita sono 7.017 mq., distribuite in 56 esercizi di vicinato (SV < 250 mq.), in 5 esercizi medio-piccoli (SV compresa tra 251 e 1500 mq.) e in un esercizio medio-grande. La dotazione di superfici commerciali a Guastalla (481 mq per 1.000 abitanti) è largamente superiore ai valori medi di riferimento a fine 2004, provinciali (369,1 mq.) e regionali (394,2).

Gli esercizi non alimentari complessivamente dispongono di 25.447 mq. di superficie di vendita, articolata in 196 esercizi di vicinato e 20 esercizi medio-piccoli¹. Anche per

¹ Quattro esercizi non alimentari sono autosaloni che hanno sottoscritto l'Atto d'impegno. La loro superficie (392, 450, 960, 2600 mq) è quindi stata conteggiata per un decimo (un quarto la parte eccedente i 2.500 mq).

gli esercizi non alimentari la dotazione di superfici commerciali a Guastalla (1.744 mq per 1.000 abitanti) è nettamente superiore ai valori medi di riferimento a fine 2004, provinciali (1007,2 mq.) e regionali (1.134,8 mq.).

Quindi nonostante l'avvenuto ridimensionamento del comparto del commercio al dettaglio che si è verificato nel decennio 1991-2001 (da 254 a 202 unità locali, con una perdita di 52 unità e 132 addetti, pari al – 20,5% per le unità locali e al – 22,0% per gli addetti), il servizio commerciale che il territorio di Guastalla offre al cittadino, in base agli indicatori selezionati, appare più che buono, e conferma il ruolo di Guastalla come centro ordinatore che svolge funzioni di livello sovracomunale.

5.2 Obiettivi

5.2.1 IL SISTEMA PRODUTTIVO INDUSTRIALE E ARTIGIANALE

In misura certamente meno appariscente rispetto ad altre sedi, anche per le aree produttive di Guastalla si può sostenere che le previsioni urbanistiche di sviluppo della dimensione fisica del sistema insediativo della produzione non dispongono più di potenzialità strategiche nei confronti di una domanda di nuovo insediamento e limitata è anche la risposta che si può prospettare rispetto alle esigenze di ampliamento e delocalizzazione di aziende già insediate nel territorio comunale.

L'attenzione si deve pertanto spostare dalla regolamentazione delle modalità di espansione da un lato al riuso di aree sottoutilizzate, alla razionalizzazione delle funzioni logistiche, e dall'altro alla definizione di intese istituzionali (Accordi Territoriali) in grado di fornire risposte adeguate in una logica di scala sovracomunale.

L'ottimizzazione dell'uso del territorio e il miglioramento infrastrutturale sono condizioni essenziali per mantenere alto il livello di competitività; tali obiettivi vanno relazionati alla trasformazione delle tecnologie di produzione e magazzinaggio, alle potenzialità di riutilizzo di siti dismessi, alla stretta connessione da realizzare tra infrastrutture, organizzazione logistica e sedi produttive.

Obiettivo prioritario è quello di eliminare le situazioni di conflitto tra attività produttive e territorio urbano, a partire dalle situazioni critiche che richiedono interventi di risanamento ambientale.

Di interesse, nel quadro dell'attuazione della nuova legge urbanistica, risulta la riflessione sulla possibile evoluzione delle due aree industriali maggiori (a San Giacomo e San Girolamo) verso il modello di "aree ecologicamente attrezzate", in grado di realizzare – anche attraverso contributi pubblici – condizioni di sicurezza e di qualità del lavoro adeguate ad una realtà produttiva di livello mondiale.

Condizioni per l'attribuzione di tale definizione dovrebbero essere, in base alla direttiva regionale applicativa della L.R.9/99 sulla V.I.A. e allo specifico Atto di Indirizzo e Coordinamento Tecnico previsto della Legge urbanistica n.20/2000 (Del. C.R. n. 118 del 13.06.2007):

- l'identificazione di un ente gestore;
- un complesso di condizioni urbanistiche e territoriali e di valori di qualità da realizzare per le diverse componenti ed i vari parametri (rumore, gestione rifiuti, mobilità, sicurezza, ecc.
- la gestione ambientale dell'area affidata ad una convenzione.

Le azioni che l'Amministrazione comunale – d'intesa con quella provinciale – può prevedere attraverso il PSC e il PTCP per la realizzazione di aree ecologicamente attrezzate sono:

- politiche a sostegno della riorganizzazione dell'apparato produttivo di piccole e medie dimensioni, fortemente inserito entro i tessuti urbani residenziali;
- creazione di nuovi siti produttivi, nelle aree individuate a San Giacomo e San Girolamo, riservati al trasferimento di aziende dalle aree centrali e delle aree all'interno delle Frazioni;
- azioni di potenziamento dei servizi (accessibilità; servizi alla persona e all'impresa; raccolta rifiuti; servizi gestionali) e di messa in sicurezza di situazioni pericolose (analisi di rischio), su progetti anche sovracomunali promossi dalle amministrazioni;
- incentivi di varia natura (delocalizzazione a condizioni agevolate; defiscalizzazione, ecc.).

Dal punto di vista delle dinamiche insediative, gli obiettivi prioritari del PSC risultano in ogni caso:

- il consolidamento e la qualificazione dei poli produttivi di maggiore dimensione
- la riconsiderazione delle numerose situazioni insediative che sono inserite nel territorio urbanizzato e possono presentare condizioni di conflitto con altre funzioni urbane, in particolare nel capoluogo e in prossimità di esso. Rispetto ad esse l'obiettivo strategico diviene quello di garantire all'eventuale esigenza di espansione/adeguamento funzionale delle sedi la possibilità di effettuarlo in condizioni di sicurezza, e quando ciò non risulti possibile, l'opportunità di trasferire la sede attraverso un percorso predefinito di convenzionamento con l'amministrazione comunale.

5.2.2 GLI OBIETTIVI PER IL SETTORE TERZIARIO

Guastalla come si è visto presenta una dinamica particolarmente positiva in vari settori del terziario, che possono assumere il rilievo di componenti economiche strategiche del sistema, in particolare nelle divisioni economiche della commercializzazione, della formazione, innovazione tecnologica, ricerca, monitoraggio, oltre che in quelli – complementari – dei servizi tipici di un sistema urbano di qualità (cultura e spettacolo, ricettività, ristorazione, commercio di qualità, servizi all'impresa, ecc.).

Mentre la vocazione e la dinamica positiva del commercio all'ingrosso induce a ritenere plausibile un ulteriore rafforzamento di Guastalla in questo settore, la relativa debolezza del settore del commercio al dettaglio, in particolare per quanto riguarda le strutture alimentari di vicinato, può essere motivata con una gravitazione significativa verso le grandi strutture dei comuni contermini. Il PSC e più in specifico gli strumenti di programmazione previsti dalla legge tiene conto delle prospettive di evoluzione di questo settore, che costituisce una componente importante delle politiche di rafforzamento dei luoghi urbani centrali e di riqualificazione/adeguamento dei servizi diffusi sul territorio.

La qualificazione della struttura del commercio al dettaglio, nel duplice ruolo di servizio al cittadino e di strumento che è partecipe e concorre agli esiti delle politiche di riqualificazione urbana, si declina negli obiettivi specifici di un rafforzamento dell'identità del sistema delle aree centrali e del relativo potenziamento e riorganizzazione della classe delle medie strutture di vendita, alimentari e non.

Di particolare importanza risulta l'analisi delle possibilità di predisporre un Programma di intervento locale relativo al "Centro Commerciale naturale" rappresentato dal Centro Storico e dalle aree limitrofe storicamente consolidate.

5.3 Scelte strategiche

5.3.1 USO DEL TERRITORIO E ASSETTO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

Al fine di concorrere alle politiche di riorganizzazione delle attività produttive, per favorire la possibilità di delocalizzazione di attività insediate in zone incompatibili e per le attività che necessitano di interventi di ampliamento – razionalizzazione – qualificazione presenti nel territorio di Guastalla, si prevede:

- *Consolidamento e integrazione del polo produttivo di San Giacomo, con attuazione delle previsioni di PRG relative all'area sud di proprietà comunale, in fregio alla Cispadana, e sua integrazione con le aree inserite dalla Variante approvata (ad ovest) e con una nuova quota di aree ad est del torrente Crostolo*

e ampliamento dell'insediamento verso nord al limite del corridoio ecologico individuato;

- *Potenziamento dell'area dello scalo merci di San Giacomo che, verificando la possibilità di trasferire al previsione di aree vincolate a dotazioni di verde pubblico, possa costituire, a diretto servizio dell'area produttiva, un polo logistico di interesse comunale;*
- *Accordo Territoriale da sottoscrivere con il altri comuni (nello specifico il Comune di Luzzara e il comune di Reggiolo) per la previsione di un'area produttiva di rilievo sovracomunale.*

Altre strategie del PSC riguardano la messa a punto di modalità di intervento per il miglioramento dell'uso del territorio, attraverso:

- la definizione dell'assetto di medio-lungo termine degli ambiti urbani a sud del capoluogo, con le necessarie implicazioni sul sistema della mobilità, dei parcheggi, delle attività complementari, al fine di garantire le migliori condizioni strutturali per la riqualificazione urbana, ricercando una corretta integrazione e reciproca qualificazione di attività produttive compatibili in un sistema di relazioni con la città e il territorio;

L' Introduzione nella pianificazione, attraverso specifiche convenzioni e piani di riassetto, di interventi coordinati finalizzati alla riqualificazione funzionale e ambientale, che contemplino l'adeguamento delle sedi degli stabilimenti, il miglioramento delle dotazioni e l'arresto della crescita dell'urbanizzazione.

COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA URBANO-TERRITORIALE: RUOLO DEI SERVIZI, QUALIFICAZIONE DELL'IMMAGINE

Un complesso di politiche e azioni strategiche sono da riferire all'obiettivo di una qualificazione "trasversale" delle condizioni di ambiente (fisico, sociale, dei servizi) che costituiscono una componente sempre più rilevante della competitività di un sistema produttivo.

Ciò può significare operare da un lato sulle componenti di attività che si inseriscono sulle "filieri" derivanti dalle attività leader in tutti i loro aspetti, e dall'altro su aspetti della vita culturale, sociale, ricreativa funzionalmente estranei al tema produttivo in senso stretto, ma ugualmente complementari, capaci di arricchire – come già in parte avviene – l'offerta qualificata di servizi e opportunità di fruizione del territorio per i cittadini residenti e per quelli temporaneamente presenti a Guastalla.

L'insieme di politiche destinate al potenziamento dei servizi al cittadino e all'impresa e all'innalzamento del rango urbano della città ed una serie di interventi finalizzati alla trasformazione/riqualificazione del sistema urbano e territoriale trovano nel settore

produttivo e in quello dei servizi (in particolare per quest'ultimo è da utilizzare appieno lo strumento dei Programmi di intervento locale relativi ai Centri Commerciali naturali, ai sensi dell'art.36 della L.R.20/2005) interlocutori privilegiati e soggetti attuatori prioritari per la realizzazione degli interventi relativi.

La conferma del rango urbano di Guastalla anche per le politiche commerciali individuando alcuni siti urbanisticamente idonei alla realizzazione medie strutture di vendita:

- Ambito di Pieve (AN1): medie strutture di vendita (alimentari e non) fino ad un massimo di SV < 2500 mq complessivi;
- Ambito di riqualificazione Saer: media struttura di vendita (SV <1500) non alimentare;
- Ambito San Girolamo: media struttura di vendita (SV<1500 mq) non alimentare;
- Ambito Asp San Giacomo medie strutture di vendita (non alimentari) fino ad un massimo di SV < 2500 mq complessivi.

La definizione di progetti-pilota che consentano di sperimentare gli esiti di un approccio integrato per la definizione di una nuova qualità urbana e territoriale si dovrà concentrare in particolare su alcuni ambiti, quali il Centro Storico, gli ambiti da riqualificare a sud del capoluogo, i centri urbani minori (San Martino, San Giacomo, San Rocco, San Girolamo).

Tali "progetti" non dovranno limitarsi al pur indispensabile contenuto urbanistico-architettonico e funzionale (dotazioni di servizi, reti tecnologiche, infrastrutture), ma includere anche il tema della capacità di comunicazione e di rappresentazione dell'identità culturale del sistema urbano di Guastalla e del suo territorio.

6. IL TERRITORIO RURALE: IDENTITÀ, TUTELA, RICONVERSIONE

6.1 Situazione

I mutamenti che hanno caratterizzato il decennio intercensuario (1990-2000) hanno confermato alcune tendenze storiche del dopoguerra, quali: la diminuzione degli addetti e l'invecchiamento di quelli rimasti, la diminuzione della SAU, la crescita (nient'affatto accelerata) della dimensione delle aziende e della loro modernizzazione, la estensivizzazione delle colture.

Con conseguenze rilevanti anche dal punto di vista paesaggistico-ambientale che derivano dall'abbandono e dal degrado di parte del patrimonio edilizio rurale, dalla mancanza di manutenzione degli elementi strutturanti il territorio (canali, fossi, percorsi rurali), dalla decimazione della vegetazione arborea ed arbustiva che disegnava il territorio di cinquant'anni fa e ne garantiva le diversità biologiche.

Ciò nonostante l'agricoltura di Guastalla costituisce ancora un settore vitale, importante nel sistema economico e portatore dell'immagine e del prestigio del prodotto tipico. Oltre metà delle aziende (esistenti al 2000) praticano l'allevamento zootecnico e producono il latte che nei caseifici viene trasformato in Parmigiano-Reggiano.

Alla produzione del Parmigiano-Reggiano è connesso anche l'allevamento suinicolo.

Un aspetto di rilievo che sarà necessario monitorare con attenzione, e che deriva dal processo di riorganizzazione degli allevamenti, è quello della generale diminuzione del numero delle aziende, sia per bovini che per suini, che è accompagnato da una parallela diminuzione del numero dei capi bovini (poco meno di 4.000 al 2000) e da un aumento, invece, del numero dei capi suini (poco più di 23.000 al 2000).

In sintesi, un processo di trasformazione che segna decisamente il territorio, soprattutto come minaccia di un lento ma progressivo degrado paesaggistico-ambientale.

Un processo che non può che essere governato principalmente dalle politiche agricole regionali, nazionali e comunitarie. Cui la pianificazione urbanistica deve dare un importante contributo: quello delle indicazioni per una tutela attiva che riesca a trasformare elementi di debolezza in risorse, individuando nuovi ruoli e motori di riabilitazione e valorizzazione.

6.2 Obiettivi

Gli obiettivi del PSC per il territorio rurale devono muoversi su tre direzioni principali:

- proteggere le aziende agricole vitali e stimolarne lo sviluppo;
- salvaguardare e potenziare la qualità ecologica;
- ricostituire e valorizzare la qualità paesaggistico-ambientale.

LO SVILUPPO

Il Piano deve:

- privilegiare i programmi di sviluppo delle aziende esistenti, con disposizioni normative che (nel rispetto di ogni tutela necessaria), promuovano il loro rafforzamento, anche con forme di incentivazione e di promozione di attività integrative dell'attività agricola e ad essa compatibili;
- evitare la formazione di nuove aziende ove queste producano effetti di significativa alterazione dell'orditura esistente;
- impedire la localizzazione di attività incompatibili con l'ambiente e l'economia rurale;
- contenere lo sviluppo urbano in forme e dimensionati da non costituire erosione e/o deformazione della struttura del territorio rurale;
- valorizzare i territori agricoli periurbani con attività integrative specificamente rivolte alla integrazione funzionale tra la città e la campagna.

LA QUALITÀ ECOLOGICA

La consapevolezza ormai matura del ruolo ecologico che il territorio rurale svolge per la città impone una attenzione particolare ai modi con cui la città si muove nei suoi confronti.

Arrestare ed impedire ogni processo o tensione verso la conurbazione non è scelta di straordinaria importanza soltanto per ricostruire l'immagine e valorizzare la identità dei centri urbani, ma è anche e soprattutto la condizione irrinunciabile per garantire l'equilibrio del sistema ecologico complessivo.

Il territorio di Guastalla è ancora aperto ad un progetto di sostenibilità esteso a tutto il suo sistema insediativo e rurale.

I centri sono ancora ben riconoscibili, i processi conurbativi limitati ed interrotti, le connessioni ecologiche sono proponibili in modo pressoché diffuso e, spesso, con dimensioni di grande respiro.

L'obiettivo di una efficace struttura di connessione ecologica trova anche alcuni elementi di diversità territoriale non irrilevanti.

A fronte infatti di un reale processo di banalizzazione dell'agricoltura, di tendenza alle monoculture (del mais, della barbabietola, del pioppo) sta di fatto un territorio che propone aree con caratteri ancora diversi, per struttura e funzionalità.

Oltre all'area della Golena che ha connotazioni naturali sue proprie (le acque, la scarsità di insediamenti, i rischi, gli elementi di naturalità), il territorio al di qua dell'argine distingue con chiarezza due aree a tessitura profondamente diversa: l'area delle bonifiche, a sud est, con la sua orditura regolare, l'insediamento estensivo, la scansione dei canali; e l'area centrale che accompagna i centri urbani, che appoggia su un disegno più antico, più articolato e costruito su percorsi non ignari dell'urbano cui afferiscono.

Si tratta di diversità importanti, a cui riferire diversi, e specificamente dedicati, sistemi normativi per la loro protezione, valorizzazione e fruizione.

LA QUALITÀ PAESAGGISTICO-AMBIENTALE

L'obiettivo della qualità ecologica propone anche la necessità di un ulteriore percorso che è coerente anche alla qualità paesaggistico-ambientale: quello della ricostituzione della vegetazione arborea ed arbustiva. Elemento essenziale del sistema ecologico, essa è altresì uno degli elementi dominanti della configurazione del paesaggio della pianura.

Si tratta, nella situazione attuale di forte povertà vegetativa, di rivolgere la preoccupazione non solo alla protezione di ciò che ancora rimane, ma anche e soprattutto di definire un percorso che veda le nuove trasformazioni accompagnate dalla ricostituzione del sistema vegetazionale.

La qualità del nostro paesaggio è altrettanto connotata dal sistema insediativo della tradizione rurale.

In questa direzione il Quadro Conoscitivo ha svolto una lettura puntuale e particolareggiata di tutto il patrimonio edilizio esistente, ne ha individuato le condizioni, gli abbandoni, i valori e disvalori.

Questo lavoro consente di individuare la trama insediativa di importanza storica e paesaggistica e di orientare i modi e i luoghi degli interventi alla sua protezione e valorizzazione.

6.3 Scelte strategiche

Le scelte del Piano per tutelare e valorizzare il territorio rurale, partono necessariamente dalle decisioni relative ai sistemi urbani.

Le trasformazioni urbane previste dal PSC devono tendere al massimo contenimento del consumo di territorio rurale, privilegiando il recupero e la riqualificazione urbana e rivolgendo le nuove quote di sviluppo che risultino necessarie, alla riconfigurazione della immagine e delle funzioni dei margini di contatto con la campagna.

Nel territorio rurale il PSC definisce:

- il territorio sulla base dei diversi caratteri, potenzialità e tutele necessarie articolandolo in quattro grandi categorie (AVA Ambito di valore naturale e ambientale, ARP Ambito agricolo di rilievo paesaggistico; APA ambiti ad alta vocazione produttiva, APP ambiti agricoli periurbani)
- progetta la rete delle continuità ecologiche da tutelare rispetto a processi di erosione urbana e ad ogni trasformazione incompatibile;
- stabilisce regole ed incentivi per lo sviluppo delle aziende esistenti, vitali e a potenzialità innovativa, promuovendo le attività integrative dell'attività agricola sia negli ambiti periurbani che nel sistema insediativo diffuso;
- privilegia lo sviluppo delle aziende esistenti rispetto a quelle di nuova formazione ove queste producano effetti di rottura, di marginalizzazione e di abbandono del tessuto agricolo preesistente;

assegna al Rue il compito di

- definire una puntuale normativa per il recupero del patrimonio edilizio esistente e per la tutela dei valori storici, architettonici e testimoniali, privilegiandone il riutilizzo agli usi agricoli, quindi quello ad usi integrativi dell'attività agricola e ad attività non residenziali compatibili con il territorio rurale, e infine quello ad usi residenziali che, comunque, siano ammissibili con i tipi edilizi esistenti;
- individuare gli immobili che, per uso, tipologia e architettura, risultano incompatibili con il contesto circostante e ne prevede la demolizione con specifiche forme di compensazione;
- definire una normativa che assegna ad ogni intervento di trasformazione, urbana ed extraurbana, ivi compresi quelli di recupero ad usi non agricoli, l'obbligo di "compensazione del danno ambientale" prodotto dalla trasformazione stessa, con parametri che stabiliscono, in rapporto all'entità e al tipo di trasformazione, la dimensione dell'intervento di ricostituzione della vegetazione arborea da realizzare.

7. LA STRUTTURA INSEDIATIVA PLURIPOLARE COME VALORE STORICO-CULTURALE E COME INDIRIZZO STRATEGICO PER L'ASSETTO FUTURO

7.1 Situazione

Il Quadro Conoscitivo ha svolto una analisi puntuale della struttura insediativa di Guastalla mettendo in evidenza:

- Il sistema insediativo storico (centri, nuclei, insediamento rurale diffuso, viabilità, tessitura del territorio)
- Il tessuto urbano, i suoi usi (residenziali, secondari, terziari, dei pubblici servizi), la sua morfologia (densità, omogeneità e disomogeneità, continuità e discontinuità, leggibilità, incoerenze, ecc)
- Il sistema dei collegamenti territoriali e di accessibilità ai centri
- Il sistema naturale e paesaggistico ambientale e le tutele in essere

Vi si leggono la evoluzione storica, le caratteristiche formali e funzionali dei tessuti, la loro articolazione ed il loro rapporto con il territorio.

Vi si legge la conferma di una organizzazione multipolare dei centri che caratterizza l'intera pianura, ma che trova qui una definizione più evidente.

Guastalla, per dimensione e per la presenza di funzioni di rango, svolge infatti un ruolo centrale all'interno di un sistema di centri di buona robustezza e dimensione, sufficientemente accessibili a Guastalla e tra loro (che sommano nel raggio di una decina di chilometri oltre 60.000 abitanti). Un sistema che si intensifica in Guastalla, anche con la vicinanza di Gualtieri e degli insediamenti produttivi.

Questa parte centrale del sistema multipolare presenta alcune specificità, di carattere prevalentemente positivo e decisamente suggestive per le scelte di piano.

Si tratta anzitutto della scarsa presenza dello sviluppo urbano a nastro lungo le strade di collegamento tra i centri, di congiunzioni conurbative forti, di omogeneizzazioni confuse del sistema insediativo.

Guastalla, a partire dalla città storica, spinta dagli stretti limiti imposti dal sistema idrografico, ha eroso dapprima gli spazi liberi della Cittadella e in seguito si è saldata con il polo di Pieve, storicamente di dimensioni insediative simili alla città fortificata. Lo sviluppo si è diretto poi verso S.Giorgio.

Se la prima direzione, quella verso sud dal margine storico fino a Baccanello, ha prodotto un tessuto urbano disomogeneo nella forma e nelle funzioni, le altre direzioni si realizzano in modo meno spontaneo, rivelano una progettualità di buon respiro.

Infatti l'armatura strutturale del capoluogo si costruisce sui luoghi e sui modi di questo sviluppo:

- I nuovi tessuti urbani, pur adeguatamente collegati, trovano innesco dagli antichi tessuti e tessiture, appoggiano e crescono sulla viabilità storica di Villa Pieve e di S. Giorgio rafforzano elementi quali la strada delle ville storiche e il viale Cappuccini a S. Giorgio, assumono la forma dei centri e non di mere propaggini periferiche;
- L'attuale capoluogo, così come si è venuto a configurare con Guastalla, S. Giorgio e Villa Pieve, trova negli spazi che delineano e identificano i tre centri la nuova nervatura strutturale: il sistema dei servizi est-ovest (i centri sportivi, le scuole, l'ospedale) e quello dei servizi e degli spazi verdi nord-sud (dallo sport, ai verdi storici, al futuro polo dell'infanzia) tra la ferrovia e via Sacco e Vanzetti. Si tratta di un'armatura forte, la cui dimensione, localizzazione e accessibilità, appare coerente con il rango territoriale di Guastalla.

I centri minori presentano situazioni differenziate:

- la compattezza di S. Martino e di S. Giacomo, e del vicino polo industriale
- la modesta, ma delineata, struttura di S. Rocco
- i caratteri di frangia distaccata di Solarolo e di Tagliata
- la debole struttura di S. Girolamo, fortemente condizionata dalla prevalente presenza dell'insediamento industriale SMEG.

7.2 OBIETTIVI

L'obiettivo generale del rafforzamento della multipolarità, assunto dal PSC in opposizione ad ogni forma di processo conurbativo si articola in obiettivi specifici di valorizzazione che possono essere così schematizzati:

- della identità dei centri, nei loro caratteri storici ed attuali, della loro funzionalità,
- della morfologia dei tessuti, con particolare attenzione agli ingressi, ai percorsi principali, ai bordi e, in generale alla leggibilità dei tessuti, dei loro rapporti interni e verso il territorio rurale,
- del territorio rurale, dei suoi insediamenti tradizionali, della sua vegetazione e delle sue acque, delle sue continuità ecologiche.

7.3 SCELTE STRATEGICHE

L'obiettivo di rafforzare e rendere leggibile una identità urbana unitaria, articolata anche in diverse polarità, impone al PSC la definizione di scelte strategicamente mirate nella direzione del rafforzamento e della riqualificazione del sistema insediativo e territoriale.

In via generale, si tratta di dirigere (o “strumentalizzare”) ogni nuovo intervento di trasformazione necessario allo sviluppo socio-economico a realizzare un saldo positivo rispetto alle attuali condizioni urbanistiche ed ambientali.

Nello specifico, il PSC:

- definisce i luoghi e gli ingredienti per il potenziamento e la nervatura strutturale del capoluogo, rafforzando il sistema dei servizi (Ambito AR Saer, Ambiti Progetto speciale Crostolo), locali e di rango, con particolare attenzione all’asse nord-sud, tra la ferrovia e via Sacco e Vanzetti (Ambito AN3)
- rivolge l’attenzione principale agli interventi di recupero e riqualificazione dei tessuti esistenti coinvolgendo, ove occorre, all’interno degli ambiti da riqualificare anche le quote di nuova edificazione essenziali alla ridefinizione morfologica e funzionale dei margini urbani (del capoluogo e delle frazioni) (Ambiti AR Baccanello, Pieve)
- pone attenzione alle funzionalità, pubbliche e private, dei centri frazionali al fine di consolidarne identità e ruoli specifici (ambiti AR di San Martino e San Girolamo)
- definisce interventi e normative per la ricomposizione e riqualificazione morfologica dei tessuti
- riorganizza la rete dei collegamenti tra i centri attraverso l’attrezzatura e la messa in sicurezza della mobilità veicolare e la realizzazione di una rete diffusa di percorsi ciclabili e pedonali
- propone il disegno e le regole di intervento nel territorio rurale in coerenza alle sue diversità, alle sue emergenze naturali e paesaggistico -ambientali, alle sue preesistenze storiche e testimoniali, al suo ruolo di connessione ecologica
- prevede le disposizioni per la ricostituzione del verde arboreo ed arbustivo, quale esito degli interventi di trasformazione, con particolare attenzione al territorio rurale.

8. EVOLUZIONE DELLA POPOLAZIONE E SCENARI PER LE POLITICHE ABITATIVE E DEI SERVIZI

8.1. Struttura della popolazione ed evoluzione demografica

8.1.1 STRUTTURA DELLA POPOLAZIONE ED EVOLUZIONE DEMOGRAFICA

La dinamica dei residenti a Guastalla, dopo un periodo di stagnazione nel periodo 1951-1991, ha iniziato una crescita di una certa consistenza nell'ultimo quindicennio: tra il 1991 e il 2005 Guastalla passa da 13.354 a 14.592 abitanti, con una crescita intensa negli ultimi anni.

Nell'ultimo trentennio la crescita di residenti è costantemente da attribuire al solo saldo migratorio positivo (in costante crescita negli ultimi 20 anni, da +60 residenti/anno nel periodo 1986-'90 a +203 nel quinquennio 2001-2005), mentre il saldo naturale negativo riduce i suoi valori assoluti da - 56 (media 1986-'90) a - 34 (media '2000-'05).

In sintesi, si può affermare che mediamente Guastalla ha acquisito negli ultimi quattro quinquenni valori crescenti di nuovi abitanti: da 4 abitanti l'anno nel periodo '86-'90 a 37 nel '90-'95, a 94 nel periodo '95-'00, fino al +169 degli ultimi 5 anni.

La struttura per età è equilibrata, essendosi pressoché stabilizzata nelle fasce più giovani negli ultimi anni. L'indice di vecchiaia ha raggiunto nel 2005 il valore di 172,4 (abitanti ultra 65enni rispetto ai giovanissimi con meno di 14 anni), molto più alto di quello della provincia di Reggio Emilia (141,7).

I giovanissimi (<14 anni) rappresentano il 13,0% della popolazione; la fascia della popolazione matura (40-64 anni) è quella più numerosa (33,1%), quella dei giovani (15-39 anni) rappresenta il 31,7%, mentre gli ultra 64enni sono il 22,3%.

Il numero medio di componenti dei nuclei familiari era al 1951 di 3,92, ed è sceso fino a 2,44 al 2005, valore superiore a quello della media regionale.

Di conseguenza, a fronte di una crescita di abitanti pari complessivamente al 5,6% nei cinquant'anni, il numero delle famiglie è cresciuto nello stesso periodo del 70,6%, passando da 3.483 al 1951 a 5.942 al 2005.

8.1.2 Le proiezioni demografiche al 2020

IL METODO UTILIZZATO PER LA DEFINIZIONE DEL MODELLO DI PROIEZIONE

Per potere compiere una proiezione futura della popolazione residente a Guastalla sono stati in primo luogo analizzati l'attuale struttura demografica e le serie storiche descrittive dei principali fenomeni demografici.

Il modello utilizzato per determinare la popolazione futura è incentrato sul metodo delle componenti demografiche (metodo per iterazione, basato sulla sopravvivenza delle "coorti"). Per lo svolgimento dello specifico modello impiegato per Guastalla (sono state svolte due elaborazioni distinte sulla base dello stesso modello), si sono utilizzate coorti corrispondenti a classi di età quinquennale, con distinzione delle coorti per sesso.

Il modello previsionale è stato quindi "caricato" con i dati relativi alla situazione attuale, partendo dai residenti nel comune al 31.12.2005, e impostando le ipotesi di evoluzione dei tassi specifici di fecondità e di mortalità (sono state prodotte due ipotesi, una di minima ed una di massima).

La simulazione di evoluzione demografica è stata effettuata per tre orizzonti temporali (2010, 2015, 2020). Dapprima è stata effettuata la proiezione della sola componente naturale, e successivamente quella relativa alla sola componente migratoria. Per la componente migratoria si è considerato nello scenario di minima una continuazione del trend medio registrato negli ultimi 10 anni (+172 abitanti all'anno), mentre per lo scenario di massima si è presa a riferimento la media degli ultimi 5 anni (+203 abitanti all'anno).

Il primo esito delle proiezioni è quello relativo alla componente naturale dei comportamenti demografici. In base a tale componente naturale la popolazione è destinata, nonostante le attese di miglioramento dei tassi demografici, ad un leggero calo, pari a 849 abitanti nel quindicennio, pari al 5,8% del totale (valore definito come media aritmetica dei due scenari).

L'effetto più significativo delle dinamiche naturali è tuttavia costituito dal forte calo della popolazione giovane (15-39 anni), destinata a passare dagli attuali 4.621 ai 3.157 abitanti al 2020, e dall'incremento della popolazione matura (40-64 anni), che segnerebbero un incremento del 12,6% (+ 606).

A controbilanciare il calo della popolazione attuale interverranno i flussi migratori, che incidono sulla dinamica della popolazione sia in quanto apportano nuova popolazione immigrata (che incrementa soprattutto le classi di età dei giovani), sia in quanto favoriscono a breve termine la formazione di nuove famiglie che generano dei figli.

Per entrambe le componenti (componente naturale e componente migratoria) si è simulata l'evoluzione (cioè l'invecchiamento) delle coorti, con il verificarsi di nascite e decessi.

La popolazione complessiva è stata quindi calcolata sommando la componente migratoria, suddivisa per sesso e classe di età, a quella naturale.

Si è alla fine ottenuta una rappresentazione (ovvero due scenari, di minima ed una di massima) ai diversi orizzonti temporali della popolazione per sesso e classe di età.

Con tale risultato siamo in grado di apprezzare la struttura demografica e quindi i caratteri qualitativi dei futuri residenti, con evidenti e decisivi riflessi sulle politiche abitative, sociali e dei servizi.

Risultati delle proiezioni con saldo migratorio positivo

Tutti i dati presentati nel seguito si riferiscono all'applicazione del modello previsionale agli orizzonti temporali del 2015 e del 2020, ed assumono i valori intermedi tra lo scenario di minima e quello di massima.

Nel complesso la popolazione residente raggiungerà, nel nostro scenario demografico-base (valori calcolati come media aritmetica tra scenari di minima e di massima), i valori di:

- ◆ **16.220 residenti al 2.015** (+ 1.628 residenti, pari al + 11,2% rispetto al 2005).
- ◆ **16.959 residenti al 2.020** (+ 2,367 residenti, pari al + 16,2% rispetto al 2005).

Nello scenario intermedio le nostre proiezioni mostrano al 2020 i seguenti esiti principali per Guastalla:

- ◆ Forte incremento della popolazione più giovane (0-14 anni): dagli attuali 1.890 (13,0%) a 2.577 (15,2%) al 2020; si tratta di una crescita di rilievo (+36,4%), che pone una serie di problematiche in particolare nel settore dei servizi alla popolazione e alle famiglie.
- ◆ Lieve incremento degli ultra 65enni, che passano dai 3.258 attuali (22,3%) a 3.399 (20,0%) al 2020, incrementandosi quindi in valore assoluto (+4,3%), ma riducendo il loro peso percentuale sul totale della popolazione.
- ◆ L'indice di vecchiaia (rapporto tra popolazione con più di 64 anni e popolazione fino a 14 anni), attualmente a livello prossimo ai valori regionali (172,4 al 2005 a fronte di 181,6) subirà, per l'effetto combinato dell'incremento lieve della popolazione anziana e della crescita poderosa dei giovanissimi, un forte calo, attestandosi a 131,9 al 2020. Rimane comunque un indice con valore decisamente inferiore a quanto atteso² a livello regionale (173,9 al 2020).
- ◆ L'indice di struttura (rapporto tra popolazione tra 40 e 64 anni e popolazione tra 15 e 39 anni) è destinato ad aumentare dal valore attuale di 104,4 (valore in linea con l'indice a livello regionale, pari al 2000 a 101,6) a livelli sensibilmente più elevati: 128,6 al 2020.

² Indice ricavato dalle proiezioni svolte dalla Regione Emilia-Romagna (scenario base) consultabili presso il sito <http://www.regione.emilia-romagna.it/statistica/>.

Comune di Guastalla. Scenari di proiezione demografica

Scenario	Proiezione demografica				Dinamica residenti		
	2005	2010	2015	2020	2005-10	2005-15	2005-20
Massimo	14.592	15.554	16.475	17.368	+962	+1.883	+2.776
Minimo	14.592	15.330	15.966	16.550	+738	+1.374	+1.958
Intermedio	14.592	15.442	16.220	16.959	+850	+1.628	+2.367

Comune di Guastalla. distribuzione della popolazione per classe di età (scenario intermedio)

	0-14	15-39	40-64	>64	Totale
Residenti 2005	1.890	4.621	4.823	3.258	14.592
% residenti 2005	13,0%	31,7%	33,1%	22,3%	100%
Residenti al 2020	2.577	4.803	6.179	3.399	16.959
% residenti al 2020	15,2%	28,3%	36,4%	20,0%	100%

8.1.3 L'ANALISI DELLA VARIAZIONE DEL NUMERO DEI NUCLEI FAMILIARI

Insieme all'invecchiamento della popolazione, i cambiamenti della struttura familiare sono forse i fenomeni più macroscopici dell'ultimo ventennio, in Italia e nella nostra regione. Una serie di fattori sociali e demografici ha fatto sì che la famiglia media abbia un numero di componenti sempre più ridotto; aumentano infatti percentualmente le famiglie composte da una sola o due persone, e diminuiscono le famiglie con molti componenti.

A Guastalla le famiglie sono 5.942 al 2005. Il numero medio di componenti per nucleo familiare è di 2,44, mentre al Censimento 1991 era di 2,83 e a quello del 2001 di 2,54

I dati del nuovo Censimento 2001 segnalano una dimensione media di 2,48 persone nella provincia di Reggio Emilia e di 2,39 nella regione. Continua ancora quindi, come era naturale aspettarsi, la diminuzione del numero medio di componenti in tutto il territorio regionale.

L'indicatore della dimensione media presenta nel dopoguerra una lunga e continua discesa per il comune, anche se il valore rimane costantemente superiore al dato medio provinciale (vedi tabella seguente).

Numero di componenti per famiglia

	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2005
Guastalla – n.ro famiglie	3.483	3.698	4.253	4.634	4.675	5.429	5.942
Guastalla – componenti	3,92	3,65	3,31	2,89	2,83	2,54	2,44

La discesa, molto brusca nei primi decenni del dopoguerra, si va via attenuando negli ultimi decenni, ma - come si vede dall'andamento degli anni '90 - è destinata a proseguire ancora con una certa intensità.

A partire dallo studio dell'evoluzione della dimensione media familiare (dati della serie storica espressi sotto forma di funzione geometrica) sono quindi state costruite le tendenze attese per i prossimi anni.

A Guastalla le due curve individuate per la descrizione del fenomeno (scenario di massima – scenario di minima) esprimono il valore di 2,37-2,39 al 2010, 2,28-2,32 al 2015, fino a 2,21-2,28 al 2.020. Le curve geometriche di descrizione dell'evoluzione della dimensione media familiare sono state scelte sia in base alla corrispondenza della funzione con i valori con la serie storica sia per l'analogia che le curve stesse hanno con la curva di discesa attesa per la provincia di Reggio Emilia (studio sull'evoluzione delle famiglie della Regione Emilia-Romagna).

Applicando in maniera combinata le ipotesi di riduzione del numero medio di componenti del nucleo familiare con le proiezioni demografiche in precedenza descritte, si ottengono le stime relative ai nuclei familiari agli orizzonti temporali 2015 e 2020.

Per Guastalla le previsioni sono le seguenti:

- ♦ Al 2015 i nuclei familiari dovrebbero essere compresi tra 6.830 (ipotesi minima) e 7.173 (ipotesi massima). L'incremento rispetto al numero attuale di nuclei familiari sarebbe compreso tra 88 e 1.231. Lo scenario intermedio prefigura quindi 7.000 famiglie con un incremento di 1.058 unità.
- ♦ Al 2020 i nuclei familiari dovrebbero essere compresi tra 7.222 (ipotesi minima) e 7.819 (ipotesi massima). L'incremento rispetto al numero attuale di nuclei familiari sarebbe compreso tra 1.280 e 1.877.
- ♦ **Lo scenario intermedio prefigura quindi 7.516 famiglie al 2020, con un incremento di 1.574 unità rispetto al numero delle famiglie attuali.**

* * *

8.1.4 Attività edilizia e mercato abitativo

Un primo percorso di ricerca per valutare le recenti trasformazioni del sistema insediativo in corso a Guastalla e nell'ambito più vasto è reso possibile dalla rilevazione dell'attività edilizia sia residenziale che non residenziale. L'elaborazione dei dati relativi al numero di alloggi progettati negli ultimi sei anni (dal 2000 al 2005) ha permesso di effettuare alcune considerazioni sulla recente dinamica insediativa. (cfr. Quadro conoscitivo: vol. C – Il sistema territoriale).

In base ai dati provvisori del Censimento 2001, il patrimonio edilizio abitativo di Guastalla ammontava a 5.847 alloggi. La percentuale di abitazioni occupate da residenti è pari al 91,7% , mentre quelle censite come "altre abitazioni" (non occupate, occupate da non residenti per motivi di vacanza, lavoro o studio) sono 487, pari all'8,3%.

In provincia di Reggio Emilia il dato medio è del 13,1%, quindi sensibilmente superiore.

A Guastalla le abitazioni progettate nei sei anni dal 2000 al 2005 (427 in totale, con una media di 71 alloggi l'anno) costituiscono con buona approssimazione (dato lo sfalsamento tra la data del permesso di costruire e la disponibilità dell'abitazione finita) un incremento del 7,3% rispetto allo stock edilizio abitativo presente all'ottobre 2001.

La superficie complessiva media degli alloggi realizzati (SU + 0,60 Sup.accessoria) è di 97,1 mq.

Il patrimonio abitativo al 2001 era costituito per il 20,3% da abitazioni costruite prima del 1945, per il 32,5 da abitazioni costruite dal 1946 al 1971, per il 32,6 tra il '71 e il '91 e per il 14,6% tra il '91 e il 2001.

Oltre il 40% degli alloggi ha una superficie di almeno 120 mq., e poco meno del 40% si colloca nella classe 80-120 mq.

Il patrimonio non occupato si distribuisce in tutte le classi dimensionali, con prevalenza nella classe 80-100 mq.

8.2 Obiettivi

In relazione al quadro tendenziale sopra descritto, il Comune di Guastalla prevede nell'ambito della formazione del PSC di approfondire l'analisi delle dinamiche demografiche in atto a livello di area vasta (estesa almeno ai comuni di Gualtieri, Luzzara, Boretto, Novellara), in modo da verificare le ipotesi assunte per le tendenze, inquadrando nelle dinamiche reali dei comportamenti e del mercato abitativo di scala sovralocale.

L'obiettivo generale del PSC si delinea in questa sede nei termini di un consolidamento e crescita della popolazione residente, in relazione a due fenomeni, di cui sostenere i meccanismi attraverso le politiche di Piano:

- per quanto riguarda le dinamiche naturali, la lieve ripresa della natalità dovrebbe confermarsi e rafforzarsi (insieme alla ulteriore riduzione della mortalità);
- per quanto riguarda le dinamiche sociali, è ipotizzabile che il movimento migratorio si mantenga entro il campo di variabilità rappresentato dai due scenari di evoluzione considerati in questo capitolo.

Per quanto riguarda in senso stretto le politiche per l'abitazione, gli obiettivi sono in sintesi:

- Qualificazione e diversificazione dell'offerta abitativa
- Messa a punto di risposte efficaci al bisogno sociale, in particolare per rendere possibile l'accesso alla casa a categorie di persone che oggi ne sono respinte, ma evitando che ciò si traduca in una ghettizzazione e in progressivo degrado delle condizioni funzionali e sociali.

Il nuovo PSC dovrà fornire, sia nella logica della concertazione delle scelte a scala territoriale, sia attraverso le proprie previsioni, una risposta adeguata alle esigenze quantitative e qualitative sopra richiamate. In particolare, il PSC dovrà rappresentare per le politiche abitative un supporto a proposte progettuali e di strumenti procedurali e normativi in grado di:

- fornire risposte adeguate alla *domanda sociale*, nelle sue diverse articolazioni, attraverso le varie forme previste dalla L.R.n.24/2001, utilizzando a tal fine il convenzionamento con gli operatori;
- prevedere forme di offerta abitativa (e di servizi connessi) adeguate alle esigenze dei numerosi abitanti temporanei, non residenti, legati alle attività produttive;
- privilegiare in modo assoluto, oltre al completamento degli interventi in corso di attuazione, gli *interventi di riqualificazione dei tessuti urbani già insediati*, rispetto alla logica di estensione del territorio urbanizzato. Anche nei casi (che dovranno risultare estremamente limitati) di ambiti di nuovo insediamento la logica del PSC deve mantenersi quella di contribuire attraverso modeste integrazioni edilizie alla soluzione dei problemi da molti anni sul tappeto (previsioni di servizi non attuate, sistemazione di aree urbanisticamente incomplete, ecc.);
- promuovere l'*integrazione dei soggetti* singoli su progetti unitari con forte capacità di concorrere ad un nuovo disegno urbano;

- favorire l'ottimizzazione dell'utilizzo del patrimonio edilizio esistente, attraverso la riduzione del non occupato e dell'occupazione marginale (defiscalizzazione, ecc.), e l'incentivazione del rilancio quantitativo e qualitativo del ruolo del recupero edilizio e della riqualificazione urbana;
- favorire l'*innovazione tipologica* premiando in particolare l'integrazione dei servizi e dell'abitazione, attraverso incentivazioni a sostegno della famiglia;
- incentivare la *qualità* insediativa, architettonica, tipologica degli interventi (edilizia bioclimatica, qualità architettonica diffusa);
- promuovere il confronto delle idee e delle esperienze attraverso lo strumento del *concorso di progettazione*;
- favorire una crescita equilibrata della distribuzione insediativa sul territorio, in relazione ad un'effettiva esigenza riscontrabile, ed *evitando comunque ogni operazione di espansione all'esterno degli ambiti urbanizzati*.

8.3. Scelte strategiche

8.3.1 LA CAPACITA' INSEDIATIVA RESIDENZIALE DEL P.S.C.

Il termine "dimensionamento" del piano, largamente utilizzato nella pratica urbanistica, è divenuto del tutto improprio per definire le scelte della parte strutturale del piano, come concepita dalla Legge n.20/2000.

E' infatti compito del PSC la definizione di una capacità insediativa massima, fondata certamente sull'analisi della domanda, ma calcolata e distribuita sul territorio secondo criteri di sostenibilità ambientale e territoriale, e destinata ad essere attivata (o a non esserlo) attraverso il POC (piano operativo comunale di durata quinquennale), che programma, all'interno delle previsioni generali del PSC, quali interventi sono effettivamente necessari e possibili nel quinquennio, attivando i corrispondenti diritti edificatori.

Alla base delle scelte strategiche del PSC vanno pertanto sottolineati tre aspetti:

- il fatto che la capacità insediativa massima del PSC non costituisce, ai sensi della Legge 20/2000, l'attivazione di diritti edificatori corrispondenti, e che il riferimento temporale di 15 anni assunto per le analisi può non coincidere con il periodo di reale attuazione delle potenzialità;
- la possibilità che le politiche abitative, insieme a quelle dei servizi, siano affrontate dal Comune di Guastalla in stretta integrazione con i comuni contermini, eventualmente attraverso Accordi Territoriali, al fine di concordare

una distribuzione ambientalmente sostenibile dei carichi urbanistici aggiuntivi che si potrebbero generare sul territorio;

- il rilievo che assumono le problematiche ambientali, i principi della sostenibilità, e la centralità del recupero/riqualificazione come strategia di forte indirizzo dell'offerta e di sua subordinazione agli obiettivi generali del PSC;
- la centralità che viene assegnata al criterio della perequazione, da utilizzare in modo generalizzato sia per garantire la maggiore equità sociale rispetto alle scelte del Piano, sia per dare concretezza alle ipotesi di acquisizione di aree e di realizzazione di opere che il PSC pone in primo piano

8.3.2 LINEE-GUIDA PER IL SODDISFACIMENTO DELLA DOMANDA ABITATIVA PRIMARIA

La domanda abitativa primaria è costituita come si è detto dalle famiglie di nuova formazione. Rispetto alle proiezioni demografiche e familiari sintetizzate in precedenza, possiamo compiere ora le seguenti valutazioni:

Nuove famiglie - Scenario intermedio

La domanda primaria è costituita da 1.576 nuovi nuclei familiari che si formeranno nel quindicennio 2005-2020.

CALCOLO PRELIMINARE DEL DIMENSIONAMENTO RESIDENZIALE DEI P.S.C.

In considerazione della significativa dimensione di crescita assunta nella proiezione intermedia, si ritiene di potere in questo caso (contrariamente alla prassi di incremento cautelativo della capacità insediativa attraverso coefficienti moltiplicativi) dimensionare le previsioni di PSC sul valore intermedio della domanda primaria calcolata come proiezione (1.576 alloggi, arrotondati a 1.600).

Del dimensionamento complessivo dell'offerta (nel periodo di riferimento del PSC, pari ad un quindicennio) si deve poi stimare quale quota potrà essere realizzata nell'ambito delle previsioni del PRG vigente (da trasferire nel nuovo Piano), e quale dovrà costituire l'incremento di offerta previsto dal PSC.

In conclusione, il dimensionamento **insediativo residenziale totale del PSC** relativo al recupero, alla riqualificazione e alla nuova edificazione viene assunto pari a **1600 abitazioni**.

Tale valore comprende ovviamente gli alloggi realizzabili attraverso interventi di riqualificazione e trasformazione urbana, interventi di ampliamento/ristrutturazione edilizia con aumento del numero di alloggi, ed interventi di ulteriore riduzione del numero di alloggi non occupati (peraltro valore assai modesto).

8.3.3 VALUTAZIONE DELLA SATURAZIONE DELLE PREVISIONI DEL PRG VIGENTE E DEFINIZIONE DELLA QUOTA AGGIUNTIVA DI DIMENSIONAMENTO E DI CAPACITÀ INSEDIATIVA MASSIMA DA PREVEDERE NEL NUOVO PSC

La capacità residenziale residua del PRG vigente

Sulla base di una valutazione analitica (cfr. Quadro conoscitivo – vol. D “Il sistema della pianificazione”), si può valutare quanto segue.

<i>Località/comparti</i>		<i>volume</i>
• Baccanello (capoluogo):		
<i>Non attuati</i>		
PP 25	mc.	10.000
PP 31	mc.	9.450
L 18	mc.	750
CD 14	mc.	1.788
<i>Totale non attuati</i>	<i>mc.</i>	<i>21.988</i>
<i>In corso di attuazione</i>		
R 14 mc. 1.700		
<i>Totale in corso di attuazione</i>	<i>mc.</i>	<i>1.700</i>
• San Giorgio (capoluogo)		
<i>Non attuati</i>		
PP 3	mc.	10.000
L 15	mc.	900
L 16	mc.	900
L 17	mc.	900
CD 15	mc.	12.627
<i>Totale non attuati</i>	<i>mc.</i>	<i>25.327</i>
<i>In corso di attuazione</i>		
PP 26	mc.	22.360
• Pieve (capoluogo)		
<i>Non attuati</i>		
PP 4	mc.	6.400
PP 6	mc.	4.800
PP 7	mc.	20.000
CD 13	mc.	2.847
L 2	mc.	900
<i>Totale non attuati</i>	<i>mc.</i>	<i>34.947</i>
• San Martino		
<i>Non attuati</i>		
CD 7	mc.	1.800
L 10	mc.	900
L 14	mc.	450
<i>Totale non attuati</i>	<i>mc.</i>	<i>3.150</i>
<i>In corso di attuazione</i>		
PP 16	mc.	400
PR 15	mc.	2.000
<i>Totale in corso di attuazione</i>	<i>mc.</i>	<i>2.400</i>

• **San Girolamo**

Non attuati

PP 17 mc. 8.000

Totale non attuati mc. 8.000

In corso di attuazione

PR 17 mc. 1.900

Totale in corso di attuazione mc. 1.900

• **San Rocco**

Non attuati

L 19 mc. 3.200

Totale non attuati mc. 3.200

In corso di attuazione

PP 15 mc. 900

CD 8 mc. 450

Totale in corso di attuazione mc. 1.350

• **Tagliata**

In corso di attuazione

PR 16 mc. 450

Totale in corso di attuazione mc. 450

Dimensionamento residenziale PP30 (Variante PRG 2005 approvata)

Totale previsioni mc. 12.700

Sintesi capacità insediativa residenziale residua PRG vigente e variante adottata

Interventi in corso di attuazione (non conteggiati) mc. 30.160

Interventi non attuati mc. 96.612

Capacità insediativa Variante approvata (PP30) mc. 12.700

Totale capacità residua non attuata,
da trasferire nel PSC **mc. 109.312**

Pertanto ai fini del dimensionamento del PSC si considera la capacità residua corrispondente agli interventi non attuati del PRG vigente e quella della Variante adottata, per un totale di 109.312 mc.

Assumendo il parametro di 100 mq. di superficie utile ³ ad alloggio (corrispondente al valore medio registrato nella produzione edilizia negli ultimi anni a Guastalla) si ottiene (volume utile: 270 mc. ad alloggio):

Capacità insediativa residenziale residua del PRG: 405 alloggi

Tale valore corrisponde al 25,3% del dimensionamento insediativo residenziale totale del PSC, fissato in 1.600 alloggi.

Il dimensionamento aggiuntivo che il PSC deve prevedere risulta pertanto pari a

³ La definizione di superficie utile del PRG vigente corrisponde in realtà a quella che in base al Regolamento Edilizio Tipo regionale viene definita come "Superficie complessiva", vale a dire la somma delle superfici utili nette e del 60% delle superfici accessorie.

1600 – 405 = **1.195 alloggi.**

che il PSC prevede così distribuito:

—	AMBITI AN.1	29.800 mq.
—	AMBITI AR	51.393 mq.
—	Capacità assegnabile al comune per edilizia sociale	18.005 mq.
—	Capacità assegnabile al comune per politiche perequative (trasferimento di diritti edificatori e acquisizione aree pubbliche per dotazioni)	20.352 mq.
	TOTALE nuovi diritti edificatori	119.550 mq.

corrispondenti ad un totale di **1.195 alloggi aggiuntivi previsti dal PSC**, valore coincidente con il dato teorico del dimensionamento abitativo calcolato sopra; ad essi si aggiunge l'obiettivo di offerta costituito da 240 alloggi ricavabili attraverso interventi di recupero edilizio e urbano.

E' opportuno quindi chiarire che rispetto al dimensionamento previsto nel documento preliminare il PSC introduce la possibilità per i POC di assegnare indici perequativi in misura ragionevolmente superiore, per tener conto dell'esigenza di selezionare le proposte (come previsto dalla Legge regionale) e di dare efficacia alle politiche pubbliche.

Il differenziale di 240 alloggi che entra a far parte della "capacità insediativa teorica" (senza modificare il dimensionamento dell'offerta del PSC, che resta fissato in 1.600 alloggi di 100 mq. di SC compreso il completamento dell'attuazione del PRG) renderà quindi concrete le possibilità per il Comune di attuare gli interventi strategici del Piano in materia di Edilizia Residenziale Sociale in aree acquisite gratuitamente e di dotazioni territoriali (attraverso trasferimento di diritti e permuta di aree), possibilità che ovviamente non ridurranno l'incidenza delle politiche di recupero e riqualificazione urbana, che rimangono uno degli obiettivi primari del Piano.

Il nuovo bilancio della capacità insediativa teorica del PSC è pertanto il seguente:

Attuazione PRG vigente	405 alloggi	22%
Altri interventi di nuova edificazione (integrazione territorio urbanizzato)	298 alloggi	16%
Interventi di recupero edilizio	240 alloggi	13%
Interventi di riqualificazione urbana (compresi interventi di nuova edificazione finalizzati alla riqualificazione attraverso meccanismi perequativi e trasferimenti di diritti edificatori)	897 alloggi	49%
Totale capacità insediativa teorica	1.840 alloggi	100%
di cui; dimensionamento dell'offerta residenziale (88,9%)	1.600 alloggi	

Le attribuzioni per tipi non si differenzia in maniera sostanziale dagli obiettivi espressi dal Documento Preliminare. Si segnala un aumento percentuale minimo (+4%) negli ambiti di nuovo insediamento pari a quello delle politiche di riqualificazione (+4%).

8.3.4 LE POLITICHE PER L'ABITAZIONE - SCELTE STRATEGICHE DEL PSC

1) Le priorità attuative sono così definite:

- Ulteriore riduzione del **non occupato** e dell'occupazione temporanea del patrimonio abitativo;
- incremento dell'offerta di unità abitative attraverso interventi di **recupero edilizio e riqualificazione urbana**, anche attraverso interventi di cambio d'uso;
- integrazione dei tessuti residenziali esistenti, con eliminazione delle previsioni di pura espansione, finalizzando gli interventi a strategie di riorganizzazione del territorio, in particolare per la sostituzione edilizia e per l'acquisizione di aree e attrezzature pubbliche.

2) Nelle politiche abitative è assunta come priorità la definizione di **programmi di edilizia convenzionata e sociale**, come quota parte significativa richiesta a tutti gli interventi di nuovo insediamento e riqualificazione soggetti a POC e la promozione, attraverso idonei incentivi e prescrizioni normative, di varie formule di edilizia sociale (ad es. proprietà indivisa, locazione a termine e locazione permanente a canoni convenzionati; quota di offerta abitativa per categorie "deboli" con integrazione di abitazione e servizi: lavoratori fuori sede e lavoratori immigrati, anziani, disabili; nuove formule di acquisto per giovani coppie, anche integrate da possibilità di evoluzione e autocostruzione) e di qualificazione degli aspetti ecologici dell'edilizia (bioarchitettura, risparmio energetico, impiego del fotovoltaico, ecc.) anche attraverso autocostruzione) e di qualificazione degli aspetti ecologici dell'edilizia (bioarchitettura, risparmio energetico, impiego del fotovoltaico, ecc.)

3) In ogni caso gli interventi saranno subordinati alla valutazione della sostenibilità delle condizioni di trasformazione potenziale (vulnerabilità delle risorse, capacità delle reti tecnologiche, impatti sulla mobilità, impatti sul sistema dei servizi), e alla definizione di un quadro delle potenzialità insediative correlate alle ipotesi di sostituzione dei tessuti (aree dismesse o da dismettere, aree intercluse, previsioni di PRG con diversa destinazione non attuate, ecc.).

4) Va infine sottolineato il ruolo che riveste, ai fini della effettiva programmazione degli interventi, il Piano Operativo Comunale, la cui definizione da parte dell'Amministrazione (in forme che auspichiamo comunque concertata a scala

sovracomunale) consente di attivare parte delle previsioni di PSC sulla base di un effettivo riscontro dell'andamento della domanda e dell'offerta, e della disponibilità degli operatori ad intervenire alle condizioni e con gli obiettivi definiti dall'Amministrazione.

In sostanza, sulla base dei contenuti della riforma urbanistica, verranno attivati due distinti livelli strategici di intervento:

- il primo, in sede di PSC, fondato sulla sostenibilità ambientale/territoriale e governato dagli obiettivi di riqualificazione e ridisegno urbano/territoriale;
- il secondo, in sede di POC, fondato sull'accertamento dello stato di attuazione delle previsioni del piano precedente, dello stato della domanda, e sulla fattibilità e la priorità sociale degli interventi di riqualificazione.

IL RUOLO DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Si intende assegnare al P.S.C. il compito di perseguire in questo campo due obiettivi prioritari:

- fornire adeguate possibilità di intervento per un'edilizia sociale non emarginata, a prezzi contenuti e con un'offerta governata da forme di convenzionamento efficaci;
- garantire meccanismi di perequazione delle situazioni proprietarie e delle condizioni di intervento da parte degli operatori, che riduca le distorsioni presenti per effetto delle carenze del quadro legislativo vigente.

Dal punto di vista qualitativo, viene sostenuta la necessità di superare la separatezza degli interventi di ERP, offrendo a tutti gli operatori (ACER, Cooperative, Imprese) possibilità di intervento differenziate e diffuse, integrate in zone miste, a partire dalla riqualificazione di ambiti territoriali complessi.

La legge regionale sulle politiche abitative pubbliche

La Legge regionale n.24 dell'8.8.2001 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo" innova in modo sostanziale il quadro delle competenze e degli strumenti per l'attuazione delle politiche abitative. In particolare si segnalano in questa sede:

- Il ruolo delle province per la segnalazione delle priorità nella localizzazione degli interventi per le politiche abitative
- L'istituzione di un tavolo di concertazione presso le Province con i Comuni
- Il ruolo centrale dei Comuni, tanto nella promozione degli interventi, come nella loro attuazione e nella gestione del patrimonio immobiliare trasferito dagli ACER.

Per le **abitazioni in locazione**, la legge prevede contributi per il recupero, l'adeguamento e la realizzazione di alloggi (anche per acquisto aree, immobili da recuperare, e per la realizzazione o l'ammodernamento di dotazioni territoriali).

Agli operatori (comuni, cooperative a proprietà indivisa, società di scopo, operatori privati e organizzazioni senza fini di lucro) vengono concessi contributi per il recupero e la realizzazione, sulla base di un piano finanziario predisposto dall'operatore:

- di abitazioni in locazione permanente
- di abitazioni in locazione a termine (min. 10 anni).

La convenzione con il comune specifica gli obblighi dell'operatore, il canone, i servizi prestati.

- di abitazioni in proprietà, attraverso l'erogazione di contributi (ad operatori ma anche a cittadini):
 - in conto capitale
 - in conto interessi
 - per acquisto, recupero e costruzione di abitazioni.

I contributi possono essere erogati anche per il recupero o la costruzione di abitazioni in locazione a proprietà differita.

L'offerta di abitazioni in affitto

A partire dalle possibilità introdotte dalla L.R.24/01, un impegno particolare - solo in parte trasferibile in termini normativi all'interno del PSC - deve essere assegnato alla crescita dell'offerta delle abitazioni in affitto, destinate oltre che alla fascia di popolazione a basso reddito, ad un mercato potenzialmente in crescita (lavoratori fuori sede).

LE INNOVAZIONI NEL QUADRO LEGISLATIVO REGIONALE

Il Progetto di Legge Regionale di modifica della L.R.20/200 e delle altre leggi relative al governo del territorio e dell'attività edilizia, ora in discussione, recepisce le prime esperienze applicative della Legge 20 ed introduce l'obbligo di prevedere nel PSC che in sede di POC almeno il 20% delle previsioni insediative residenziali siano destinate ad edilizia sociale, e che siano a tal fine messe a disposizione del Comune le aree necessarie con i relativi diritti edificatori; l'edilizia sociale entra a far parte delle dotazioni territoriali.

In termini generali, lo strumento che si considera più adeguato, da prevedere nelle modalità attuative degli interventi previsti dal Piano, è costituito, per l'edilizia residenziale sociale come per le altre dotazioni da realizzare, dal seguente criterio:

- il calcolo sommario della valorizzazione economica conseguente alla proposta di inserimento nel POC
- l'assegnazione agli interventi da inserire nel POC di un contributo alla realizzazione delle dotazioni territoriali previste dal PSC e inserite nel POC; la quantificazione economica di tale contributo - aggiuntivo rispetto a quelli definiti come minimi di legge (oneri di urbanizzazione primaria e secondaria), risponde al criterio orientativo generale che il valore degli immobili ceduti e delle opere da realizzare, variabile in relazione al tipo di ambito di intervento) sia definito dal PSC come quota della valorizzazione immobiliare generata dal POC attraverso l'assegnazione dei diritti edificatori.

Altri criteri e strumenti da adottare sono:

il convenzionamento con gli attuatori dell'ambito territoriale di intervento (per le operazioni più complesse, il piano fissa una quota minima di capacità edificatoria che deve essere oggetto di convenzione per realizzazione di edilizia sociale);

gli accordi con operatori economici nell'ambito della concertazione di interventi di trasformazione, adeguamento, delocalizzazione di attività produttive;

le quote di attuazione da riservare all'assegnazione ad operatori di edilizia residenziale, tra quelli aventi diritto ai sensi della Legge n.24/2001.

Conclusioni

Il nuovo PSC fornirà alle politiche abitative un supporto di proposte progettuali e di strumenti procedurali e normativi in grado di:

- Fornire risposte adeguate alla domanda sociale, nelle sue diverse articolazioni, attraverso le varie forme previste dalla L.R.n.24/2001, utilizzando a tal fine il convenzionamento con gli operatori;
- Promuovere l'integrazione dei soggetti su progetti unitari con forte capacità di concorrere ad un nuovo disegno urbano;
- Incentivare il rilancio quantitativo e qualitativo del ruolo del recupero diffuso del patrimonio abitativo esistente e della riqualificazione urbana (come opportunità di qualificazione del territorio e dell'offerta di servizi e attività complementari, escludendo in modo netto ipotesi di sostituzione di vaste aree produttive con insediamenti residenziali);
- Favorire l'innovazione tipologica premiando in particolare l'integrazione dei servizi e dell'abitazione, attraverso incentivazioni a sostegno della famiglia;
- Incentivare la qualità insediativa, architettonica, tipologica degli interventi (edilizia bioclimatica, qualità architettonica diffusa);
- Promuovere il confronto delle idee e delle esperienze attraverso lo strumento del concorso;
- Favorire l'ottimizzazione dell'utilizzo del patrimonio edilizio esistente;
- Favorire una crescita equilibrata della distribuzione insediativa sul territorio, in relazione ad un'effettiva esigenza riscontrabile, ed evitando comunque operazioni di dilatazione dei tessuti urbani, e limitando le possibili espansioni all'esterno degli ambiti urbanizzati agli interventi, governati dalle strategie del PSC, finalizzati alla qualificazione del sistema urbano.

Sintesi delle scelte strategiche

- Massima limitazione dell'espansione dei tessuti urbani a prevalente destinazione residenziale, e interventi mirati alla definizione e qualificazione dei "margini urbani" in situazioni di criticità morfologica e funzionale;
- Valutazione approfondita, da parte del PSC, delle esigenze/opportunità di trasformazione/riqualificazione territoriale di ambiti urbanizzati;
- Valutazione della sostenibilità delle condizioni di trasformazione potenziale (vulnerabilità delle risorse, capacità delle reti tecnologiche, impatti sulla mobilità, impatti sul sistema dei servizi), e definizione di un quadro delle potenzialità insediative correlate alle ipotesi

di sostituzione dei tessuti (aree dismesse o da dismettere, aree intercluse, previsioni di PRG con diversa destinazione non attuate, ecc.)

- Definizione di linee-guida e criteri vincolanti per la selezione e programmazione degli interventi nei P.O.C.

La scelta strategica alla base del PSC, per quanto riguarda la residenza, è quella di finalizzare la quota maggioritaria della capacità insediativa (il 62% nel complesso) alle politiche della riqualificazione.

Ciò significa che, a prescindere dalle scelte applicative che via via saranno definite (interventi di recupero edilizio e cambio d'uso, interventi di rinnovo urbano su aree dismesse o dismettibili, interventi di nuova edificazione in aree che il comune permuta con aree urbane da trasformare e destinare a dotazioni territoriali, ecc.) il PSC assume come scelta di fondo quella di concentrare la risorsa a più alto valore immobiliare unitario (i diritti edificatori residenziali) sulle politiche di trasformazione e qualificazione del territorio già urbanizzato.

9. QUALIFICAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI E PROMOZIONE DELLE FUNZIONI TERZIARIE CONNESSE ALLE IDENTITÀ LOCALI

9.1 Situazione

Il PRG vigente conferma le attrezzature esistenti (comprese quelle scolastiche, per le quali prevede il potenziamento delle sole scuole materne), in quanto considera adeguata la dotazione esistente (superiore ai minimi di legge).

L'eccezione è costituita dai parcheggi pubblici, per i quali il PRG introduce la previsione di nuovi parcheggi in aree densamente abitate, e di verde attrezzato di quartiere in aree sottodotate.

Per quanto riguarda le attrezzature sportive il PRG prevede la realizzazione del nuovo campo sportivo del capoluogo e l'ampliamento della zona sportiva di Villa Pieve.

A livello sovracomunale il piano vigente prevede il potenziamento dell'ospedale e delle aree per attrezzature scolastiche superiori.

L'attuazione del PRG si può considerare ad oggi più che soddisfacente (cfr. Quadro Conoscitivo, vol. C – Il sistema territoriale). I dati di sintesi sono al 2005 i seguenti.

Attrezzature (sociali, culturali, religiose, ecc.)	112.990 mq.	7,74 mq./ab.
Attrezzature scolastiche	41.100 mq.	2,82 mq./ab.
Verde pubblico e attrezzature sportive	384.355 mq.	26,34 mq./ab.
Parcheggi pubblici	97.017 mq.	6,65 mq./ab.
TOTALE	635.462 mq.	43,55 mq./ab.

Le differenze nella distribuzione territoriale dell'offerta, che sono state valutate analiticamente nel Quadro conoscitivo, sono significative soprattutto per quanto riguarda i parcheggi pubblici (rispetto alla media di 6,6 mq./ab. risultano fortemente sottodotate le località di Baccanello, San Martino, San Rocco e Tagliata), e in parte le attrezzature generali (nelle stesse località valori ridotti rispetto alla media comunale di 7,7 mq./abitante). Nel complesso, le dotazioni territoriali esistenti sono in grado di soddisfare ampiamente lo standard quantitativo minimo di legge regionale (30 mq./abitante) anche se calcolati sulla popolazione futura che il PSC ipotizza al 2020, pari a 16.959 abitanti.

In assenza di nuovi interventi, la dotazione sarebbe infatti in questo caso pari a 40,7 mq./abitante al 2.010, valore ancora largamente superiore al minimo.

Se pertanto in termini generali il tema delle dotazioni territoriali assume in questo PSC il significato prioritario di una qualificazione dell'esistente, più che di un adeguamento, per due questioni vale la pena di sviluppare analisi più approfondite anche sul piano

quantitativo: si tratta delle scuole e dei parcheggi, che richiedono, come si dirà nel paragrafo successivo, interventi significativi di potenziamento e adeguamento nel medio periodo.

9.2 Obiettivi

La dotazione di servizi e il loro dimensionamento nel P.S.C.

Le modalità in base a cui venivano calcolate le aree da destinare a servizi pubblici nei Piani Regolatori Generali (numero di mq. per abitante, suddivisi in 4 classi di servizi, e riferiti ad una popolazione teorica) sono del tutto obsolete, sia in termini quantitativi che qualitativi.

A questo problema di dimensionamento delle previsioni si aggiunge quello, ancor più grave, della scarsa credibilità dei meccanismi attuativi delle previsioni pubbliche: si tratta in genere delle aree cedute dai privati negli interventi convenzionati e delle politiche di acquisizione diretta da parte dell'Amministrazione, in applicazione del vincolo previsto dal P.R.G..

A Guastalla lo stato di attuazione delle previsioni di servizi può essere considerato positivo, anche se in prospettiva l'Amministrazione comunale intende ampliarne e adeguarne il ruolo e qualificarne ulteriormente la presenza, nel quadro degli obiettivi generali del nuovo Piano.

In un'ottica più strettamente urbanistica, va superato il meccanismo della riproposizione di vincoli preordinati all'esproprio spesso ormai da tempo decaduti, a favore di un ricorso più realistico, in particolare entro il contesto urbanizzato, alla cessione e attrezzatura in forma convenzionata delle aree, a fronte di calibrate possibilità di intervento edilizio entro comparti perequati.

Occorre un approccio realistico al tema, su vari fronti:

- quello del dimensionamento: ad un calcolo teorico che comporta un inutile esubero di aree vincolate va sostituito un calcolo riferito agli abitanti effettivamente residenti e insediabili, e agli altri utenti (anche temporanei) della città. Ciò trova pieno riscontro nel nuovo metodo di calcolo previsto dalla L.R. 20/00;
- quello della qualificazione dell'offerta di spazi e attrezzature pubbliche (caratteristiche, tipologia, distribuzione territoriale, ambiti di gravitazione), con particolare attenzione alle situazioni rilevanti dal punto di vista sociale (ad esempio: attrezzature ricreative e sportive in rapporto alla distribuzione territoriale dei bambini e dei giovani, ecc.);
- quello dell'attuazione delle previsioni, in modo da garantire contestualità nella realizzazione dei servizi rispetto agli interventi edilizi e infrastrutturali previsti dal Piano;
- quello di una cooperazione – fondata su procedure trasparenti e accordi in sede istituzionale – tra Pubblica Amministrazione e soggetti privati che sia in grado di

sviluppare le iniziative, spesso già presenti sul territorio, che possono fornire servizi qualificati al cittadino e all'impresa, secondo protocolli e requisiti di qualità di garanzia per il pubblico, senza aggravii economici o gestionali per il settore pubblico.

La valutazione della domanda tendenziale di dotazioni per attrezzature scolastiche

La situazione dell'offerta di servizi scolastici è ad oggi la seguente:

- due nidi d'infanzia comunali (asili nido), tre sezioni primavera convenzionate e due servizi integrativi che nel complesso ospitano 132 bambini (anno 2005-2006) (residenti 0-2 anni: 381)
- una scuola dell'infanzia comunale (scuola materna) e sei scuole convenzionate frequentate in totale da 399 bambini (residenti 3-5 anni: 393)
- tre sedi di scuola primaria (elementare) e una scuola paritaria, per complessivi 723 bambini (residenti 6-10 anni: 640)
- una scuola media inferiore comunale e una scuola media privata per 409 bambini (residenti 11-13 anni: 354)
- cinque scuole medie superiori (liceo scientifico, istituto tecnico commerciale, istituto tecnico industriale, istituto professionale e istituto geometri), frequentate da 1.225 ragazzi (residenti 14-18 anni: 627).

Oltre al significativo ruolo territoriale di Guastalla come sede di Istituti scolastici superiori, risulta evidente il ruolo di centro erogatore di servizi scolastici che, già a partire dalle scuole elementari, sono frequentati insieme alla popolazione residente anche da bambini e ragazzi di comuni contermini.

Le proiezioni demografiche alla base del progetto di PSC mostrano, per le età interessate ai servizi scolastici, un incremento generalizzato del numero dei residenti, che si può riassumere in questi termini

Periodo 2005 – 2020 – scenario intermedio

Popolazione

0 – 2 anni	+ 106	+ 28%
3 – 5 anni	+ 115	+ 29%
6 -10 anni	+ 228	+ 36%
11 -13 anni	+ 177	+ 50%
14 – 18 anni	+ 197	+ 31%

Come si vede si tratta di valori rilevanti, la cui importanza è accentuata dal fatto che gli andamenti di crescita previsti sono già significativi (soprattutto per l'infanzia) nel primo quinquennio di previsione, ed impongono quindi di assumere provvedimenti urgenti.

Il problema va considerato tuttavia non soltanto alla luce della previsione "prudente" di crescita su cui è impostato il PSC, ma anche .- trattandosi di servizi essenziali alla

popolazione – su di una previsione di crescita più intensa della popolazione, ipotesi che non possiamo affatto escludere in quanto derivata dallo scenario “massimo” di crescita della popolazione, costruito proiettando nel prossimo futuro i dati di flusso della componente migratoria registrati a Guastalla negli ultimi 5 anni.

In questa ipotesi le crescite di popolazione scolastica risultano:

Periodo 2005 – 2020 – scenario massimo

Popolazione

0 – 2 anni	+ 147	+ 39%
3 – 5 anni	+ 155	+ 39%
6 -10 anni	+ 281	+ 44%
11 -13 anni	+ 197	+ 56%
14 – 18 anni	+ 214	+ 34%

La previsione della nuova scuola materna nel polo scolastico nella parte sud del capoluogo, inserita nella variante ex art.14 in corso di approvazione (ex PP30) va nella direzione del necessario potenziamento dell’offerta; certamente tuttavia il tema riveste importanza strategica per la formazione del nuovo PSC.

9.3 Scelte strategiche

Nella redazione del Piano Strutturale di Guastalla le linee-guida attraverso le quali effettuare una revisione del Piano dei servizi sono state le seguenti:

- revisione dei vincoli di destinazione a servizi non attuati nel PRG vigente, e decisione di eventuale riproposizione privilegiando lo strumento dell’acquisizione dell’area, trasferendola nell’ambito dei processi attuativi del nuovo Piano;
- definizione del quadro delle dotazioni: svolgimento di un’analisi accurata (con il coinvolgimento diretto dei settori della P.A. interessati) sullo stato di attuazione delle previsioni urbanistiche di aree a standard, analizzando per ciascuna l’effettiva ruolo urbanistico, la situazione attuale, l’esistenza della domanda potenziale, il livello di gradimento da parte degli utenti, ecc.;
- dimensionamento dei servizi secondo un duplice meccanismo, coerente con le prescrizioni della nuova Legge urbanistica regionale: la quota di **dotazioni urbane**, riferite agli abitanti realmente insediati e insediabili; la definizione della quota e della tipologia di **dotazioni territoriali**, relative alle funzioni e attrezzature che svolgono un ruolo sovracomunale, verificando il bacino di gravitazione attuale e prevedibile (utenti della città anche non residenti). Tali funzioni presuppongono per l’attuazione accordi territoriali e forme di perequazione degli oneri con gli altri Enti interessati, nei termini previsti dalla L.R.n.20 (art.15);

- definizione di un **progetto strutturale di rete di servizi e spazi pubblici**, che garantisca continuità fruitiva, capacità di integrazione delle funzioni, possibilità di compresenza e scambio di utenze diverse. Importante a tal fine risulta la *valutazione dell'identità spaziale* complessiva e delle parti, e i requisiti di visibilità/accessibilità/orientamento/informazione all'utente nei vari punti del sistema.

Partecipazione, in forme coordinate con gli altri comuni interessati, alla definizione di scelte di realizzazione/potenziamento e gestione di strutture di servizio in grado di elevare il rango urbano di Guastalla nel contesto territoriale di riferimento.

PREVISIONI STRUTTURALI

In termini operativi, i principali progetti su cui opera il PSC di Guastalla sono i seguenti:

Il **sistema di aree urbane centrali del capoluogo**, che comprende, l'ospedale, il polo scolastico superiore, le principali attrezzature sportive e il futuro polo scolastico per l'infanzia. Tale sistema si conferma e si potenzia prevedendo nuove aree destinate a servizi (AN3 Pieve e AR3 Pieve).

La realizzazione di un nuovo **Parco Urbano attrezzato** tra il centro storico ed il Crostolo costituisce il "contropeso" rispetto al centro della città in prossimità di un'area meno dotata di aree pubbliche e da connettere con la risorsa "Golena";

La prosecuzione dell'attuazione delle politiche di **tutela e valorizzazione del territorio Golenale**, concepito come sistema di aree attrezzate e naturalistiche;

La realizzazione di percorsi pedociclabili nell'ambito delle Bonifiche e il potenziamento del verde non produttivo;

Il potenziamento dei servizi rivolti ai bambini ed ai ragazzi nelle frazioni di San Martino, San Girolamo e San Giacomo.

Servizi di pregio da insediare nell'ambito della SAER in prossimità del centro storico.

I "PROGETTI SPECIALI" DEL PSC

Progetto speciale strategico di riqualificazione funzionale ed urbana del settore a nord est del centro storico (Smeg, Macelli, Saer)

Un obiettivo primario che il PSC assegna a tutte le azioni da sviluppare attraverso il POC e il RUE è quello di rafforzare l'identità urbana di Guastalla, tanto che non vengono individuate dal PSC "nuove centralità". Pertanto nasce il problema di garantire al centro di Guastalla opportunità di potenziare la propria attrattività in continuità con ciò che l'Amministrazione Comunale sta facendo in questi ultimi anni.

Il sistema di aree urbane centrali del capoluogo, che comprende, oltre agli Ex Macelli, il cui intervento è in corso di attuazione, l'area della SAER, la cui funzione produttiva è

incongrua con funzioni di pregio, e l'edificio della Smeg (all'interno del perimetro del centro storico). Tale sistema si conferma, nel PSC, attraverso scelte strategiche di potenziamento e qualificazione, il "cuore" delle dotazioni pubbliche del capoluogo. Attraverso un progetto coordinato tra pubblico e privato il PSC intende definire progressivamente per questo complesso di aree e attrezzature un assetto strutturato, consentendone il collegamento con la zona del campo sportivo attraverso un percorso ciclopedonale in corso di realizzazione e la riqualificazione delle aree verdi esistenti in attuazione del progetto dei Bambini della scuola Arcobaleno (Laboratorio di urbanistica partecipata).

Progetto speciale Crostolo, per la realizzazione di un'area di relazione tra il centro storico e la Golena

Si tratta di un progetto di riqualificazione ambientale e restauro territoriale dell'ambito fluviale del torrente Crostolo, da sviluppare in modo strettamente correlato all'insediamento urbano esistente e da riqualificare e alle aree di nuovo insediamento previste dal PRG precedente.

Il progetto porta a sistema iniziative in atto e in parte attuate (percorso ciclabile del Crostolo, relazione territoriale con la Golena), realizzazione di un nuovo insediamento urbano previsto dal PRG vigente, riqualificazione dell'insediamento artigianale esistente, completamento della viabilità locale e risoluzione della "gronda" ovest del centro storico, e nuove previsioni inserendole nel nuovo quadro strutturale del PSC, che prevede numerosi interventi di riqualificazione ambientale, acquisizione di aree pubbliche, potenziamento di attrezzature, recupero del patrimonio architettonico, miglioramento delle opportunità di accesso e fruibilità all'area Golenale, concepita come offerta di attrezzature ambientali a potenziamento delle attività presenti in Golena e delle attività del centro storico; può assumere un rilievo importante per le politiche di attrattività per spettacoli e manifestazioni all'aperto come integrazione delle attività già in corso di programmazione al fine di offrire opportunità ricreative non solo ai residenti ma anche ai turisti del circuito naturalistico.

Progetto speciale Cave

In ambito golenale, è ormai in fase esaurimento l'attività estrattiva. Pertanto il PS intende sostenere l'obiettivo del PAE di riqualificare tale ambito. Oltre agli interventi già previsti occorre verificare l'opportunità, una volta risistemata l'area di integrare gli interventi di rinaturalizzazione non a scopi produttivi di tutto l'ambito golenale. Integrare le funzioni turistico-ricreative, come previsto, e bilanciare gli interventi un nuovo piano di riassetto vegetazionale in linea con le attività finora svolte. Per quanto riguarda le funzioni da insediare, e le modalità di insediamento, da inserire nel POC, dovranno essere approfonditi i temi relativi agli aspetti vegetazionali e faunistici, le dotazioni infrastrutturali, i materiali da costruzione e ristrutturazione, gli strumenti di gestione. Per

entrambi i livelli di intervento il PSC pone come obiettivo dell'azione del Comune la cooperazione istituzionale con i Comuni limitrofi Luzzara e Gualtieri e con la Provincia.

Progetto speciale San Giacomo

Si tratta di un progetto di coordinamento degli interventi a completamento nell'ambito produttivo di San Giacomo al fine di garantire la migliore qualità ambientale ed infrastrutturale per l'insediamento esistente e quello futuro. Tale progetto deve garantire la realizzazione delle fasce ECO, il miglioramento delle dotazioni dell'area produttiva anche attraverso una loro eventuale ricollocazione e/o riorganizzazione, la realizzazione di servizi per le imprese di tipo complementare (mense, banche, uffici, ecc...). Il progetto persegue inoltre gli obiettivi di miglioramento dell'efficienza delle reti, abbassamento dei livelli di inquinamento acustico ed atmosferico, miglioramento dell'accessibilità carrabile, pedonale (collegamento pedonale protetto con la stazione di San Giacomo) e ciclabile.

Gli ambiti territoriali dei progetti speciali sono tutti connotati dalla creazione di una rete interconnessa di percorsi pedonali (urbani e naturalistico/ricreativi) e ciclabili, che a partire dalla verifica dello stato di attuazione delle previsioni del PRG previgente comporterà la definizione e la progressiva attuazione del sistema integrato dei percorsi.

9.4. La verifica del dimensionamento delle dotazioni territoriali

Tenendo conto che:

- popolazione di riferimento al momento dell'elaborazione del PSC: pari a quella anagrafica al 31-12-05, ossia 14.592.abitanti;
- popolazione residente teorica all'orizzonte temporale di riferimento del PSC (anno 2020) in caso di piena attuazione dello sviluppo residenziale programmato: 16.959 abitanti;.

In materia di aree per attrezzature e spazi collettivi per la popolazione, la dotazione-obiettivo pro-capite è stabilita pari a 55 mq. per abitante; pertanto, in rapporto alla popolazione attuale la dotazione obiettivo complessiva è pari a mq 802.560, mentre in rapporto alla popolazione prevista all'orizzonte temporale di riferimento è pari a mq. 932.745.

Poiché al momento dell'elaborazione del PSC risultano già attuate, o in corso di attuazione sulla base di convenzioni urbanistiche approvate, aree per attrezzature e spazi collettivi (al netto di quelle al servizio delle aree produttive) per circa 635.462 mq, la dotazione obiettivo è raggiungibile attraverso l'ordinaria attuazione del PSC. Pur senza escludere il ricorso alle procedure di esproprio ove occorra, si prevede di ottenere le ulteriori aree per dotazioni che si renderanno necessarie prioritariamente

attraverso l'attribuzione a tali aree di diritti edificatori ed il trasferimento di tali diritti edificatori negli ambiti per nuovi insediamenti, con la conseguente acquisizione gratuita delle aree connessa all'attuazione di tali ambiti, per complessivi mq 395.885 (aree perimetrate nel PSC: AR3, AN3) raggiungendo un totale di 1.031.347 mq di aree per servizi, a cui vanno aggiunti servizi previsti all'interno di ogni singola area ed in relazione alla capacità edificatoria della stessa.

La ripartizione per abitante all'interno delle singole aree si prevede indicativamente così ripartita:

- attrezzature scolastiche:	5 mq. per abitante
-attrezzature di interesse collettivo, civili e religiose	10 mq. per abitante
-spazi verdi e attrezzature sportive:	30 mq. per abitante
-parcheggi pubblici:	10 mq. per abitante

Totale **55 mq. per abitante**

Al POC spetterà in compito, in base all'attuazione del PSC di definire nel dettaglio e articolare per singole aree di influenza, in base alle esigenze specifiche alle esigenze evidenziate dal quadro conoscitivo, l'esatta ripartizione dell'offerta di aree e attrezzature da realizzare nel tempo.

10. I NUOVI STRUMENTI URBANISTICI PER IL GOVERNO DEI PROCESSI DI TRASFORMAZIONE DEL TERRITORIO

10.1 Situazione

Le caratteristiche qualitative dei tessuti edilizi e degli spazi pubblici.

Considerata la struttura urbana storica, relativamente debole, anche se articolata, il processo insediativo degli ultimi decenni non è stato in grado di produrre un complesso urbano dotato di forte identità.

Il problema del disegno urbano si pone sotto questo profilo soprattutto per la ricerca di una maggiore qualità degli spazi pubblici, e in particolare di una loro gerarchizzazione e della continuità fruitiva degli spazi pubblici.

A tal fine è stata condotta una specifica indagine sui tessuti urbani e sullo spazio pubblico, per identificare e valutare le situazioni di criticità, e per poter definire le condizioni e le opportunità per gli interventi di riqualificazione.

10.2 Obiettivi

Consegue alle considerazioni del punto precedente la necessità di revisione di alcune modalità attuative e di alcune scelte di fondo della pianificazione urbanistica, definendo scelte progettuali e normative del nuovo piano finalizzate a promuovere la qualità insediativa e ad intervenire sull'esistente. Ciò deve comportare, tenuto conto della disponibilità di capacità insediativa all'interno del PRG vigente, un attento riesame delle modalità attuative del piano, e la messa a punto - attraverso la concertazione con i soggetti interessati dagli interventi - di percorsi di passaggio dall'attuale al nuovo quadro, senza che siano alterati i diritti vigenti, né - sul versante opposto - vanificata l'efficacia delle nuove strategie di gestione e trasformazione del territorio.

Attraverso la riqualificazione si dovrebbe tentare:

- di eliminare le situazioni di degrado urbano, promuovendo specifici progetti di riqualificazione
- di definire una nuova struttura del territorio: gerarchizzare i luoghi urbani, distribuire le funzioni principali;
- dare coerenza e continuità alla fruizione dell'ambiente, in particolare attraverso i percorsi pedonali e ciclabili;
- ispessire la densità delle funzioni urbane;
- qualificare lo spazio pubblico e i servizi di collegamento come connettivo urbano che caratterizza la città.

IL PROGETTO DELLA RIQUALIFICAZIONE ALLA BASE DEL PIANO PER GLI ANNI DUEMILA

Il nuovo PSC assume come riferimento-guida della progettazione urbanistica la matrice insediativa storica del territorio, vale a dire la ricostruzione - intesa in senso dinamico, cioè nella sua evoluzione temporale, e non attraverso una "fotografia" ad un'epoca determinata - delle modalità di insediamento, trasformazione, sviluppo dei luoghi, connesse ai fenomeni economici, sociali e culturali delle diverse epoche.

Gli aspetti da trattare in questo quadro sono, in estrema sintesi:

- la definizione di **nuove centralità territoriali**, a partire dal ruolo dei **centri e nuclei storici** ma senza necessariamente fermarsi ad essi nel contesto territoriale, con la valorizzazione di una centralità culturale che deve divenire anche, per una serie di attività, funzionale;
- la **trasformazione delle aree dismesse o dismettibili**, in territorio urbano e rurale, da considerare un'opportunità per la modernizzazione e per il corretto uso della risorsa territoriale.
- la **valorizzazione della struttura del territorio rurale** e in generale delle località di origine storica esterne, che costituiscono fulcri della struttura storica del territorio, e possono assumere il ruolo di poli dell'identità territoriale da salvaguardare e potenziare;
- la riscoperta di **percorsi e luoghi di interesse storico** (sia a dominante naturale che artificiale), anch'essi da valorizzare come elementi strutturali del territorio;
- la **definizione netta del confine tra urbano e rurale**, che interrompa i processi di accrescimento privi di regole insediative tipiche dei rispettivi contesti;
- la tutela nel territorio rurale del patrimonio edilizio e in generale del **patrimonio di interesse storico-culturale** che ne connota l'identità.

Tra le finalità principali del PSC è quindi il tentativo di tale progetto di collocarsi nel quadro di questa rilettura del territorio nelle sue relazioni complesse tra le diverse parti costruite e tra queste e la matrice naturale dei luoghi (i corsi d'acqua, il rapporto tra pianura e bonifica...), con la riscoperta di antiche relazioni e di identità oggi perdute (anche attraverso l'inserimento di nuovi segni), così come nella proposta di nuove identità che anziché distruggere, dovranno arricchire di connotazioni la matrice storico-culturale del territorio.

10.3 Scelte strategiche

10.3.1 LE CONDIZIONI PER LA RIQUALIFICAZIONE

E' opportuno indicare una scelta-guida che l'Amministrazione intende assumere nella redazione del nuovo strumento urbanistico: la politica della riqualificazione urbana e territoriale, che diviene centrale per le strategie di piano, comporta che vengano assunte contestualmente tre logiche di lavoro:

- che sia definita - in sede di PSC - una strategia complessiva di trasformazione del territorio, nella consapevolezza che la riqualificazione urbana non si produce attraverso la sommatoria di interventi isolati e non coordinati nelle finalità e nelle scelte;
- che di conseguenza l'attenzione non vada posta soltanto sulle opportunità di trasformazione già manifeste (le aree dismesse, disponibili ad una riconversione), ma che al contrario si privilegi la ricerca delle condizioni di fattibilità per attuare interventi di rinnovo necessari ad attuare un disegno di trasformazione;
- che si assumano parametri chiari per la valutazione della qualità degli interventi di riqualificazione, che devono consistere in primo luogo nell'eliminazione di situazioni di criticità ambientale e di rischio, ed in secondo luogo di carenza funzionale e di qualità dello spazio urbano. E' preliminare in proposito la condizione a cui sottoporre le operazioni di riqualificazione (di aree dismesse e non) che consiste nel riequilibrio idraulico delle acque superficiali e sotterranee (adeguamento delle reti e degli impianti; messa in sicurezza delle situazioni a rischio o contaminate); altrettanto strutturale e preliminare è la soluzione dei problemi di accessibilità e traffico veicolare, per evitare incrementi del carico urbanistico e dei conseguenti danni ambientali, non più sostenibili dal territorio.

In altre parole, il fine delle nuove scelte di piano non è la fattibilità di interventi di trasformazione su aree che hanno perduto la loro funzione storica e il loro valore immobiliare (magari al fine di distribuire i benefici economici conseguenti tra pubblico e privato), ma quello di conseguire nuovi livelli di qualità ambientale e sociale dei tessuti urbani.

Il bilancio positivo in termini ambientali, la messa in sicurezza dei siti, la restituzione di spazi di uso pubblico e di minor carico antropico o artificializzazione è una pre-condizione attraverso al quale valutare qualunque ipotesi di trasformazione del territorio: se vengono a mancare tali contenuti, decade il presupposto stesso per la scelta della riqualificazione, e l'ambito che ha perduto il proprio ruolo non dispone delle condizioni per essere oggetto di intervento.

Alla luce di tali obiettivi, le linee-guida per la riqualificazione si possono così sintetizzare:

- Politiche di **delocalizzazione di attività produttive** da siti non più idonei, in particolare incentivando il trasferimento di attività di magazzinaggio e di servizi logistici verso le nuove polarità della logistica di distretto, al fine di ridurre drasticamente gli impatti derivanti dal traffico pesante nell'attraversamento dell'area urbana;
- **Incentivazione degli interventi di recupero e riuso** del patrimonio edilizio esistente, attraverso strumenti normativi, estensione delle destinazioni d'uso consentite, incrementi di superfici utili in caso di interventi di ristrutturazione;
- **Semplificazione delle procedure** e definizione più chiara di norme riguardanti i criteri di intervento ammessi;

- **Agevolazioni e incentivazioni** (anche attraverso accordi con Istituti di credito e uno sportello comunale di assistenza tecnico-giuridica) per l'attuazione di interventi complessi di recupero e riqualificazione urbana, coordinati tra diversi soggetti e operatori;
- Previsione di "**ambiti di nuovo insediamento**" che assumono la stessa logica della riqualificazione urbana, intervenendo nelle aree marginali e interstiziali e disciplinando con un progetto urbanistico di riferimento le trasformazioni da attuare attraverso interventi di recupero edilizio, di sostituzione e di nuova edificazione, estesi alla cessione e attrezzatura di aree ad uso pubblico.

10.3.2 LE SCELTE STRATEGICHE DI ASSETTO

Si premette che:

- L'**arresto dell'espansione urbana** è ormai una condizione necessaria per attuare politiche urbanistiche e ambientali efficaci, e costituisce una premessa più che un obiettivo dell'attività di pianificazione;
- Il **progetto della riqualificazione** va inteso come programma di trasformazione e adeguamento della città in tutte le sue parti, nel quale ovviamente occorre distinguere il peso da attribuire alla tutela della matrice storica del territorio e quello degli interventi di sostituzione e completamento, attuabili per stralci ma secondo un disegno unitario;
- Entro la logica del progetto è incluso il riconoscimento dell'esigenza di un **progetto del territorio rurale**, in cui in relazione all'obiettivo di una qualità funzionale, paesaggistico-culturale ed ecologica si arresti la tendenza allo snaturamento degli equilibri (ad es. con gli interventi sulle case coloniche) e si propongano modalità di intervento partecipati di un progetto di qualificazione;
- Il Piano non può più limitare il suo ruolo al dimensionamento e alla distribuzione di aree da destinare ai diversi soggetti economici, ma deve entrare nelle logiche di attuazione degli interventi per essere in grado di sostenere il processo di trasformazione del territorio in coerenza con gli obiettivi assunti dall'Amministrazione;
- Il Piano deve prevedere modalità di attuazione che siano in grado di conciliare l'esigenza di un controllo unitario del disegno urbanistico e degli effetti ambientali con quella di speditezza e garanzia di efficienza del percorso attuativo, anche attraverso l'esecuzione di stralci coerenti con il disegno d'insieme.

La **logica del progetto** viene assunta dal nuovo P.S.C. non soltanto come indicazione di una disciplina particolareggiata delle zone di valore storico bensì come linea-guida dell'impostazione del nuovo Piano, che articola i propri strumenti secondo il livello di dettaglio dell'intervento programmato:

- le scelte di assetto infrastrutturale, ambientale e morfologico di scala urbana e territoriale; la definizione degli **ambiti di trasformazione unitaria**: nel P.S.C.;

- le indicazioni morfologiche, funzionali e di destinazione d'uso per i livelli attuativi del Piano: negli elaborati grafici e normativi del P.S.C., attraverso scelte progettuali che consistono nella definizione di schemi di assetto (schede progettuali) e di requisiti della progettazione urbanistica (richieste di prestazione), da tradurre nella progettazione di dettaglio. L'adesione da parte dei soggetti attuatori al disegno del Piano potrà essere premiata, in modo da facilitare l'attuazione di interventi in cui sia garantito un **controllo pubblico della qualità complessiva**, regolata in termini di disegno urbanistico-ambientale da un progetto unitario (dotato dei necessari margini di flessibilità) e nelle modalità di attuazione dallo strumento della convenzione o dell'accordo di programma;
- le prescrizioni normative di dettaglio, assunte per quegli ambiti ove il livello di definizione del progetto di Piano richiede di definire con precisione tali scelte, a cui i soggetti attuatori devono attenersi;
- Attraverso gli strumenti del disegno urbanistico degli ambiti (scheda di assetto urbanistico) e del convenzionamento con gli operatori, gli interventi di riqualificazione e quelli degli ambiti di nuovo insediamento concorrono in forma determinante alla dotazione di aree e attrezzature e alla realizzazione di opere di interesse generale;
- la ricerca di una forte qualificazione del momento progettuale, insita nei meccanismi costitutivi del P.S.C., potrà essere promossa anche attraverso l'organizzazione di concorsi di architettura, utili a sollecitare il confronto sulle scelte attuative e sulle possibilità anche alternative di interpretazioni progettuali di dettaglio delle indicazioni del P.O.C.;

10.3.3 STRATEGIE DI DETTAGLIO PER LA RIQUALIFICAZIONE

Gli ambiti di riqualificazione del PSC saranno molto variabili: per situazioni strutturali, obiettivi, dimensioni territoriali, livelli di criticità, priorità assegnate dal piano, atteggiamento degli operatori, e così via.

CONDIZIONI DI BASE PER LA RIQUALIFICAZIONE:

- Verifica delle condizioni delle reti tecnologiche, e loro adeguamento;
- Eliminazione delle situazioni di criticità e messa in sicurezza per le risorse naturali
- Miglioramento dei parametri ambientali di sicurezza e vivibilità per i cittadini
- Incremento della qualità insediativa e degli equilibri ecologici presenti sul territorio.

Caratteri specifici legati alle condizioni particolari del territorio di Guastalla:

- Riqualificazione di aree produttive dismesse: verifiche preliminari, obiettivi specifici, condizioni di compatibilità, obiettivi degli interventi di risanamento;
- Riqualificazione aree residenziali intercluse entro ambiti produttivi
- Riqualificazione aree urbane degradate.

10.3.4 GLI STRUMENTI DI ATTUAZIONE: PSC - RUE - POC

Piano Strutturale Comunale

Il Piano strutturale ha una doppia valenza: costituisce da un lato il riferimento delle politiche urbanistiche, ambientali, infrastrutturali di lungo periodo del territorio dei due comuni, e consente dall'altro di governare le trasformazioni territoriali che generalmente non richiedono strumenti attuativi ma si attuano attraverso interventi edilizi diretti (zone storiche, ambiti urbani consolidati, territorio rurale).

Questa seconda funzione richiede che il RUE definisca (anche attraverso una propria cartografia in scala di dettaglio adeguato) l'articolazione dei sub-ambiti (classificazione dei tessuti storici e dei sub-ambiti urbanizzati), assegnando ad essi modalità di intervento coerenti con le strategie generali.

E' opportuno ricordare infatti che una parte significativa delle politiche del Piano Strutturale non richiedono l'inserimento nel POC per divenire operative; ad esempio:

- la protezione delle risorse naturali ed antropiche presenti nel territorio, in relazione alle soglie di criticità;
- gli interventi edilizi diretti entro limiti e condizioni di sostenibilità pianificabili dal PSC e regolamentati dal RUE;
- l'individuazione delle infrastrutture e delle attrezzature di maggiore rilevanza, per dimensione e funzione, e la loro attuazione nelle forme previste dalla legge e dagli strumenti di programmazione;
- gli interventi diretti (che non richiedano piano attuativo) relativi al sistema insediativo storico (Centri storici; Insediamenti e infrastrutture storiche del territorio rurale; Edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale)
- interventi di "manutenzione urbana" sul territorio urbanizzato (Ambiti urbani consolidati, ambiti specializzati per attività produttive, esistenti; trasformazione di aree produttive insediate in Aree ecologicamente attrezzate), e interventi "di primo livello" (fino al risanamento) entro gli ambiti da riqualificare, in attesa degli interventi più complessi)
- interventi nel territorio rurale (Interventi edilizi connessi e non all'attività agricola)
- Dotazioni territoriali (Infrastrutture per l'urbanizzazione; Attrezzature e spazi collettivi; Dotazioni ecologiche e ambientali).

Regolamento Urbanistico ed Edilizio

Il R.U.E costituisce lo strumento normativo complementare al PSC, e contiene:

Aspetti generali

- Disciplina generale delle tipologie e modalità attuative degli interventi di trasformazione
- Disciplina generale delle destinazioni d'uso
- Norme sulle attività di costruzione, di trasformazione fisica e funzionale e di conservazione delle opere edilizie

- Disciplina degli elementi architettonici e urbanistici, degli spazi verdi e degli altri elementi che caratterizzano l'ambiente urbano.

Aspetti connessi alle previsioni del PSC

- Modalità di trasformazione negli ambiti urbani consolidati e nel territorio rurale
- Disciplina degli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente (centro storico e ambiti da riqualificare)
- Interventi negli ambiti specializzati per attività produttive.

Aspetti attuativi relativi sia al PSC che al POC

- Definizione dei parametri edilizi ed urbanistici e metodologie per il calcolo;
- Disciplina degli oneri di urbanizzazione e del contributo sul costo di costruzione
- Modalità di calcolo delle monetizzazioni delle dotazioni territoriali.

Piano Operativo Comunale

Il P.O.C. rappresenta l'innovazione forse più significativa della nuova Legge urbanistica, in quanto costituisce un vero e proprio programma urbanistico di trasformazione del territorio con durata limitata a cinque anni.

I contenuti più significativi sono a nostro parere quelli legati:

- all'applicazione dei criteri perequativi e agli accordi con i privati per la redistribuzione di quote di edificabilità e aree da destinare a servizi e infrastrutture;
- alla definizione delle modalità di attuazione degli interventi di riqualificazione e agli ambiti per i nuovi insediamenti (con un dettaglio che si può spingere, con deroga del limite temporale dei cinque anni, fino ad assumere il valore e gli effetti del PUA, attraverso lo strumento che potrebbe essere chiamato Zone di Trasformazione Unitaria);
- alla disciplina dei progetti di tutela e qualificazione del paesaggio e del territorio rurale; alle modalità di applicazione dei principi della sostenibilità ambientale;
- al coordinamento con il bilancio pluriennale comunale e alla possibilità di attuare interventi di trasformazione attraverso un'apposita Società per la Trasformazione Urbana, ai sensi della L.R.19/98 e della legislazione nazionale in materia.

I contenuti essenziali del POC sono quelli individuati al comma 2 dell'art.30 della L.R. 20/2000, vale a dire la definizione, per gli ambiti di riqualificazione e per gli ambiti di nuovo insediamento che si intendono includere nel piano quinquennale, di:

- delimitazione, assetto urbanistico, destinazioni d'uso, indici edilizi;
- modalità di attuazione degli interventi
- contenuti fisico-morfologici, sociali ed economici e modalità di intervento
- indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti;
- definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di riqualificazione paesaggistica;
- localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico.

Il metodo di elaborazione dei suddetti contenuti è costituito dalla stesura dei seguenti elaborati:

- Schede di assetto urbanistico in scala 1:2000 - 1:1.000 o di maggior dettaglio;
- Schede normative, che integrano per le parti di territorio di competenza del POC il Regolamento Urbanistico ed Edilizio. Esse contengono:

Requisiti della progettazione urbanistica

Usi ammessi

Potenzialità edificatorie

Modalità di intervento e alternative disponibili

Criteri di perequazione

Aree di cessione e dotazioni da realizzare

Modalità di organizzazione del rapporto tra operatori e amministrazione pubblica, e indicazioni per il convenzionamento.

Norme edilizio-urbanistiche specifiche per l'ambito.

Il POC si integra al R.U.E. con specifiche prescrizioni ed indirizzi che formano parte integrante delle Schede di assetto urbanistico e delle Schede normative redatte per gli Ambiti di progettazione unitaria.

In base al progetto di Piano in corso di redazione, il dettaglio progettuale e normativo del POC dovrebbe essere tale che ogni intervento edilizio proposto in conformità con i suoi contenuti possa essere attuato tramite intervento diretto convenzionato. Ciò garantisce da un lato la coerenza dell'intervento singolo rispetto al quadro delle trasformazioni previste, dall'altro la necessaria speditezza nella fase attuativa del piano.

Ovviamente gli assetti previsti dal POC dovrebbero essere considerati indirizzi utili ad una qualificazione degli interventi, ma non vincoli immutabili. Le modifiche relative ad esigenze di diversa organizzazione morfologica e funzionale saranno soggette a presentazione ed approvazione di uno strumento attuativo, predisposto dai proponenti.

Il POC completa il quadro degli strumenti urbanistici, rendendo operativa la pianificazione.

Pertanto, pur non essendo in senso stretto la somma di strumenti urbanistici specialistici di settore (ad esempio il piano urbano del traffico o il piano dei parcheggi) la cui stesura può essere comunque decisa dall'amministrazione- esso è in grado di portare a coerenza operativa un insieme di scelte progettuali e di procedimenti relative ad aspetti specifici e di dettaglio; ad esempio:

- l'attuazione di politiche di riqualificazione urbana ai sensi della L.R.19/98
- l'attuazione di progetti di valorizzazione commerciale ai sensi della L.R. 14/99
- l'applicazione delle prescrizioni previste dalla nuova normativa regionale sull'inquinamento elettromagnetico (L.R. 30/2000)
- l'applicazione di norme relative alla protezione acustica (Legge Quadro sull'inquinamento acustico n.447 del 26/10/95; L.R. 9.5.2001 n.15 "Disposizioni in materia

di inquinamento acustico", Zonizzazione acustica del territorio comunale e Piano di risanamento acustico), e ad altre prescrizioni di tutela dell'ambiente e della salute

- l'attuazione di piani di settore (Piano Urbano del traffico; Piano del Verde; Piano dei percorsi ciclabili; ecc.)
- l'attuazione di piani e programmi di interesse culturale e sociale, con particolare riferimento alle politiche per le categorie sociali «deboli» (anziani, bambini, stranieri, giovani coppie, disabili, ecc.).

I nuovi strumenti per la gestione delle trasformazioni urbane

La complessità degli interventi previsti dal piano ed i nuovi rapporti pubblico-privato che al legge urbanistica regionale prevede (Accordo con i privati, perequazione, forme concorsuali per l'attuazione del POC) comporta una revisione degli strumenti tradizionali di gestione delle fasi attuative del Piano.

In tal senso va sottolineato il ruolo di una **Società per la trasformazione urbana**, ai sensi della legislazione regionale e di quella nazionale in materia (D.Lgs.18.8.2000,n.267) per l'attuazione delle politiche e dei progetti del Piano, con il diretto coinvolgimento dei soggetti privati interessati e con il la "regia" pubblica delle trasformazioni.

Meccanismi perequativi e garanzie di equità negli oneri e nei benefici

Quest'ultimo punto - concettualmente connesso ai precedenti - costituisce uno degli impegni di maggiore importanza del nuovo Piano, dal momento che si è assunto tra gli obiettivi prioritari del P.S.C. l'equità nella distribuzione tra i cittadini degli oneri e dei benefici generati dalle scelte urbanistiche.

Anche in questo caso il P.S.C. può muoversi in una logica di sperimentazione del nuovo quadro legislativo, che nonostante il riferimento esplicito (art.7 L.R.n.20/2000) sconta tuttora la carenza di meccanismi (fatta eccezione ovviamente per quello espropriativo, di complessa attuazione e comunque non in grado di garantire equità in forma generalizzata) capaci di perseguire efficacemente tale risultato.

L'impostazione che che è stata data al Piano è in questo caso la seguente:

- Estendere l'uso di strumenti di coordinamento dell'attuazione, guidati da linee di assetto ben definite in sede di Piano (definiti in base alla nuova legge come *Ambiti di riqualificazione* o *Ambiti di nuovo insediamento*).

Entro tali ambiti è stata resa irrilevante la situazione proprietaria (*perequazione fondiaria*), sia rispetto alle possibilità edificatorie (che sono quindi distribuite in modo uniforme sull'intera superficie territoriale interessata), sia agli obblighi di cessione di aree all'Amministrazione comunale (o di loro gestione in forma convenzionata con finalità pubbliche), sia alla realizzazione di opere connesse all'attuazione degli interventi (parcheggi, aree verdi attrezzate, viabilità).

Tali previsioni dovranno assumere il ruolo di **progetti strategici definiti dal Piano**, alla cui attuazione l'Amministrazione si impegna a partecipare direttamente, attraverso strumenti normativo-procedurali e programmi gestionali precisi.

- Introdurre in aree non destinate all'edificazione ma di interesse per l'assetto del territorio e la qualificazione ambientale un diritto edificatorio costituito da un diritto edificatorio, utilizzabile da parte dei proprietari soltanto previo accordo con l'Amministrazione e permuta con pari potenzialità prevista entro aree, di proprietà comunale o private, destinate all'edificazione, attraverso idonea convenzione.

L'impiego coordinato di tali strumenti dovrà garantire una significativa distribuzione di opportunità di intervento e una riduzione delle sperequazioni che - in assenza di meccanismi redistributivi previsti dalla legislazione della maggior parte dei paesi europei - permangono nel nostro sistema giuridico di attuazione delle previsioni urbanistiche.

I criteri di perequazione terranno conto delle caratteristiche degli ambiti territoriali, del loro stato giuridico, delle finalità specifiche della pianificazione, dell'efficacia delle scelte rispetto agli obiettivi, al fine di realizzare concrete condizioni di equità e di fattibilità delle previsioni del piano.

AMBITI DA RIQUALIFICARE, AMBITI DI NUOVO INSEDIAMENTO E AMBITI SPECIALIZZATI – SINTESI DEI DATI

AMBITO	S.T.	S.cop. esistente	SC non residenziale	Sup. Complessiva residenziale					Sup. Complessiva totale	quota SC res. da PRG vigente
				Interventi privati	Res. sociale	Tot. Parziale	per trasferimento	Totale		
AR.1 a Golena- VIALE PO	33674	5633	536	0	0	0	0	0	536	
AR.1 b PIEVE	47231	13298	0	1329	0	1329	0	1329	1329	
AR.1 c BACCANELLO	48957	12809	0	1280	0	1280	0	1280	1280	
AR.2 a CENTRO – SAER (Progetto speciale servizi)	31549	15375	5440	2330	0	2330	0	2330	7770	
AR.2 b CROSTOLO (Progetto Speciale Crostolo-Golena)	92577	2377	3660	6790	0	6790	1500	8290	11950	
AR.2 c BACCANELLO – STRADA CISA	153142	43658	9620	14430	1440	15870	0	15870	25490	
AR.2 d BACCANELLO	80112	9273	3800	5700	1100	6800	1000	7800	11600	
AR.2 e MAGAZZINI FERROVIARI	34720	2377	2650	1770	180	1950	0	1950	4600	
AR.2 f SAN MARTINO	29698	6333	2920	1950	570	2520	500	3020	5940	
AR.2 g SAN ROCCO	48720	7391	3520	2350	250	2600	0	2600	6120	
AR.2 h SAN GIROLAMO	243000	18568	27200	10664	4350	15014	3540	18554	45754	2424
AR.3 a CROSTOLO (Progetto Speciale Crostolo-Golena)	194324	0	1943	7773	0	7773	-9716	-1943	0	
AR.3 b PIEVE (Attrezzature)	19404	0	0	970	0	970	-970	0	0	
AN1.1 CROSTOLO	110000	0	900	3700	370	4070	0	4070	4970	3030
AN1.2 PIEVE	166460	1500	5445	10200	3020	13220	10500	23720	29165	6060
per recupero esistente		0		2800	280	3080	0	3080	3080	
AN1.3 SAN GIORGIO	44890	0	500	4000	3070	7070	1250	8320	8820	
AN1.4 SAN MARTINO	51058	692	0	4000	1900	5900	2000	7900	7900	
recupero esistente		0	1200	0	0	0	0	0	1200	
AN1.5 SAN GIACOMO	33000	0	350	2900	290	3190	1500	4690	5040	
AN1.6 SAN ROCCO	24715	0	250	2200	500	2700	2000	4700	4950	
AN.3a PIEVE	149778	0	1499	5990	0	7489	-7489	0	1499	
AN.3b SAN GIACOMO	32379	0	0	1619	0	1619	-1619	0	0	
Ambiti rurali (recupero ex stalle)		0	0	2000	0	2000	-2000	0	0	
Centro storico Piazza Repubblica		0	0	2000	670	2670	-2000	670	670	2670
APC SAN GIACOMO	613392	0	92025	0	0	0	0	0	92025	
TOTALI	1669388	139284	71433	94745	18005	118234	0	118234	189667	14184
Sub Totale AR1	129862	31740	536	2609	0	2609	0	2609	3145	
Sub Totale AR2	713518	105352	58810	45984	7890	53874	6540	60414	119224	2424
Sub Totale AR3	213728	0	1943	8743	0	8743	-10686	-1943	0	
Sub Totale AN1	430123	2192	8645	29800	9430	39230	17250	56480	65125	9090
Sub Totale AN3	182157	0	1499	7609	0	9108	-9108	0	1499	
TOTALE	1669388	139284	71433	94745	17320	113564	3996	117560	188993	11514

nota: in colore blu gli ambiti "non edificabili" la cui capacità edificatoria viene trasferita.