PUG

piano urbanistico generale

2024

Comune di Frassinoro
Provincia di Modena

UNIONE COMUNI DISTRETTO CERAMICO

relazione illustrativa - parte 4

LE DETERMINAZIONI

LA COMPONENTE STRATEGICA

ORDINE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI • PROVINCIA DI MODENA
ARCHITETTO
EZIO RIGHI
185

APRILE 2024

amministratori

Oreste Capelli
sindaco

Giancarlo Palandri
vicesindaco

Flavio Biondini
RUP e assessore all'urbanistica

unità di pianificazione

Federica Manni
referente dell'ufficio tecnico

Ezio Righi
redazione del piano

Simone Ruini
redazione del piano

consulenti

Valeriano Franchi
geologia, sismica, acque e sicurezza del territorio

Alberto Monti
potenzialità archeologiche

Roberto Odorici
zonizzazione acustica

Simone Ruini
patrimonio di interesse e paesaggio

Pietro Natale Capitani
agricoltura e zootecnia

Le determinazioni: componente strategica

Ezio Righi
Simone Ruini

Aprile 2024

amministratori

Oreste Capelli
sindaco

Giancarlo Palandri
vicesindaco

Flavio Biondini
RUP e assessore all'urbanistica

unità di pianificazione

Federica Manni
referente dell'ufficio tecnico

Ezio Righi
redazione del piano

Simone Ruini
redazione del piano

consulenti

Stefania Asti
geologia e sismicità

Valeriano Franchi
geologia e sismicità

Alessandro Ghinoi
geologia e sismicità

Alberto Monti
beni archeologici

Roberto Odorici
acustica

Pietro Natale Capitani
Agricoltura e zootecnia

Simone Ruini
patrimonio di interesse e paesaggio

4 Le determinazioni: la componente strategica

Sommario

4 Le determinazioni: la componente strategica *7*

4.1 I riferimenti nell'ordinamento **1**
4.1.1 I riferimenti nella legge regionale 1
4.1.2 I riferimenti nella pianificazione territoriale e di settore 2
4.2 Le linee strategiche del PUG **2**
4.2.1 Le strategie attive sulla montagna 2
4.2.2 Condividere consapevolmente i limiti e le condizioni posti alle trasformazioni del territorio 3
4.2.3 Curare il divenire degli insediamenti, per mantenere e accrescere qualità e funzionalità 3
4.2.4 Agevolare e intensificare le relazioni territoriali 3
4.2.5 L'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici 4
4.3 La protezione del sistema ambientale **6**
4.3.1 La tutela di sistemi naturali 6
4.3.2 La protezione delle risorse idriche 7
4.3.3 L' uso razionale delle risorse energetiche e la produzione da fonti rinnovabili 8
4.4 La sicurezza sul territorio **11**
4.4.1 Le aree instabili 11
4.4.2 Le fasce di rispetto e di attenzione alle frane attive 12
4.4.3 Rischio e vincoli idrogeologici 12
4.4.4 La riduzione del rischio sismico: la microzonazione 12
4.4.5 La riduzione del rischio sismico: la *Condizione limite per l'emergenza* 13
4.5 La tutela della salubrità ambientale **13**
4.5.1 La protezione dal rumore 13
4.5.2 La protezione dai campi elettromagnetici e dall'inquinamento elettromagnetico 13
4.5.3 Gli impianti per l'emittenza radio-televisiva e per la telefonia mobile 13
4.5.4 Le distanze da agenti di insalubrità 13
4.5.5 Le distanze di rispetto dai cimiteri 13
4.6 La protezione del paesaggio **14**
4.6.1 I beni paesaggistici 14
4.6.2 Le classificazioni del paesaggio 14
4.6.3 I dispositivi del PUG per la tutela e valorizzazione del paesaggio 16
4.6.4 Il sistema delle Aree protette e Parchi provinciali 21
4.6.5 La viabilità storica 21
4.6.6 I giardini storici 22
4.7 La tutela del patrimonio di interesse culturale **22**
4.7.1 I beni archeologici 22
4.7.2 Il patrimonio edilizio di valore storico architettonico, culturale e testimoniale 22
4.8 La mobilità **26**
4.8.1 Il trasporto pubblico 26
4.8.2 Le infrastrutture della mobilità 27
4.1.1 Un nuovo accesso a Sassuolo 27
4.1.2 Un raccordo ferroviario per Castellarano - Roteglia 28
4.1.3 La viabilità comunale 28
4.8.3 Il sistema dei percorsi ciclabili 28
4.8.4 I sentieri e i percorsi storici minori 29
4.9 I sistemi infrastrutturali **30**
4.9.1 Le dorsali infrastrutturali del territorio 30
4.9.2 L'idraulica del territorio 30
4.9.3 Le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti 30
4.10 Le dotazioni territoriali **31**
4.10.1 L'ordinamento in materia di dotazioni territoriali 31
4.10.2 Le dotazioni di livello locale per la residenza 33
4.10.3 I servizi di prossimità 34
4.10.4 Le dotazioni di livello locale per attività produttive 34
4.1.4 Le dotazioni di livello territoriale 34
4.10.5 Le dotazioni ecologiche ed ambientali 34
4.11 Le strategie per il territorio urbanizzato **36**
4.11.1 I riferimenti sovraordinati 36
4.11.2 L'intensificazione insediativa 37
4.11.3 Gli interventi di rigenerazione e sostituzione 41
4.11.4 La distribuzione commerciale, i servizi alle persone e alle imprese 41

4.11.5 Gli insediamenti produttivi nel territorio urbanizzato 42
4.11.6 Gli strumenti della disciplina del territorio urbanizzato 43
4.12 Il sistema insediativo storico e la sua disciplina 44
4.12.1 I riferimenti nell'ordinamento 44
4.12.2 Gli insediamenti storici nella Strategia 47
4.13 Le nuove urbanizzazioni 49
4.13.1 Opportunità in luogo di zone o ambiti 49
4.13.2 Le nuove localizzazioni produttive 50
4.14 Le strategie per il territorio rurale 50
4.14.2 Le aree di interesse strategico 51
4.14.3 Le trasformazioni funzionali all'agricoltura 52
4.14.4 Le funzioni non connesse all'attività agricola 55
4.14.5 Le preesistenze incongrue 60
4.15 Riepiloghi e riferimenti conclusivi 61
4.15.1 I dati riepilogativi del PUG 61
4.16 Gli elementi costitutivi della componente strategica 64

4.1 I riferimenti nell'ordinamento

4.1.1 I riferimenti nella legge regionale

L'articolo 1 della nuova legge urbanistica regionale così stabilisce gli obiettivi del governo del territorio:

a. contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile;
b. favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati e il miglioramento della qualità urbana ed edilizia;
c. tutelare e valorizzare il territorio nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche;
d. tutelare e valorizzare i territori agricoli;
e. contribuire alla tutela ed alla valorizzazione degli elementi storici e culturali del territorio regionale;
f. promuovere le condizioni di attrattività del sistema regionale e dei sistemi locali;
g. promuovere maggiori livelli di conoscenza del territorio e del patrimonio edilizio.

Su disposizione dell''articolo 34 la *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale... persegue l'obiettivo di rafforzare l'attrattività e competitività dei centri urbani e del territorio, elevandone la qualità insediativa ed ambientale tramite:*

- la crescita e qualificazione dei servizi e delle reti tecnologiche;
- l'incremento quantitativo e qualitativo degli spazi pubblici;
- la valorizzazione del patrimonio identitario, culturale e paesaggistico;
- il miglioramento delle componenti ambientali;
- lo sviluppo della mobilità sostenibile;
- il miglioramento del benessere ambientale;
- l'incremento della resilienza del sistema abitativo rispetto ai fenomeni di cambiamento climatico e agli eventi sismici.

Secondo il medesimo articolo la *Strategia* indica altresì *i criteri e le condizioni generali che, specificando le politiche urbane e territoriali perseguite dal piano, costituiscono il quadro di riferimento per gli accordi operativi e per i piani attuativi di iniziativa pubblica. In particolare, la Strategia fissa, attraverso l'indicazione di requisiti prestazionali e di condizioni di sostenibilità da soddisfare, gli obiettivi generali che attengono*:

a. ai livelli quantitativi e qualitativi del sistema delle dotazioni territoriali, delle infrastrutture per la mobilità e dei servizi pubblici da realizzare nel territorio comunale;
b. al grado di riduzione della pressione del sistema insediativo sull'ambiente naturale, di adattamento ai cambiamenti climatici, di difesa o di delocalizzazione dell'abitato e delle infrastrutture a rischio e di miglioramento della salubrità dell'ambiente urbano...

Su tale riferimento sono esplicitabili i seguenti contenuti strategici:

- sistema ambientale;
- pianificazione degli ambiti interessati dai rischi naturali;
- pianificazione degli interventi per la sicurezza del territorio;
- sistema insediativo;
- sistema delle infrastrutture per la mobilità;
- standard di qualità urbana ed ecologico ambientale
- scelte strategiche per lo sviluppo delle politiche pubbliche per la casa.
- il patrimonio di interesse culturale;
- il paesaggio;
- l'infrastrutturazione del territorio.

Il quadro conoscitivo ha fornito una conoscenza sistematica dei fattori propulsivi e dei fattori limitativi che tendono ad agire sulla trasformazione fisica e funzionale del territorio, posti dalle risorse ambientali e antropiche, dalla sicurezza, dai sistemi infrastrutturali, in generale dalle politiche che agiscono sul territorio, pubbliche e private.

La valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale svolta alla precedente Parte 3 ha posto sistematicamente a confronto le istanze di trasformazione del territorio con i fattori limitativi accertati, escludendo le trasformazioni incompatibili e individuando i limiti e le condizioni da osservare in quelle ammissibili.

Le determinazioni assunte in relazione agli esiti della valutazione di sostenibilità sono esaminate nei seguenti capitoli, ciascuno dedicato a uno dei seguenti contenuti strategici:

- il sistema ambientale
- il paesaggio
- la sicurezza sul territorio
- mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici
- la salubrità ambientale
- il patrimonio di interesse culturale
- l'infrastrutturazione del territorio
- le politiche sul sistema insediativo.

Per quanto concerne il tema delle *scelte strategiche per lo sviluppo delle politiche pubbliche per la casa* il quadro conoscitivo ne ha riconosciuto l'estraneità alle problematiche di questi territori, confermata peraltro dal disposto dell'articolo 108 comma 2 del PTCP, che le esclude per questi territori montani.

4.1.2 I riferimenti nella pianificazione territoriale e di settore

4.1.2.1 Il piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP)

Secondo l'articolo 76, commi 2 e 3 della legge regionale 24/2017 *le previsioni dei PTCP approvati ai sensi della legge regionale n. 20 del 2000* conservano efficacia fino all'entrata in vigore dei piani territoriali di area vasta (PTAV) e del nuovo piano territoriale regionale (PTR), *limitatamente ai contenuti attribuiti dalla legislazione vigente*.

I contenuti del PTR sono così stabiliti dall'articolo 40, comma 5 della medesima legge:
La componente strategica del PTR attiene alla definizione degli obiettivi, indirizzi e politiche che la Regione intende perseguire per garantire la tutela del valore paesaggistico, ambientale, culturale e sociale del suo territorio e per assicurare uno sviluppo economico e sociale sostenibile ed inclusivo, che accresca insieme la competitività e la resilienza del sistema territoriale regionale e salvaguardi la riproducibilità delle risorse.

Secondo il comma 7:

Nella componente strutturale del PTR sono individuati e rappresentati i sistemi paesaggistico, fisicomorfologico, ambientale, storico-culturale che connotano il territorio regionale nonché le infrastrutture, i servizi e gli insediamenti che assumono rilievo strategico per lo sviluppo dell'intera comunità regionale, e sono stabilite prescrizioni ed indirizzi per definire le relative scelte di assetto territoriale.

I contenuti del PTAV sono così regolati dall'articolo 42, comma 3 della legge regionale:

Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 i soggetti d'area vasta [le Province NDA] *approvano il PTAV con il quale, in particolare:*

a) definiscono gli indirizzi strategici di assetto e cura del territorio e dell'ambiente, in coerenza con gli obiettivi strategici regionali stabiliti dal PTR;

b) possono stabilire l'assegnazione ai Comuni di quote differenziate di capacità edificatoria ammissibile, secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 4, tenendo conto della sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti;

c) disciplinano gli insediamenti di rilievo sovracomunale di cui all'articolo 41, comma 6, lettera d);

d) possono individuare ambiti di fattibilità delle opere e infrastrutture di rilievo sovracomunale, ai sensi dell'articolo 41, comma 7;

e) possono individuare i servizi ecosistemici ed ambientali forniti dai sistemi ambientali presenti nell'ambito territoriale di propria competenza.

In ciascuna delle parti di questa relazione relative a tali ordini di contenuti è pertanto preventivamente esaminata l'efficacia che permane delle disposizioni del PTCP per la materia trattata.

4.2 Le linee strategiche del PUG

4.2.1 Le strategie attive sulla montagna

Allo scopo di comporre un quadro conoscitivo quanto più possibile sistematico delle strategie che hanno rilevanza per la realtà e le problematiche di questi territori, stabilite ai diversi livelli istituzionali, sono state sottoposte ad analisi le strategie europee, nazionali, regionali e locali.

L'analisi vi ha riconosciuto come fattori determinanti per contrastarne le criticità e attuarne il riequilibrio un complesso di azioni sistematiche che sinteticamente possono essere definite fattori di attrattività:

- rafforzamento del sistema universalistico dei servizi essenziali;
- sostegno al lavoro e all'impresa;
- miglioramento dell'accessibilità di luoghi di lavoro e servizi;
- infrastrutture di comunicazione, connettività e tecnologie informatiche;
- valorizzazione del patrimonio culturale, edilizio e ambientale;
- gestione sostenibile delle risorse naturali;
- sicurezza del territorio.

Riconoscendo alle strategie europee, nazionali e regionali il ruolo decisivo per il riequilibrio della condizione dei territori montani, l'obiettivo fondamentale del governo locale si identifica nel loro successo, quale condizione stessa per la continuità delle comunità locali nel lungo termine.

Le politiche del territorio, e in esse il PUG, influiscono in misura determinante sulle possibilità di tale successo, accompagnandole con le condizioni più favorevoli o al contrario ponendo ostacoli inutili quanto inconsapevoli. Come principale strumento di governo del territorio il PUG deve congegnare le condizioni necessarie a cogliere pienamente e tempestivamente le opportunità offerte dalle strategie che concorrono su questo territorio, nel rispetto della loro sostenibilità ambientale e territoriale. Per questo è indispensabile che la sua formazione proceda da un'approfondita riflessione critica sulle finalità e funzioni della disciplina urbanistica, allo scopo di affrancarla da diffuse quanto alienate persistenze che inutilmente contrastano politiche e interventi indispensabili al riequilibrio territoriale.

I modi in cui il PUG è in grado di rispondere alle questioni implicate dalle diverse strategie, e supportarne le azioni, sono proposti nei punti che seguono, e che trovano rappresentazione nella tavola *L'assetto strutturale strategico*, compresa fra gli elementi costitutivi.

4.2.2 Condividere consapevolmente i limiti e le condizioni posti alle trasformazioni del territorio

La pianificazione territoriale provinciale e i piani di settore pongono questi territori in condizioni di relativo vantaggio nei confronti dei fattori di rischio idraulico, sismico, idrogeologico, che i cambiamenti climatici possono aggravare. In questi piani, infatti, la conoscenza dei rischi relativi al dissesto e alla sicurezza idraulica è accompagnata da misure di protezione, su cui la *Strategia* del PUG fa pieno assegnamento, anche in relazione agli ulteriori effetti prodotti dal clima.

Anche riguardo all'interesse paesaggistico e naturalistico la *Strategia* del PUG trova un solido riferimento nelle conoscenze e nei dispositivi della pianificazione sovraordinata, facendo proprie le tutele e gli obiettivi disposti dal PTCP.

Altri apporti propri e originali della *Strategia* in materia di paesaggio aggiungono alla sua tutela e protezione di area vasta una specifica attenzione al suo contatto, attraverso le visuali del paesaggio e la rete dei sentieri e demandando alla componente regolativa disposizioni appropriate a salvaguardare ed al caso recuperare qualità del paesaggio.

Come *Visuali del paesaggio* sono individuati i siti da cui la percezione del paesaggio è di particolare interesse e qualità, anche quale essenziale riferimento per la valutazione delle visuali interessate da opere impattanti, sia esistenti che di nuova costruzione, per promuoverne o attuarne la mitigazione.

La rete dei sentieri escursionistici è parte essenziale dell'offerta turistica. ed è riferimento per la valutazione degli impatti sul paesaggio e della loro mitigazione, analogamente alle *Visuali del paesaggio.*

4.2.3 Curare il divenire degli insediamenti, per mantenere e accrescere qualità e funzionalità

La *Strategia* dispone sul territorio urbanizzato politiche di qualificazione urbanistica e edilizia, promuovendone l'intensificazione, nei limiti quantitativi accertati dalla ValSAT per la sua sostenibilità da parte dei sistemi infrastrutturali e dei servizi, della sicurezza, delle relazioni con il contesto edificato e il paesaggio rurale e urbano.

Importanza strategica fondamentale, ai fini del mantenimento e del recupero di popolazione, hanno le politiche nei confronti dell'*edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato e le relative aree di pertinenza e di completamento* nel territorio rurale, considerato dall'articolo 36, comma 4 della legge.

Metà della popolazione risiede infatti in nuclei abitati di minima dimensione: la *Strategia* li identifica individualmente, e vi ammette interventi edilizi integrativi a soddisfacimento delle esigenze di famiglie o attività economiche del luogo, in subordine alla loro accertata sostenibilità, e da regolarsi con accordi operativi

Al guadagno di qualità del territorio urbanizzato concorrono le maggiori dotazioni disposte dalla *Strategia* a copertura di fabbisogni arretrati (in conformità al disposto dell'articolo 34, comma 2 della legge regionale), per il soddisfacimento degli standard di qualità urbana, da confermare in:

- 25 metri quadrati per abitante per l'insieme degli insediamenti residenziali, che al netto dei parcheggi corrispondono a 50 metri quadrati per abitazione;
- 100 metri quadrati ogni 100 metri quadrati di superficie lorda di pavimento, per l'insieme degli insediamenti ricreativi, ricettivi, direzionali e commerciali;
- 15% della superficie territoriale complessiva destinata a insediamenti produttivi, industriali, artigianali e per il commercio all'ingrosso.

La dotazione di attrezzature e spazi collettivi per gli insediamenti residenziali deve soddisfare inoltre i requisiti di accessibilità qui di seguito stabiliti come distanze o tempi di effettiva percorrenza:

- 100 metri per i parcheggi pubblici;
- 400 metri o 15 minuti in autovettura per la generalità dei servizi di quartiere;
- 30 minuti con scuolabus per le scuole dell'infanzia, elementari e medie inferiori.

Riguardo alle possibilità di sviluppo di insediamenti residenziali, la *Strategia* ne riconosce, individua e orienta le opportunità compatibili con i fattori preclusivi o fortemente limitativi e che beneficiano di potenzialità inesauste delle reti infrastrutturali e del sistema dei servizi di base e di trasporto pubblico.

Il mantenimento e il recupero di popolazione, quale obiettivo fondamentale della *Strategia,* ha nel sostegno all'occupazione il suo fattore essenziale, ricercato non in ipotetiche nuove localizzazioni produttive, ma nello sviluppo e qualificazione delle attività esistenti. E quindi favorito il potenziamento delle aziende esistenti, anche quale occasione per mitigazioni del loro impatto sul paesaggio.

Riguardo all'adeguamento e potenziamento delle strutture necessarie alla conduzione agraria e zootecnica, la *Strategia* riprende i criteri innovativi introdotti nei PUG nei piani degli altri comuni del sub ambito montano dell'Unione, che hanno trovato conferma nella nuova legge urbanistica regionale. Gli interventi di nuova costruzione eventualmente indispensabili, ammessi quando manchino alternative nel prioritario recupero di patrimonio esistente, trovano nella integrazione fisica ai centri aziendali la condizione sufficiente, in linea generale, alla loro fattibilità, condizionata solo dalla stretta prossimità a questi e cura del rapporto col contesto paesaggistico.

4.2.4 Agevolare e intensificare le relazioni territoriali

Le dinamiche demografiche da decenni positive dell'alto appennino bolognese dimostrano l'importanza di efficienti collegamenti con i luoghi di lavoro.

L'accantonamento di ipotesi e progetti di grandi interventi sulla viabilità primaria (progetto ANAS del collegamento fra Cerredolo e Ponte Dolo, autostrada per Lucca), non deve far trascurare un forte impegno

per miglioramenti parziali o sostanziali al sistema della mobilità che serve questi territori.

La *Strategia* rinnova la proposta di estensione della ferrovia da Casalgrande a Lugo, che fu materia di un'osservazione al PTCP di Reggio Emilia, anche in relazione alla prospettiva di collegamento dello scalo di Dinazzano con lo scalo merci di Modena Cittanova. Un parcheggio di interscambio a Lugo, posto alla convergenza di tutte le direttrici viarie delle valli dei fiumi Secchia, Dolo, Dragone e Rossenna sarebbe in grado di raccogliere e smistare movimenti pendolari che hanno in questo vasto bacino sia origine che destinazioni importanti.

Innovativo è nella *Strategia* il sostegno dato alla ipotesi di un nuovo ponte sulla Secchia a monte di La Veggia, di cui molto beneficerebbe l'accessibilità dalle aree montane alle strutture sanitarie e dell'istruzione superiore di Sassuolo, nonché ai luoghi di lavoro.

La *Strategia* non trascura tuttavia l'importanza di interventi di adeguamento e miglioramento della viabilità ordinaria, quale l'intervento necessario alla fluidificazione del tratto della SP di Montefiorino fra Ponte Dolo e Caldana.

Come ulteriore potenzialità per accrescere la capacità attrattiva di questi luoghi, anche attraverso la qualificazione e diversificazione dell''offerta turistica, la *Strategia* riconosce le opportunità offerte da impianti e attrezzature per attività sportive, in particolare lo sci di fondo, ma anche equitazione e tiro, e che possono trovare occasioni, modi e potenzialità importanti.

4.2.5 L'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici

4.2.5.1 I riferimenti

La nuova legge urbanistica regionale attribuisce importanza primaria alle questioni connesse ai cambiamenti climatici e sulle loro implicazioni verso attività e spazi antropizzati

In proposito esiste un patrimonio di conoscenze ed elaborazioni che costituisce un solido riferimento per le politiche, anche urbane e territoriali. Di particolare interesse per la pianificazione urbanistica sono il *Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici* (Ministero dell'Ambiente, 2017) e la *Strategia di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici della Regione Emilia-Romagna* (Regione Emilia-Romagna 2018), che impartiscono linee guida sistematiche.

Delle centinaia di indicazioni che queste forniscono, poche unità sono tuttavia direttamente riconducibili al dominio della pianificazione urbanistica, e tutte sono riferite a problematiche previste per gli insediamenti urbani, difficilmente riconducibili alla realtà di questo territorio.

Come riferimento essenziale sulle questioni poste dai cambiamenti climatici è stata assunta la pubblicazione della Regione Emilia-Romagna, "*Strategia di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici della Regione Emilia-Romagna*", Bologna 2019 che, sulla base della valutazione dei rischi comportati dai cambiamenti climatici nel territorio regionale, individua le azioni di mitigazione e adattamento da porre in atto.

Al precedente capitolo 1.1 della Parte 1 di questa relazione, è stato considerato come l'unica reale efficacia del PUG, quale strumento di disciplina urbanistica generale del territorio, consista nell'impedire le trasformazioni fisiche e funzionali del territorio che contrastano con le finalità assunte nel pubblico interesse.

Non è in potere della pianificazione urbanistica attivare trasformazioni positive, quali sono richieste dall'adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici in quota assolutamente prevalente rispetto alle misure limitative di prevenzione. La *promozione*, il *sostegno*, le *incentivazioni* che possono concorrere ad attivare trasformazioni positive sono compito e sostanza della pluralità di politiche che agiscono sul territorio, e non sono riconducibili in alcun modo alla disciplina urbanistica, efficace unicamente a prevenire guasti e a preservare la fattibilità di interventi utili.

Né possono essere riposte aspettative nella *premialità*, cioè nel condizionare la concessione di maggiore edificabilità all'attuazione di interventi di qualificazione di patrimonio esistente, o di delocalizzazioni. Non è accettabile in linea di principio, in quanto la capacità insediativa ammissibile non è una variabile arbitraria, ma il risultato dell'accertamento della sua sostenibilità nell'ambito del processo di pianificazione. Soprattutto comunque non hanno efficacia incentivante, in quanto vanno a vantaggio del proprietario, che esige corrispondentemente un maggior prezzo da chi si proponga di attuare un intervento di rigenerazione o qualificazione.

Neppure possono essere riposte aspettative nella capacità della disciplina del territorio di acquisire risorse per interventi di utilità pubblica. Questo sia in ragione dell'ineluttabile esaurimento della necessità di nuova produzione edilizia, sia della disciplina regionale dei contribuiti di costruzione, rimasta a lungo rinunciataria e che nella nuova conformazione va anzi a sottrarre importanti quote di risorse, esentando dal contributo straordinario larga parte degli interventi nel territorio urbanizzato e consentendo ai privati attuatori di scomputare larghe quote degli oneri di urbanizzazione secondaria per l'esecuzione di urbanizzazioni primarie, prima interamente a loro carico.

Applicando questi criteri, dal complesso di 184 azioni per l'adattamento e per la mitigazione indicate dal documento regionale, un'attenta analisi ha selezionato quelle che rientrano nella responsabilità e nell'ambito di poteri della disciplina urbanistica del territorio, secondo i criteri approfonditamente qui discussi alla sezione Qui sono selezionate quelle che hanno influenza sulle determinazioni da assumere con la pianificazione, mentre sono omesse quelle che stabiliscono requisiti degli strumenti. Queste ultime sono comunque considerate nella verifica di conformità compresa nella ValSAT.

4.2.5.2 Le azioni per l'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici

Per l'adattamento ai cambiamenti climatici, alla disciplina del territorio compete:

- riconsiderare le strutture esposte ad impatti climatici, tenendo conto in particolare delle esondazioni fluviali e degli allagamenti, della vulnerabilità della rete idraulica, della instabilità geomorfologica, ecc.;
- promuovere una redistribuzione del verde urbano con funzione di mitigazione dell'effetto isola di calore, attraverso la connessione in rete delle aree verdi esistenti ed il potenziamento della infrastruttura verde urbana e periurbana;
- vietare le costruzioni permanenti in aree a pericolosità più elevata;
- individuare le aree dove collocare nuove attività produttive tenendo conto del rischio idraulico e degli altri rischi connessi ai cambiamenti climatici (erosione, frane, ecc.);
- promuovere sistemi di mobilità sostenibile.

Delle azioni di mitigazione è risultata rientrare nell'ambito della pianificazione urbanistica la promozione dell'infrastruttura verde e blu urbana e periurbana al fine di aumentare le fonti di assorbimento.

4.2.5.3 I cambiamenti climatici: la prevenzione dei rischi

Dal documento *Strategia di mitigazione e adattamento per i cambiamenti climatici della Regione Emilia-Romagna* è stata assunta l'identificazione degli ambiti di rischio, che ricorrono nel territorio dei Frassinoro.

Tali rischi sono stati distintamente considerati e valutati in relazione alla possibilità di prevenirli o mitigarli mediante la pianificazione urbanistica generale.

4.2.5.4 Le implicazioni per la disciplina del territorio

La maggiore vulnerabilità implicata dai cambiamenti climatici trova in questo territorio una diffusa e sistematica prevenzione, disposta prevalentemente dal PTCP, che tutela i caratteri ambientali di laghi, bacini e corsi d'acqua, invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua, valuta la sostenibilità degli insediamenti rispetto alla criticità idraulica del territorio, dispone la riduzione del rischio sismico, vieta o condiziona strettamente l'edificazione delle aree in dissesto idrogeologico e instabilità, perimetra gli abitati da consolidare o da trasferire, le aree a rischio idrogeologico o di frana molto elevato.

E' quindi ragionevole ritenere che le misure già in atto siano sufficienti a prevenire i maggiori rischi di esondazioni, di vulnerabilità della rete idraulica, di instabilità geomorfologica, ferma restando la necessità di appropriate disposizioni in casi particolari:

- per le costruzioni potenzialmente soggette al rischio di esondazioni, sono disposte misure di protezione nel caso di interventi di nuova costruzione, ampliamento, ristrutturazione integrale;
- nuove urbanizzazioni, significativi movimenti di terra e rilevanti opere infrastrutturali devono assicurare la salvaguardia del suolo da processi di degrado.

Vengono inoltre tradotte in determinazioni di uso e assetto del territorio le implicazioni delle azioni indicate dalle linee guida regionali, ovvero:

- dotazione distribuita di verde urbano, corrispondente a criteri già seguiti, anche a prescindere dalla prevenzione di isole di calore, qui decisamente improbabili;
- previsione di infrastrutture per la mobilità sostenibile.

4.3 La protezione del sistema ambientale

Per le materie del sistema ambientale, dei rischi naturali e della sicurezza del territorio il quadro conoscitivo consiste principalmente nell'assunzione delle direttive, degli indirizzi e delle prescrizioni disposte dal PTCP, integrate dagli approfondimenti effettuati dalle indagini specialistiche.

Tali approfondimenti non comprendono due studi indicati dal PTCP, che sono stati ritenuti non congruenti alla realtà territoriale in questione:

- lo studio sul bilancio idrico di area di cui all'articolo 77 comma 2 (*Uso razionale e risparmio delle risorse idriche*);
- la valutazione della pressione energetica indotta dalle attività antropiche e dai processi di urbanizzazione di cui all'articolo 84 comma 1 (*Indirizzi e direttive per la sostenibilità energetica dei PUG*).

Le analisi svolte nel quadro conoscitivo e le conclusioni che vi sono state raggiunte danno compiuti riferimenti alla disciplina delle trasformazioni del territorio per quest'ordine di contenuti, che nella sostanza dovrà consistere soprattutto nella loro traduzione in coerenti dispositivi normativi.

A titolo riepilogativo sono richiamati alle pagine seguenti gli adempimenti implicati dall'osservanza della disciplina del PTCP in materia di sistema ambientale, rischi naturali e sicurezza del territorio.

4.3.1 La tutela di sistemi naturali

Questa voce fa riferimento alle prescrizioni del PTCP relative a:

- le Zone di tutela naturalistica;
- la rete ecologica;
- la Rete Natura 2000;
- I Beni geologici.

4.3.1.1 Le Zone di tutela naturalistica

Nel territorio di Frassinoro le *zone di tutela naturalistica* individuate da PTCP comprendono:

- Zona umida Sant'Antonio
- Sasso Tignoso
- Sasso del Corvo
- Forra di Gova
- Forra di Gazzano
- Circhi glaciali a ridosso del crinale principale
- Prati di San Geminiano

Il quadro conoscitivo non ha evidenziato la necessità di sottoporre a questa tutela ulteriori parti del territorio (si veda la sintesi del quadro conoscitivo presentata nella parte 2 di questa relazione, capitolo 2.2.). Ha rilevato inoltre l'interesse sotto questo profilo della *Selva Romanesca,* che più che un vincolo generico esige tuttavia un'appropriata strategia di riconoscimento e valorizzazione.

L'approfondimento è stato effettuato individuando le aree in cui l'attività agricola e la presenza antropica sono esistenti e compatibili.

La disciplina che regola tali aree, finalizzata alla conservazione e al ripristino, là dove necessario, delle componenti naturali e dei relativi equilibri, armonicamente coordinati con l'ordinaria utilizzazione agraria del suolo e con la possibilità di una fruizione dei luoghi a scopo escursionistico e ricreativo, comunque rispettosa delle caratteristiche ambientali, paesaggistiche e storiche presenti in tali zone, è disciplinata dal PUG, con particolare attenzione agli interventi da ammettersi nelle *aree di compatibilità antropica*.

4.3.1.2 La rete ecologica

Le reti ecologiche sono materia degli articoli 27, 28 e 29 del PTCP, che individua direttamente la rete di livello provinciale, demandando agli strumenti comunali la specificazione e integrazione con gli elementi di livello locale.

La cartografia di PUG recepisce senza variazioni dal PTCP la rete di primo e di secondo livello.

I *corridoi ecologici locali* individuati dal PTCP vengono ulteriormente specificati individuandone l'area assegnando una distanza di 15 metri al perimetro del corso d'acqua cui sono riferiti. Tali corridoi sono presenti nel solo comune di Prignano sulla Secchia.

Non si ritiene necessario definire ulteriori *corridoi ecologici locali* o precisare l'esistenza di *varchi ecologici* poiché il sistema forestale che ricopre la gran parte del territorio dei Frassinoro e che si configura con un impianto a rete serve per natura a tale compito.

Alla specificazione di dettaglio degli elementi della rete ecologica provvede la *Tavola dei vincoli*, quale strumento competente per la disciplina del territorio rurale e con maggior grado di definizione, secondo le motivazioni esposte al capitolo 1.4 - *Il dispositivo della disciplina del territorio* della presente relazione.

In riferimento alla direttiva impartita dal comma 7 dell'articolo 27 sopra citato, (che in merito agli ambiti produttivi, al sistema insediativo e alle previsioni infrastrutturali di rilievo provinciale esige *la massima salvaguardia e valorizzazione, nonché il completamento delle componenti strutturali della rete ecologica*), si precisa che nessun nuovo insediamento disposto dal PUG interferisce con la rete ecologica.

4.3.1.3 Rete Natura 2000

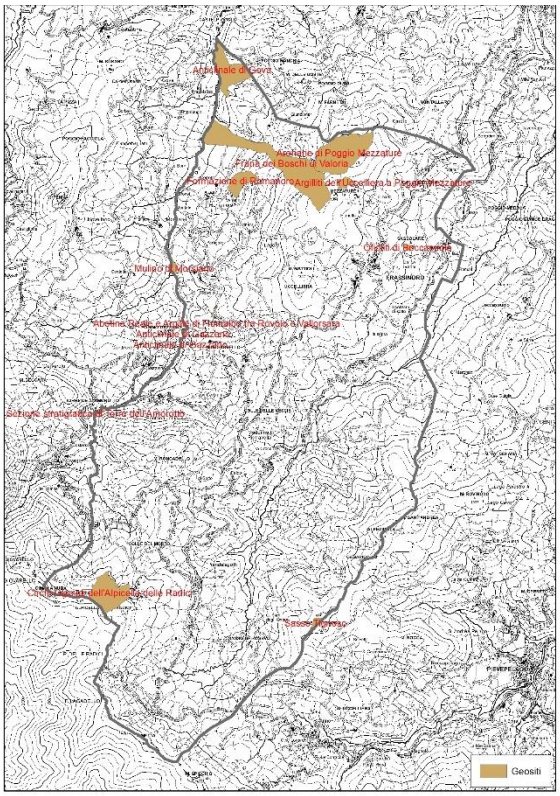
La disciplina dei siti di Rete Natura 2000 (ZPS e SIC/ZSC) disposta dall'articolo 30, comma 4 del PTCP, non richiede modifiche o integrazioni da parte del PUG. Il suo recepimento a titolo ricognitivo è pertanto demandato alla *Tavola dei vincoli.*

4.3.1.4 La tutela del patrimonio geologico

Il patrimonio geologico è individuato e disciplinato dall'articolo 23D del PTCP.

Il quadro conoscitivo ha evidenziato la necessità di approfondire le tutele indicate da PTCP, recependo il censimento effettuato dal servizio geologico, sismico e dei suoli della regione Emilia-Romagna.

I siti geologici non sottoposti a tutela vengono assunti come elementi di quadro conoscitivo.



Beni geologici

Fonte: servizio geologico sismico e dei suoli, Regione Emilia Romagna

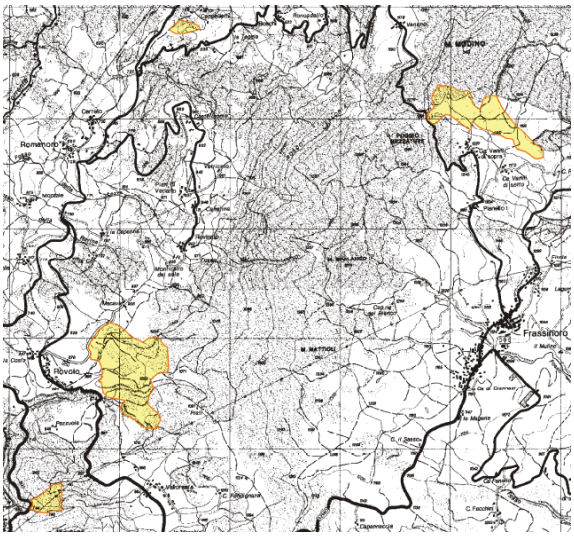
4.3.1.5 Particolari disposizioni in materia di attività estrattive

Il Comune di Frassinoro è dotato di piano delle attività estrattive in adeguamento al PIAE che comprende tre ambiti estrattivi e un ambito di ripristino:

- Ambito di ripristino di Mulino Cappelletti:
- A.E.C. di Macava;
- A.E.C. di Rio Muschioso;
- A.E.C. di Poggio Mezzature.

L'ambito di ripristino di Mulino Cappelletti è stato oggetto di una passata attività estrattiva, ma alla formazione del PAE risultava non oggetto di coltivazione da dieci anni. Il PAE si propone di attuare un intervento di ripristino morfologico con un intervento di risistemazione dell'area. Anche negli ambiti estrattivi comunali Macava e Rio Muschioso non risultavano coltivazioni nel precedente decennio.

Nell'ambito estrattivo di Poggio Mezzature (argille per produzioni ceramiche) risultavano effettuate opere di ripristino morfologico e vegetazionale, con rimodellamento del versante e piantumazione delle aree ripristinate, nonché messa in sicurezza del versante sud e sud est di Monte Modino mediante una sistemazione morfologica, idraulica e vegetazionale, in conformità al progetto autorizzato.



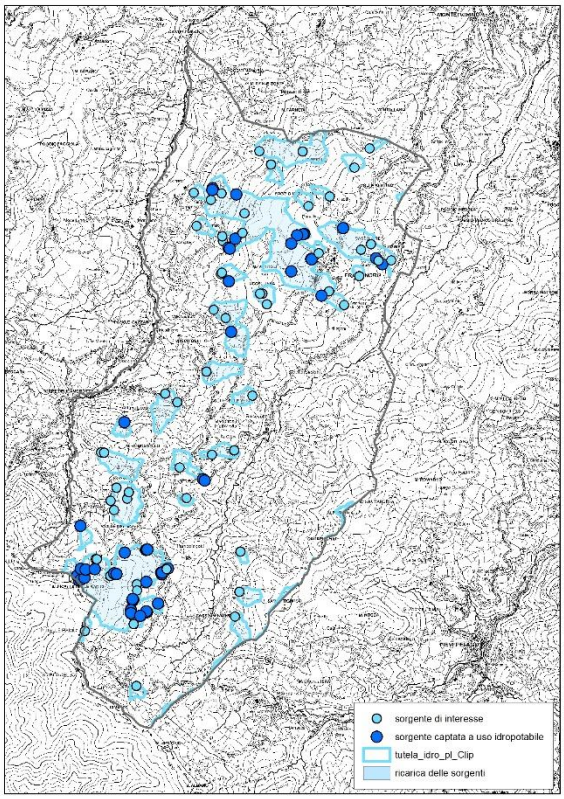
Estratto cartografico del piano delle attività estrattive

Fonte: Elementi costitutivi del PAE

4.3.2 La protezione delle risorse idriche

4.3.2.1 Le zone di protezione delle acque sotterranee nel territorio collinare - montano

La disciplina delle zone di protezione delle acque sotterranee nel territorio collinare -montano disposta dall'articolo 12B del PTCP, non richiede modifiche o integrazioni da parte del PUG. Il suo recepimento a titolo ricognitivo è materia della *Tavola dei vincoli*.



Tutela dei corpi idrici

Fonte: Elaborazione propria da PTCP

4.3.2.2 Gli emungimenti di acque sotterranee

La disciplina delle aree deputate a emungimenti di acque sotterranee deve osservare la disciplina dell'articolo 13C del PTCP, non richiede modifiche o integrazioni da parte del PUG. Il suo recepimento ricognitivo è pertanto materia della *Scheda dei vincoli*.

4.3.2.3 L'uso razionale e risparmio delle risorse idriche

Per limitare gli sprechi di risorsa potabile, le indicazioni riportate nel *Piano di conservazione della risorsa* di ATERSIR e le disposizioni del PTCP in materia di risparmio idrico nel settore civile, nel settore produttivo industriale commerciale e nel settore agricolo riguardano essenzialmente le caratteristiche e I comportamenti nell'uso di impianti, esulando quindi dall'ambito della pianificazione generale del territorio,

Delle prescrizioni date in materia dal PTCP (allegato 1.8) le sole applicabili in ambito urbanistico appaiono riguardare *le nuove espansioni e le ristrutturazioni urbanistiche*, nelle quali è prescritta, ove possibile, la realizzazione di reti duali di adduzione ai fini dell'utilizzo di acque meno pregiate per usi domestici non potabili. Questa disposizione del PTCP è comunque materia da recepirsi con funzione ricognitiva nel regolamento edilizio.

E' da osservare tuttavia che sussistono perplessità in merito all'installazione di reti duali nell'edilizia abitativa, in relazione alla possibilità di contaminazioni accidentali.

4.3.3 L' uso razionale delle risorse energetiche e la produzione da fonti rinnovabili

4.3.3.1 Obiettivi generali e strategie per la sostenibilità energetica

Tecnologie, ordinamenti, politiche, convenienze economiche per la produzione di energia da fonti rinnovabili non hanno certamente raggiunto una condizione di equilibrio stabile; sono anzi da attendersi ulteriori profonde modificazioni.

I riferimenti assunti per la formazione del PUG consistono nelle direttive e indirizzi disposti dal PTCP e negli *Obiettivi ed azioni* indicati dal *Piano-Programma Energetico Provinciale (PPEP)*.

Secondo l'articolo 84, commi 5 e 6 del PTCP *Il PUG nel definire l'assetto fisico e funzionale del sistema insediativo attua gli indirizzi e le direttive del PTCP, riguardo le politiche di densificazione urbana, distribuisce i pesi insediativi della popolazione e delle attività anche in ragione della sostenibilità energetica degli insediamenti sia dal punto di vista dell'adeguata fornitura di risorse sia con riguardo agli effetti indiretti della mobilità sui consumi energetici.*

Il quadro conoscitivo non comprende il *Piano d'Azione Energetico* richiesto dall'articolo 83 comma 4 del PTCP, né l'approfondimento conoscitivo richiesto dall'articolo 84 comma 1 in materia di energia. A questo scopo è stato ritenuto indispensabile il riferimento del PPEP, non disponibile durante la formazione del quadro conoscitivo per il PUG. Va osservato d'altra parte che le conoscenze richieste dall'articolo 84 non avrebbero comunque effetti discriminanti di sorta sulle determinazioni urbanistiche di assetto e tutela del territorio.

In entrambi questi strumenti (PTCP e PPEP) l'enunciazione degli obiettivi non sempre è infatti tradotta o traducibile in dispositivi di disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali del territorio. Mentre sull'efficienza energetica degli edifici e sulla produzione da fonti rinnovabili sono disponibili conoscenze e tecniche ormai mature, i legami funzionali fra determinazioni di natura propriamente urbanistica e sostenibilità energetica non sono attualmente riconducibili a criteri e modelli tecnicamente applicabili e verificabili.

Anche per questa ragione si è ritenuto che la rinuncia ad adempiere alle direttive del PTCP per questa materia non comportasse conseguenze significative sulle determinazioni da assumere con il PUG.

4.3.3.2 La sostenibilità energetica degli insediamenti

Gli *Obiettivi ed azioni* del PPEP, riferendosi all'applicazione agli strumenti di pianificazione comunale di modelli di insediamento energeticamente sostenibili, indicano quali *principali direttrici strategiche che emergono a livello internazionale sul tema della pianificazione urbanistica …*

- sviluppare un territorio urbanizzato compatto,
- privilegiare la riqualificazione urbana,
- integrare le politiche urbanistiche con le politiche di trasporto pubblico,
- promuovere insediamenti di diverse funzioni compatibili tra loro,
- portare particolare attenzione al microclima.

Riguardo agli ambiti per nuovi insediamenti e agli ambiti da riqualificare il PPEP indica quali indirizzi

…Lo sviluppo di nuove aree urbanizzate, e quando possibile la riqualificazione di quelle esistenti, deve prevedere un uso sostenibile delle risorse disponibili, quali In particolare, modo il suolo, l'acqua e l'energia, valorizzando la relazione tra ambiente naturale, ambiente costruito e componente antropica.

Dovranno essere perseguiti principi come quello di dotare gli insediamenti di reti energetiche (infrastrutture ed impianti) che minimizzino le distanze tra offerta e domanda energetico, sfruttando quindi sistemi di generazione diffusa o reti locali anche esistenti.

Non ricorre l'applicabilità della direttiva dell'articolo 87, comma 2 del PTCP, in quanto il PUG non dispone nuovi insediamenti. L'obiettivo che pone è comunque perseguito nel PUG, per quanto la disciplina urbanistica è in grado di assumersi allo stato attuale delle conoscenze e delle tecniche, ricercando la contiguità con il territorio urbanizzato, quando geograficamente attuabile.

Non è adempiuto alla direttiva dell'articolo 84, comma 3 che assegna al PUG il compito di definire *…le dotazioni energetiche principali di interesse pubblico da realizzare o riqualificare e la relativa localizzazione, né alla facoltà che vi viene concessa di …subordinare*

l'attuazione di interventi di trasformazione al fatto che sia presente ovvero si realizzi una dotazione di infrastrutture di produzione, recupero, trasporto e distribuzione di energia da fonti rinnovabili o assimilate adeguata al fabbisogno degli insediamenti di riferimento. Da una valutazione preliminare l'entità degli sviluppi insediativi o ambiti di riqualificazione ragionevolmente prevedibili non è risultata infatti sufficiente a sostenere economicamente un'ipotesi di cogenerazione o altre forme di produzione energetica da fonti rinnovabili.
Neppure è stato ritenuto possibile stabilire in sede preventiva criteri per la redazione dei PUA, in quanto gli effettivi vantaggi in termini di risparmio di energia possono essere accertati solo attraverso un bilancio di elevata complessità, riferito a ciascun caso specifico, risultante di molteplici variabili che spetta appunto al piano attuativo valutare e comporre.

In riferimento all'indirizzo del comma 4 dell'articolo 84 (*Il PSC individua gli interventi di nuova urbanizzazione e trasformazione in relazione ai quali sia necessario assumere misure di compensazione-mitigazione ambientale e territoriale, correlate al tipo di intervento previsto*) è da ritenersi che valutazioni e determinazioni di questa natura appartengano propriamente all'ambito degli accordi operativi o di piani particolareggiati di iniziativa pubblica, in cui soli possono essere accertate le condizioni di fattibilità e le modalità da impiegarsi.

A questo proposito il PUG non individua interventi di nuova urbanizzazione e trasformazione in relazione ai quali sia necessario assumere misure di compensazione-mitigazione ambientale e territoriale ai sensi dell'articolo 84, comma 4.

4.3.3.3 La sostenibilità energetica del territorio urbanizzato

L'intensificazione sostenibile costituisce un obiettivo essenziale delle politiche disposte dal PUG negli ambiti consolidati, quale fattore trainante anche di più forti e diffusi processi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente.

Non si considera ammissibile a questo fine il ricorso a premialità indifferenziate, che ammettono carichi urbanistici aggiuntivi anche quando incompatibili con il contesto, in quanto la possibilità di intensificazione è condizionata dalla disponibilità di dotazioni territoriali, dai sistemi infrastrutturali e dai requisiti qualitativi della composizione tipologica e del paesaggio urbano, non dall'efficienza energetica delle costruzioni.

Le valutazioni sulla sostenibilità e compatibilità di ulteriori carichi insediativi nelle diverse parti del territorio urbano (svolte nell'ambito della formazione del quadro conoscitivo e presentate nella relazione Il sistema insediativo) hanno quantificato analiticamente l'incremento complessivo massimo sostenibile dalle diverse parti degli ambiti consolidati.

Altre istanze e disposizioni in materia di risparmio energetico poste dal PTCP, riferite a comportamenti individuali e a requisiti delle costruzioni o degli impianti, non possono essere soddisfatte dalla disciplina urbanistica, ed esigono dispositivi regolamentari specificamente congegnati e strumentati.

É da riferire infine che non è data esecuzione alla direttiva dell'articolo 84, comma 2 del PTCP, che richiede la definizione, in sede di PUG, degli obiettivi di sostenibilità energetica ad essi correlati individuando quelli ove prioritariamente si rende necessaria l'applicazione di interventi sia in temi di risparmio energetico che di impiego delle FER (fonti energetiche rinnovabili), in relazione agli obiettivi sociali, funzionali, ambientali e morfologici per i diversi ambiti del territorio comunale.

Dagli obiettivi di risparmio energetico e di impiego di fonti energetiche rinnovabili non sono deducibili fattori propulsivi o condizionanti delle trasformazioni del territorio in una realtà quale quella montana, che possano essere tradotti in dispositivi di disciplina del territorio..

4.3.3.4 L' uso razionale delle risorse energetiche e la produzione da fonti rinnovabili

Secondo la direttiva dell'articolo 84, comma 12 del PTCP, *I Comuni, nell'ambito delle attività di elaborazione e aggiornamento dei propri strumenti di pianificazione, individuano le zone vocate alla realizzazione di impianti di produzione di energia a fonti rinnovabili (FER).*

La molteplicità delle localizzazioni ipotizzabili nei territori rurali dei Frassinoro e la necessità di valutazioni approfondite sulla compatibilità paesaggistica e sulla natura delle mitigazioni necessarie in ciascun caso, nonché l'assenza di candidature, hanno indotto a soprassedere alla ricerca di zone vocate allo scopo.

4.3.3.5 L'efficienza energetica del patrimonio edilizio

L'indirizzo dato dall'articolo 84, comma 9 del PTCP dispone che *Nell'individuazione degli ambiti da riqualificare il PSC assume anche il criterio della efficienza energetica dello spazio urbano considerando In particolare, come elemento prioritario da riqualificare il patrimonio edilizio a bassa efficienza energetica (edilizia fino agli anni '70).*

Gli ambiti da riqualificare previsti dal PUG comportano radicali interventi di ristrutturazione urbanistica. Competerà alla fase attuativa, regolata da accordo operativo o piano particolareggiato di iniziativa pubblica, effettuare valutazioni specifiche e mirate sulla fattibilità e convenienza di misure in materia di efficienza energetica. I requisiti e le modalità della riqualificazione del patrimonio edilizio, anche ai fini del risparmio energetico, sono comunque materia di regolamento edilizio.

In discordanza dagli orientamenti del PPEP e del PTCP (articolo 88, comma 1) non è previsto alcun meccanismo incentivante fondato sull'attribuzione di maggiori diritti edificatori. Ribadendo quanto già osservato, a capacità insediativa attribuita a una particella è già in linea di principio quella massima compatibile con le valutazioni urbanistiche e di sostenibilità ambientale e infrastrutturale. Non dipendendo in alcun modo dai requisiti energetici delle costruzioni, la capacità insediativa non è in generale suscettibile di ulteriori casuali incrementi correlati a questi.

D'altra parte, la quantificazione dei limiti di capacità insediativa come numero di abitazioni (non come superficie utile o complessiva) adottata e prescritta dal PUG, è intrinsecamente estranea alla possibilità di maggiorazioni percentuali, se non nell'ambito di interventi di una certa rilevanza, che investano più edifici, comunque soggetti all'osservanza di norme esaustive in materia di sostenibilità energetica. Per questi interventi coordinati il PUG mantiene una disponibilità non assegnata da utilizzare quando ricorrano la necessità o l'opportunità di modeste integrazioni di potenzialità edificatoria in occasione di interventi coordinati di riqualificazione urbanistica.

Altre istanze e disposizioni in materia di risparmio energetico poste dal PTCP, riferite a comportamenti individuali e a requisiti delle costruzioni o degli impianti non sono riconducibili alla disciplina urbanistica né a quella edilizia, ed esigono dispositivi regolamentari specificamente congegnati e strumentati.

4.3.3.6 Inquinamento luminoso e risparmio energetico

In materia di illuminazione artificiale la *Scheda dei vincoli,* a titolo ricognitivo, le prescrizioni impartite dall'articolo 84, comma 8 del PTCP, dalla legge regionale 19/2003 e dalla DGR 2263/2005. Le zone di protezione (in cui peraltro la disciplina degli impianti di illuminazione non è differenziata rispetto al resto del territorio) coincidono nel caso dei territori dei Frassinoro con la Rete Natura 2000 SIC-ZPS, e trovano appropriata e contestuale rappresentazione nella *Tavola dei vincoli*.

Secondo l'articolo 84, comma 8 del PTCP

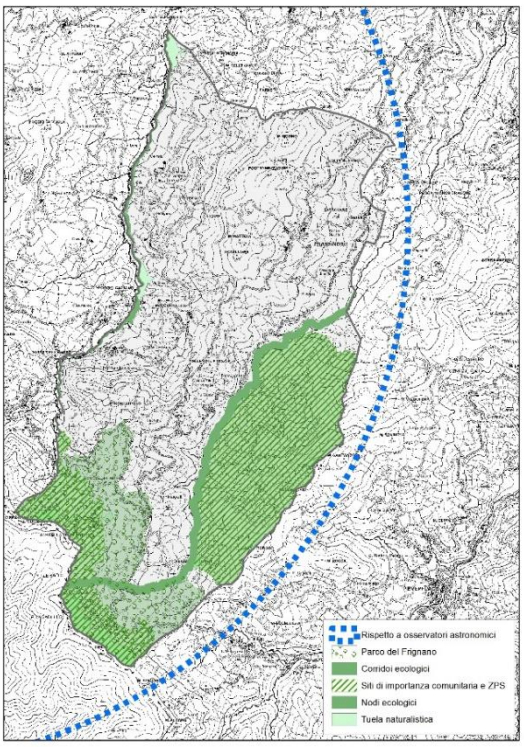
Il Comune il cui territorio è interessato dalla presenza di una o più zone di protezione, ai sensi dell'art. 4 della legge regionale 29/09/2003 n. 19 "Norme in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso...", provvede all'adeguamento del PSC inserendo:

- nella relazione di piano, una sezione dal titolo "inquinamento luminoso e risparmio energetico" contenente un breve inquadramento normativo dell'argomento;
- nelle norme tecniche d'attuazione, la disciplina di tutela prevista dalla legge regionale 19/2003 e dalla DGR. n. 2263/2005;
- nella cartografia di piano, l'estensione della/le zone di protezione presenti sul territorio comunale, in coerenza con le eventuali indicazioni del PTCP.

Non è questa in realtà materia di PUG, in quanto la disciplina degli impianti di illuminazione, in coerenza alla DGR 1732/2015 compete al regolamento edilizio, quale strumento più appropriato a recepire tempestivamente le innovazioni normative e tecnologiche, e specificamente competente sui requisiti tecnici delle costruzioni.

Va osservato infine che le conoscenze richieste dall'articolo 88 comma 7, laddove prescrive il *censimento degli impianti di illuminazione esterna pubblica e privata esistenti su tutto il territorio comunale* non hanno effetti discriminanti di sorta sulle determinazioni urbanistiche di assetto e tutela del territorio quali sono proprie del PUG.

Pur essendo disponibile una registrazione sistematica degli impianti di illuminazione pubblica, georeferenziati, non è stata inclusa nel quadro conoscitivo del PUG, in quanto non pertinente alla disciplina urbanistica.



Zone di protezione dall'inquinamento luminoso

Fonte: elaborazione propria da PTCP di Modena

4.4 La sicurezza sul territorio

4.4.1 Le aree instabili

4.4.1.1 Il dissesto nel PTCP

Le aree interessate da fenomeni di dissesto coinvolgono ampia parte del territorio comunale.

Il PTCP agli articoli 15 e 16 classifica queste aree in: frane attive, frane quiescenti e aree potenzialmente instabili, presenti nel territorio comunale nelle quantità e con le incidenze qui esposte nel prospetto che segue.

tipo di dissesto	ettari	incidenza
Frane attive	532	5,55%
Frane quiescenti	3.175	33,09%
Potenzialmente instabili	78	0,82%
territorio comunale	9.595	100,00%

Le frane attive hanno una presenza prevalente nella parte settentrionale del territorio comunale, su entrambi i versanti del Monte Modino, Sono inoltre presenti nella zona mediana del territorio, con minore estensione ma rischio molto maggiore in quanto frammiste agli abitati di Fontanaluccia e Case Cerbiani.

4.4.1.2 L'inventario regionale delle frane

La *Carta Inventario delle frane* a scala 1:10000 del Servizio Geologico, Sismico e dei Suoli della Regione Emilia-Romagna ha formato e mantiene aggiornato il quadro sistematico delle conoscenze sulla stabilità dei suoli.

Per il territorio comunale di Frassinoro l'inventario presenta differenze importanti rispetto al PTCP, riguardo sia alle frane attive che a quelle quiescenti,

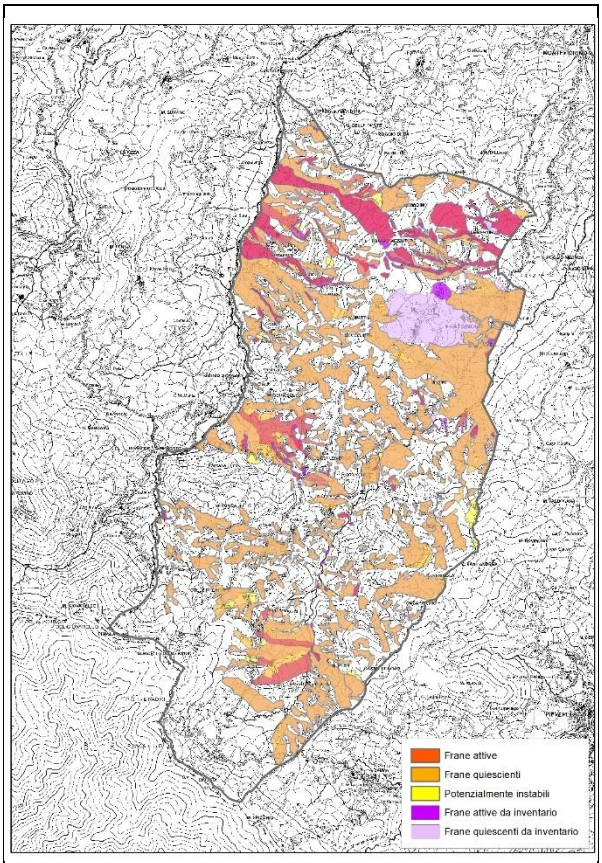
	ettari	incidenza
frane attive	691	7,2%
frane quiescenti	2.900	30,2%
territorio comunale	9.595	100,0%

In alcuni casi l'inventario classifica come frane attive o quiescenti aree che secondo nel PTCP appaiono stabili. Nel cartogramma a lato le aree dell'inventario sono visualizzate in secondo piano rispetto a quelle individuate dal PTCP: le parti che sono visibili in tonalità di viola sono pertanto aggiuntive rispetto alle tutele già operanti.

Nel cartogramma comparativo che segue, si osserva che la parte settentrionale del capoluogo ricade secondo l'inventario in frana attiva, mentre la parte restante, Cà Giannasi e ampie zone a monte e a valle della provinciale risultano in frana quiescente. Tutte queste aree nel PTCP sono classificate come pienamente stabili.

Più frequente è il caso di frane, quiescenti secondo il PTCP, che l'inventario indica invece come attive: sono rilevanti per dimensione e sito i casi in prossimità di Fontanaluccia, di Romanoro, di Piandelagotti.

Resta da osservare che in un ristretto numero di casi aree di estensione molto modesta, considerate in dissesto dal PTCP sono invece ritenute stabili dall'inventario



Carta del dissesto integrata da carta inventario delle frane

Fonte: Elaborazione propria da PTCP e Carta Inventario delle frane

Secondo il Servizio regionale tali carte costituiscono *supporti conoscitivi ed informativi di base, destinati a una utenza generale, costituita da tecnici, amministratori e cittadini. I dati messi a disposizione non possono essere utilizzati in sostituzione di analisi, studi e rilievi di dettaglio e relazioni professionali in tutti i casi in cui esse siano previste dalle Leggi in materia. In particolare, la carta Inventario delle frane non è formalmente parte di nessuno strumento di pianificazione comunale, provinciale o di Bacino e quindi non produce direttamente alcun effetto normativo sul territorio.*

Cionondimeno è un apporto di conoscenze che non e non deve può essere in alcun modo ignorato.

Su parere dei consulenti geologi è pertanto necessario che il PUG disponga autonome condizioni

sulla fattibilità di trasformazioni edilizie, subordinandole a specifichi e appositi accertamenti e valutazioni.

Nella completa assenza di disposizioni, indirizzi o anche orientamenti, per il PUG non rimane altra soluzione che assumere nella propria disciplina le classificazioni dell'inventario regionale, estendendo anche ad esse le norme che disciplinano le corrispondenti condizioni di dissesto individuate dal PTCP, che per parte loro non possono non essere integralmente recepite dalla Tavola dei vincoli e dalla Scheda dei vincoli.

4.4.2 Le fasce di rispetto e di attenzione alle frane attive

Il quadro conoscitivo ha evidenziato la necessità di individuare fasce rispetto e fasce di attenzione dalle frane attive da osservarsi per le trasformazioni del territorio:

- *fascia di rispetto alle frane attive*, identificata come la fascia di 30 m di larghezza a partire dal perimetro esterno dell'area cartografata;
- *fascia di attenzione alle frane attive*, identificata come la fascia di 120 m di larghezza a partire dal perimetro esterno della fascia di tutela come sopra definita.

Le *fasce di rispetto alle frane attive* sono assoggettate alle medesime restrizioni e prescrizioni disposte per le rispettive zone di frana.

L'introduzione delle *fasce di rispetto alle frane attive* ha pertanto ampliato la superficie di territorio urbanizzato oggetto di salvaguardia.

Le trasformazioni che comportino un incremento del carico urbanistico ricadenti in *fascia di attenzione alle frane attive* vanno subordinate all'esito positivo della valutazione geologica preventiva che preveda la realizzazione di un'apposita indagine di approfondimento geomorfologico e geognostico (finalizzato alla definizione della condizione di stabilità del versante compreso nella fascia di salvaguardia e fino al limite di influenza geomorfologica).

In linea generale, l'attuazione di tutte le trasformazioni edilizie ammesse dalla disciplina urbanistica è comunque subordinata alla verifica della loro compatibilità con le condizioni di stabilità e sicurezza per la pubblica incolumità.

Particolari prescrizioni o opportuni approfondimenti geologici sono stati disposti per aree inattuate in territorio urbanizzato ricadenti in frana quiescente o in area potenzialmente instabile. L'esito favorevole di tale valutazione è fattore determinante per l'ammissibilità di qualsiasi intervento.

Tali disposizioni sono recepite nella disciplina di area e espresse nelle schede della *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

4.4.3 Rischio e vincoli idrogeologici

4.4.3.1 Gli abitati da consolidare e le zone a rischio idrogeologico

Negli abitati di Piandelagotti e Fontanaluccia, dichiarati da consolidare con legge 445/1908 e RD 1319/1931, gli interventi edilizi sono disciplinati in riferimento a tre classificazioni di zona, A, B e C.:

Le *zone a rischio idrogeologico elevato e molto elevato* presenti nella parte nord del territorio comunale, in particolare Tolara, sono aree interessate da instabilità di particolare gravità, Individuate e disciplinate a norma della legge 267/1998, sono differenziate in due tipi, zone 1 e 2, in cui gli interventi edilizi sono diversamente regolati.

4.4.3.2 Aree con vincolo idrogeologico

La Tavola dei vincoli recepisce la disciplina disposta dal RD 3267/1923. A causa della vetustà della cartografia catastale presa a base della carta di vincolo, nelle parti prossime ai perimetri deve essere verificata a cura degli interessati la precisa delimitazione sulla cartografia ufficiale.

4.4.4 La riduzione del rischio sismico: la microzonazione

Il quadro conoscitivo ha recepito il piano di microzonazione sismica di secondo livello. Diverse sono le carte con effetti sulle trasformazioni del territorio.

La *Carta delle Microzone Omogenee in Prospettiva Sismica (MOPS)* individua tre differenti zone:

- stabili
- stabili, suscettibili di amplificazioni locali
- suscettibili di instabilità

Per ogni zona sono raccomandate specifiche analisi necessarie per il calcolo dell'azione sismica nella progettazione delle strutture. Per le trasformazioni localizzate in aree suscettibili di instabilità sono inoltre prescritti approfondimenti di terzo livello.

La *Carta delle frequenze,* realizzata sull'intera estensione dei tre territori comunali, riporta le frequenze fondamentali del terreno. In relazione al periodo fondamentale di vibrazione delle strutture gli strumenti attuativi/esecutivi devono garantire che gli interventi edilizi realizzino la minore interferenza con il periodo di vibrazione del terreno.

Per il territorio urbanizzato e il territorio urbanizzabile è stata redatta in appropriati sviluppi in scala 1/5000 la *Carta di Microzonazione Sismica Livello 2.*

Gli elaborati che la compongono sono stati realizzati con riguardo al complesso del territorio comunale insediato/consolidato, sugli ambiti per nuovi insediamenti, sulle aree di espansione degli ambiti produttivi e sugli ambiti da riqualificare, in conformità alle norme vigenti.

Nelle aree non ricomprese nei suddetti sviluppi in sede di formazione dei piani urbanistici attuativi o del titolo abilitativo a costruire per gli interventi diretti, dovrà essere eseguita una microzonazione sismica di II livello redatta seguendo le specifiche della Commissione tecnica incaricata, che definirà specifiche prescrizioni e/o modalità attuative. La cartografia *Sistemi ed elementi strutturali* riporta la partizione di territorio oggetto di *Microzonazione sismica di II livello.*

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* riporta le condizioni di stabilità dei singoli ambiti così come

deducibili dalle *Carta delle Microzone Omogenee in Prospettiva Sismica (MOPS).*

Alle *Costruzioni di interesse storico – architettonico* e le *Costruzioni di pregio storico-culturale e testimoniale,* equiparabili al patrimonio culturale tutelato, sono estese le disposizioni a questo specificamente riferite per la riduzione del rischio sismico, con particolare riferimento alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 febbraio 2011, riportata in estratto nella *Scheda dei vincoli*.

4.4.5 La riduzione del rischio sismico: la *Condizione limite per l'emergenza*

Il piano *Microzonazione sismica di secondo livello* contiene l'*Analisi della condizione limite per l'emergenza* formata a norma di legge, dando In particolare, rappresentazione di:

- la viabilità di connessione o di accesso alle funzioni strategiche;
- gli edifici strategici;
- le aree di emergenza;
- i fabbricati interferenti sulla viabilità o sulle aree di emergenza suddette.

Questi vincoli sono recepiti a titolo ricognitivo dalla *Tavola dei vincoli*. Gli interventi su fabbricati esistenti o di nuova costruzione non devono comportare ulteriori condizioni di interferenza su edifici strategici, sulle aree di emergenza e sulla viabilità di connessione o di accesso. Sui fabbricati individuati come interferenti non è ammessa la sopraelevazione; gli interventi edilizi devono tendere di minima alla riduzione della condizione di interferenza e, in relazione alla tipologia di intervento edilizio, alla sua eliminazione.

4.5 La tutela della salubrità ambientale

4.5.1 La protezione dal rumore

In conformità alle disposizioni dell'articolo 78 del PTCP, le parti residenziali degli ambiti per i nuovi insediamenti e degli ambiti da riqualificare sono pianificate in localizzazioni e secondo criteri che assicurano livelli di qualità dell'ambiente acustico corrispondenti alla rispettiva classificazione e confacenti ai normali requisiti, senza ricorso alle deroghe ammesse dalla normativa vigente. I livelli di benessere acustico sono in ogni caso da verificarsi negli specifici casi in sede di formazione di accordo operativo.

La *Classificazione acustica* del territorio comunale, nei suoi elementi costitutivi *Zonizzazione acustica* e *Norme tecniche di attuazione* è recepita nella *Tavola dei vincoli* e nella *Scheda dei vincoli.*

Le prescrizioni impartite in materia dall'articolo 78 del PTCP sono integrate e coordinate nelle *Norme generali* e incluse nelle *Schede dei vincoli*.

4.5.2 La protezione dai campi elettromagnetici e dall'inquinamento elettromagnetico

La materia è disciplinata da normative esclusivamente sovraordinate. Il loro recepimento a titolo ricognitivo è effettuato dalla *Tavola dei vincoli* mediante le *Fasce di attenzione* agli elettrodotti e ai relativi impianti.

La complessità delle norme di protezione dai campi elettromagnetici prodotti dagli impianti per la distribuzione dell'energia elettrica rende possibile al solo ente gestore determinare le distanze di rispetto a una linea.

4.5.3 Gli impianti per l'emittenza radio-televisiva e per la telefonia mobile

La *Tavola dei vincoli* identifica le *Zone di divieto per la localizzazione di nuovi impianti di emittenza radiotelevisiva*, zone soggette alle limitazioni e alle modalità disposte dal Titolo 2 delle norme del PLERT, incluse in estratto nella *Scheda dei vincoli*.

Le *Zone di attenzione* per localizzazione di nuovi impianti di emittenza, in cui la localizzazione di nuovi siti è ammissibile a specifiche condizioni disposte dalle norme del PLERT, sono individuate indirettamente dalla *Scheda dei vincoli*, in quanto corrispondono a zone di tutela del paesaggio e del patrimonio culturale e naturale già individuate per queste finalità.

Nei *Perimetri di attenzione* ai siti per impianti di emittenza sono da osservarsi le norme di tutela disposte dal PLERT.

Le norme del PLERT che incidono sull'ammissibilità di trasformazioni urbanistiche o edilizie sono raccolte nelle *Schede dei vincoli*.

4.5.4 Le distanze da agenti di insalubrità

I perimetri di rispetto alle fonti di potenziali inconvenienti per la salubrità degli insediamenti sono individuati nella *Tavola dei vincoli*, e la relativa disciplina nella *Scheda dei vincoli*.

4.5.5 Le distanze di rispetto dai cimiteri

La disciplina nazionale e regionale che regola le distanze dei rispetti dai cimiteri è recepita dalla *Tavola dei vincoli.*

4.6 La protezione del paesaggio

4.6.1 I beni paesaggistici

Il d.lgs 42/2004 definisce *"i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici"* all'articolo 131 e i beni paesaggistici stessi all'articolo 134:

"1. Sono beni paesaggistici:

a) gli immobili e le aree di cui all'articolo 136, individuati ai sensi degli articoli da 138 a 141;

b) le aree di cui all'articolo 142 (1); […]"

4.6.1.1 Gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico

Non ricorrono nel territorio comunale immobili o aree di notevole interesse pubblico oggetto di decreto di tutela quali beni paesaggistici di cui all'art. 136 del D.Lgs 42/2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio.

4.6.1.2 Le aree tutelate per legge

Va inoltre ricordato che l'articolo 142 del D.Lgs 42/2004 classifica le seguenti zone come aree tutelate per legge poiché di interesse paesaggistico:

…

b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;

c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua […] e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

d) le montagne per la parte eccedente […] 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;

e) i ghiacciai e i circhi glaciali;

f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;

g) i territori coperti da foreste e da boschi […]

h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;

[…]

Nel territorio di Frassinoro sono presenti aree tutelate per legge classificabili secondo le lettere b), c), d), e), f), g), h).

Su tali aree vige una tutela di tipo procedimentale che le assoggetta alle disposizioni di cui all'articolo 146 del d.lgs 42/2004, recepite a titolo ricognitivo nella *Scheda dei vincoli,* in conformità ai criteri esposti al Capitolo 1.4 – *Il dispositivo della disciplina* della presente relazione.

4.6.2 Le classificazioni del paesaggio

In riferimento alle politiche del paesaggio il territorio di Frassinoro è interessato da una pluralità di classificazioni disposte dal PTCP in attuazione e specificazione del piano territoriale paesistico regionale e della legislazione regionale in materia.

Sono classificazioni aggiuntive alle disposizioni di tutela dei sistemi naturali e alla tutela delle principali componenti specifiche del paesaggio, quali la copertura boschiva, i dossi, i canali, le fasce fluviali, il patrimonio edilizio.

Le ulteriori disposizioni in materia di reti ecologiche, di discontinuità insediative, di aree protette e parchi provinciali, di riduzione dell'inquinamento luminoso seppure congegnate dal PTCP per finalità di settore diverse, hanno importanti implicazioni e ricadute sulle politiche del paesaggio, come parte essenziale delle misure complessive di protezione.

Riguardo alle opere incongrue (anche dette *detrattori ambientali*) che incidono negativamente sulla qualità del paesaggio il riferimento principale è nella legge regionale 16/2002, In particolare, all'art. 10. La materia è oggetto della successiva sezione 4.8.15, nell'ambito della trattazione delle politiche sul territorio rurale.

4.6.2.1 Le zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale

In esecuzione del PTPR il PTCP individua all'articolo 39 come *Zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale* le diverse parti del territorio che coprono un terzo del territorio comunale e che comprendono ambiti territoriali caratterizzati da rilevanti componenti naturalistiche, vegetazionali o geologiche. Le trasformazioni ammesse sono regolate dalle disposizioni derivate dal PTPR, che in materia di interventi edilizi ammettono esclusivamente ampliamenti di edifici esistenti.

Tali zone corrispondo alla parte sommitale del Monte Modino, alla parte più alta della Selva Romanesca e all'area del parco ampliata in direzione nord.

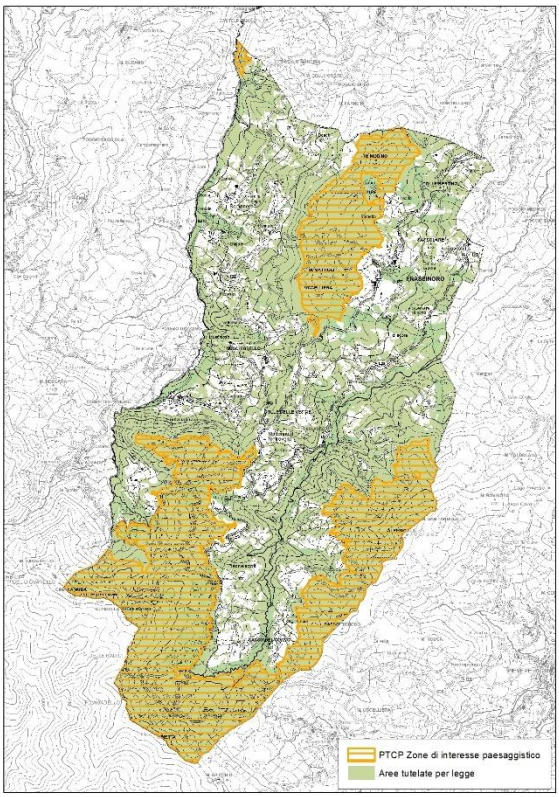
Il PTCP, in recepimento del PTPR, vi ammette:

c. attrezzature culturali e scientifiche; attrezzature ricreative e di servizio alle attività del tempo libero;
d. rifugi e posti di ristoro;
e. campeggi, nel rispetto delle norme regionali in materia;
f. progetti ed interventi di restauro e ricostituzione delle tipologie ambientali.

Qualora gli edifici esistenti nelle zone considerate non siano sufficienti o idonei per le esigenze implicate, è ammessa *la edificazione di nuovi manufatti, esclusivamente quali ampliamenti di edifici esistenti, ovvero quali nuove costruzioni accorpate con quelle preesistenti, e comunque nel rispetto delle caratteristiche morfologiche, tipologiche, formali e costruttive locali*.

E' comunque consentito qualsiasi intervento sui manufatti edilizi esistenti, qualora definito *ammissibile dagli strumenti urbanistici e nel rispetto dei canoni dell'edilizia locale originaria*.

Il recepimento a titolo ricognitivo di questa disciplina direttamente efficace è demandato a *Tavola dei vincoli*.



Carta delle aree di interesse paesaggistico-ambientale e delle aree tutelate per legge
Fonte: Elaborazione propria da PTCP Provincia Modena 2009 e d.lgs 42/2004

4.6.2.2 Gli Ambiti di paesaggio individuati dal PTCP

Il PTCP classifica il territorio di Frassinoro in due distinte unità di paesaggio, descritte nell'allegato 2 della relazione generale del PTCP.

L'articolo 34, punto 4a delle norme del PTCP, individua inoltre nel territorio di Frassinoro *l'ambito di crinale*, che coincide con il Parco e la relativa area contigua.

Una ristretta porzione nell'angolo nord ovest del territorio comunale è classificata come *Paesaggio dell'alta collina e prima fascia montana*, ma la generalità appartiene al *Paesaggio della montagna centrale e della dorsale di crinale appenninico.*

Secondo l'allegato 2 della relazione generale del PTCP questo paesaggio è caratterizzato dalla totale prevalenza dell'aspetto naturalistico, che in passato ha comunque subito trasformazioni volte alla deforestazione di ampie zone, per favorire il pascolo e nella zona di crinale si presenta oggi quasi privo di vegetazione, mentre nel restante territorio è interessato da bosco, faggeto, e nella parte più bassa da prati e pascoli alternati al bosco misto (castagno, quercia, acero, ecc.). Particolare protezione richiedono gli ambiti fluviali, che in genere presentano una fitta vegetazione di contorno al corso d'acqua.

L'allegato 2 alle norme del PTCP dispone gli indirizzi normativi qui di seguito ripresi.

Il paesaggio è caratterizzato dalla totale prevalenza dell'aspetto naturalistico, che in passato ha comunque subito trasformazioni.

Particolare protezione richiedono gli ambiti fluviali, che in genere presentano una fitta vegetazione di contorno al corso d'acqua.

La struttura insediativa storica presenta l'uso della pietra di cava il cui utilizzo andrebbe incentivato insieme agli altri materiali locali, privilegiando inoltre l'uso delle tipologie edilizie storiche caratterizzate dalla copertura a due falde prive di sporto dal tetto.

Degli indirizzi di carattere generale per l'intera Unità di paesaggio indicati dal suddetto allegato sono qui di seguito riassunti quelli che riguardano la disciplina urbanistica del territorio:

- *maggiore attenzione alle strutture produttive agricole quali stalle, magazzini e fienili, privilegiando l'uso del legno, della pietra e del mattone;*
- *salvaguardare i paesaggi agrari e i valori naturali presenti;*
- *salvaguardare gli antichi tracciati di strade e sentieri;*
- *favorire, per gli insediamenti produttivi non agricoli, interventi di riqualificazione che riducano o eliminino i fattori di contrasto con l'ambiente.*

I dispositivi del PUG sono conformi a questi indirizzi, sia nelle determinazioni di assetto del territorio, sia nella disciplina delle sue trasformazioni. In particolare, le Norne generali impartiscono dettagliate prescrizioni:

Secondo le valutazioni compiute nel quadro conoscitivo le quattro unità di paesaggio individuate dal PTCP riconoscono pienamente le peculiarità dei sistemi e degli elementi paesaggistici che caratterizzano il territorio dei Frassinoro: non si ritiene quindi necessaria un'ulteriore precisazione a scala locale.

4.6.2.3 La carta delle identità del paesaggio

Secondo la direttiva dell'articolo 37 del PTCP i comuni, in sede di formazione del PUG, inseriscono tra gli elaborati la *Carta delle identità del paesaggio*, al fine di valorizzare e promuovere il patrimonio culturale.

Si assume che nel sistema di elementi costitutivi introdotto dalla legge regionale 24/2019 la funzione della Carta delle identità del paesaggio sia assegnata alla tavola delle *Invarianze strutturali*.

Tale carta è una rappresentazione schematica di contesti, luoghi, aree ed elementi che costituiscono la componente fondamentale del patrimonio culturale ed identitario (anche in termini di riconoscibilità/diversità) di un determinato territorio. Essa disegna l'autorappresentazione sociale di un territorio. Sono pertanto oggetto di rappresentazione della carta i valori e le qualità del paesaggio così come sono riconosciuti e percepiti da una determinata comunità, e nei quali si riconosce.

La relazione *Il paesaggio*, compresa nel quadro conoscitivo, espone i criteri seguiti per la formazione della carta, attraverso l'identificazione degli elementi strutturanti il territorio quanto a identità storico-sociale, identità culturale-architettonica, identità del paesaggio, identità ambientali e paesaggistiche, integrando in una

visione quanto più possibile unitaria l'apporto delle diverse componenti con implicazioni sul paesaggio.

Per quanto riguarda le identità ambientali e paesaggistiche la carta registra il complesso delle componenti vegetazionali, dalle riserve naturali alle colture agrarie legnose, i parchi e giardini storici, i punti con visuali rilevanti e le discontinuità significative.

Riguardo alle identità storiche e sociali, oltre alle maestà e ai cippi commemorativi, la carta comprende le componenti rilevanti a livello sociale e culturale.

Per le identità culturali e architettoniche sono indicati sulla carta i beni culturali, gli elementi di interesse storico testimoniale e gli edifici di interesse storico-architettonico.

4.6.2.4 Gli ambiti paesaggistici e le Unità di paesaggio di rango comunale

L'articolo 34 del PTCP detta distinte disposizioni per la individuazione e la disciplina di *ambiti paesaggistici di rango comunale* e per la individuazione e la disciplina di *unità di paesaggio di rango comunale,* di contenuto sostanzialmente identico.

Secondo il comma 2 di tale articolo *I Comuni in sede di redazione del PUG hanno il compito di individuare gli ambiti paesaggistici di rango comunale e di dettare relative disposizioni normative allo scopo di perseguire non solo il mantenimento e il ripristino delle diverse componenti costitutive, ma anche una loro piena valorizzazione e fruizione attraverso politiche propositive di intervento sul contesto paesaggistico e ambientale. A tal fine la pianificazione comunale, attraverso idonee analisi contenute nel Quadro conoscitivo del PUG, approfondisce le criticità e i punti di forza di tali ambiti territoriali, e individua le strategie di assetto territoriale ed i processi evolutivi coerenti con il riconoscimento di tale matrice strutturale del paesaggio e del sistema insediativo.*

Secondo il comma 8 *Gli strumenti di pianificazione comunale sono tenuti ad individuare le unità di paesaggio di rango comunale e a dettare relative disposizioni allo scopo di perseguire non solo il mantenimento e il ripristino delle diverse componenti costitutive ma anche una loro piena valorizzazione attraverso politiche attive di intervento.*

Trattandosi di finalità identiche sono state unificate sotto la denominazione di *Unità di paesaggio di rango comunale* tutte le partizioni del territorio comunale a cui sono riferite distinte politiche di tutela, assumendo le *Unità di paesaggio di rango provinciale* e riconoscendole come quadro di riferimento essenziale per tutti gli strumenti di pianificazione comunale, generale e settoriale, e di ogni altro strumento regolamentare.

Con questa classificazione è inteso adempiere inoltre a quanto richiesto dall'art. 35 comma 2 del PTCP: *I Comuni, nel PUG, stabiliscono e assegnano obiettivi di qualità paesaggistica per gli ambiti da valorizzare e/o recuperare, così come richiesto dal D.lgs 42/04 art. 143 e seguenti e dall'Accordo tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, la Regione Emilia-Romagna e le Associazioni delle Autonomie Locali Emilia-Romagna siglato a Roma il 09/10/2003 (ai sensi dell'art. 46 della Legge Regionale 25 novembre 2002, n. 3).*

Le direttive da osservarsi nelle diverse Unità sono disposte dalle *Norme generali* di PUG, secondo i criteri e le motivazioni che seguono.

4.6.3 I dispositivi del PUG per la tutela e valorizzazione del paesaggio

La tutela, valorizzazione, riqualificazione del paesaggio sono tradotte nel dispositivo del PUG sostanzialmente in quattro modi:

- con le determinazioni di assetto del territorio che hanno disposto le nuove infrastrutture e i nuovi insediamenti del territorio;
- mediante norme che escludono o condizionano le trasformazioni urbanistiche ed edilizie su ampie partizioni del territorio;
- con prescrizioni di tutela di specifiche componenti del paesaggio e di singolarità;
- individuando politiche finalizzate alla rimozione delle costruzioni incongrue.

Il riferimento primario consiste nel riconoscimento dell'elevata qualità e generale integrità del paesaggio illustrata nella relazione *Il paesaggio*, compreso nel quadro conoscitivo.

Il secondo riferimento è consistito naturalmente nelle disposizioni del PTCP e delle norme regionali, nonché nei pareri e nelle indicazioni prodotti dalla conferenza di pianificazione, la cui osservanza e il cui recepimento hanno potuto appoggiarsi sulla piena consapevolezza e completa condivisione delle finalità da perseguire. A livello regionale il riferimento principale è ovviamente il Titolo V - Tutela e valorizzazione del paesaggio della legge regionale 24/2017; ha ricadute sul paesaggio anche l'eliminazione di opere incongrue, di cui alla legge regionale 16/2002, in particolare all'articolo 10.

Ai fini della tutela e miglioramento della qualità del paesaggio il PUG assume quali principi per la disciplina del territorio:

- la tutela e valorizzazione delle strutture e degli elementi che caratterizzano le diverse unità di paesaggio, e del patrimonio edilizio di interesse storico, ambientale o testimoniale quale sua componente essenziale;
- la salvaguardia del valore naturale, ambientale e paesaggistico del territorio rurale attraverso la conservazione degli elementi caratteristici del territorio.

In conformità alle determinazioni assunte, alle direttive del PTCP, le *Norne generali* dispongono criteri cogenti di tutela e riqualificazione del paesaggio, distintamente precisati per:

- il paesaggio agrario;
- i requisiti paesaggistici delle trasformazioni edilizie;
- le componenti naturali e gli elementi singolari del paesaggio;
- la protezione del patrimonio arboreo;
- la compatibilità paesaggistica di particolari opere.

4.6.3.1 La qualità del paesaggio antropizzato

Le nuove infrastrutture viarie e i nuovi insediamenti di cui il quadro conoscitivo ha indicato la necessità sono localizzati ricercando il minimo impatto minimo sul contesto paesaggistico.

L'allestimento dei nuovi insediamenti e delle nuove vie di comunicazione, nonché dei modesti completamenti a margine di insediamenti produttivi esistenti, è inoltre trattato dal PUG come generatore di importanti interventi di mitigazione paesaggistica delle opere esistenti e di ricomposizione dell'unitarietà del paesaggio periurbano, da attuarsi soprattutto con l'inserimento ai loro margini di cortine arboree di confacente profondità, allo scopo di restituire piena integrità al paesaggio rurale periurbano, liberandolo dalle intrusioni di elementi estranei quali appunto la viabilità principale e i margini urbani. La relazione *Il paesaggio* illustra le criticità esistenti a questo proposito e le politiche da porsi in atto, debitamente tradotte nelle schede di ambito elementare della *Strategie locali*.

Le determinazioni di assetto del territorio assunte sono inoltre conformi alle direttive dell'articolo 72 del PTCP, che richiedono puntuali definizione e tutela *delle seguenti specifiche valenze, a volte compresenti:*

- tutela/separazione dell'ambiente urbano da infrastrutture, anche ai fini della mitigazione dell'inquinamento atmosferico e acustico;
- tutela di visuali verso paesaggi non urbani significativi (colline, ville, colture agricole ecc.);
- conferma/salvaguardia di delimitazioni fra ambiente urbano e ambiente non urbano ove queste siano nette e prive di sfrangiature;
- scansioni fra abitato e abitato, utili alla conservazione delle reciproche identità.

4.6.3.2 Le prescrizioni paesaggistiche per nuove urbanizzazioni e infrastrutture

Le schede *Strategie locali* relative alle opportunità individuate per sviluppi insediativi dettagliano le prescrizioni che devono essere osservate per mantenere distinte e fra loro autonome la percezione del paesaggio urbano e quella del paesaggio periurbano, prevenendo o rimuovendo l'intrusione visiva nel paesaggio agrario di elementi di carattere urbano, qualificati in sé ma del tutto a questo estranei. Con questi fini di tutela e riqualificazione le schede della *Strategie locali* relative a nuovi insediamenti prescrivono:

- la disposizione di alberature ai margini esterni dei nuovi insediamenti, su fasce di profondità e densità adeguate;
- criteri sulla disposizione delle edificazioni, funzionali alla loro mitigazione visiva, agevolata peraltro dalle modeste altezze implicate dall'assortimento tipologico adottato, non superiori a tre o quattro piani fuori terra.

La realizzazione di nuove infrastrutture è soggetta a norme di analoga natura, che prescrivono l'inserimento di cortine alberate nelle fasce laterali ai nuovi tracciati per la loro mitigazione paesaggistica. Correndo questi a lato di corridoi esistenti, la mitigazione ha effetto anche sulle opere esistenti.

4.6.3.3 La qualità del paesaggio agrario

Coerentemente alle finalità individuate di salvaguardia del valore naturale, ambientale e paesaggistico del territorio rurale attraverso la conservazione degli elementi caratteristici del territorio, e la tutela e la valorizzazione delle strutture e degli elementi che caratterizzano le diverse unità di paesaggio, e del patrimonio edilizio di interesse storico, ambientale o testimoniale quale sua componente essenziale sono dettati requisiti per le trasformazioni edilizie diffuse in territorio rurale. In particolare, per quelle che possono alterare l'organicità o interferire con la visione d'insieme dei nuclei rurali originari.

Sono inoltre specificati i requisiti quantitativi e qualitativi che regolano tutti i tipi di interventi in territorio rurale, sia edilizi che di sistemazione delle aree esterne per evitare l'importazione nel territorio rurale e sul patrimonio ambientale e architettonico di tipologie urbane e modelli insediativi e funzionali non appropriati, e accrescere o mantenere la qualità d'insieme del contesto attraverso opportune misure su recinzioni, muri di contenimento, fossi, impianti di illuminazione, parcheggi per autovetture, impianti tecnici e opere infrastrutturali.

Le Sezioni 4.7, 4.12 e 4.14 di questa relazione, rispettivamente dedicate alle strategie sul patrimonio culturale e alle politiche sul sistema insediativo, motivano e illustrano le disposizioni intese a regolare le nuove costruzioni e il recupero edilizio nel territorio rurale:

- è data ampia possibilità alle aziende agricole di adeguare i loro centri aziendali con le strutture edilizie necessarie alla conduzione agraria;
- ai fini del riuso e del mantenimento del patrimonio edilizio di interesse culturale e paesaggistico, che in prevalenza ricade nel territorio rurale, ne è ricercato il più ampio recupero a fini compatibili con le tutele;
- la pur rilevante quota di costruzioni prive di interesse culturale e paesaggistico, variamente utilizzate per funzioni non solamente abitative può essere oggetto di trasformazioni fisiche e funzionali coerenti alla loro funzione, salvo il caso degli edifici incongrui, oggetto di un successivo paragrafo.

Le caratteristiche delle costruzioni e degli spazi di pertinenza risultanti dagli interventi ammessi dalla disciplina del territorio rurale incidono in misura determinante sulla qualità e integrità del paesaggio agrario. La componente regolativa del PUG stabilisce criteri cogenti sui requisiti qualitativi, geometrici e al caso quantitativi delle trasformazioni, in coerenza alle finalità di tutela e riqualificazione del paesaggio agrario.

Questo, peraltro, in osservanza di due specifiche direttive del PTCP. Secondo l'articolo 74, per gli interventi relativi a funzioni connesse all'attività agricola, al *fine di migliorare il grado di compatibilità di tali strutture con il contesto paesaggistico e ambientale del territorio rurale, le norme di PSC e RUE si attengono ai seguenti criteri generali:*

- le nuove strutture edilizie da realizzare (compresi gli ampliamenti di quelle esistenti) devono, per collocazione nel contesto geografico e per tipologia architettonica e scelte tecnico-costruttive e di materiali, risultare adeguate al contesto, nel senso della ricerca di coerenza funzionale e formale con l'ambiente in cui sono inserite;
- sono da escludere in ogni caso soluzioni di forte impatto paesaggistico nei confronti di contesti connotati da qualità segnalate a livello provinciale o comunale; in tali situazioni il PSC deve prescrivere verifiche di impatto e interventi di mitigazione.

Sono da ricordare inoltre gli indirizzi impartiti dall'articolo 75 comma 6 del PTCP, secondo cui le condizioni di ammissibilità degli interventi di recupero e di nuova costruzione devono essere orientate particolarmente dall'intento di prevenire l'importazione nel territorio rurale di modelli insediativi e funzionali estranei, che nel tempo cancellerebbero la residua riconoscibilità del patrimonio edilizio rurale.

La disciplina delle trasformazioni nel territorio rurale è congegnata in conformità a questi principi e direttive.

Come cardine della disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali è assunta la nozione di *nucleo edilizio rurale originario,* a cui riferire unitariamente la progettazione delle sistemazioni che incidono sulle sue caratteristiche d'insieme. Su questo riferimento è attribuita particolare importanza a:

- la sistemazione delle aree cortilive, che deve mantenere l'originaria configurazione delle parti comuni, a salvaguardia della tipologia rurale tradizionale;
- il sistema degli accessi e distribuzione interna al nucleo, da conservare nella sua unitarietà;
- la collocazione delle nuove costruzioni quando ammesse;
- la rimozione dei manufatti e dei corpi edilizi incongrui.

In tutti i casi gli interventi di nuova costruzione devono rapportarsi all'impianto esistente, secondo criteri di coerenza con le essenziali caratteristiche tipologiche, costruttive e compositive proprie delle forme tradizionali locali e dei tipi edilizi rurali tipici dell'area culturale secondo criteri dettagliatamente definiti.

Nuove costruzioni di tipo non tradizionale necessarie alla conduzione aziendale preferenzialmente non devono interferire con la conformazione del nucleo rurale originario, e ne è richiesta la mitigazione visiva mediante cortine alberate.

L'aia originaria e le superfici cortilive adiacenti devono rimanere di uso e proprietà comune. In caso di recupero e di frazionamento di fabbricati per funzioni non agricole, le aree assegnate a singole unità immobiliari in uso esclusivo non devono interferire con le superfici cortilive originariamente indivise.

Per il recupero e l'ampliamento di edifici di tipo tradizionale, oltre alle norme disposte dall'eventuale disciplina di tutela (quindi anche per le costruzioni non soggette a vincolo conservativo) sono prescritti requisiti di carattere compositivo concernenti:

- le coperture, le aperture, i caratteri propri dell'edilizia rurale tradizionale, vietando elementi estranei alla morfologia tradizionale, come balconi o sporti di gronda eccessivi;
- coerenza dei materiali costitutivi e tecniche di finitura a quelli tradizionali.

Per gli interventi di nuova edificazione o di ampliamento di fabbricati esistenti le prescrizioni delle *Norme generali* riguardano in particolare:

- la conformazione planimetrica degli edifici, per cui è richiesto un disegno regolare, composto da forme quadrangolari rette consuete nei tipi tradizionali;
- le coperture devono essere a falde;
- la progettazione di edifici di grandi dimensioni deve essere accompagnata da uno studio dell'inserimento paesaggistico che prenda in considerazione i principali punti di visibilità dell'intervento dalle strade e dalle aree urbane e individui gli accorgimenti e le opere idonee a mitigare l'impatto visivo.

Le *Norme generali* stabiliscono infine i criteri da osservarsi nelle sistemazioni esterne nel territorio rurale, che per la difesa e valorizzazione della sua integrità e qualità paesaggistica sono non meno importanti del delle costruzioni.

Nel caso di interventi di nuova costruzione, ampliamento, ristrutturazione di edifici difformi dalla tipologia e dalle caratteristiche proprie dell'edilizia rurale tradizionale, la loro interferenza con il paesaggio agrario deve essere mitigata con cortine alberate.

Sono inoltre regolati i riporti di terreno, le caratteristiche delle recinzioni e degli ingressi dalla strada, e dei parcheggi, per i quali è prescritta la mitigazione visiva con siepi perimetrali.

Riguardo agli impianti di illuminazione esterna sono prescritte la massima sobrietà e semplicità, con esclusione di modalità proprie dell'ambiente urbano, quali gli allineamenti di corpi illuminanti sui percorsi di accesso e illuminazioni radenti delle facciate, anche in osservanza della deliberazione della giunta regionale 2263/2005.

Sono raccomandati in tutti i casi:

- la conservazione e lo sviluppo di alberature, siepi e fasce alberate e particolarmente la collocazione a dimora di siepi ai confini adiacenti a tracciati stradali;
- l'inserimento di elementi tipici della tradizione.

E' opportuno anche ricordare che l'esecuzione di trasformazioni in difformità da quanto prescritto è soggetta alle sanzioni stabilite dall'ordinamento nazionale e regionale, nonché alle specifiche sanzioni appositamente stabilite dal regolamento edilizio. In particolare, viene sottolineato che soprattutto le difformità di quanto eseguito devono essere rimosse, o deve essere ripristinato il precedente stato di fatto.

4.6.3.4 La tutela delle componenti naturali e degli elementi singolari del paesaggio

Relativamente alle *componenti naturali e agli elementi singolari del paesaggio* il PUG si conforma alle direttive e agli indirizzi del PTCP, demandando alla *Tavola dei vincoli* il recepimento a titolo ricognitivo delle prescrizioni. La conformità riguarda specificamente:

- zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale;
- il sistema forestale boschivo;
- le zone di tutela dei caratteri ambientali di laghi, bacini e corsi d'acqua;
- gli invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua;
- le strade panoramiche;
- il sistema dei crinali e sistema collinare
- i calanchi
- i crinali.

4.6.3.5 Il sistema forestale boschivo

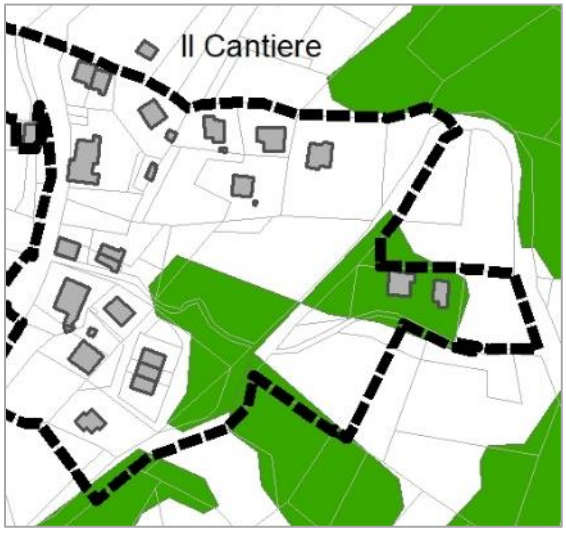
Il 70,1% del territorio comunale è incluso dal PTCP nel *Sistema forestale boschivo,* cui si applica l'articolo 21 delle sue norme.

Il PTCP persegue l'obiettivo della ricostituzione del patrimonio boschivo come ecosistema forestale polifunzionale. Pertanto, così come il PTPR, conferisce al sistema forestale e boschivo finalità prioritarie di tutela naturalistica, paesaggistica e di protezione idrogeologica, oltre che di ricerca scientifica, di riequilibrio climatico, di funzione turistico - ricreativa e produttiva. Vengono definite quindi normative atte ad impedire forme di utilizzazione che possano alterare l'equilibrio delle specie autoctone esistenti.

Secondo l'articolo.21 non è consentita alcuna nuova costruzione nelle parti di territorio individuate come aree boscate.

È ammessa la sola realizzazione delle opere pubbliche o di interesse pubblico di natura tecnologica e infrastrutturale, seguendo i principi di rispetto del contesto, di minor impatto ambientale (sia da un punto di vista paesaggistico che naturalistico - idrogeologico), di mitigazione e rimboschimento compensativo delle opere.

Il recepimento a titolo ricognitivo della disciplina direttamente efficace compete alla *Tavola dei vincoli.*



Estratto cartografico de "il Cantiere", con aree boscate in territorio urbanizzato. Esempio

Nell'ambito del quadro conoscitivo è stata svolta una indagine sul caso particolare delle aree forestali che ricadono in territorio urbanizzato,

Per tali aree, che includono una superficie di 141.204 metri quadrati il PUG disciplina le trasformazioni ammesse mediante le *Strategie locali* e la *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

La facoltà concessa dall'articolo 8 del PTCP è stata inoltre esercitata per portare a coincidere il limite della parte di territorio classificata nel *Sistema forestale boschivo* dal PTCP con la recinzione del sito per impianti di emittenza in località La Formica a Montefiorino, esistente da decenni.

Non sono state individuate nel territorio comunale aree forestali e boschive che richiedano discipline di tutela aggiuntive rispetto a quelle individuate dal PTCP.

4.6.3.6 Il sistema dei crinali e sistema collinare

Il PTCP individua il sistema dei crinali e il sistema collinare, recependo i sistemi del PTPR, e li disciplina con l'articolo 20 al fine di salvaguardare la configurazione del territorio e la connotazione paesistico-ambientale degli ambiti interessati. Il recepimento a titolo ricognitivo della disciplina direttamente efficace compete alla *Tavola dei vincoli* e alla *Scheda dei vincoli*.

L'articolo 23C comma1 lett. b del PTCP demanda al quadro conoscitivo di PUG la valutazione sistematica dei crinali minori, così da individuare su quali di questi *applicare le disposizioni di cui al presente articolo allo scopo di salvaguardarne il profilo, i coni visuali ed i punti di vista*. I crinali minori sui quali applicare la disciplina sono quelli individuati da PTCP, confermati in generale e da verificarsi al caso.

Le direttive del PTCP sono puntualmente osservate dal PUG, che non prevede né ammette nuovi insediamenti interferenti con le linee di crinale, e detta disposizioni per la mitigazione paesaggistica in caso di interventi di nuova costruzione nei centri aziendali o di ristrutturazione integrale.

Allo scopo di identificare con certezza le porzioni di territorio soggette alle disposizioni del PTCP, nelle tavole *Disciplina generale del territorio* sono perimetrate le *Fasce di attenzione ai crinali*, come buffer di ampiezza di 30 metri dalle linee indicate dal PTCP.

Tale ampiezza è determinata considerando che con un'acclività del 30% la sommità degli edifici di altezza fino a 10 metri rimane a quota non superiore a quella della linea di crinale, e quindi non interferente visivamente con questa.

4.6.3.7 I calanchi

Le forme calanchive rappresentano elementi di significativo interesse paesistico, oltre che nicchie ecologiche di rilevante importanza ambientale.

Il PTCP ne individua tre tipologie:

- calanchi peculiari (A), di straordinaria valenza paesaggistica;
- calanchi tipici (B), rappresentati la generalità dei calanchi che non presentano lo stesso grado di valenza paesaggistica dei calanchi di tipo A;

- forme subcalanchive (C), morfostrutture che pur non presentando un rilevante interesse paesaggistico, completano e integrano il sistema.

A tutela dei valori paesaggistici dei calanchi, il PTCP indirizza la pianificazione comunale ad orientare le proprie previsioni alla salvaguardia dello stato dei luoghi, dei processi morfogenetici o biologici in atto, della percezione paesaggistica dei singoli elementi individuati nonché della loro percezione visiva d'insieme. Il PUG, sulla base delle analisi effettuate e riportate compiutamente nella *Relazione Geologica - ambientale* del quadro conoscitivo, dispone quindi che all'interno di una *fascia di rispetto delle zone interessate da fenomeni calanchivi*, di 30 metri di larghezza a partire dal perimetro esterno dell'area cartografata, siano rispettate le medesime restrizioni e prescrizioni previste per le *Aree interessate da frane attive*.

Anche in questo caso il recepimento a titolo ricognitivo della disciplina direttamente efficace va alla *Tavola dei vincoli* e *Scheda dei vincoli*.

Il comma 6 dell'articolo 23B del PTCP demanda alla pianificazione comunale le misure per l'attenuazione dell'impatto visivo di nuove trasformazioni nelle zone immediatamente circostanti i calanchi. Le norme sulla mitigazione paesaggistica delle costruzioni in tutto il territorio rurale disposte dal PUG hanno efficacia anche per questo aspetto. D'altra parte, l'ipotesi di costruzioni al margine di calanchi non sembra in questo territorio attendibile.

4.6.3.8 La viabilità panoramica e le visuali del paesaggio

I tratti di viabilità di interesse paesaggistico - percettivo individuati, in stretta connessione con la rete escursionistica e le visuali sul paesaggio e punti panoramici, rappresentano occasioni di valorizzazione paesaggistica del territorio, in cui promuovere interventi di sviluppo turistico e fruitivo.

Anche per queste il recepimento a titolo ricognitivo della disciplina direttamente efficace compete alla *Tavola dei vincoli* e alla *Scheda dei vincoli.* Nello studio di quadro conoscitivo dedicato al paesaggio, a cui si rimanda per il dettaglio dell'analisi effettuata, sono stati individuati inoltre, i principali punti panoramici e le visuali di interesse paesaggistico esistenti nel territorio dei Frassinoro.

Trattandosi di territori montani, per la conformazione stessa del paesaggio, i luoghi privilegiati che consentono la fruizione estetica e percettiva del paesaggio circostante sono ovviamente numerosi.

Tale individuazione offre la possibilità di poterne valorizzare e salvaguardare la presenza sul territorio sia per la fruizione turistica che per le comunità locali, andando a tutelare e salvaguardare anche le quinte sceniche su cui si aprono, evitando che elementi di degrado vadano a danneggiare l'integrità e il valore dei luoghi stessi.

Nelle parti di territorio interessate da coni visuali paesaggistici, individuate dal PUG come *Visuali del paesaggio,* nonché nelle loro adiacenze, ogni trasformazione edilizia e dell'uso, comprese quelle relative ad aree inedificate, deve dedicare la massima attenzione alla salvaguardia e valorizzazione della qualità del paesaggio, con particolare riguardo alla percezione dai percorsi di pubblico passaggio.

4.6.3.9 Le costruzioni con impatto sul paesaggio e le costruzioni incongrue

Sono considerate costruzioni con potenziale impatto sul paesaggio le costruzioni risultanti da interventi di nuova costruzione, demolizione e ricostruzione, ristrutturazione edilizia integrale, ampliamento, la cui superficie coperta ecceda 250 metri quadrati.

In caso di interventi di nuova costruzione, demolizione e ricostruzione, ristrutturazione edilizia integrale, o comunque di rilevante entità, nonché negli altri casi disposti dalle presenti norme, quelle ricadenti in territorio rurale devono essere oggetto di interventi di mitigazione riferiti alla loro visibilità nel contesto del paesaggio, sia locale che panoramico, il linea generale mediante appropriate cortine arboree.

L'identificazione delle situazioni incongrue nel territorio rurale, quali impianti zootecnici e stabilimenti industriali dismessi (altrimenti detti detrattori ambientali), come presenze lesive anche della qualità del paesaggio agrario, e l'individuazione delle politiche appropriate alla loro rimozione sono oggetto delle disposizioni dedicate al territorio rurale.

Le materie concernenti l'identificazione delle costruzioni incongrue nel territorio rurale, quali edifici e impianti specialistici di tipo industriale, commerciale e artigianale dismessi in territorio rurale (altrimenti detti detrattori ambientali), come presenze lesive anche della qualità del paesaggio agrario, e l'individuazione delle politiche più appropriate alla loro rimozione sono demandate ad appositi accordi operativi.

4.6.3.10 La protezione del patrimonio arboreo

La *Tavola dei vincoli* individua gli esemplari arborei protetti, adempiendo alla direttiva dell'articolo 21A del PTCP e all'art. 6 della legge regionale 2/1977.

Nei nuovi impianti è prescritto, di norma, l'impiego di specie arboree e arbustive autoctone, ai fini del mantenimento o del ripristino degli aspetti naturali, paesaggistici e culturali del territorio.

4.6.3.11 Le aree percorse dal fuoco

Le aree inserite nel catasto delle aree percorse dal fuoco sono state recepite ed inserite nella *Tavola dei vincoli*, che riporta il valore identificativo univoco della scheda incendio a cui riferire le specifiche prescrizioni.

4.6.3.12 La tutela di laghi, bacini e corsi d'acqua

Le zone di tutela dei caratteri ambientali di laghi, bacini e corsi d'acqua, suddivise in *Fasce di espansione inondabili, Zone di tutela ordinaria* e *Invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua* così come disposte da PTCP sono recepite dalla *Tavola dei vincoli.*

Sono riportate nella *scheda dei vincoli* inoltre le disposizioni degli articoli 9 (*Zone di tutela di laghi, bacini e corsi d'acqua*) e 10 (*Invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua*) del PTCP.

La ValSAT e la verifica di conformità del piano (Parte 3 di questa relazione) hanno valutato per tutti gli

ambiti e le trasformazioni urbanistiche ed edilizie previste la coerenza alla disciplina disposta da PTCP. Si rimanda alle determinazioni dei singoli ambiti e al capitolo sulla conformità l'esito di tali valutazioni.

Il recepimento in funzione ricognitiva delle relative prescrizioni è demandato alla *Scheda dei vincoli* della *Tavola dei vincoli*.

La realizzazione delle opere di cui al comma 15 dell'articolo 9 (parchi, percorsi e spazi di sosta non motorizzati, corridoi ecologici, attività di tempo libero, osservazione naturalistica, infrastrutture ed attrezzature di rilevanza locale, attrezzature per la protezione civile) è demandata all'ambito dei *Progetti di tutela, recupero e valorizzazione* di cui all'articolo 32 delle norme del PTCP.

4.6.3.13 La compatibilità paesaggistica di particolari opere

Su indirizzo dell'articolo 78, comma 6 delle norme del PTCP, nella progettazione delle opere di mitigazione acustica, sia nel contesto urbano che in territorio rurale deve tenersi conto in misura determinante degli effetti paesaggistici e percettivi (privilegiando pertanto le soluzioni relative all'assetto morfologico e alle barriere vegetali).

L'impiego di barriere verticali artificiali deve essere considerata soluzione accettabile soltanto nei casi in cui non sia possibile intervenire con modalità differenti, corrispondenti a tale criterio.

Gli interventi di realizzazione o adeguamento della viabilità di maggiore rilevanza devono essere occasione per interventi organici e sistematici di riqualificazione del paesaggio integrati nella progettazione degli interventi, soprattutto attraverso la mitigazione paesaggistica delle opere, in particolare mediante la disposizione di cortine arboree di adeguata altezza e spessore. Analoghe misure sono disposte per la collocazione e mitigazione dei campi fotovoltaici e altri impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili.

I criteri per gli interventi sulla viabilità storica, intesi alla conservazione dei caratteri intrinseci, assolvono una importante funzione anche per la tutela dei valori del paesaggio.

4.6.4 Il sistema delle Aree protette e Parchi provinciali

Finalità primaria del sistema provinciale delle *Aree protette* è la gestione unitaria e coordinata dell'insieme dei principali biotipi rari e minacciati, quale sistema d'eccellenza naturalistico - ambientale del territorio provinciale, da salvaguardare e valorizzare mediante gli strumenti di pianificazione e programmazione regionale, provinciale, comunale e dell'Area protetta.

I comuni interessati da *Riserve naturali* devono recepire nei propri strumenti urbanistici le indicazioni contenute negli atti istitutivi: a tale disposizione è adempiuto nella *Tavola dei vincoli* e nella *Scheda dei vincoli.*

Il Parco Regionale Alto Appennino Modenese, istituito dalla legge regionale 11/1988 comprende 8.834 ha di parco e 6.518 di area contigua.

4.6.4.1 I progetti di tutela, recupero e valorizzazione

Secondo il PTCP, articolo 32,*... i Comuni provvedono a definire... progetti di tutela, recupero e valorizzazione riferiti, in prima istanza ed in via esemplificativa, agli ambiti territoriali a tal fine perimetrati nelle tavole... del presente Piano ed in genere a: parchi fluviali e lacustri... parchi-museo didattici delle tecniche di coltivazione e della civiltà contadina;... il recupero delle aree verdi; il recupero di strutture insediative storiche non urbane.*

La tavola *Le strategie territoriali* dell'*Assetto strutturale strategico* individuano quattro parti del territorio quali appropriati oggetti per lo sviluppo di progetti di tutela, recupero e valorizzazione:

- Il *Comprensorio dello sci di fondo*;
- la *Selva Romanesca*;
- i *Luoghi del lago e dei monti*;
- lo *Spazio della nuova offerta turistica*.

4.6.5 La viabilità storica

Riguardo all'individuazione della viabilità storica, richiesta dall'articolo. 44A del PTCP, il quadro conoscitivo ha svolto un'indagine approfondita, che ha condotto all'identificazione documentata dei tracciati principali, di cui alcuni finora ignorati, ma anche della rete di viabilità minore, interessante anche come rete escursionistica attraente per i valori paesaggistici e testimoniali.

La disciplina che il PUG dispone sulla viabilità storica si informa a criteri intesi a salvaguardarne il valore testimoniale, nel tracciato e nelle caratteristiche anche costruttive, ove sopravvivano le originali.

La disciplina è differenziata secondo la strada sia aperta e sistemata per la normale circolazione, o se – anche quando comunque transitabile – ponga intrinseche oggettive limitazioni alla normale circolazione, e mantenga almeno parzialmente le originarie caratteristiche costruttive e di tracciato.

Per i tratti aperti alla normale circolazione le norme si conformano al PTCP, aggiungendo disposizioni specifiche sulla conservazione e trattamento dei muri di contenimento.

I tratti di viabilità che consistono in persistenze o vestigia di strade storiche, anche se occasionalmente transitabili, devono essere conservati e valorizzati nella loro consistenza originaria e nella percorribilità, osservando in particolare disposizioni che ne vietano l'usurpazione, nonché distanze di rispetto per nuove costruzioni e il mantenimento delle componenti costruttive originarie.

La conservazione dei relitti lasciati da varianti al tracciato stradale, in osservanza della disposizione del PTCP, all'articolo 44A, comma 3, lett. c): *qualora si attuino interventi modificativi del tracciato storico, garantiscono, per i tratti esclusi dal nuovo percorso e nel caso assolvano ad una funzione insostituibile per la riconoscibilità del complessivo itinerario storico, la loro salvaguardia ed un adeguato livello di manutenzione e valorizzazione.*

4.6.6 I giardini storici

Nel territorio di Frassinoro non ne ricorrono.

4.7 La tutela del patrimonio di interesse culturale

4.7.1 I beni archeologici

4.7.1.1 I riferimenti nell'ordinamento

La tutela dei beni archeologici è oggetto di norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio, del piano territoriale paesaggistico regionale (PTPR) e del piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP).

Il PTCP, in esecuzione e specificazione del piano paesaggistico regionale, dispone misure di tutela aggiuntive agli specifici provvedimenti già in vigore.

Con l'articolo 41A (*Zone ed elementi di interesse storico-archeologico*) il PTCP individua i siti archeologici classificandoli secondo le seguenti categorie:

- *complessi archeologici*, cioè complessi di accertata entità ed estensione (abitati, ville, nonché ogni altra presenza archeologica) che si configurano come un sistema articolato di strutture, ivi compresi i complessi archeologici sui quali vige uno specifico decreto di tutela;
- *aree di accertata e rilevante consistenza archeologica*, cioè aree interessate da notevole presenza di materiali, già rinvenuti ovvero non ancora toccati da regolari campagne di scavo, ma motivatamente ritenuti presenti, le quali si possono configurare come luoghi di importante documentazione storica;
- *aree di concentrazione di materiali archeologici o di segnalazione di rinvenimenti*, cioè aree di rispetto o integrazione per la salvaguardia di paleo-habitat, aree campione per la conservazione di particolari attestazioni di tipologie e di siti archeologici; aree a rilevante rischio archeologico.

Sempre secondo l'articolo 41A *I Comuni in sede di formazione e adozione dei PUG e loro varianti generali devono assumere le predette localizzazioni e relative disposizioni di tutela* meglio definite all'articolo 35 del PTCP.

L'articolo 38 del PTCP inoltre così dispone: *In sede di formazione del PUG i Comuni redigono la Carta delle potenzialità archeologiche e ne curano l'aggiornamento, avvalendosi di tutti i contributi disponibili in materia archeologica, forniti dai soggetti competenti.* Tale carta è finalizzata all'individuazione della possibile presenza di materiale archeologico nel sottosuolo, attraverso l'utilizzo delle conoscenze dei depositi archeologici già noti, l'indagine geomorfologica del territorio e l'analisi del popolamento antico.

Lo studio *I siti di rilevanza archeologica e le potenzialità archeologiche,* compreso nel quadro conoscitivo, ha adempiuto a queste disposizioni, provvedendo anche alle integrazioni e correzioni richieste dall'IBC.

Sulla base di tale studio il PUG individua:

- le *Zone ed elementi di interesse storico-archeologico* con riferimento alle zone disposte da PTCP;
- le partizioni territoriali di diversa potenzialità archeologica, come riferimento delle specifiche indicazioni incluse nelle *Norme generali*;
- I siti archeologici, con le relative schede individuali, recepiti nel quadro conoscitivo e funzionali alla formazione della *Carta delle potenzialità archeologiche*.

4.7.1.2 La carta delle potenzialità archeologiche del territorio

La carta delle potenzialità archeologiche del territorio è stata elaborata nell'ambito del quadro conoscitivo sulla base delle *Linee guida per l'elaborazione della carta delle potenzialità archeologiche* approvate con deliberazione della giunta regionale 274/2014.

La disciplina delle diverse zone di potenzialità archeologica è stabilita dal PUG in conformità alle suddette *Linee guida* e ai criteri applicativi precisati dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio in un apposito incontro.

4.7.2 Il patrimonio edilizio di valore storico architettonico, culturale e testimoniale

Il patrimonio edilizio di valore storico architettonico, culturale e testimoniale è soggetto a una pluralità di dispositivi, nazionali, regionali e provinciali:

- il codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs 42/2004);
- il piano territoriale paesaggistico regionale del 1989 (PTPR), articoli 22 comma 2 e 24, comma 4;
- la legge regionale 47/1978, che il PTPR rende ultrattiva
- il piano territoriale di coordinamento provinciale della Provincia di Modena (PTCP)approvato nel 2009;

La relazione di quadro conoscitivo "*I valori storici, testimoniali, architettonici",* alla sezione 3.2.3 ne svolge una attenta ricognizione, e in particolare chiarisce l'ultrattività delle disposizioni della legge regionale 47/1978 implicata dal rinvio recettizio che permane nell'articolo 22, comma 2 del PTPR.

4.7.2.1 I beni culturali

A titolo ricognitivo sono infine da ricordare i beni culturali dichiarati a norma del Codice dei beni culturali e del paesaggio:

- ex colonia montana (Piandelagotti);
- ponte sul Fosso Ronco (SP486 km 75+560);
- oratorio di Santa Scolastica e campanile;

- chiesa Abbaziale di Santa Maria Assunta (Frassinoro);
- resti di antiche costruzioni nella canonica di Frassinoro;
- frammenti marmorei esistenti, già nel campanile della chiesa abbaziale di Frassinoro.

Per questi edifici è già prescritto l'intervento di restauro scientifico, con obbligo di approvazione da parte della Soprintendenza ai beni architettonici e del paesaggio.

Sono inoltre sottoposti a vincolo di tutela ope legis:

- ospizio di San Pellegrino (San Pellegrino in Alpe);
- chiesa parrocchiale della Natività di Maria Vergine (Piandelagotti);
- chiesa della Beata Vergine di Pietravolta;
- chiesa parrocchiale di San Biagio vescovo martire (Riccovolto);
- chiesa di San Benedetto Abate (Romanoro);
- oratorio di Sant'Anna (Tolara);
- palazzo del Municipio (Frassinoro);
- castello della Badia (Frassinoro);

A questi si devono aggiungere gli elementi di interesse storico testimoniale individuati dal PTCP; considerando che alcuni di questi fanno parte degli edifici tutelati con specifici decreti di vincolo, possiamo concludere che il PTCP individua come ulteriori strutture di interesse storico-testimoniale:

- chiesa parrocchiale San Prospero Vescovo (Rovolo);
- cimitero di Rovolo;
- cimitero Case Farioli;
- casa della carità di Case Farioli;
- cimitero antico di Riccovolto;
- cimitero di Cargedolo;
- cimitero di Sassatella;
- cimitero di Romanoro;

Va ricordato che inoltre, su disposizione dell'articolo 10, comma 1 del d.lgs 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) *sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato*, soggette in particolare alle disposizioni del successivo articolo 12, commi 1 e 2.

4.7.2.2 Gli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale

Nel territorio di Frassinoro gli edifici tutelati come beni culturali sono pertanto complessivamente 21, ma il patrimonio di valore storico architettonico e di interesse culturale e testimoniale - che in questi territori è anche elemento fondamentale del patrimonio paesaggistico - è ben più ampio.

La rilevazione sistematica delle costruzioni di interesse storico-architettonico, o culturale e testimoniale, è stata effettuata per la prima volta nel comune di Frassinoro come parte integrante del quadro conoscitivo del patrimonio edilizio, con la sola responsabilità di accertare e documentare tale interesse. Gli altri ordini di conoscenze sulla generalità del patrimonio sono stati infatti acquisiti dalle fonti disponibili, con appropriate modalità

L'indagine sul campo, preparata da una preliminare analisi sistematica della cartografia catastale di primo impianto, rilevata fra il 1889 e il 1892, ha riguardato 2.467 edifici, di cui 247 sono risultati periti, seppur tuttora mappati dal catasto, mentre 188, cui non è stato possibile accedere, si presumono di interesse in quanto presenti nelle mappe di primo impianto.

Gli edifici di valore storico architettonico o il pregio culturale testimoniale accertato o presunto sono pertanto 2.220, corrispondenti al 50,57% dei fabbricati esistenti nel territorio comunale, rispetto ai 536 tutelati dal piano regolatore.

La ricognizione ha inoltre rilevato, quali *elementi di interesse storico-testimoniale,* 81 manufatti di servizio di valore testimoniale e 58 elementi devozionali e commemorativi quali cappellette, maestà, cippi, monumenti.

4.7.2.3 La caratterizzazione del patrimonio di interesse

Secondo le conclusioni raggiunte al precedente punto 3.2.4.2 il patrimonio di interesse compreso negli insediamenti storici deve essere disciplinato in conformità all'articolo 36 della legge regionale 47/1978, nella piena osservanza peraltro della legge regionale 24/2017, che non detta disposizioni in proposito.

Evidenti ragioni di coerenza e logicità esigono che tutto il patrimonio edilizio di interesse sia regolato da dispositivi omogenei, sempre riferiti alle caratteristiche individuali delle costruzioni, indipendentemente dalla loro collocazione nel territorio: anche la quota di questo patrimonio non compresa in insediamenti storici va quindi disciplinata in conformità all'articolo 36 suddetto.

Su questi riferimenti, tutto il patrimonio di interesse presente nel territorio comunale è stato classificato nelle cinque categorie, di seguito elencate in correlazione alle categorie di intervento definite e regolate dall'articolo 36 della legge regionale 47/1978:

- *costruzioni di eminente interesse storico-architettonico*, corrispondenti alla categoria A1 soggetta a restauro scientifico, ovvero unità edilizie che hanno assunto rilevante importanza nel contesto urbano territoriale per specifici pregi o caratteri architettonici o artistici; sono compresi in questa categoria anche le costruzioni classificate beni culturali dal Codice dei beni culturali e del paesaggio;
- *costruzioni di interesse storico architettonico,* corrispondenti alla categoria A2.1), soggetta a restauro e risanamento conservativo tipo A; sono queste le unità edilizie in buono o mediocre stato di conservazione che, pur non presentando particolari pregi architettonici ed artistici, costituiscono parte integrante del patrimonio edilizio dell'insediamento storico, sia in quanto elementi partecipanti alla formazione dell'ambiente storico antico, sia perché significativi dal punto di vista tipologico per la distribuzione interna degli ambienti, la disposizione degli elementi di collegamento verticale o per altre caratteristiche morfologiche;
- *costruzioni di interesse culturale e testimoniale*, corrispondenti alla categoria A2.2), soggetta a restauro e risanamento conservativo di tipo B,

ovvero le unità edilizie in mediocre stato di conservazione ed in carenza di elementi architettonici ed artistici di pregio, che fanno tuttavia parte integrante del patrimonio edilizio storico*;*

- *costruzioni componenti di un contesto unitario*, corrispondenti alla categoria A3.1), soggetta a ristrutturazione edilizia: sono così classificate le costruzioni che*,* seppur prive degli elementi di interesse qualificanti le precedenti categorie, sono elementi costitutivi e significativi di un contesto unitario, urbano o rurale, che merita riconoscimento e tutela;
- *costruzioni di interesse soggette a ripristino*, corrispondenti alla categoria A2.3) soggetta a ripristino tipologico, ovvero unità edilizie fatiscenti o parzialmente demolite che non rientrano nella categoria A1 e di cui è possibile reperire adeguata documentazione della loro organizzazione tipologica originaria individuabile anche in altre unità edilizie dello stesso periodo storico e della stessa area culturale.

Sono inoltre identificate come ulteriori categorie speciali, non correlate a quelle della legge regionale 47/1978:

- le costruzioni di interesse non accertato, in quanto non accessibili;
- le maestà, le cappelle, le stele e i monumenti commemorativi;
- i manufatti accessori e le sistemazioni tradizionali.

4.7.2.4 La disciplina del patrimonio di interesse culturale

Le schede dell'apposito allegato A delle *Norme generali* individuano con riferimenti catastali e documentazione fotografica gli edifici di interesse storico e architettonico e di pregio storico-culturale e testimoniale.

Il PUG regola gli interventi su di essi, stabilendo i requisiti che devono essere in ogni caso osservati, in riferimento alla caratterizzazione degli immobili di cui al punto precedente, indipendentemente dal genere di intervento posto in atto, quale che ne sia la classificazione data dagli ordinamenti nazionale e regionale.

Per ciascun livello di interesse le norme dispongono specifiche disposizioni di tutela e prescrizioni da osservarsi negli interventi ammessi, congegnate secondo tre distinti criteri.

In primo luogo, deve essere assicurata la coerenza alle specifiche impartite dall'articolo 36 della legge regionale 47/1978.

In secondo luogo, le prescrizioni, diversificate per ciascuna categoria, devono rispondere a requisiti adeguati a supportare il consapevole esercizio della responsabilità attribuita ai progettisti di interventi di restauro, sia conservativo sia scientifico, soggetti a semplice comunicazione asseverata di inizio dei lavori. A tale scopo è indispensabile che le disposizioni da osservare abbiano natura deterministica, tale da ammettere la verifica univoca della rispondenza, escludendo di principio ambiguità o indeterminazioni da rimettersi all'interpretazione. I criteri da applicarsi per le diverse categorie di intervento devono quindi essere in forma di dettagliate specifiche di progettazione e di esecuzione, che pongano il professionista in condizione di esercitare con piena sicurezza ed efficienza la propria responsabilità, e insieme prevengano interpretazioni distorcenti.

Il terzo criterio richiede che tali prescrizioni siano riferite solo alla classificazione della costruzione, e da osservarsi qualunque sia l'intervento da attuarsi: nella legislazione vigente i generi di intervento non costituiscono un riferimento utilizzabile, in quanto ridotti a sommarie quanto volatili definizioni. Le progressive estensioni della nozione di ristrutturazione edilizia, che è giunta a includere la demolizione di un edificio e la costruzione di uno diverso, anche in diversa posizione, hanno ad esempio sottratto significato alle norme che riferiscano a questo genere di intervento la regolazione di trasformazioni conservative. Vanno quindi prevenute erronee interpretazioni che, ad esempio, applichino a una costruzione soggetta a ristrutturazione edilizia come definita e regolata dalla legge regionale 47/1978 le possibilità di trasformazione che rientrano nella ristrutturazione come definita dal Testo unico dell'edilizia.

Di seguito sono illustrate le norme disposte per ciascuna delle categorie in cui suono stati classificati gli immobili di interesse.

La disciplina delle costruzioni di eminente interesse storico-architettonico

Su tali costruzioni sono ammessi, oltre alla manutenzione ordinaria e straordinaria, esclusivamente interventi corrispondenti alla definizione di restauro scientifico, nell'osservanza di dettagliate disposizioni, che specificano i criteri da osservarsi.

Partendo dalle analisi storico critiche preliminari, le prescrizioni si rivolgono alle opere di miglioramento strutturale, ricercando un equilibrio fra sicurezza e rispetto dei caratteri di interesse, in armonia con la disciplina nazionale in materia, quindi ai requisiti delle opere rispettose degli elementi e materiali costitutivi, del sistema strutturale, dell'impianto distributivo, dell'uso di tecniche costruttive e materiali conformi agli originari, in coerenza alla lettura linguistica, stilistica o artistica della costruzione, nonché in riferimento agli eventuali aggiornamenti tecnologici necessari ad un uso appropriato dell'edificio.

Ulteriori disposizioni proporzionano la capacità insediativa alla consistenza fisica della costruzione, subordinatamente all'osservanza dei criteri e modalità di intervento.

Negli interventi su beni culturali devono inoltre essere osservate le disposizioni del relativo Codice.

Le costruzioni di interesse storico architettonico

Su queste costruzioni sono ammessi esclusivamente interventi corrispondenti alla definizione di restauro scientifico o di restauro e risanamento conservativo, nell'osservanza di dettagliate disposizioni, che specificano i criteri da osservarsi.

Le disposizioni, fondamentalmente analoghe a quelle relative al restauro scientifico, si differenziano da

queste per il minore approfondimento richiesto per le analisi storico critiche, nonché in quanto ammettono:

- ascensori esterni nei cavedi, nei casi in cui una collocazione interna comporti inammissibili manomissioni;
- il recupero con adeguamento dei sottotetti, escludendo interruzioni delle falde per la realizzazione di terrazzini;
- il riuso dei fienili anche mediante nuove partizioni orizzontali e verticali.

Le costruzioni di interesse culturale e testimoniale

In qualsiasi intervento devono essere osservati criteri di mantenimento e valorizzazione della configurazione volumetrica, compositiva e decorativa esterna, nonché degli elementi di strutturazione e configurazione interna di particolare pregio, con eliminazione delle superfetazioni e parti incongrue. L'intervento deve in ogni caso mantenere la leggibilità dell'impianto tipologico originale ed i caratteri architettonici e spaziali dell'edificio.

Le modifiche distributive, di consolidamento strutturale e di adeguamento degli impianti tecnologici e igienico-sanitari, sono subordinate al rispetto ed al ripristino degli insiemi, delle parti o degli elementi che presentano carattere unitario e compiuto e che rivestono interesse culturale.

Aggiuntivamente a quanto è consentito dalla disciplina delle costruzioni di interesse storico architettonico, sono ammessi ampliamenti degli edifici di tipo rurale, se in coerenza con il processo costitutivo dell'edificio, nella logica di accrescimento o completamento propria della specifica tipologia, nel rispetto di prescrizioni di carattere compositivo.

Tali criteri riguardano sia gli aspetti tipologici (gli interventi di recupero dovranno riproporre la leggibilità dell'impianto architettonico e distributivo dell'edificio), sia quelli ambientali, con particolare attenzione alla limitazione della capacità insediativa, alla disponibilità di allacciamenti e al trattamento dei reflui.

In particolare, per gli interventi di recupero di edifici rurali non più connessi all'agricoltura, devono essere evitati la frammentazione delle aree comuni e l'uso di pavimentazioni, recinzioni e tipi di siepi estranei ai caratteri del paesaggio rurale, valorizzando gli elementi di relazione con il contesto. Le nuove costruzioni, quando ammesse, devono essere dimensionate allo stretto indispensabile e ricercandone l'integrazione con i caratteri tipologici e paesaggistici.

Le costruzioni componenti di un contesto unitario

Le modalità di intervento ammissibili sulla *Costruzioni componenti di un contesto unitario* corrispondono normalmente a quelle disposte per le *Costruzioni di interesse culturale e testimoniale*. Agli interventi attuati secondo tali modalità si applicano tutte le prescrizioni disposte per le costruzioni così classificate, in particolare quelle concernenti la sicurezza sismica e le destinazioni d'uso ammesse.

Qualora motivate esigenze, non altrimenti soddisfacibili, impongano la ristrutturazione integrale della costruzione, e ove non sia integralmente ripristinata l'originaria preesistenza, deve essere comunque mantenuto l'originario rapporto della costruzione con il contesto prossimo, conservando quantomeno la legittima configurazione volumetrica, compositiva e decorativa dell'involucro dell'edificio, il posizionamento dell'area di sedime, il disegno dei fronti e delle aperture, le caratteristiche ed i materiali delle finiture esterne originarie, salvaguardando eventuali elementi di interesse superstiti dell'originaria consistenza della costruzione.

Le Costruzioni di pregio soggette a ripristino

Sulle *Costruzioni di pregio soggette a ripristino*, tale intervento dovrà ricomporre caratteristiche formali ed architettoniche tali da ricostituire l'integrità dell'impianto edilizio preesistente, riproponendo tecniche costruttive, materiali edilizi e logiche di progettazione architettonica, desunte da comportamenti tipici e coerenti con l'areale della tradizione edilizia propria del contesto di appartenenza. All'intervento e all'immobile che ne è oggetto si applica in quanto compatibile la disciplina qui delle *Costruzioni di pregio storico-culturale e testimoniale*,

Disposizioni comuni relative agli interventi su costruzioni di interesse

Per la generalità degli interventi su costruzioni di interesse sono infine disposte prescrizioni comuni a tutti, in riferimento all'obbligo di legge di progettazione unitaria estesa all'intera unità edilizia, per regolarne la autonoma fattibilità e l'attuazione parziale, nonché ai requisiti degli interventi di manutenzione ordinaria o comunque di attività edilizia libera.

In coerenza alla legge regionale è inoltre stabilita una disciplina delle destinazioni d'uso nel patrimonio di interesse, che le subordina esclusivamente alla compatibilità con i criteri di intervento, onde promuovere al massimo grado il recupero di tale patrimonio.

A prevenire incongrui frazionamenti in unità immobiliari sono infine stabiliti i rapporti volumetrici che quantificano il numero massimo di unità a destinazione abitativa, in ragione di un minimo di 400 metri cubi ciascuna nel territorio urbanizzato e 500 metri cubi nel territorio rurale.

La disciplina delle Costruzioni di interesse non accertato

Sulle Costruzioni di interesse non accertato, come tali localizzate nella Tavola Invarianze strutturali di competenza comunale, nonché localizzate e descritte dall'Allegato A alle presenti norme, qualsiasi intervento deve essere conforme alle specificazioni che seguono:

a. gli atti abilitativi o le comunicazioni relativi a interventi che eccedano la manutenzione ordinaria devono essere corredati da un rilevo quantomeno speditivo di quanto esiste, dalle planimetrie catastali e da rilevazione fotografica;

b. sui relativi progetti deve essere in ogni caso acquisito il parere della Commissione per la qualità architettonica ed il paesaggio.

Le maestà, le stele e i monumenti commemorativi

Criteri e modalità specifiche di conservazione e restauro sono disposte per gli elementi devozionali e commemorativi diffusi sul territorio, quali maestà, cappellette, oratori, stele e monumenti commemorativi. Ogni intervento su questi deve essere finalizzato alla conservazione e alla valorizzazione di questi manufatti, nel rispetto delle peculiarità formali e tecnico-costruttive. Sono pertanto da rispettare forma e dimensioni originarie, utilizzando i medesimi materiali, posti in opera secondo la tradizione costruttiva locale, e gli apparati decorativi, specie le icone religiose, devono essere accuratamente conservate e restaurate.

Sono inoltre prescritti criteri di rispetto e sistemazione delle adiacenze, a protezione da usurpazioni e intrusioni di elementi estranei, quali impianti e armadietti, insegne o segnaletica stradale.

I manufatti accessori e le sistemazioni tradizionali

Negli interventi su costruzioni e manufatti accessori di servizio, quali lavatoi, forni, pozzi, fontane, che abbiano mantenuto le caratteristiche tradizionali, qualora non siano soggetti a disciplina conservativa espressa, devono essere osservate le disposizioni intese alla loro conservazione e valorizzazione, nel rispetto delle peculiarità formali e tecnico-costruttive.

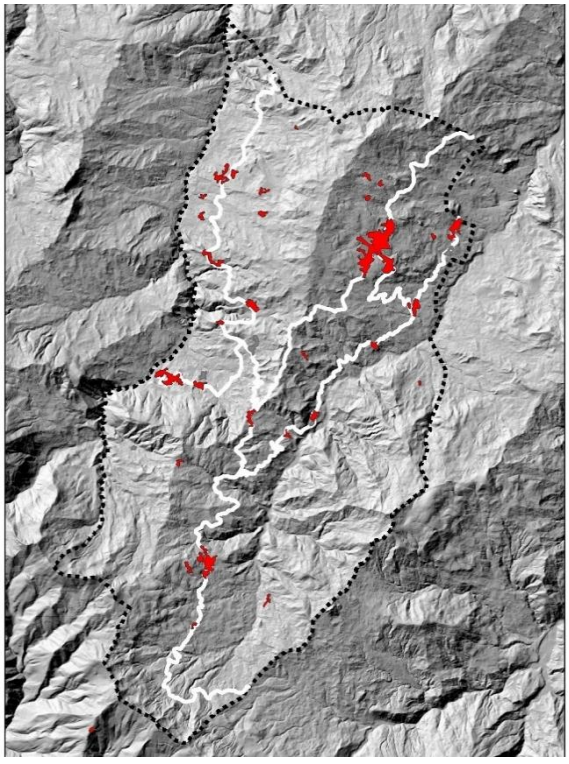
4.7.2.5 I beni culturali

I beni culturali sono individuati nella *Tavola dei vincoli* e le relative disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio sono raccolte nella *Scheda dei vincoli*.

4.8 La mobilità

4.8.1 Il trasporto pubblico

Il trasporto pubblico (si veda la Parte 5 della relazione di quadro conoscitivo *"Il territorio di Frassinoro"*) assolve un ruolo di importanza critica per il mantenimento e il rafforzamento della popolazione residenza, assolvendo ad un'insostituibile funzione di collegamento ai luoghi dell'istruzione secondaria di secondo grado, presente solo nei centri di Sassuolo, Castelnovo né Monti, Palagano e Pievepelago, ed ai servizi sanitari superiori, in particolare quelli prestati dall'Ospedale di Sassuolo. Molto importante è inoltre il collegamento alla concentrazione di luoghi di lavoro nel Pedemonte.



Le linee di trasporto pubblico e i centri e nuclei abitati serviti

Fonte: elaborazione propria da dati dei AMO e basi cartografiche della Regione

Come si osserva nel cartogramma, le linee servono la maggior parte degli aggregati presenti sul territorio di Frassinoro: dei 1.500 abitanti che risiedono in sezioni di censimento classificate centri o nuclei abitati, oltre 1.300 risiedono in una fascia di 400 metri dalle linee del trasporto pubblico.

È un dato questo essenziale per le relazioni con i luoghi di lavoro e, in particolare per giovani e anziani,

con le sedi dell'istruzione superiore e dell'assistenza sanitaria.

Dalla lettura dell'importanza del servizio di trasporto pubblico il PUG deriva non certo progetti, ma un fattore di primaria importanza per la valutazione della sostenibilità di sviluppi insediativi.

4.8.2 Le infrastrutture della mobilità

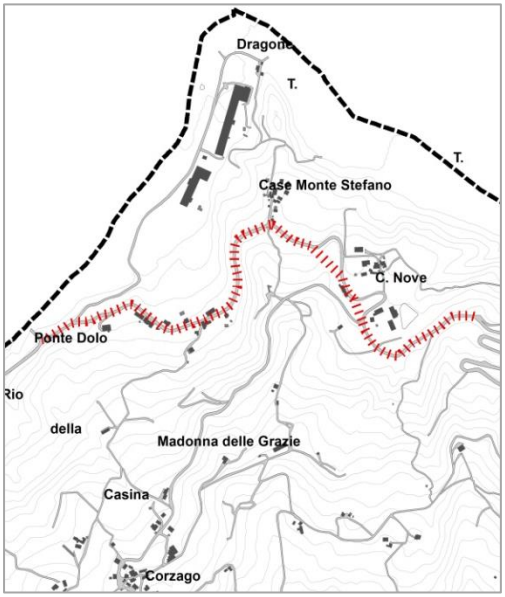
Gli studi del quadro conoscitivo hanno posto in evidenza il ruolo centrale della mobilità nelle strategie di sostegno ai territori montani.

È n ruolo che impone attenzione da parte del PUG anche a questioni, opere e potenzialità, che pur esterne al suo ambito territoriale hanno implicazioni di massima rilevanza strategica.

Un riferimento unitario delle strategie della mobilità è dato dalla tavola *Assetto strutturale del territorio*, di cui vengono qui ripresi e dettagliati i contenuti e le proposte.

4.8.2.1 Il collegamento Cerredolo – Ponte Dolo

Il quadro conoscitivo ha confermato e posto in evidenza la funzione indispensabile del collegamento viario Cerredolo e Ponte Dolo, allo scopo di stabilire la continuità dell'itinerario ad alto livello di servizio della SP Radici con il tratto Caldana – Grovaieda della SP 486 di Montefiorino già attualmente in esercizio.



L'ultimo tratto dell'asse Cerredolo - Ponte Dolo
Fonte: PUG Montefiorino

4.8.2.2 L'autostrada Modena - Lucca

Opera riproposta più volte, non considerata dal PRIT né dai PTCP di Modena e Reggio, avrebbe effetti molto rilevanti per l'appennino modenese occidentale grazie al radicale accorciamento delle relazioni con la pianura.

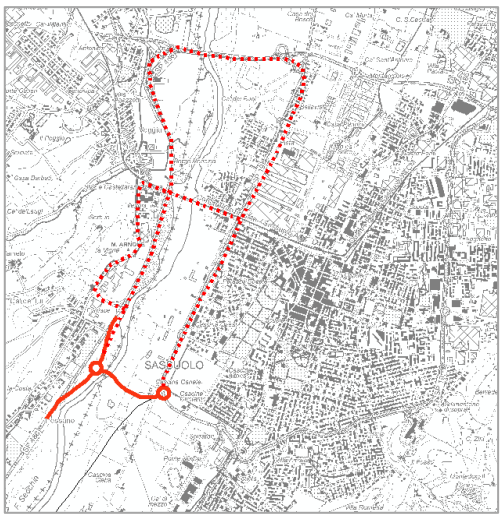
É stato possibile acquisire solo elementi molto sommari sulle ipotesi di tracciato avanzate con la proposta presentata nel 1989 dall'Associazione industriali della Provincia di Lucca e valutata dallo studio di fattibilità pubblicato nel 1991 su commissione della Autostrade spa e della Autostrada del Brennero spa, e con la ulteriore proposta inclusa nell'intesa quadro fra Governo e Regione Toscana del 2005.

Tale tracciato, prevalentemente in galleria nel tratto a monte di Ponte Dolo, attraversa un territorio scarsamente abitato e privo di collegamenti viari trasversali, sia in sponda modenese che reggiana, ma di valore paesaggistico elevato.

E' stata considerata l'opportunità di recepirlo nel PUG a mero titolo ricognitivo, quale elemento di consapevolezza a favore di chi intervenga nel contesto, più che quale salvaguardia del corridoio, decisamente secondaria per un tracciato proposto prevalentemente in galleria. É stato tuttavia necessario soprassedere, non essendo disponibili sufficienti elementi di conoscenza sul tracciato.

4.1.1 Un nuovo accesso a Sassuolo

Un nuovo accesso a Sassuolo dalla SP 486R mediante un ponte sulla Secchia che la connettesse a via Regina Pacis e alla Circonvallazione Sud, schematizzato nell'immagine che segue. Si tratta di un'ipotesi tutta da verificare e approfondire, in particolare nelle implicazioni sulla circolazione urbana e in particolare sulla Circonvallazione, ma che potrebbe apportare benefici rilevanti.



Ipotesi di un nuovo ponte di accesso a Sassuolo dalla SP 486R
Fonte: elaborazione propria

La percorrenza dei movimenti dalla montagna diretti alla parte meridionale del centro urbano, in particolare al plesso delle scuole superiori e all'ospedale, sarebbe ridotta di tre o sei chilometri secondo si segua il tracciato della via Radici o della Pedemontana, cioè di almeno un quarto d'ora nelle fasce orarie critiche.

Ne risulterebbe inoltre diminuito in misura significativa l'afflusso di traffico sul ponte della Pedemontana, alleggerendo i problemi di immissione.

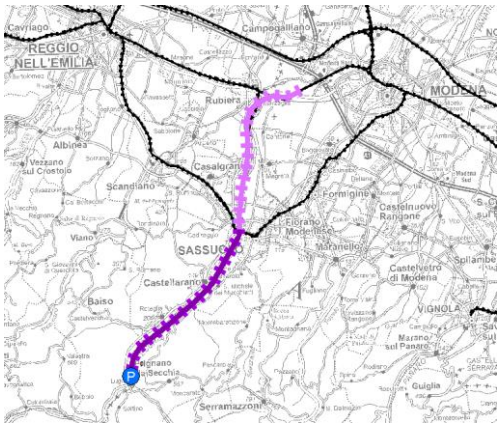
4.1.2 Un raccordo ferroviario per Castellarano - Roteglia

Una prospettiva interessante di sviluppo del trasporto pubblico a servizio della valle della Secchia, essere aperta nel medio lungo termine dallo sviluppo del servizio ferroviario.

Un'occasione di massimo interesse è proposta dalla realizzazione del collegamento ferroviario fra il polo intermodale logistico di Modena e lo scalo di Dinazzano, previsto nel progetto della bretella autostradale Campogalliano Sassuolo.

Un'osservazione della Comunità montana al PTCP di Reggio Emilia (e da questo recepita di massima) ne ha proposto la prosecuzione oltre Castellarano, Roteglia e il Muraglione, fino a Lugo, per raccordare alla rete ferroviaria gli stabilimenti allineati lungo la SP 486R, ma anche per supportare un servizio passeggeri.

Nel cartogramma che segue questi nuovi collegamenti sono indicati rispettivamente in colore rosa il tratto da Modena a Dinazzano. e in viola la sua prosecuzione fino a Lugo.



In colore più chiaro il progettato collegamento ferroviario tra gli scali di Modena e Dinazzano, in viola il prolungamento fino a Lugo proposto dalla Comunità montana.

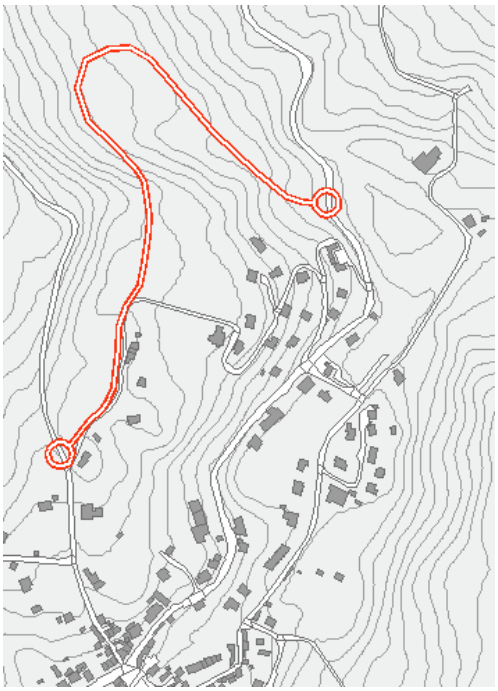
Fonte: elaborazione propria

Un adeguato parcheggio scambiatore al terminale della linea a Lugo potrebbe aprire alla popolazione dell'alto bacino della Secchia un agevole collegamento con i posti di lavoro e con i servizi di rango territoriale superiore di Sassuolo, Modena, Reggio Emilia e Bologna, quale opportunità di grande interesse per consolidare e recuperare popolazione.

4.1.3 La viabilità comunale

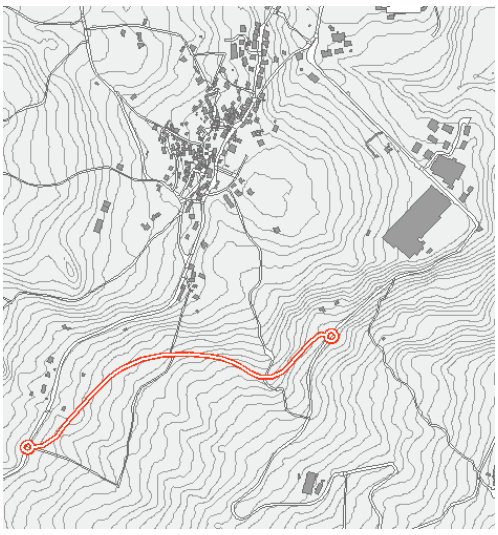
Nella reta stradale comunale è riconosciuta la necessità di due integrazioni.

La prima consiste in un collegamento tra via del Pianello e la SP 32, quale alternativa alla strettoia dell'immissione da via del Pianello su via Roma e all'attraversamento di parte del centro storico, attualmente inevitabile per i movimenti che percorrono via Gronde del Mare.



Il collegamento tra via del Pianello e SP 32

Anche la seconda integrazione ha lo scopo di creare un itinerario alternativo per i movimenti che attualmente dal tratto della SP 32 a monte attraversano il centro storico per raggiungere la SP 486R, e viceversa.



Connessione tra SP 32 e via Matilde di Canossa

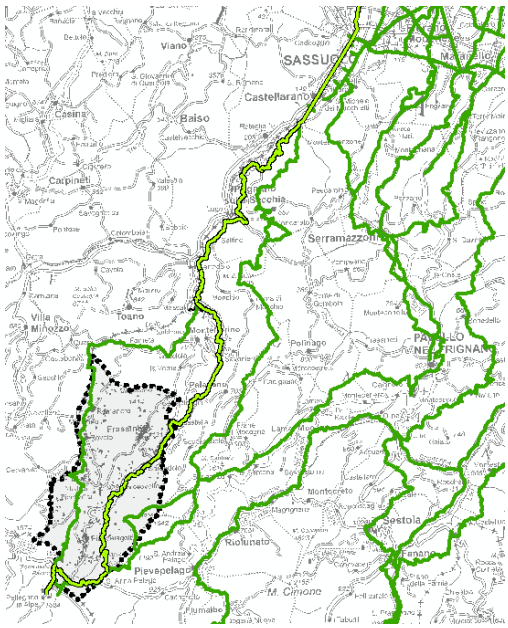
Dal quadro conoscitivo risulta inoltre la necessità di diffusi interventi di miglioramento e razionalizzazione della viabilità ordinaria in territorio rurale, in particolare sulle strade provinciali. Trattandosi di interventi non localizzabili preventivamente, devono essere rimessi ad appositi, specifici progetti.

4.8.3 Il sistema dei percorsi ciclabili

Questi sistemi sono oggetto di un apposito studio presentato nella Sezione 2.2.11 della relazione *I valori culturali sul territorio* compresa nel quadro conoscitivo, nella parte dedicata alla viabilità storica.

In relazione alla natura degli spostamenti su bicicletta nel territorio montano, che in linea generale non supportano i movimenti pendolari, nonché della funzione e dei limiti della disciplina che gli compete esprimere, il PUG prende in considerazione esclusivamente la rete primaria dei percorsi ciclabili, in recepimento del PTCP, nonché il progetto in corso di perfezionamento della *Ciclovia della Secchia*, rappresentati nel cartogramma che segue.

I tracciati sono parte della cartografia della componente strategica, e sono salvaguardati nella componente regolativa *Disciplina del territorio.*



In verde il sistema dei percorsi ciclabili definito dal PTCP, in verde più chiaro, bordato, la *Ciclovia della Secchia.*

La rete comprende percorsi su sede propria e percorsi su sedi promiscue con la viabilità carrabile. Costituisce una componente essenziale e insostituibile dell'offerta turistica di questi territori, per cogliere le opportunità aperte dal trekking, dall'escursionismo ciclistico ed equestre, opportunamente differenziando e disciplinando i percorsi aperti alle diverse specialità e quelli dedicati alle ippovie.

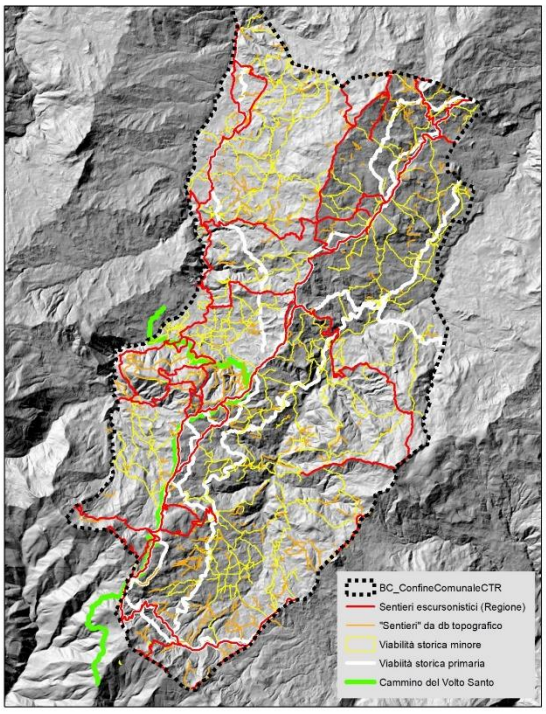
4.8.4 I sentieri e i percorsi storici minori

La rete dei sentieri utilizzati dall'escursionismo costituisce una componente insostituibile dell'offerta turistica di questi territori, per cogliere le opportunità aperte dal trekking, dall'escursionismo ciclistico ed equestre, opportunamente differenziando e disciplinando i percorsi aperti alle diverse specialità di mountain bike, e quelli dedicati alle ippovie.

La tutela della rete dei sentieri e dei tracciati storici individuata dal quadro conoscitivo (si veda la sezione 2,2,10 della relazione *I valori storici, testimoniali, architettonici*), acquisita nella cartografia *Disciplina generale del territorio* e disciplinata dalle norme dal PUG, assicura la salvaguardia del sistema sottordinato di percorsi di interesse escursionistico e per ippoturismo, che devono essere oggetto di apposita regolamentazione, e costituisce al contempo un indispensabile riferimento di conoscenza e un supporto legale utile al mantenimento e alla difesa della transitabilità.

L'individuazione e codificazione dei sentieri negli strumenti di pianificazione urbanistica costituisce peraltro la condizione indispensabile per conferire efficacia cogente alla tutela dei valori paesaggistici e testimoniali intrinseci alla stessa consistenza fisica delle infrastrutture storiche.

Nel cartogramma che segue sono rappresentati i sentieri escursionistici registrati dalla Regione. Vi sono indicati inoltre anche la viabilità storica minore di cui al precedente punto 2.2.8 e i "sentieri" così definiti dal data base topografico regionale, largamente da scoprire quali illimitate opportunità escursionistiche.



Sentieri escursionistici segnalati, viabilità storica e sentieri indicati dal data base topografico regionale.
Fonte: Elaborazione propria su dati del Geoportale regionale

Per i sentieri appositamente individuati dalla cartografia *Invarianze strutturali del territorio* è prescritto il mantenimento della loro transitabilità e qualità paesaggistica, escludendo nuove costruzioni o ampliamenti di costruzioni esistenti a una distanza inferiore a cinque metri dal ciglio. Per i percorsi storici, o

che comunque mantengono le caratteristiche originarie della tradizione dei luoghi, il PUG indica criteri di salvaguardia e di intervento rispettosi del loro valore paesaggistico e testimoniale.

La loro individuazione apporta inoltre un supporto legale per il mantenimento e alla difesa da usurpazioni.

4.9 I sistemi infrastrutturali

4.9.1 Le dorsali infrastrutturali del territorio

Il quadro conoscitivo ha accertato che il territorio comunale è percorso da infrastrutture di primo livello per il trasporto di energia elettrica, gas e acqua, che assicurano buone potenzialità di approvvigionamento. Gli interventi di potenziamento che si rendano necessari sulle reti di distribuzione di acqua potabile e metano, e sui sistemi di collettamento e depurazione dei reflui, non pongono necessità di tutele preventive.

I condizionamenti che ne risultano posti per le dinamiche del sistema insediativo sono esaminati alla sezione 3.4.6, dedicata alla valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale degli sviluppi insediativi.

Per tutte le infrastrutture sono prescritte o richieste misure di rispetto, da recepirsi a titolo ricognitivo nella *Tavola e nella Scheda dei vincoli*.

4.9.2 L'idraulica del territorio

Le misure di rispetto e tutela dei corpi idrici sono comprese nella *Tavola dei vincoli* e nella *Scheda dei vincoli*. Le *Norme generali* dettano le norme di carattere generale per il mantenimento delle condizioni di buon funzionamento e manutenzione del sistema idraulico, con particolare riferimento allo smaltimento separato dei reflui urbani e delle acque meteoriche mediante collettori dedicati, lasciando al regolamento edilizio le disposizioni sui requisiti.

4.9.3 Le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti

Le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, come definite dal DPR 380/2001 e dettagliate dalla DAL 186/2018, consistono negli impianti e nelle reti tecnologiche che assicurano la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti.

Le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti comprendono opere di urbanizzazione primaria e opere di urbanizzazione generale.

Sono opere di urbanizzazione primaria quelle poste al diretto servizio dell'insediamento. Quando siano al servizio di più ampi ambiti territoriali, ovvero non siano direttamente suscettibili di allacciamento, accesso o comunque utilizzo da parte di utenti, sono da classificarsi opere di urbanizzazione generale.

Natura e requisiti delle infrastrutture per l'urbanizzazione, sia primaria che generale, sono specificati dalle *Strategie locali.* Con la formazione di accordi operativi e di piani particolareggiati di iniziativa pubblica possono essere integrate, aggiornate e dettagliate ulteriormente.

Nell'ambito della formazione del quadro conoscitivo sono stati richiesti i pareri agli enti gestori sulla capacità delle reti di sostenere aggravamenti di utenze, e su eventuali criticità di indole locale. Queste valutazioni hanno fornito diagnosi sia sulle capacità attuali, sia sulle possibilità di espansione e potenziamento del sistema di fognature, delle reti di distribuzione di gas metano e di acqua.

Le potenzialità inesauste delle infrastrutture a rete a servizio del territorio urbanizzato risultano localmente sufficienti a sostenere processi di intensificazione degli ambiti consolidati, salva la necessità di verifiche preventive nel caso di interventi di elevata entità e concentrazioni.

La ValSAT svolta alla precedente Parte 3 ha assunto le *opportunità di sviluppo insediativo derivanti dalle dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici in essere o in corso di realizzazione,* come fattore essenziale nella selezione delle intensificazioni e degli sviluppi insediativi ammissibili.

La contestualità fra edificazione e realizzazione delle infrastrutture dovrà essere garantita attraverso le consuete convenzioni di urbanizzazione.

Non sono previsti nuovi impianti e reti tecnologiche di livello comunale o sovracomunale. Pertanto, non si è reso necessario individuare le aree idonee alla localizzazione degli impianti e delle reti tecnologiche. La definizione delle fasce di rispetto e delle fasce di ambientazione degli impianti esistenti è materia della *Tavola dei vincoli*, trattandosi del recepimento a titolo ricognitivo di normative autonome rispetto alla disciplina urbanistica.

4.9.3.1 Le dotazioni territoriali degli insediamenti produttivi consolidati

La ricognizione effettuata in adempimento al disposto dell'articolo 62 del PTCP non ha riscontrato situazioni di sedi produttive prive o carenti quanto a requisiti di infrastrutturazione e di dotazioni ambientali.

L'unica carenza generale riscontrata consiste nella dotazione di spazi e attrezzature collettivi (si veda nel quadro conoscitivo la relazione *Le dotazioni territoriali)*, che soddisfa ampiamente il fabbisogno di parcheggi, ma per il complesso degli ambiti produttivi consolidati esistenti, particolarmente per le parti di meno recente insediamento, non raggiunge la quota standard del 15% sulla superficie territoriale. E' comunque soddisfacente la disponibilità di servizi alle imprese e di ristorazione convenientemente ubicati.

Allo scopo di recuperare nella massima misura possibile il deficit esistente le *Strategie locali* pongono l'esigenza di recuperare spazi idonei a questo fine, richiedendo in particolare l'inserimento di cortine verdi al margine esterno degli insediamenti produttivi, con funzione di mitigazione paesaggistica.

4.10 Le dotazioni territoriali

4.10.1 L'ordinamento in materia di dotazioni territoriali

In materia di dotazioni la nuova legge urbanistica regionale si occupa esclusivamente della differenziazione degli standard, lasciando cadere le classificazioni introdotte della legge 20/2000. Sulla materia è' tuttavia intervenuta la deliberazione dell'assemblea legislativa 186/2018 (Disciplina del contributo di costruzione), confermando sostanzialmente le definizioni della precedente classificazione, sempre distinguendole in:

- infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti;
- attrezzature e spazi collettivi.

La nuova legge esplicita dotazioni obbligatorie solo per le nuove urbanizzazioni, confermando per queste sole i precedenti standard di attrezzature e spazi collettivi.

Per il territorio urbanizzato la quantificazione delle dotazioni di attrezzature e spazi collettivi è rimessa alla *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale*, che deve quantomeno confermarvi *l'attuale quota complessiva di aree pubbliche destinate a servizi*. Sul territorio urbanizzato mantiene quindi efficacia il solo DM 1444/1968, che per le zone B (che in sostanza coincidono col territorio urbanizzato) prescrive una dotazione minima di nove metri quadrati per abitante.

La legge regionale consente tuttavia alla *Strategia* di disporre ulteriori riduzioni per gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di addensamento o sostituzione urbana.

In ogni caso il compito della pianificazione urbanistica generale si esaurisce nell'individuare e riservare a dotazioni territoriali gli spazi fisici necessari al soddisfacimento del fabbisogno. La definizione degli specifici servizi da realizzarvi è materia dei piani di settore e dei programmi d'investimento (come peraltro di prassi fin dalla legge regionale 23/1980, che istituì il piano dei servizi).

Nell'ordinamento (legge 1150/1942, articolo 28, comma 5) è stabilito da decenni il principio che ogni trasformazione urbanistica debba provvedere alle dotazioni per il suo immediato e diretto servizio (opere di urbanizzazione primaria) e concorrere, con contributi finanziari o con lavori, alla realizzazione delle opere destinate a un bacino di utenza che eccede il suo ambito (ovvero opere di urbanizzazione secondaria), cedendo gratuitamente al comune tutte le relative aree.

L'articolo A-26 della legge regionale 20/2000, che specificava e precisava tali obblighi, non ha trovato conferma nella nuova legge: al contrario, con dubbia legittimità, il suo articolo 25, comma 3, ha convertito tale obbligo in una facoltà:

> *Al fine di assicurare la sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni, la pianificazione territoriale e urbanistica può subordinare l'attuazione degli interventi ad uno dei seguenti requisiti:*
> *a) alla contestuale attuazione da parte degli interessati di misure dirette a impedire, limitare e compensare gli impatti negativi ovvero di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, di attrezzature e spazi collettivi, di dotazioni ecologiche e ambientali o di infrastrutture per la mobilità...*

4.10.1.1 Gli obblighi in materia di dotazioni territoriali

A questo proposito il PUG opta per il mantenimento delle obbligazioni a carico dei privati attuatori, secondo criteri che ne assicurino la più stringente equità.

Le disposizioni di carattere generale sono stabilite dalle *Norme generali*, secondo i principi e i criteri enunciati ai seguenti paragrafi, mentre le disposizioni quantitative e di dettaglio sono impartite dalle schede *Strategie locali,*

I titoli abilitativi delle trasformazioni edilizie eccedenti la manutenzione sono comunque subordinati all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria o alla certezza della loro tempestiva realizzazione.

Le trasformazioni urbanistiche nel territorio urbanizzabile sono subordinate alla disponibilità delle opere di urbanizzazione generale, secondo quanto è specificato dalle schede della *Strategie locali*.

Le trasformazioni urbanistiche, nonché le trasformazioni edilizie soggette a permesso di costruire convenzionato, devono:

- comprendere la completa realizzazione della dotazione di opere di urbanizzazione primaria a servizio degli immobili che ne costituiscono oggetto,
- disporre della dotazione di attrezzature e spazi collettivi di urbanizzazione secondaria, concorrendo in quota parte alla loro realizzazione e/o al loro finanziamento, nei limiti e con le modalità stabiliti dal vigente ordinamento e specificati nelle apposite convenzioni.

I soggetti attuatori delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie concorrono alla realizzazione delle dotazioni territoriali correlate alle stesse, nelle forme e nei limiti previsti dal vigente ordinamento, e più dettagliatamente regolati dalle *Norme generali* del PUG.

Ogni intervento di trasformazione urbanistica diretto all'attuazione di un nuovo insediamento o alla riqualificazione di un insediamento esistente comporta per i soggetti attuatori l'onere di:

- cedere gratuitamente al Comune, dopo la loro sistemazione, le aree per la realizzazione delle dotazioni territoriali, nella quantità determinata dalla scheda delle *Strategie locali*;
- realizzare a propria cura e spese le infrastrutture per l'urbanizzazione al diretto servizio degli insediamenti, ivi compresi gli allacciamenti con le reti tecnologiche di interesse generale e le eventuali opere di adeguamento di queste ultime rese necessarie dal nuovo carico insediativo;
- realizzare le dotazioni ecologiche ed ambientali individuate dalla pianificazione urbanistica;
- concorrere alla realizzazione delle attrezzature e spazi collettivi di urbanizzazione secondaria, provvedendone direttamente l'attuazione a propria cura e spese e/o mediante la corresponsione del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione.

Le obbligazioni suddette sono disciplinate da un'apposita convenzione, che ne stabilisce modalità e garanzie di adempimento. In particolare, la convenzione regola la cessione gratuita delle aree secondo i seguenti criteri:

- le aree per le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti corrispondenti alle opere di urbanizzazione primaria devono essere cedute al comune a titolo gratuito, nella loro intera estensione;
- le aree per le attrezzature e spazi collettivi di urbanizzazione secondaria devono essere cedute gratuitamente per un'estensione proporzionata agli standard di qualità urbana, secondo l'entità e le caratteristiche degli insediamenti.

Le dotazioni minime di attrezzature e spazi collettivi che devono essere soddisfatte nelle diverse parti del territorio sono quantificate in valore assoluto dal PUG con le *Strategie locali*, distintamente per il livello locale e quello comunale e sovracomunale. Le rispettive quantificazioni non sono ripartite in quote assegnate ai diversi servizi: la determinazione delle specifiche utilizzazioni delle aree riservate ad attrezzature e spazi collettivi può essere correttamente effettuata solo in sede di piano dei servizi.

4.10.1.2 Gli obiettivi di qualità

L'articolo 49 del PTCP, dedicato agli obiettivi per gli insediamenti urbani, dispone che siano definiti:

- criteri di verifica delle dotazioni territoriali esistenti e di previsione;
- criteri di verifica della sostenibilità ambientale e territoriale;
- metodi di valutazione del dimensionamento dell'offerta abitativa, di servizi e di altre attività in relazione alle condizioni e agli obiettivi di sostenibilità…

Per gli ambiti insediativi infraurbani il comma 8 di tale articolo prescrive che il piano definisca *gli obiettivi di qualità perseguiti… ed i requisiti e le condizioni a cui sono da sottoporre le trasformazioni ammesse*… Tali obiettivi di qualità, o*ltre alle dotazioni di servizi… includono gli aspetti energetici, quelli ambientali, quelli della sicurezza sociale e dell'edilizia residenziale sociale.*

I medesimi criteri di analisi e pianificazione sono da applicarsi all'ambito insediativo urbano, *in termini di sintesi per l'intero organismo urbano*.

Al livello di scala comunale, costituito dall'intero territorio comunale, competono *il bilancio sulla qualità dei servizi offerti, la definizione degli obiettivi qualitativi e quantitativi, la definizione delle modalità in base alle quali...rapportare l'attuazione delle previsioni insediative all'adeguamento delle prestazioni funzionali e ambientali del sistema urbano.*

Il quadro conoscitivo ha esplorato le molteplici istanze dell'ampia pluralità di soggetti pubblici e privati che agiscono sul territorio, per individuarne gli obiettivi di rilevanza territoriale, negli ambiti e alle scale confacenti. Questi obiettivi sono stati posti analiticamente a confronto nella valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (Parte 3 di questa relazione), e quindi proposti alle determinazioni di disciplina del territorio.

Gli obiettivi di qualità urbana ed ecologico ambientale pertinenti a ciascun rango territoriale non sono quindi in alcun modo riconducibili a un'enunciazione programmatica più sintetica di quanto compone la Parte 3 di questa relazione, dedicata alla ValSAT, e le schede della *Strategie locali* riferite a ciascuno dei molteplici ambiti elementari in cui sono ripartiti il territorio urbanizzato e il territorio urbanizzabile.

Gli *standard di qualità urbana* che il PUG assume a riferimento, nella misura in cui sono definibili, coincidono con quelli assunti a base delle valutazioni effettuate con il quadro conoscitivo.

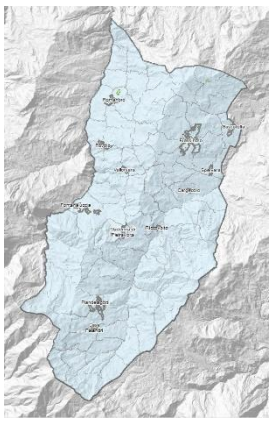
Per quanto concerne il sistema delle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti lo standard consiste semplicemente nell'obbligo dell'allacciamento alle reti di distribuzione di energia elettrica, acqua, gas e fognatura esistenti o impegnativamente programmate (peraltro già vigente dal 1967 su disposizione della legge 765/1967).

Riguardo al sistema delle attrezzature e spazi collettivi, anche in riferimento all'articolo 66, comma 1 del PTCP, per le dotazioni di carattere comunale, rimangono stabiliti i seguenti standard minimi:

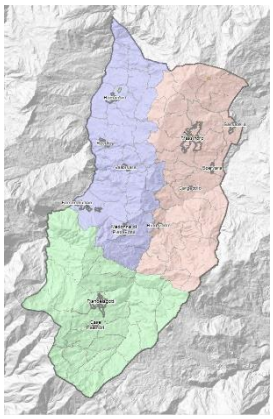
- per l'insieme degli insediamenti residenziali, lo standard è stabilito in 50 metri quadrati per abitazione, al netto dei parcheggi, ritenendo che in un orizzonte di lungo termine qual è per il PUG, le valutazioni non devono essere poste in relazione alla popolazione attualmente residente, ma alla capacità insediativa, che in questo territorio e condizioni può essere fatta coincidere con la capacità del patrimonio edilizio di ospitare popolazione, in ragione media di una famiglia di 2,25 componenti per ciascuna abitazione;

- per l'insieme degli insediamenti ricreativi, ricettivi, direzionali e commerciali, 100 metri quadrati per ogni 100 metri quadrati di superficie lorda di pavimento, da convertirsi convenzionalmente in 87 metri quadrati di superficie utile;
- per l'insieme degli insediamenti produttivi, industriali, artigianali e per il commercio all'ingrosso, una quota non inferiore al 15% della superficie territoriale complessiva destinata a nuovi insediamenti, qui ridotta al 10% considerando la dotazione di parcheggi soddisfatta dalle opere di urbanizzazione primaria.

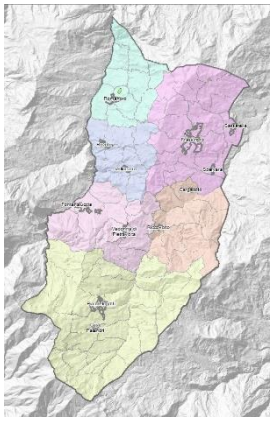
Il soddisfacimento de fabbisogno nelle varie parti e componenti del territorio comunale è quantificato nella Parte 5 della relazione *Il territorio di Frassinoro*. compresa nel quadro conoscitivo, in riferimento a quattro livelli gerarchici di ripartizione del territorio comunale, riferiti al rango dei servizi ranghi territoriali differenziati secondo il rango delle dotazioni, a cui rapportare l'utenza servita, rappresentati nei cartogrammi che seguono.



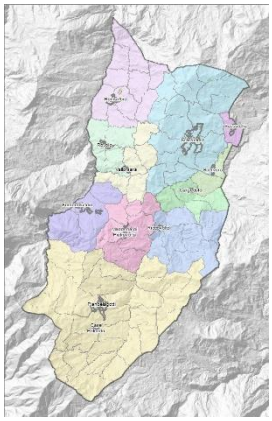
Rango 1



Rango 2



Rango 3



Rango 4

Bacini di utenza

Fonte: elaborazione propria

La comparazione delle disponibilità e dei fabbisogni presente per ciascuna partizione territoriale, ai differenti ranghi, ha dato i risultati del seguente prospetto.

scostamenti dalla dotazione standard	Rango1	Rango2	Rango3	Rango4	totali
	istruzione	interesse comune	verde	culto	tutti
	mq	mq	mq	mq	mq
Frassinoro	-8.069	660	13.936	5.582	12.108
Cargedolo	-974	80	1.681	328	1.116
Riccovolto	-833	68	1.439	1.679	2.353
Sassatella	-1.275	104	2.201	1.725	2.756
Spervara	-612	50	1.057	-183	312
Fontanaluccia	-2.820	-916	7.241	2.086	5.590
Madonna di Pietravolta	-1.636	-531	4.200	10.847	12.880
Romanoro	-3.653	-1.187	14.194	1.577	10.931
Rovolo	-2.148	-698	3.993	682	1.830
Vallorsara	-472	-153	877	-141	111
Piandelagotti	-7.417	202	17.881	2.419	13.085
Case Palandri	-452	12	1.089	147	797
totali	-30.360	-2.310	69.790	26.748	63.869

Riguardo agli insediamenti residenziali, allo standard quantitativo è associato, in conformità alle indicazioni dello studio *Il territorio di Frassinoro*, Parte 5 sopra citato, con i requisiti di accessibilità, stabiliti come distanze di effettiva percorrenza entro limiti differenziati secondo la natura del servizio:

- 100 metri per i parcheggi pubblici;
- 400 metri o 15 minuti in autovettura per la generalità dei servizi di quartiere;
- 30 minuti con scuolabus per le scuole dell'infanzia, elementari e medie inferiori.

Non sono compresi nelle dotazioni stabilite da questi standard gli spazi e attrezzature pubbliche di ambito territoriale esteso, ovvero:

- corrispondenti a quelli di livello sovracomunale, che spetterebbe al PTCP allocare;
- di livello comunale, ma non riferibili al servizio specifico di insediamenti in quanto al servizio dell'intera comunità, quali gli impianti di urbanizzazione generale e i cimiteri.

Per queste dotazioni di livello sovracomunale e comunale il PUG assume integralmente lo standard che il DM 1444/1968, articolo 4, comma 5, relativamente alle zone F, stabilisce per i parchi pubblici urbani e territoriali in17,5 metri quadrati per abitante.

4.10.2 Le dotazioni di livello locale per la residenza

Standard di qualità urbana relativi alle dotazioni territoriali, obiettivi e limiti disposti dalle normative specifiche di settore, quali qualità dell'aria, clima acustico, campi elettromagnetici, consumi energetici e idrici, qualità delle acque superficiali e sotterranee, equilibrio idraulico, ciclo dei rifiuti intervengono sulle determinazioni di disciplina del territorio secondo due modalità:

- orientando e condizionando le scelte di trasformazione intensiva del territorio in sede di pianificazione, quali nuove localizzazioni o ristrutturazioni urbanistiche, o grandi opere;
- ponendo limitazioni o requisiti alle trasformazioni fisiche e funzionali diffuse soggette a titolo abilitativo.

La prima di queste modalità consiste nella ValSAT, effettuata alla precedente Parte 3 di questa relazione, che appunto vaglia le trasformazioni urbanistiche ipotizzate con il filtro dei fattori condizionanti od ostativi, quali appunto sono gli standard di qualità urbana ed

ecologico ambientale. Si veda in proposito la Parte 3 della presente relazione.

Nella seconda modalità gli standard entrano come contenuti essenziali nelle norme sia di carattere generale che di natura locale. Le schede della *Strategie locali* esplicitano individualmente per ciascun ambito elementare i requisiti quantitativi e qualitativi e i criteri che devono essere osservati nelle trasformazioni urbanistiche ed edilizie per attuarne la conformità agli standard.

4.10.3 I servizi di prossimità

Sulla disponibilità e accessibilità dei servizi di prossimità si veda la Parte 5 della relazione *Il territorio di Frassinoro*, che non è suscettibile di una presentazione sintetica.

4.10.4 Le dotazioni di livello locale per attività produttive

I servizi di quartiere per gli insediamenti produttivi comprendono parcheggi pubblici e verde. Tale dotazione di spazi *pubblici* non viene qui ritenuta significativa per gli impianti industriali isolati nel territorio rurale, per i quali la dotazione di parcheggi è correlata alle specifiche esigenze di funzionamento, mentre la dotazione di verde ha importanza essenzialmente per la mitigazione paesaggistica. Gli stabilimenti in territorio rurale non sono quindi stati considerati nelle quantificazioni riportate nel prospetto sottostante, anche in raffronto alla superficie territoriale degli insediamenti serviti.

aree per attrezzature e spazi collettivi per attività produttive

	superficie territoriale	superficie	incidenza
	mq	mq	%
dotazioni esistenti	48.784	6.873	14,1%

Gli insediamenti produttivi che ricadono in territorio urbanizzato, cioè nel capoluogo, risultano pertanto soddisfare la dotazione prescritta dal DM 1444/1968, in ragione del 10% della loro superficie territoriale, e di poco inferiore al 15% che era richiesto dalla legge regionale 20/2000.

4.1.4 Le dotazioni di livello territoriale

Le attrezzature e spazi collettivi pubblici di livello territoriali comprendono dotazioni sportive di interesse sovracomunale, parchi ed aree di interesse storico-ambientale. La tabella che segue mostra come la dotazione di attrezzature di livello territoriale esistenti ecceda largamente sia la quantità minima prescritta dal DM 1444/1968 in 17,5 metri quadrati per abitante, che in realtà è riferita a realtà urbane e territoriali di ben altro genere.

aree per attrezzature e spazi collettivi di livello territoriale

	abitanti 2022	superficie	dotazione per abitante
	abitanti	mq	mq
dotazioni esistenti	1.727	47.517	27

4.10.5 Le dotazioni ecologiche ed ambientali

Le dotazioni ecologiche e ambientali sono definite e regolate dall'articolo 21 della legge urbanistica regionale.

1. Le dotazioni ecologiche e ambientali del territorio sono costituite dall'insieme degli spazi, delle opere e degli interventi che concorrono, insieme alle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, a contrastare i cambiamenti climatici e i loro effetti sulla società umana e sull'ambiente, a ridurre i rischi naturali e industriali e a migliorare la qualità dell'ambiente urbano; le dotazioni sono volte in particolare:

a) alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti responsabili del riscaldamento globale; al risanamento della qualità dell'aria e dell'acqua ed alla prevenzione del loro inquinamento;

b) alla gestione integrata del ciclo idrico;

c) alla riduzione dell'inquinamento acustico ed elettromagnetico;

d) al mantenimento della permeabilità dei suoli e al riequilibrio ecologico dell'ambiente urbano;

e) alla mitigazione degli effetti di riscaldamento (isole di calore);

f) alla raccolta differenziata dei rifiuti;

g) alla riduzione dei rischi sismico, idrogeologico, idraulico e alluvionale.

2. La Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale provvede alla determinazione del fabbisogno di dotazioni ecologiche e ambientali e dei requisiti prestazionali che le stesse devono soddisfare... Rientrano tra le dotazioni ecologiche e ambientali anche gli spazi di proprietà privata che concorrono al raggiungimento delle finalità di cui al comma 1, attraverso la specifica modalità di sistemazione delle aree pertinenziali stabilita dal piano comunale.

3. La Strategia, nel definire il fabbisogno di dotazioni ecologiche e ambientali, persegue le seguenti finalità:

a) garantire un miglior equilibrio idrogeologico e la funzionalità della rete idraulica superficiale, anche attraverso il contenimento dell'impermeabilizzazione dei suoli e la dotazione di spazi idonei alla ritenzione e al trattamento delle acque meteoriche, al loro riuso o rilascio in falda o nella rete idrica superficiale;

b) favorire la ricostituzione, nell'ambito urbano e periurbano, di un miglior habitat naturale, la biodiversità del suolo e la costituzione di reti ecologiche di connessione, ottenute prioritariamente

con il mantenimento dei cunei verdi esistenti tra territorio rurale e territorio urbanizzato e con interventi di forestazione urbana e periurbana;
c) preservare e migliorare le caratteristiche meteoclimatiche locali, ai fini della riduzione della concentrazione di inquinanti in atmosfera e di una migliore termoregolazione degli insediamenti urbani...;
d) migliorare il clima acustico del territorio urbano e preservarlo dall'inquinamento elettromagnetico, prioritariamente attraverso una razionale distribuzione delle funzioni ed una idonea localizzazione delle attività rumorose e delle sorgenti elettromagnetiche ovvero dei recettori particolarmente sensibili;
e) migliorare le prestazioni degli insediamenti in caso di emergenza sismica, con particolare riguardo all'accessibilità anche ai mezzi di soccorso, alle vie di fuga verso aree sicure di prima accoglienza, nonché all'operatività della maggior parte delle funzioni strategiche per l'emergenza, alla loro accessibilità e connessione con il contesto territoriale.

Per quanto concerne le finalità indicate al comma 3, lettere a) e d), va ricordato che equilibrio idrogeologico, funzionalità della rete idraulica, clima acustico e inquinamento elettromagnetico di cui alla lett. a) sono stati oggetto di appositi approfondimenti nell'ambito del quadro conoscitivo, da cui è risultata la necessità di vincoli e interventi di adeguamento, non di entità riconducibili alla disciplina urbanistica, quali *spazi* oppure *opere*.

Riguardo alle prestazioni degli insediamenti in caso di emergenza sismica, di cui alla lettera e), ha provveduto lo studio dedicato alla Condizione limite di emergenza, le cui istanze di tutela e di spazi sono state recepite nel PUG.

Con tali premesse, sono da identificarsi con dotazioni ecologico - ambientali del territorio disposte dal PUG:

- le fasce di tutela dei corsi d'acqua e di rispetto dei canali;
- le fasce di attenzione alle linee elettriche e le zone di rispetto disposte dal PLERT;
- le fasce di rispetto a depuratori e cimiteri, ai fini della tutela delle condizioni igienico-sanitarie della popolazione;
- la forestazione nelle fasce di rispetto stradale e ferroviario, ai fini della mitigazione dell'inquinamento acustico e atmosferico;
- le cortine alberate disposte al margine dell'insediamento urbano, allo scopo di preservare l'integrità e la qualità del paesaggio rurale;
- gli impianti di laminazione delle acque meteoriche;
- gli elementi della rete ecologica;
- le opere e le aree necessarie al rispetto delle prestazioni ambientali prescritte per i nuovi insediamenti.

La dotazione di verde pubblico, compresa fra le attrezzature e spazi collettivi rientra anche fra le dotazioni ecologiche ed ambientali, di cui costituisce anzi componente essenziale.

Le schede della *Strategie locali* dettagliano al caso natura e requisiti delle dotazioni ecologico - ambientali.

Con l'articolo 84, comma 10, il PTCP dispone che nell'ambito dell'individuazione delle dotazioni ecologiche ed ambientali il PSC definisca *l'insieme degli spazi - delle opere e degli interventi di rigenerazione ambientale – che concorrono alla riduzione del fabbisogno energetico degli insediamenti.* Non sono stati individuati spazi, opere o interventi di tale genere.

4.10.5.1 Gli standard di qualità ecologico ambientale

Anche gli *standard di qualità ecologico ambientale*, nella misura in cui sono definibili, coincidono con quelli assunti a base delle valutazioni effettuate con la ValSAT, sono stati accertati dal quadro conoscitivo in congruenza con le normative specifiche di settore.

Facendo comunque riferimento alla Parte 2, *Sintesi del quadro conoscitivo,* e alla Parte 3, *Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale*, della presente relazione, possono essere qui riepilogati, con elencazione non completa, gli standard di qualità ecologico ambientale relativi a:

- le condizioni di qualità del clima acustico;
- la protezione da campi elettromagnetici;
- la protezione dei corpi idrici sotterranei e superficiali;
- i limiti di apporto udometrico e gli indici di impermeabilizzazione;
- le attrezzature e gli impianti di raccolta e trattamento dei rifiuti;
- gli adeguamenti del sistema idraulico prescritti in corrispondenza di trasformazioni urbanistiche;
- le fasce di mitigazione paesaggistica sugli assi viari e ai margini degli insediamenti.

Questi standard intervengono sulle determinazioni di disciplina del territorio secondo due modalità:

- orientando e condizionando le scelte di trasformazione intensiva del territorio in sede di pianificazione, quali nuove localizzazioni o ristrutturazioni urbanistiche, o grandi opere;
- entrando nel dispositivo normativo laddove stabiliscono limitazioni o requisiti alle trasformazioni fisiche e funzionali diffuse soggette a titolo abilitativo.

4.11 Le strategie per il territorio urbanizzato

Mezzo secolo di crescita dell'urbanizzazione ha impegnato la politica del territorio essenzialmente nella direzione e conduzione dei processi di nuova edificazione: sul sistema insediativo esistente sono state congegnate e applicate le politiche di tutela dei centri storici e del patrimonio edilizio di interesse culturale, e pochissimo di altro. Le questioni dell'esistente sono rimaste quindi largamente estranee all'attenzione delle politiche urbane, rimaste quasi esclusivamente concentrate sui processi espansivi.

I territori urbanizzati hanno continuato ad essere soggetti alle medesime regole che hanno presieduto ai processi di espansione, intrinsecamente improprie a supportare il governo delle trasformazioni della loro realtà complessa e variegata.

Importanza centrale è attribuita dalla nuova legge regionale al governo delle trasformazioni del territorio urbanizzato in funzione del suo guadagno di qualità e della sua intensificazione, per il soddisfacimento di fabbisogni senza la compromissione di ulteriore suolo.

Un merito principale della nuova legge regionale consiste indubbiamente nell'aver riconosciuto e posto come centrali le questioni del governo delle trasformazioni di quanto esiste. Secondo l'articolo 33, comma 1 della legge urbanistica regionale, infatti *oggetto principale del PUG è la disciplina dell'assetto fisico e funzionale del sistema insediativo esistente, di cui analizza e valuta le caratteristiche urbanistiche e edilizie, ambientali e storico-culturali, allo scopo di individuare e regolamentare gli interventi idonei al riuso e alla rigenerazione del territorio urbanizzato*...

In relazione all'obiettivo del contenimento del consumo di suolo, che fissa nel tre per cento l'incremento massimo del territorio urbanizzato nel lungo termine. la legge dedica particolare attenzione alla sua perimetrazione, di cui l'articolo 32 precisa i criteri, includendovi:

a. *le aree edificate con continuità, compresi i lotti e gli spazi inedificati dotati di infrastrutture per l'urbanizzazione*
b. *le aree per le quali siano stati rilasciati o presentati titoli abilitativi edilizi per nuove costruzioni o siano state stipulate convenzioni urbanistiche attuative;*
c. *i singoli lotti di completamento individuati dal piano vigente... e collocati all'interno delle aree edificate con continuità o contermini alle stesse;*
d. *i lotti residui non edificati, dotati di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti in quanto facenti parte di un piano urbanistico attuativo, comunque denominato, attuato o in corso di completamento.*

Non fanno parte del territorio urbanizzato:

e. *le aree rurali...;*
f. *l'edificato sparso o discontinuo, collocato lungo la viabilità e le relative aree di pertinenza e di completamento;*
g. *le aree permeabili collocate all'interno delle aree edificate con continuità che non siano dotate di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti;*
h. *le aree di pertinenza delle infrastrutture per la mobilità, collocate al di fuori delle aree edificate con continuità.*

La Parte 2 della relazione di quadro conoscitivo *Il territorio di Frassinoro* dettaglia i criteri e gli esiti della identificazione e perimetrazione del territorio urbanizzato in conformità a questi criteri.

4.11.1 I riferimenti sovraordinati

4.11.1.1 I riferimenti nella legge regionale

Le linee delle politiche relative al sistema insediativo sono date dall'articolo 34, dedicato alla *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale*, che pone al PUG come obiettivo *rafforzare l'attrattività e competitività dei centri urbani e del territorio, elevandone la qualità insediativa ed ambientale tramite: la crescita e qualificazione dei servizi e delle reti tecnologiche, l'incremento quantitativo e qualitativo degli spazi pubblici, la valorizzazione del patrimonio identitario, culturale e paesaggistico, il miglioramento delle componenti ambientali, lo sviluppo della mobilità sostenibile, il miglioramento del benessere ambientale e l'incremento della resilienza del sistema abitativo rispetto ai fenomeni di cambiamento climatico e agli eventi sismici.*

...

In particolare, la Strategia fissa, attraverso l'indicazione di requisiti prestazionali e di condizioni di sostenibilità da soddisfare, gli obiettivi generali che attengono:

a) ai livelli quantitativi e qualitativi del sistema delle dotazioni territoriali, delle infrastrutture per la mobilità e dei servizi pubblici da realizzare nel territorio comunale;

b) al grado di riduzione della pressione del sistema insediativo sull'ambiente naturale, di adattamento ai cambiamenti climatici, di difesa o di delocalizzazione dell'abitato e delle infrastrutture a rischio e di miglioramento della salubrità dell'ambiente urbano...

Posti tali obiettivi, compito della *Strategia* è definire *l'assetto spaziale di massima degli interventi e delle misure ritenute necessarie e, tenendo conto delle significative carenze pregresse di dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici e delle situazioni di vulnerabilità accertate dal quadro conoscitivo per gli areali urbani omogenei... individua i fabbisogni specifici da soddisfare nei medesimi ambiti, anche fornendo indicazioni di massima di carattere progettuale e localizzativo.*

Disposizioni specifiche sono poi impartite dagli articoli 33, 35 e 36 sulla disciplina rispettivamente del territorio urbanizzato, delle nuove urbanizzazioni e del territorio rurale.

Più strettamente riferite al sistema insediativo sono le disposizioni dell'articolo 31, che attribuisce al PUG il compito di *delineare le invarianze strutturali e le scelte strategiche di assetto e sviluppo urbano... orientate prioritariamente alla rigenerazione del territorio*

urbanizzato, alla riduzione del consumo di suolo e alla sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni...

2. In particolare, sulla base di un'approfondita analisi e valutazione dei tessuti urbani esistenti e avvalendosi delle risultanze del quadro conoscitivo e delle informazioni ambientali e territoriali... il PUG:

a) individua il perimetro del territorio urbanizzato, detta la disciplina del centro storico e stabilisce i vincoli e le invarianze strutturali...;

b) disciplina il territorio urbanizzato;

c) stabilisce la Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale;

[...]

4.11.1.2 I riferimenti nel PTCP

Le strategie per il territorio urbanizzato sono interessate dal PTCP essenzialmente con le direttive e indirizzi degli articoli 51 e 53.

Il primo di questi, che dispone i criteri per il calcolo del dimensionamento del PSC, è da ritenersi inefficace alla luce dell'articolo 76 comma 2 della legge regionale 24/2017. La nuova legge urbanistica regionale non attribuisce rilevanza alcuna alla capacità insediativa, mentre contingenta le possibilità di espansione del territorio urbanizzato. Né queste disposizioni del PTCP sono applicative di altre norme di legge, del PTR o del PTPR.

I criteri e requisiti disposti in particolare agli articoli 49 e 53, se ed inquanto compatibili con le caratteristiche di questo territorio, sono ripresi nelle sezioni che trattano le materie interessate.

4.11.2 L'intensificazione insediativa

4.11.2.1 La strategia dell'intensificazione

Il quadro conoscitivo ha fornito una valutazione decisamente positiva della qualità e del grado di infrastrutturazione del territorio urbano edificato, composto da ampie estensioni di tessuti notevolmente omogenei al loro interno. Gli ambiti urbani consolidati richiedono dunque principalmente la conferma e il mantenimento delle buone caratteristiche qualitative possedute.

Le trasformazioni diffuse sul patrimonio edilizio esistente devono essere governate secondo questa finalità, portando particolare attenzione all'equilibrio della composizione tipologica e alla qualità delle sistemazioni delle aree scoperte, private e pubbliche.

Anche ove mancassero i principi e le direttive della legge regionale e del PTCP, la politica di qualificazione e al caso di rigenerazione urbana dovrebbe costituire comunque la preoccupazione e l'impegno principale di una corretta azione di governo del territorio. La fase conclusiva a cui sono giunti i processi epocali di trasformazione economica, sociale e territoriale del secolo scorso, porta in primo piano la necessità di confrontarsi con l'eredità di processi tumultuosi di crescita, non sempre sostenuti da politiche appropriate, e con il progredire dell'invecchiamento fisico, funzionale e prestazionale del patrimonio edilizio, e quindi con la necessità di politiche innovative tese al guadagno di ulteriore qualità urbanistica, e all'adeguamento fisico e prestazionale del patrimonio edilizio alle esigenze delle famiglie e delle imprese.

Appropriate politiche di intensificazione dei tessuti edilizi esistenti possono coniugare diffuse istanze delle famiglie di adeguamento delle proprie e opportunità di sostituzione di patrimonio edilizio obsoleto a processi di qualificazione, e insieme soddisfare un'istanza generale di contenimento o riduzione del consumo di suolo e di maggiore e razionale utilizzo delle potenzialità inesauste dei sistemi infrastrutturali e dei servizi esistenti, rafforzata dalle mutate condizioni dell'economia.

Alle politiche urbane si chiede di ricercare e promuovere processi di intensificazione del territorio urbanizzato che concorrano a questi obiettivi.

L'intensificazione della capacità insediativa, ove compatibile con le dotazioni pubbliche e private e con i caratteri tipologici del contesto è da ricercarsi per molteplici ragioni:

- risponde a esigenze di maggior spazio da parte di famiglie e imprese;
- contribuisce al soddisfacimento del fabbisogno senza ulteriore impegno di suolo;
- può essere occasione di ulteriori guadagni di qualità, nel rispetto delle caratteristiche urbanistiche, e nell'equilibrio delle dotazioni di servizi e dotazioni, pubbliche e private.

La risposta a queste istanze non può venire dalla distribuzione territorialmente casuale di maggiorazioni della capacità insediativa (la cosiddetta *premialità*) quali sono gli incentivi per l'osservanza di requisiti tecnici costruttivi indifferenti alle specifiche potenzialità e ai limiti ampiamente variabili sulle diverse parti del territorio urbanizzato.

La capacità insediativa non è funzione della propensione a qualificare, dell'efficienza energetica né della sicurezza sismica, né di requisiti edilizi, né tanto meno significativa ai fini dello snellimento procedurale. In questo senso non possono essere raccolte le sollecitazioni a misure urbanistiche per incentivare la qualificazione del patrimonio edilizio esistente.

La risposta deve consistere invece in politiche di *intensificazione sostenibile*, intesa come ricerca della massima capacità insediativa compatibile con la disponibilità di dotazioni territoriali e con il mantenimento o il guadagno di qualità degli insediamenti. Il perseguimento dell'intensificazione deve, in altre parole, fondarsi su solide valutazioni della capacità *locale* del territorio urbanizzato ad accogliere un aumento del carico insediativo, che esigono conoscenze e analisi di complessità molto maggiore.

Lo studio sul sistema insediativo compreso nel quadro conoscitivo ha svolto un'approfondita e dettagliata analisi dei tessuti dei centri abitati. Il territorio urbanizzato è esente da fenomeni degenerativi o di abbandono. Il quadro conoscitivo ha accertato l'assoluta mancanza di impianti industriali inutilizzati da riconvertire ad altri usi, qual è il caso che ad esempio frequentemente ricorre nelle maggiori aree urbane del distretto ceramico. Il quadro conoscitivo ha fornito una valutazione decisamente positiva della qualità e del

grado di infrastrutturazione del territorio urbano edificato.

Gli ambiti urbani consolidati identificati dal quadro conoscitivo sono tutti di dimensione molto modesta, con alcune centinaia di abitanti come massimo, e caratterizzati da un assortimento tipologico composto in misura assolutamente prevalente da case d'abitazione monofamiliari o bifamiliari, e da una densità fondiaria mediamente molto bassa, ma estesa su un'ampia latitudine di valori, come conseguenza della grande variabilità della superficie dei lotti, che con una media di circa mille metri quadrati di superficie fondiaria possono presentare valori anche molto diversi fra loro.

Sotto questo profilo si riconoscono condizioni di vantaggio, soprattutto in relazione alle basse densità abitative e alle elevate dotazioni di attrezzature e spazi collettivi. Condividono tuttavia le condizioni della generalità dei comuni di minore dimensione, e con esse la necessità imperativa di elaborare e porre in atto politiche innovative tese al guadagno di ulteriore qualità urbanistica, e all'adeguamento fisico e prestazionale del patrimonio edilizio alle esigenze delle famiglie e delle imprese.

È pertanto una struttura insediativa certamente in grado per questi aspetti di sostenere processi di intensificazione del tessuto edilizio esistente, soprattutto come risposta a istanze delle famiglie residenti, ma anche in conformità un'istanza generale di contenimento o riduzione del consumo di suolo.

4.11.2.2 I limiti della capacità insediativa per residenza

È necessario prendere atto che il proporzionamento della capacità insediativa a uno stimato fabbisogno abitativo, da soddisfarsi con sistematicità, non ha più significato, avendo esaurito la propria funzione insieme all'esaurirsi degli epocali rivolgimenti territoriali del secolo scorso, particolarmente in questo contesto montano.

Ed è necessario prendere atto anche, seppure con grande ritardo, che nel governo delle trasformazioni del territorio urbanizzato il soddisfacimento di un presunto fabbisogno abitativo non può costituire alcun riferimento o limite (se mai lo è stato) per la disciplina di trasformazioni dell'esistente, le cui necessità, sito, natura ed entità non sono riconducibili ad alcuna previsione deterministica.

Né d'altra parte la legge urbanistica regionale dedica attenzione alcuna alla capacità insediativa, ponendo limitazioni esclusivamente all'estensione del territorio urbanizzato. Le limitazioni e condizioni poste in proposito dal PTCP sono quindi da includersi fra quelle che non conservano efficacia, a norma dell'articolo 76 della legge regionale.

Si pone qui una delle differenze principali che sussistono nelle questioni di politica del territorio fra pianura e montagna, fra aree forti tuttora in crescita e sviluppo e contesti fragili, con prospettive di impoverimento e abbandono. È necessario riconoscere che in questi territori non si tratta di proporzionare la disponibilità di aree edificabili ad un fabbisogno teoricamente prevedibile e previsto, ma di attivare larghe opportunità di risposta positiva locale alle esigenze che si manifestano, ove non contrastino con principi di interesse pubblico, siano sostenibili dalle dotazioni territoriali, coerenti col contesto, rispettose dei valori culturali, testimoniali e paesaggistici e dei criteri di sicurezza.

Soprattutto in questa realtà territoriale, e in relazione alla strategia fondamentale di difesa e recupero della consistenza sociale ed economica, ogni opportunità di adeguamento quantitativo o funzionale del patrimonio edilizio alle esigenze di famiglie e imprese deve essere mantenuta aperta, se sostenibile.

Un'appropriata disciplina urbanistica del territorio urbanizzato deve pertanto attribuire ad ogni immobile limiti quantitativi univoci, accertati mediante una valutazione preventiva della loro sostenibilità, che nella sua sistematicità tenga conto degli effetti complessivamente attesi dall'assommarsi di trasformazioni nel tempo, cosa impossibile a valutazioni condotte sui singoli interventi.

La valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale svolta alla Parte 3 di questa relazione ha appunto assolto al compito di accertare la sostenibilità delle intensificazioni delle componenti abitative del territorio urbanizzato.

4.11.2.3 Le potenzialità di intensificazione

Nella precedente Parte 3 di questa relazione la ValSAT ha appunto accertato e quantificato con cura le diverse possibilità di intensificazioni edilizie nelle diverse parti del tessuto urbano consolidato, attraverso la valutazione dei fattori preclusivi o fortemente limitanti e delle opportunità offerte dai sistemi ed elementi strutturali, estendendo al controllo delle dinamiche del territorio urbanizzato i medesimi criteri indicati dall'articolo 35 della legge regionale per le nuove urbanizzazioni:

- preclusioni o limitazioni poste da sicurezza, paesaggio, tutele;
- potenzialità inesauste offerte dalle infrastrutture per l'urbanizzazione
- potenzialità inesauste offerte dalle attrezzature e spazi collettivi;
- condizioni di salubrità e benessere abitativo;
- compatibilità con le caratteristiche e la qualità del contesto edilizio.

In primo luogo, la valutazione ha quantificato la massima maggiore capacità insediativa individualmente ammessa in ciascuno dei centri abitati qualificati come territorio urbanizzato. A questo scopo il fattore critico permanente nel lungo termine è stato riconosciuto nelle potenzialità inesauste delle dotazioni di aree per attrezzature e spazi collettivi esistenti e funzionanti, o quantomeno già di proprietà comunale, di cui ciascun centro dispone.

Per distribuire all'interno di ciascun centro questa ammissibile intensificazione complessiva, la ValSAT ha posto a confronto ipotesi di intensificazioni con i suddetti fattori.

Il primo passaggio della valutazione ha scartato le ipotesi di intensificazione o sviluppo insediativo precluse da fattori di stabilità, sicurezza, tutela.

Il secondo passaggio ha attribuito a ciascuna ipotesi un punteggio positivo, corrispondente al numero di infrastrutture a rete e di servizi di prossimità accessibilità pedonale di cui risulta disporre.

Il terzo passaggio ha sottratto da tali punteggi il numero dei fattori limitanti presenti, graduando le ipotesi di intensificazione e sviluppo insediativo in relazione alle opportunità di cui beneficiano.

È quindi demandato alla *Disciplina urbanistica di dettaglio*, della componente regolativa, il compito di localizzare e attribuire le possibilità di sostenibile intensificazione attribuendole a particelle catastali, singole o raggruppate in lotti:

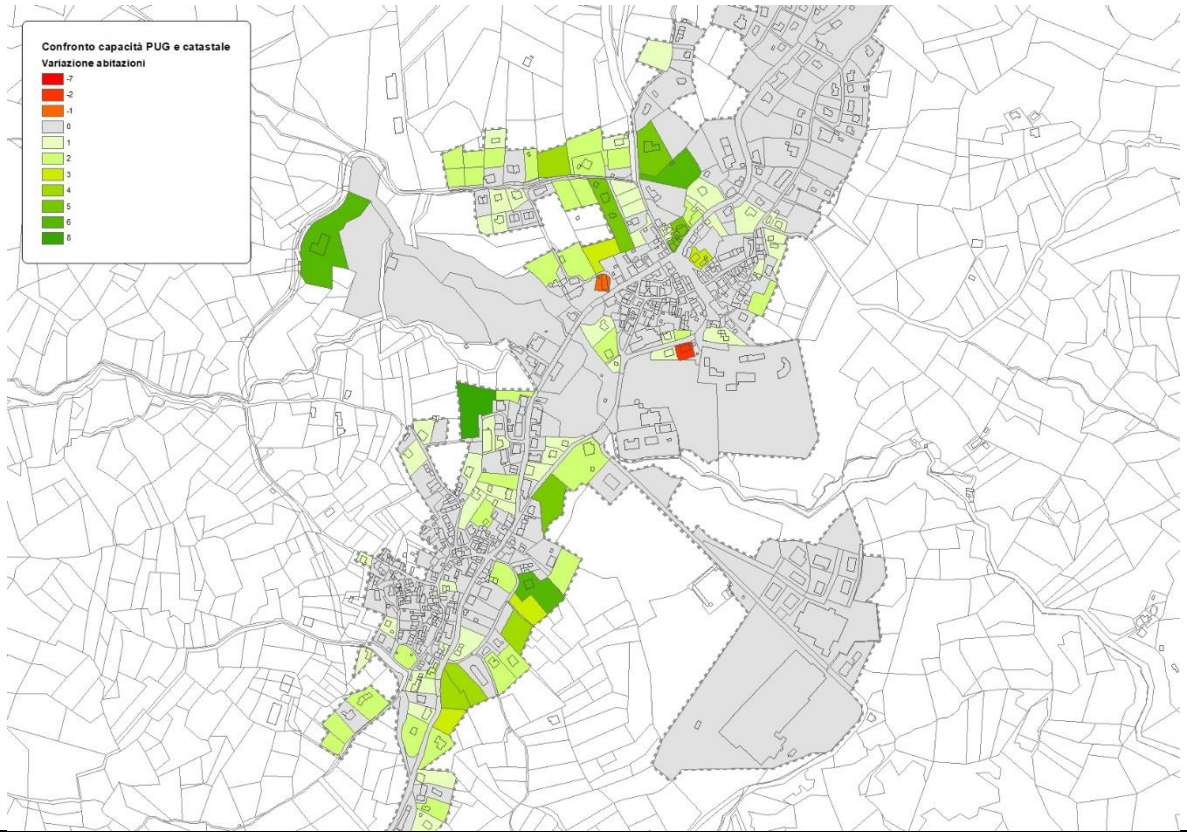
- nel rispetto della quantità complessivamente risultata sostenibile in ciascun centro abitato;
- dando priorità alle parti favorite dalla disponibilità di dotazioni e dalla minore incidenza di fattori limitanti;
- tenendo conto, quali ulteriori fattori limitativi, delle caratteristiche tipologiche del contesto, lette in particolare nelle altezze e nel numero di abitazioni presenti nel lotto.

Le intensificazioni che la *Disciplina urbanistica di dettaglio* ammette in ciascun centro abitato rispetto ai massimi ammissibili secondo la ValSAT, nonché rispetto alla consistenza abitativa in atto risultante dal catasto e all'edificabilità assegnata dal piano regolatore vigente sono esposte nel prospetto che segue.

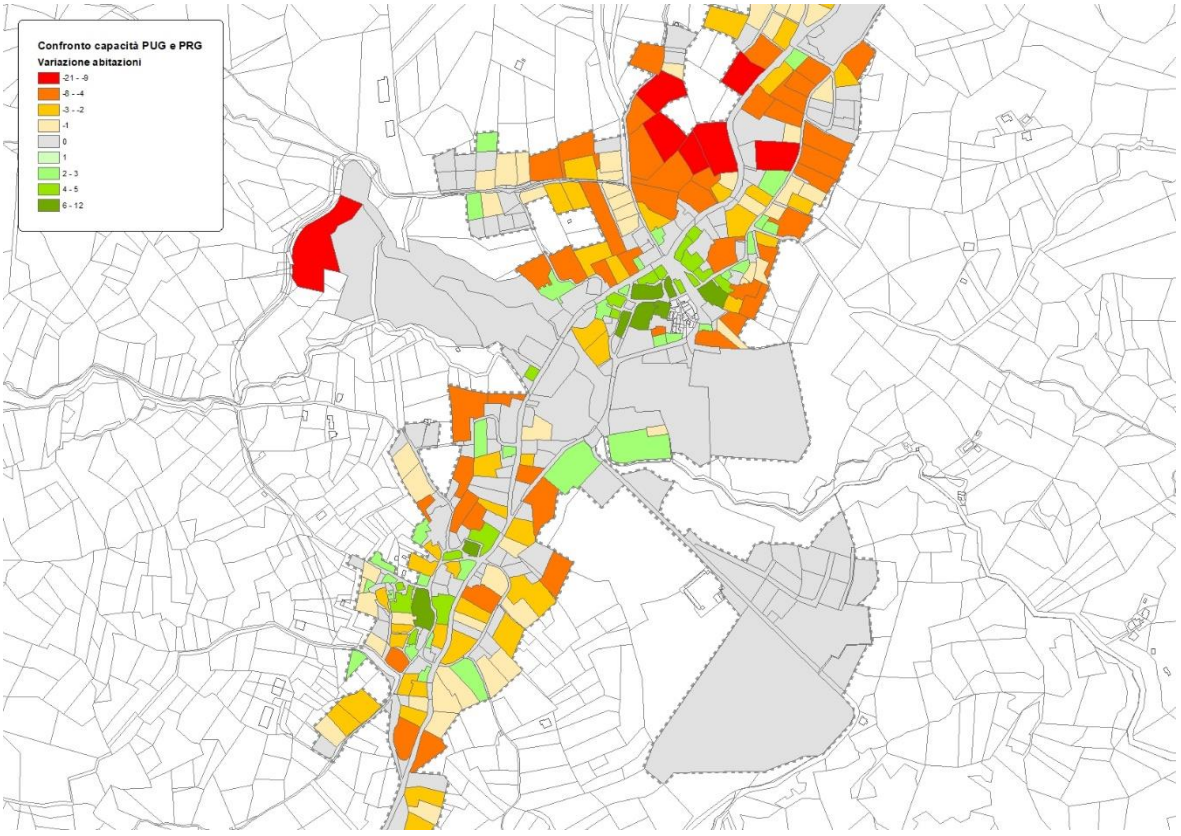
u	località	capacoità insediativa da PUG	abitazioni censite dal catasto catasto	intensificazione di lotti edificabili	intensificazione di areali omogenei	intensificazione totale ammessa dal PUG	intensificazione massima sostenibile da ValSAT	intensificazione sostenibile non assegnata dal PUG	intensificazione del territorio urbanizzato assegnata dal PRG	variazione del PUG rispetto al PRG
		abni	abni	abni	abni	**abni**	abni	abni	abni	abni
		1	2	3=1-2	4	**5=3+4**	6	7=6-5	8	9=5-8
1	Frassinoro	764	594	170	54	**224**	236	12	583	**-359**
2	Cargedolo	75	51	24	5	**29**	34	5	-20	**49**
3	Riccovolto	51	34	17	5	**22**	57	35	25	**-3**
4	Sassatella	173	108	65	3	**68**	60	-8	144	**-76**
5	Spervara	88	43	45	8	**53**	70	17	66	**-13**
6	Fontanaluccia	312	214	98	5	**103**	107	4	106	**-3**
7	Madonna di Pietravolta	81	48	33	14	**47**	170	123	46	**1**
8	Vallorsara	94	55	39	5	**44**	76	32	91	**-47**
9	Romanoro	160	112	48	50	**98**	257	159	230	**-132**
10	Rovolo	189	152	37	3	**40**	43	3	-7	**47**
11	Piandelagotti	359	248	111	42	**153**	243	90	226	**-73**
12	Case Palandri	47	37	10	5	**15**	70	55	37	**-22**
	totali	**2393**	**1696**	**697**	**199**	**896**	**1.423**	**527**	**1.527**	**-631**

È importante osservare nella colonna 9 le riduzioni rispetto alle intensificazioni ammesse dal piano regolatore vigente, che complessivamente diminuiscono di 2.239 abitazioni. A queste si sommano le capacità derivanti dalle zone B1 e B2 escluse dal territorio urbanizzato di PUG, quali per esempio Pian di Venano, Panigale, Pere Storte, La Croce, ecc..

I cartogrammi alle pagine che seguono presentano le variazioni ammesse dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio* come intensificazione sostenibile rispetto allo stato di fatto risultante dal catasto, nonché rispetto all'edificabilità ammessa dal piano regolatore.



Variazione dell'edificabilità ammessa dal PUG rispetto allo stato di fatto.



Variazione dell'edificabilità ammessa dal PUG rispetto al piano regolatore.

4.11.2.4 I requisiti qualitativi delle trasformazioni nel territorio urbanizzato

L'intento della qualificazione ulteriore del territorio urbanizzato coinvolge gli aspetti formali, compositivi ed architettonici delle opere edilizie relative ad interventi di nuova costruzione, ampliamento e ristrutturazione, e il loro inserimento nel contesto urbano ed ambientale.

Le *Norme generali* stabiliscono a questo proposito i requisiti qualitativi, riferiti alla salvaguardia e all'ulteriore miglioramento dell'immagine urbana o ambientale complessiva, sul riferimento degli indirizzi da tempo assunti per la qualità architettonica e il paesaggio.

Gli interventi di rifacimento o ristrutturazione di tratti di viabilità o di reti infrastrutturali devono essere occasione per estendere la qualità degli spazi pubblici quanto a sistemazioni, arredi, corredo di alberature, compresi i percorsi pedonali e ciclabili a cui dare continuità.

Nei limitati casi di insufficienze qualitative e quantitative delle opere di urbanizzazione, le schede delle *Strategie locali* dettagliano gli specifici requisiti a cui gli eventuali interventi sono da uniformarsi.

La disciplina degli insediamenti storici, trattata al capitolo 4.12 che qui segue, esplicita i requisiti anche qualitativi che devono essere osservati negli interventi di varia natura.

Relativamente ai contesti urbani non storici spetta alla componente regolativa (si veda la parte 5 di questa relazione) stabilire i requisiti qualitativi per le trasformazioni in ambiti urbani non storici, secondo principi di coerenza con il contesto urbano e territoriale.

4.11.3 Gli interventi di rigenerazione e sostituzione

Nel territorio di Frassinoro è presente un solo caso, trattato nel dettaglio al punto 4.14.5 Le preesistenze incongrue, per il quale è da prevedersi intervento di rigenerazione o sostituzione, da regolarsi mediante accordi operativi o piani particolareggiati di iniziativa pubblica.

4.11.4 La distribuzione commerciale, i servizi alle persone e alle imprese

4.11.4.1 I riferimenti nella disciplina del commercio

La disciplina del commercio è definita dalla legge regionale 14/1999 (*Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del d.lgs 31 marzo 1998, n. 114*) e da atti amministrativi, il principale dei quali è la delibera del Consiglio regionale 1253/1999 (*Criteri di pianificazione territoriale ed urbanistica riferiti alle attività commerciali in sede fissa*).

La legge regionale 14/1999 stabilisce all'articolo 2 indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali, di natura essenzialmente urbanistica:

- favorire l'efficacia e la qualità del servizio … in relazione alle caratteristiche del sistema insediativo, infrastrutturale e della mobilità;
- programmare gli insediamenti e le trasformazioni della rete di vendita in modo unitario…;
- favorire la crescita di attività commerciali … che integrino e valorizzino la qualità delle città e del territorio, la riqualificazione e il riuso di aree urbane, la loro attrattività, vivibilità e sicurezza, anche sviluppando l'integrazione fra attività commerciali, pubblici esercizi, artigianato di servizio, attività ricreative e di spettacolo;
- salvaguardare i centri storici e le aree di valore storico-artistico, consentendo e favorendo la presenza competitiva di attività commerciali adeguate;

  [...]
- favorire un equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive, assicurando il rispetto del principio della libera concorrenza;
- definire criteri e condizioni per regolare obiettivi di presenza e sviluppo delle grandi strutture di vendita al fine di contenere l'uso del territorio, assicurare le compatibilità ambientali, salvaguardare l'equilibrio con le presenze delle altre tipologie distributive e per valutare i progetti di insediamento rispetto agli assetti socioeconomici, insediativi, della mobilità e della rete distributiva in riferimento alla disponibilità di servizi al consumatore;
- favorire opportunità di sinergie e cooperazione tra diverse tipologie distributive e lo sviluppo di tipologie innovative di esercizi di vendita …

L'articolo 5 detta le direttive per la pianificazione territoriale e urbanistica degli insediamenti commerciali:

1. I Comuni individuano le aree da destinare agli insediamenti commerciali attraverso i propri strumenti urbanistici … Le previsioni dei piani comunali attengono In particolare, :

- ai dimensionamenti della funzione commerciale delle diverse tipologie;
- alla localizzazione e alla disciplina delle grandi e medie strutture di vendita …
- alla definizione delle norme urbanistiche attinenti gli esercizi di vicinato nell'ambito della disciplina delle destinazioni d'uso degli immobili.

La delibera del consiglio regionale 1253/1999, che finora ha subito modifiche solo marginali, definisce i requisiti urbanistici delle strutture di vendita, quanto a criteri insediativi e dotazioni, in riferimento a una loro classificazione unitaria.

Le misure di liberalizzazione delle attività economiche, entrate in vigore ai primi del 2012, hanno richiesto alle Regioni una serie di verifiche sulla rispondenza dei propri ordinamenti al principio di libertà di iniziativa economica, e In particolare, sui contenuti della pianificazione territoriale in materia commerciale.

La circolare del Servizio Commercio Turismo della Regione del 20 febbraio 2013 ha presentato l'esito delle verifiche effettuate, con la seguente conclusione:

L'impostazione complessiva della normativa regionale appare coerente con i principi delle recenti normative statali nonché con gli orientamenti costanti

sia della Corte di Giustizia europea che della giurisprudenza di livello nazionale.

[...]

Ciò premesso si ritiene che a decorrere dal gennaio 2013 permanga appieno la validità delle scelte compiute dagli organi preposti nell'ambito degli strumenti di pianificazione vigenti di livello provinciale e comunale e nuovi insediamenti siano autorizzabili solo se conformi alle previsioni degli strumenti vigenti medesimi.

[...]

Ferma restando l'incompatibilità di eventuali disposizioni negli strumenti di pianificazione urbanistica di scelte basate su motivazioni a prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, dalla circolare risulta pienamente confermato l'ordinamento regionale vigente.

Le misure di liberalizzazione hanno comunque posto in discussione la stabilità della disciplina del commercio nel lungo termine, quale compete al PUG. Affidare a questo strumento la determinazione dettagliata dell'assetto del sistema distributivo comporterebbe una rigidità non compatibile con la necessità di tempestivi adeguamenti al sopravvenire di eventuali innovazioni normative sovraordinate.

Le disposizioni del PUG in materia di strutture di vendita devono pertanto avere funzione orientativa e indicativa, rimettendo ad accordi operativi il compito di precisare localizzazioni e prescrizioni, tenendo peraltro conto che:

- grandi e medio-grandi strutture di vendita non ricorrono nel di Frassinoro;
- alla localizzazione e regolazione delle strutture di vendita medio piccole (da 150 a 800 mq di superficie di vendita) in larga parte condivide condizioni e logiche degli esercizi di vicinato, primo fra questi il tipo di spazi utilizzabili, di rado costruiti appositamente: per queste, come per gli esercizi di vicinato, deve provvedere la *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

4.11.4.2 Le strutture di vendita medio piccole

Come tali la normativa regionale classifica strutture di dimensioni che possono variare tra 150 e 800 metri quadrati di superficie di vendita, e quindi di caratteristiche sostanzialmente diverse quanto a tipi edilizi richiesti, relazioni e compatibilità con il contesto: in prossimità del limite dimensionale inferiore non sono distinguibili da esercizi di vicinato, al limite superiore si pongono problematiche affini a quelle delle strutture medio grandi.

Il PUG individua come elemento separatore la superficie di 400 metri quadrati, che corrisponde a quella che distingue i supermercati dai minimercati nella classificazione ISTAT delle attività economiche.

Per le strutture che superano questo limite *Disciplina urbanistica di dettaglio*, e al caso accordi operativi provvedono ad individuare specifiche localizzazioni appropriate, attraverso la disciplina delle destinazioni d'uso, e applicare criteri non dissimili da quelli relativi alle strutture medio grandi.

Le strutture fino a 400 metri quadrati sono invece equiparate sostanzialmente agli esercizi di vicinato, disciplinate dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio* o da accordi operativi.

4.11.4.3 Le attività commerciali e di servizio diffuse.

Le attività commerciali e le attività di servizio diffuse nel territorio urbanizzato sono regolate dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio* in coerenza agli indirizzi impartiti dalla *Strategie locali*. Devono essere conciliati la qualità dei livelli di servizio, l'ulteriore qualificazione e vitalità dell'insediamento urbano e la compatibilità con la natura residenziale del contesto.

In particolare, va accresciuta la possibilità di apertura di piccole strutture di vendita specializzate, e di ulteriori servizi alle persone e alle imprese.

4.11.5 Gli insediamenti produttivi nel territorio urbanizzato

Il PTCP non individua nel territorio di Frassinoro insediamenti produttivi di rilievo sovracomunale: tutti quelli esistenti sono pertanto di rilievo comunale.

Caratteristiche e qualità di queste parti di territorio, sono considerate nella relazione *Il territorio di Frassinoro* compresa nel quadro conoscitivo, nonché nella ValSAT. In territorio urbanizzato è presente la sola zona industriale del capoluogo, interamente saturata, che associa uno stabilimento ceramico di grande dimensione ad attività di piccola industria e artigianato, anche di elevato livello tecnologico.

Gli obiettivi specifici e i requisiti da osservarsi in questo areale quanto a dotazioni territoriali, destinazioni d'uso, modalità attuative, criteri e parametri edilizi, urbanistici ed ambientali, sono stabiliti nella relativa scheda delle *Strategie locali* e nelle *Norme generali*.

La rilevazione speditiva delle attività presenti, effettuata su disposizione dell'articolo 58, comma 2 del PTCP, non ha riscontrato l'esistenza di situazioni problematiche o di disturbo pregresse, riconducibili al dominio della disciplina urbanistica, che non ha competenza sull'esercizio di specifiche attività né sulla loro modificazione in corso di tempo.

Le istanze concomitanti del razionale uso del suolo, del contenimento del suo consumo, e dell'adeguamento delle strutture edilizie al mutamento e allo sviluppo delle esigenze aziendali richiedono di ricercare anche negli areali produttivi la massima intensificazione sostenibile. É quindi da favorirsi in linea generale una diffusa intensificazione edilizia, mediante ampliamenti del patrimonio edilizio esistente, in particolare con l'utilizzo degli spazi interstiziali in lotti contigui. La possibilità di intensificazione è comunque intrinsecamente limitata da:

- disponibilità delle prescritte dotazioni di parcheggi;
- disponibilità di adeguate infrastrutture per l'urbanizzazione;
- rispetto dei limiti di altezza e distanza.

Allo scopo di favorire l'intensificazione le schede delle *Strategie locali* non precostituiscono limitazioni della superficie utile edificabile, se non in casi particolari.

Questa determinazione, certamente innovativa rispetto alla prassi corrente di pianificazione, è fondata sulle analisi e sulle valutazioni esposte dalla relazione *Il territorio di Frassinoro,* parte del quadro conoscitivo.

Le conclusioni raggiunte da tale studio sono state recepite dalle *Norne generali* con questa disposizione: *sono da favorirsi in linea generale ampliamenti del patrimonio edilizio esistente, in particolare l'utilizzo degli spazi interstiziali fra lotti contigui, in subordine alla necessaria disponibilità di parcheggi pubblici e di pertinenza e di infrastrutture per l'urbanizzazione e al rispetto dei limiti di altezza e delle distanze minime prescritti... che a questo scopo non deve precostituire limitazioni della superficie utile edificabile, se non quando ricorrano casi particolari.*.

Le strategie appropriate agli insediamenti produttivi consolidati agiscono pertanto essenzialmente su tre direttrici:

- ricercare e promuovere il più razionale utilizzo e l'intensificazione delle superfici fondiarie, in risposta alle esigenze di ampliamento e sviluppo delle aziende insediate; a questo scopo deve essere fatto particolare riferimento alle aree interstiziali, motivate dalla sola osservanza delle distanze dai confini, ma generalmente inutilizzate e inutilizzabili per le attività insediate;
- mantenere e al caso migliorare i sistemi infrastrutturali pubblici, particolarmente la viabilità;
- esigere la realizzazione e il mantenimento all'effettivo utilizzo di parcheggi di pertinenza in quantità proporzionata a un fabbisogno riferibile in questo caso alla superficie utile di progetto, con criterio statistico, o alla specifica attività, se disciplinabile.

4.11.6 Gli strumenti della disciplina del territorio urbanizzato

Forme e requisiti della disciplina urbanistica del territorio urbanizzato sono disposti dall'articolo 33.

1. Oggetto principale del PUG è la disciplina dell'assetto fisico e funzionale del sistema insediativo esistente, di cui analizza e valuta le caratteristiche urbanistiche ed edilizie, ambientali e storico-culturali, allo scopo di individuare e regolamentare gli interventi idonei al riuso e alla rigenerazione del territorio urbanizzato...

2. A tale scopo il PUG elabora lo schema di assetto del territorio urbanizzato, con il quale individua, con una cartografia a carattere ideogrammatico..., le parti della città che presentano caratteristiche omogenee, dal punto di vista funzionale, morfologico, ambientale, paesaggistico e storico culturale, e che per questo richiedono una disciplina uniforme.

3. Il PUG, per ciascuna parte del territorio urbanizzato individuata ai sensi del comma 2 del presente articolo, definisce gli obiettivi generali per il miglioramento della qualità urbana e ambientale e le dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici ritenuti necessari... nonché la gamma degli usi e delle trasformazioni ammissibili, stabilendo per ciascuno di essi i requisiti e le condizioni cui è subordinato l'intervento nonché gli incentivi urbanistici riconosciuti. Il piano in particolare definisce, per ciascuna parte del territorio urbanizzato:

a) gli interventi di addensamento o sostituzione urbana subordinati alla stipula di accordi operativi o di piani attuativi di iniziativa pubblica...;

b) gli interventi sul tessuto urbano consolidato che possono essere attuati direttamente con la presentazione di un titolo abilitativo edilizio, ai sensi del comma 4 del presente articolo.

4. Per le trasformazioni attuabili per intervento diretto, il PUG fornisce un'univoca rappresentazione cartografica degli immobili interessati e stabilisce la disciplina urbanistica di dettaglio da osservare. In particolare, il piano disciplina compiutamente i seguenti interventi:

a) i mutamenti di destinazione d'uso e le trasformazioni edilizie da promuovere nel centro storico...;

b) gli interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio tutelato dal piano...

c) gli interventi di qualificazione edilizia, ristrutturazione urbanistica e di costruzione e successiva demolizione...

5. Fuori dai casi di cui al comma 4 del presente articolo... il PUG non può stabilire la capacità edificatoria, anche potenziale, delle aree del territorio urbanizzato né fissare la disciplina di dettaglio degli interventi la cui attuazione sia subordinata ad accordo operativo o a piano attuativo di iniziativa pubblica.

Il sistema insediativo esistente, in primo luogo il territorio urbanizzato, è per la prima volta riconosciuto quale oggetto principale della disciplina del territorio, e la sua qualificazione e intensificazione assunte quali obiettivi essenziali delle politiche nel territorio urbanizzato, anche come alternativa all'ulteriore consumo di suolo.

Queste finalità esigono una disciplina urbanistica innovativa, non più congegnata sui modelli impiegati per la regolazione dei processi di nuova urbanizzazione e edificazione, fortemente correlata all'estesa varietà di caratteri e di esigenze del territorio urbanizzato, duttile per consentire ove opportuno un grado di dettaglio anche elevato, e sufficientemente agile per consentire il suo tempestivo adeguamento al manifestarsi di nuove necessità e opportunità.

In proposito vanno richiamati i punti della Parte 1 della presente relazione dedicati alle politiche e strategie del territorio e ai principi e forme della disciplina da derivarne.

Per quanto riguarda il PTCP, il suo articolo 55 assume come *scelta strategica e criterio di massima priorità nella pianificazione le politiche della riqualificazione urbana (nei suoi contenuti ambientali, di sicurezza e inclusione sociale, di realizzazione di*

attrezzature, infrastrutture e spazi per adeguare le dotazioni territoriali e le dotazioni ecologiche), richiedendo al PSC di definire *prioritariamente politiche di riqualificazione e di trasformazione del territorio già urbanizzato.*

4.11.6.1 Le Strategie locali

Richiamando quanto ampiamente trattato alla Parte 1, punto 1.5 sul sistema di disciplina del territorio, lo *Schema di assetto del territorio urbanizzato* lo ripartisce appunto in *areali*, sul riferimento delle analisi svolte dallo studio *Il sistema insediativo,* compreso nel quadro conoscitivo. La perimetrazione degli *areali* segue criteri di omogeneità, principalmente distinguendo le parti regolate da piani urbanistici attuativi e le aree attuate per intervento diretto, ulteriormente suddivise soprattutto in relazione alla loro composizione tipologica.

Lo *Schema di assetto del territorio urbanizzato* provvede inoltre ad individuare le parti di territorio soggette a:

- interventi di addensamento o sostituzione urbana subordinati alla stipula di accordi operativi o di piani attuativi di iniziativa pubblica;
- interventi sul tessuto urbano consolidato che possono essere attuati direttamente con la presentazione di un titolo abilitativo edilizio.

Per ciascun areale, nelle *Strategie locali* sono definiti gli obiettivi di qualità, i requisiti e le condizioni a cui devono corrispondere le trasformazioni ammesse.

In ognuno di essi le *Strategie locali* stabiliscono inoltre i valori rispettivamente minimi e massimi di dotazioni e di capacità insediativa (distintamente per la residenza e per le funzioni produttive complementari e compatibili con il contesto residenziale) entro ai limiti quantitativi che la ValSAT ha accertato in ciascuno sostenibili.

La capacità insediativa assegnata è comprensiva di un proporzionato incremento rispetto allo stato di fatto, verificato nella sua sostenibilità ambientale e territoriale, ma in consistente decremento rispetto agli indici di edificabilità assegnati dalla pianificazione vigente, peraltro largamente sottoutilizzati, come mostrano le analisi del quadro conoscitivo.

4.11.6.2 La Disciplina urbanistica di dettaglio

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* provvede ad allocare puntualmente queste potenzialità ai lotti, stabilendo i limiti di altezza e di superficie coperta (nonché gli altri requisiti delle costruzioni), e a dare risposta mediante aggiornamenti periodici alle nuove esigenze maturate negli ambiti consolidati, nel rispetto di tutti i vincoli e fattori limitativi posti dal PUG anche a titolo ricognitivo.

É importante chiarire che i limiti di capacità insediativa così definiti dal PUG costituiscono mere potenzialità di intensificazione, da attuarsi non solo con interventi di sostituzione ma anche e soprattutto mediante ristrutturazioni, sopraelevazioni e ampliamenti del patrimonio esistente, anche come recupero di volumi ora non abitabili, in risposta a esigenze delle famiglie residenti (si veda in proposito lo studio *Il sistema insediativo*, compreso nel quadro conoscitivo).

La effettiva utilizzazione di questa potenzialità, in ogni caso solo parziale, dipende quindi da fattori non ponderabili e da condizioni oggettive e soggettive complesse, tali da non consentirne alcuna programmabilità certa quale risposta al fabbisogno di edilizia abitativa. Gli effetti delle politiche poste in atto per promuovere processi di intensificazione sostenibile dovranno essere verificati nel tempo, soprattutto come riferimento per graduare l'offerta abitativa prodotta da nuove urbanizzazioni.

Il monitoraggio sistematico dell'attività edilizia da disporsi secondo quanto disposto dal PTCP ha la funzione di assicurare l'osservanza dei limiti quantitativi stabiliti dall'accordo, verificando le attuazioni in questi ambiti, come riferimento per graduare l'offerta abitativa negli ambiti territoriali di nuovo insediamento e per individuare tempestivamente gli adeguamenti al PUG eventualmente necessari.

4.12 Il sistema insediativo storico e la sua disciplina

4.12.1 I riferimenti nell'ordinamento

Riguardo all'identificazione, tutela e disciplina degli insediamenti storici sono vigenti tre distinti e diversi ordini di disposizioni:

- la legge regionale 24/2017;
- il piano territoriale paesistico regionale (PTPR);
- il piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP).

La legge regionale 24/2017

Secondo l'articolo 32, comma 5 *Sulla base dell'individuazione del sistema insediativo storico del territorio regionale operata dal Piano territoriale paesaggistico regionale (PTPR), il PUG definisce inoltre la perimetrazione del centro storico e ne individua gli elementi peculiari e le potenzialità di qualificazione e sviluppo, nonché gli eventuali fattori di abbandono o degrado sociale, ambientale ed edilizio. Il PUG stabilisce inoltre la disciplina generale diretta ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione del centro storico con le esigenze di rivitalizzazione e rifunzionalizzazione dello stesso, anche con riguardo alla presenza di attività commerciali e artigianali e alla tutela degli esercizi aventi valore storico e artistico.*

Il comma 6 riprende parzialmente disposizioni della legge 20/2000, disponendo che nella disciplina del centro storico il PUG deve conformarsi ai seguenti principi:

a) è vietato modificare i caratteri che connotano la trama viaria ed edilizia, nonché i manufatti anche isolati

che costituiscono testimonianza storica o culturale e fattori identitari della comunità locale;

b) sono escluse rilevanti modificazioni alle destinazioni d'uso in atto, in particolare di quelle residenziali, artigianali e di commercio di vicinato;

c) non possono essere rese edificabili le aree e gli spazi rimasti liberi destinati ad usi urbani collettivi nonché quelli di pertinenza dei complessi insediativi storici.

Il comma 7 regola, infine, i casi di derogabilità dai suddetti principi.

La legge regionale 24/2017 non provvede quindi propri criteri di identificazione e perimetrazione degli insediamenti storici: indica invece quale base *l'individuazione del sistema insediativo storico del territorio regionale operata dal Piano territoriale paesaggistico regionale (PTPR).*

Nell'ambito della *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale,* che a norma degli articoli 33 e 34 deve orientare le politiche e le discipline del territorio urbanizzato, devono essere disposti principi e *obiettivi generali per il miglioramento della qualità urbana e ambientale*.

In particolare, secondo l'articolo 34, tale *Strategia persegue l'obiettivo di rafforzare l'attrattività e competitività dei centri urbani e del territorio, elevandone la qualità insediativa ed ambientale tramite: la crescita e qualificazione dei servizi e delle reti tecnologiche, l'incremento quantitativo e qualitativo degli spazi pubblici, la valorizzazione del patrimonio identitario, culturale e paesaggistico, il miglioramento delle componenti ambientali, lo sviluppo della mobilità sostenibile, il miglioramento del benessere ambientale e l'incremento della resilienza del sistema abitativo rispetto ai fenomeni di cambiamento climatico e agli eventi sismici.*

Riguardo al modello di disciplina da impiegarsi nel territorio urbanizzato (e quindi anche nei centri storici) per le trasformazioni attuabili per intervento diretto, l'articolo 33, comma 4, *il PUG fornisce un'univoca rappresentazione cartografica degli immobili interessati e stabilisce la disciplina urbanistica di dettaglio da osservare*. *In particolare, il piano disciplina compiutamente i seguenti interventi:*

a) i mutamenti di destinazione d'uso e le trasformazioni edilizie da promuovere nel centro storico per realizzare le politiche di cui all'articolo 32, commi 5, 6 e 7;

b) gli interventi di recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio tutelato dal piano ai sensi dell'articolo 32, comma 8;

c) gli interventi di qualificazione edilizia, ristrutturazione urbanistica e di costruzione e successiva demolizione...

Riguardo agli insediamenti storici del territorio rurale, la legge regionale 24/2017, diversamente dalla 20/2000, non impartisce in modo diretto disposizioni specificamente riferite alla loro individuazione, opportunamente differenziate rispetto ai centri storici propriamente intesi. Questo non va interpretato come disconoscimento dell'esistenza degli insediamenti storici del territorio rurale dei secondi, ma riconoscimento della sostanziale identità delle discipline appropriate a regolare entrambi.

Anche in relazione alla individuazione e disciplina *dell'edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato* prescritte dal comma 4 dell'articolo 36, e soprattutto in osservanza del piano territoriale paesistico regionale è comunque necessario procedere comunque all'individuazione degli insediamenti storici del territorio rurale.

Il piano territoriale paesaggistico regionale (PTPR).

Come è ricordato dal comma 5 dell'articolo 32 della legge regionale, la materia è infatti oggetto dell'articolo 22 del PTPR, che al comma 2 così dispone: "*I Comuni sono tenuti ad approfondire l'analisi del sistema insediativo storico del proprio territorio, dettando una specifica disciplina in conformità alle disposizioni degli articoli 33 e 36 della legge regionale 7 dicembre 1978, n. 47*.

Con questa disposizione la disciplina della legge regionale 47/1978 sugli insediamenti storici è recepita dal PTPR quale sua parte integrante, e mantiene con esso una medesima efficacia.

L'articolo 33 della legge 47/1978 introdusse una prima individuazione e disciplina delle zone di tutela, poi assorbita dal PTPR stesso, dalla legge 431/1985 (legge Galasso) dal PAI, con le loro specificazioni nella pianificazione provinciale. Già dall'origine le sue direttive non hanno comunque incidenza sui criteri di identificazione e disciplina degli insediamenti storici.

E' l'articolo 36 (Zone culturali ambientali - Zone territoriali omogenee A) a stabilire i principi e le modalità della pianificazione urbanistica degli insediamenti storici, qualificati come zone omogenee A in coerenza al DM 1444/1968, così specificate dall'articolo 13 sempre della legge regionale 47/1978:

Zona A) le parti del territorio interessate da agglomerati urbanistico-edilizi che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale oppure da porzioni di essi, comprese le aree circostanti che possono considerarsi per tali caratteristiche parte integrante degli agglomerati stessi;

In tali zone vanno comunque compresi:

1) gli insediamenti storici uniti senza soluzione di continuità con l'espansione urbana; essi riguardano, oltre al nucleo originario, gli organici ampliamenti ad esso storicamente connessi anche se non contigui;

2) gli insediamenti storici isolati ovvero iscritti in perimetri murati o comunque definiti.

In ogni altra parte del territorio estranea alla zona omogenea A, la pianificazione urbanistica può inoltre individuare *gli edifici e i complessi edilizi di interesse culturale, storico-artistico ambientale, dettando la relativa disciplina particolareggiata secondo le categorie di intervento A1 e A2 del presente articolo, delimitando le eventuali aree verdi di pertinenza o comunque gli spazi liberi circostanti di rispetto non edificabili e definendo le destinazioni d'uso.*

Sulla zona A deve essere disposta una disciplina particolareggiata *articolata per unità minime di intervento, unità edilizie e categorie o sottocategorie di*

massima articolate secondo le indicazioni del presente articolo e individuate graficamente. Nel testo della legge tale compito è affidato al piano regolatore, ma è da intendersi assegnato dal PTPR alla pianificazione urbanistica generale, quali che siano le denominazioni che assume nel corso della sua vigenza, in quanto sempre ca ricondursi all'istituto del piano regolatore generale e ai relativi obblighi disposti dalla legge 1150/1942.

Per tali unità minime di intervento, che *possono comprendere, in ragione della loro complessità tipologica, una o più unità edilizie*, *è prescritta la presentazione di un progetto unitario, a cui di norma farà riferimento una unica concessione* (ovvero, oggi, un unico atto abilitativo).

Per ogni unità di intervento va prevista la destinazione d'uso... Le destinazioni d'uso compatibili possono essere specificate per il piano-terra e gli altri piani, compresi nelle unità minime di intervento.

Il piano deve infine assegnare ad ogni unità edilizia, comprendente edifici e aree scoperte di pertinenza, una classificazione tipologica e la categoria di intervento ammessa, fra quelle definite e regolate dal medesimo articolo 36, ovvero:

A1 restauro scientifico;

A2
1) Restauro e risanamento conservativo tipo A;
2) Restauro e risanamento conservativo tipo B;
3) Ripristino tipologico;
4) Demolizione;
5) Recupero e risanamento delle aree libere;

A3
1) Ristrutturazione edilizia;
2) Ripristino edilizio;

A4 Ristrutturazione urbanistica.

Le definizioni delle categorie di intervento sono accompagnate dai criteri per la individuazione del patrimonio da assoggettare a ciascuna di esse, e da specifiche dettagliate delle modalità che devono essere osservate nei rispettivi interventi.

Il piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP)

La Carta 1.1 del PTCP, quale primo inventario di elementi del sistema insediativo storico del territorio provinciale, individua nel territorio comunale di Frassinoro 19 insediamenti urbani storici e strutture insediative storiche non urbane, che sono regolati dall'articolo 42 delle norme.

Secondo la direttiva del comma 2 di tale articolo, i *Comuni sono tenuti ad approfondire l'analisi del sistema insediativo storico del proprio territorio, definendo il Sistema Insediativo Storico e dettando per esso una specifica disciplina in conformità alle disposizioni degli articoli A-7, A-8 e A-9 della L.R. 20/2000*, precisando che *per insediamenti e strutture storici si intendono anche motte, castra e agglomerati storici ricostruibili dalla cartografia storica le cui tracce sono tuttora riscontrabili in sito.*

In particolare, secondo il comma 3, *i Comuni provvedono ad approfondire in sede di Quadro Conoscitivo del PSC lo studio del proprio territorio, approfondendo le indicazioni rappresentate nelle tavole della Carta n. 1.1 del PTCP, al fine di verificare la sussistenza degli insediamenti urbani storici, ovvero delle strutture insediative storiche non urbane, ivi indicate, e procedendo, coerentemente a dette verifiche, alla conseguente perimetrazione...*

La pianificazione comunale regolamenta l'uso e la gestione di tali elementi, siano essi immobili o aree, in coerenza con le risultanze di una corretta ricostruzione storica degli elementi oggetto del presente articolo, da eseguire in sede di quadro conoscitivo del PSC...

In merito al PTCP si pone la questione del rapporto delle sue disposizioni con quelle del PTPR, con particolare riguardo al modello di disciplina da applicare agli insediamenti storici:

- secondo l'articolo 22, comma 2, delle norme del PTPR la disciplina deve essere conforme *alle disposizioni degli articoli 33 e 36 della legge regionale 7 dicembre 1978, n. 47;*
- il PTCP si limita a richiedere la conformità alle disposizioni degli articoli A-7, A-8 e A-9 della L.R. 20/2000.

Va osservato in primo luogo che fino alla versione adottata nel 2009 l'articolo 22 delle norme del PTCP riproduceva conformemente l'omonimo articolo del PTPR, ed è quindi solo a partire dal 2009 che il PTCP richiede la conformità alla legge 20/2000.

È da escludere che il PTCP abbia facoltà di modificare il PTPR, come era peraltro chiaramente espresso dall'abrogato comma 3 dell'articolo 24 della legge regionale 20/2000:

Dall'entrata in vigore della presente legge, i PTCP che hanno dato o diano piena attuazione alle prescrizioni del PTPR, approvato con la deliberazione del Consiglio regionale 28 gennaio 1993, n. 1338, costituiscono, in materia di pianificazione paesaggistica, l'unico riferimento per gli strumenti comunali di pianificazione e per l'attività amministrativa attuativa.

Poiché le disposizioni del PTCP 2009 non recepiscono pienamente la direttiva dell'articolo 22 del PTPR, gli strumenti comunali di pianificazione e l'attività amministrativa attuativa devono continuare a fare riferimento anche a questo.

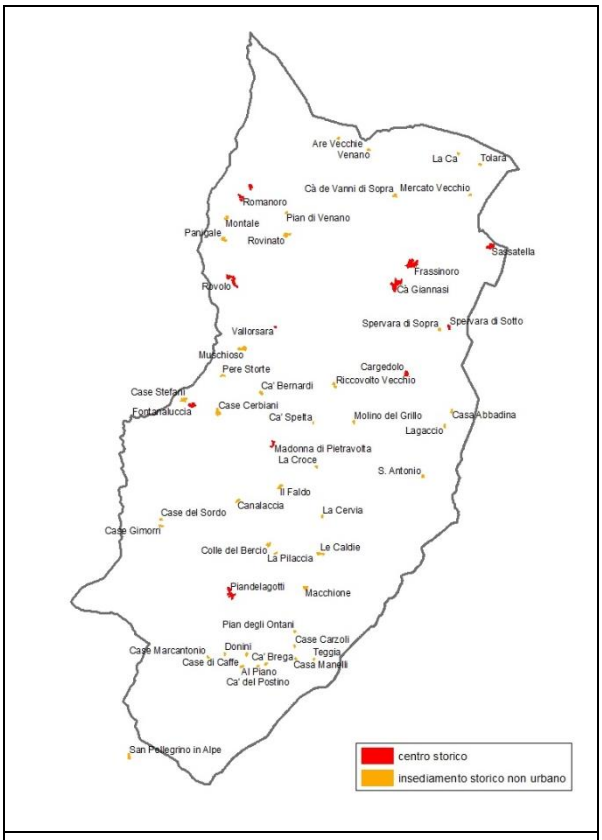
Essendo il rinvio alla legge regionale 47/1978 di natura recettizia, esso mantiene efficacia indipendentemente dalle sorti della norma richiamata (abrogata dalla legge regionale 20/2000): rimane pertanto fermo l'obbligo di disciplinare il sistema insediativo storico anche in conformità agli articoli 33 e 36 della legge regionale 47/1978.

Si deve concludere pertanto che la conformità agli articoli A-7, A-8 e A-9 della legge 20/2000 prescritta dal PTCP è requisito aggiuntivo e non sostitutivo di quanto disposto dall'articolo 22 del PTPR, e che la disciplina dettagliata degli insediamenti storici deve essere conforme sia agli articoli 33 e 36 della legge regionale 47/1978 che alle disposizioni aggiuntivamente introdotte dalla legge regionale 20/2000.

La ricognizione delle disposizioni vigenti porta alle seguenti conclusioni:

- è tuttora vigente l'obbligo della disciplina dettagliata prescritta dalla legge regionale 47/1978, confermato dall'articolo 3 della legge regionale 24/2017: il modello di *Disciplina urbanistica di dettaglio* adottato dal documento di indirizzi approvato con deliberazione consiliare n. 20 del 30 marzo 2021 è conforme a tali prescrizioni;
- una parte rilevante della disciplina prescritta per l'insediamento storico, compreso quello diffuso, consiste nella tutela del patrimonio edilizio di interesse, che nel modello di disciplina prescelto è attribuita individualmente a ciascun fabbricato, indipendentemente dalla sua collocazione nel territorio;
- le sole disposizioni concernenti la guida ed il coordinamento delle trasformazioni, la salvaguardia e la valorizzazione della unitaria consistenza fisica e funzionale degli aggregati sono le norme già della legge 20/2000 sopravvissute nella 24/2017, che sono rispettate dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio* e che sono recepite nella *Scheda dei vincoli*.

Su questi riferimenti lo studio di quadro conoscitivo presentato nella relazione *I valori storici, testimoniali, architettonici* ha definito la perimetrazione dei centri storici e degli insediamenti storici del territorio rurale e stabilito i criteri della disciplina generale diretta ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione del centro storico con le esigenze di rivitalizzazione e rifunzionalizzazione.



Centri storici e insediamenti storici non urbani individuati e perimetrati dal PUG

4.12.2 Gli insediamenti storici nella Strategia

Gli insediamenti storici riconosciuti dallo studio di quadro conoscitivo sono 55, rispetto ai 19 individuati dal PTCP, ai 38 del piano regolatore e ai 54 rilevati dall'IBC.

Vi sono tuttavia differenze importanti nelle diverse classificazioni: sono infatti riconosciute dal PUG quali insediamenti storici 19 località aggiuntive rispetto a quelle individuate dalla rilevazione dell'IBC, a colmare le lacune lasciate da quest'ultima (e con essa dal piano regolatore), mentre 21 delle località rilevate dall'IBC non sono classificabili fra gli insediamenti storici in quanto consistono in singoli edifici.

La classificazione di centro storico è attribuita ai dodici che ricadono in territorio urbanizzato; i restanti 43 sono individuati quali insediamenti storici del territorio rurale.

È importante osservare che l'individuazione degli insediamenti storici non ha più, come ebbe all'origine con la legge regionale 47/1978, implicazioni sulla tutela fisica e funzionale del patrimonio edilizio di valore storico architettonico o di pregio culturale testimoniale. Questa tutela è ora rimessa ad appositi accertamenti e dispositivi, che sono oggetto del capitolo 4.8 di questa relazione.

La funzione dell'identificazione e disciplina dei centri e nuclei storici si concentra essenzialmente nella tutela dei caratteri qualitativi dell'insediamento nel suo insieme e nelle sue eventuali articolazioni, in riferimento a obiettivi di qualità e coordinamento, anche nel lungo termine, della pluralità di potenziali interventi, autonomamente posti in atto, sia sulle componenti edilizie che sugli spazi pubblici e privati.

Il fattore discriminante fra componenti insediative aggregate e componenti diffuse va quindi riconosciuto essenzialmente nel significato e nell'opportunità di criteri disposti a guida e coordinamento delle trasformazioni e del mantenimento della consistenza fisica e funzionale unitaria degli aggregati.

Questi significato ed opportunità sono valutati dal quadro conoscitivo in ciascun singolo caso, tenendo conto del patrimonio conoscitivo reso disponibile dall'IBC, delle indicazioni del PTCP e della disciplina di piano regolatore, ma soprattutto considerando le articolazioni dell'aggregato edilizio intorno a spazi pubblici o comuni di qualche complessità, ove ricorra la

potenziale necessità del concorso di una pluralità di soggetti.

Nelle *Norme generali* sono pertanto inserite disposizioni sui requisiti qualitativi delle trasformazioni nei centri storici, con cui:

- sono perseguite politiche di conservazione ambientale ed edilizia, tese alla tutela e alla riqualificazione del patrimonio edilizio, degli spazi aperti, pubblici e privati, del paesaggio edificato nel suo complesso;
- fermo restando che gli interventi sul patrimonio edilizio di interesse culturale devono essere conformi alle specifiche norme di tutela, è prescritto che gli interventi sul restante patrimonio edilizio siano orientati alla massima integrazione con l'originario contesto edificato;
- sugli immobili non soggetti a disciplina conservativa, nonché su quelli appositamente identificati, gli interventi di nuova edificazione, ripristino, ristrutturazione edilizia o di manutenzione straordinaria devono informarsi a criteri di coerenza con il contesto, quanto a tipologia e caratteristiche costruttive e compositive, con materiali e tecniche appartenenti alla tradizione locale; gli interventi di sostituzione edilizia e ristrutturazione su aree originariamente edificate devono essere attuati in conformità ai criteri e alle specifiche propri del ripristino tipologico;
- ricercando la massima coerenza dell'intervento con il contesto in cui si colloca, deve essere prestata attenzione particolare agli allineamenti, ai connotati spaziali, ambientali e compositivi, alla composizione volumetrica, ai materiali di finitura dell'involucro esterno, nell'osservanza di caratteri essenziali;
- nei casi in cui siano ammesse nuove edificazioni in contiguità con parti di territorio classificate come centro storico, deve essere osservata prioritariamente la disciplina disposta per questi e per il patrimonio edilizio soggetto a disciplina conservativa, con particolare attenzione alla compatibilità fra la nuova edificazione e il margine dell'insediamento storico;
- ogni intervento eseguito negli spazi pubblici (piazze, strade, giardini) deve essere coerente e compartecipe degli originari caratteri funzionali ed estetici prevalenti e peculiari della zona; le scelte progettuali dovranno essere pertinenti ai principi di salvaguardia e ripristino della globale organicità dell'ambiente tradizionale nel nucleo antico, recuperando l'identità storica in essere con univoco riferimento alla metodologia del restauro conservativo, da estendersi ad ogni singolo elemento componente lo spazio pubblico;
- specifici obiettivi, criteri, vincoli da osservarsi nei centri sono impartiti nelle Strategie locali e dettagliati dalla Disciplina urbanistica di dettaglio. Le capacità insediative che tali schede attribuiscono ai componenti del sistema insediativo storico hanno valore indicativo, funzionale alla quantificazione del carico urbanistico complessivo. Il numero di abitazioni e la superficie utile per attività produttive effettivamente realizzabili nel patrimonio di interesse storico - architettonico e di interesse culturale e testimoniale consegue in ciascuno specifico intervento dalla corretta osservanza delle modalità prescritte dalla disciplina di tutela.

Non ricorrono parti del tessuto storico urbano prive dei caratteri storico architettonici, culturali e testimoniali, come previsto dall'articolo 32, comma 7 della legge regionale 24/2017, corrispondenti, in particolare, a porzioni che siano state oggetto di pesanti interventi di sostituzione, ristrutturazione o ampliamento.

4.12.2.1 Le politiche e le tutele degli insediamenti storici non urbani

La disciplina degli *Insediamenti storici del territorio rurale* li assimila ai centri storici, raccomandando particolare attenzione alla valorizzazione degli spazi comuni degli aggregati edilizi, mediante la salvaguardia, il restauro e il ripristino delle pavimentazioni e delle sistemazioni originarie e degli elementi tradizionali presenti, quali maestà, pozzi, lavatoi, forni, tettoie, richiamando inoltre le disposizioni di tutela del paesaggio agrario e degli elementi d'interesse storico-testimoniale.

4.12.2.2 La conformità della disciplina delle strutture insediative storiche

Come si è visto, nell'ordinamento regionale, due distinti ordini di disposizioni intervengono ad orientare le politiche e le tutele dei centri storici.

Il primo di questi viene dagli articoli 33 e 34 della legge regionale 24/2017, che affidano alla *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale* il compito di stabilire principi e *obiettivi generali per il miglioramento della qualità urbana e ambientale*.

La consolidata disciplina dei centri storici, permanente nel PTPR, si trova inserita dalla nuova legge urbanistica regionale nell'ambito di visioni, obiettivi e strategie concernenti non più i singoli immobili, ma parti urbane nel loro complesso.

Le *Strategie locali* integrano i principi ed i criteri delle norme generali con le eventuali specificazioni appropriate al particolare contesto.

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* precisa distintamente per ogni unità tipologica le modalità di trasformazione ammesse a tutela del patrimonio di interesse storico architettonico e di pregio storico culturale e testimoniale, unitamente a criteri di carattere generale che saranno oggetto della sezione dedicata ai temi della qualità insediativa.

Riguardo alla direttiva del PTPR, la conformità all'articolo 33 della legge regionale 47/1978, , istitutivo delle zone di tutela, è intrinseca all'osservanza delle disposizioni del PTCP, che ne dà piena attuazione. D'altra parte, già dall'origine le sue direttive non hanno comunque avuto incidenza sui criteri di disciplina degli insediamenti storici.

La conformità all'articolo 36 è conseguita mediante l'impianto di una disciplina particolareggiata corrispondente ai requisiti che ne sono prescritti:

- è articolata per unità minime di intervento graficamente individuate, generalmente corrispondenti a unità edilizie;
- per ciascuna unità minima di intervento sono stabilite le destinazioni d'uso compatibili;
- a ciascuna unità edilizia sono attribuite la classificazione tipologica e la categoria di intervento ammessa, nell'ambito di quelle definite e regolate dal medesimo articolo 36, secondo i criteri e le modalità qui dettagliati al punto 4.7.2.

È importante constatare che tale modello di disciplina corrisponde peraltro alla *disciplina urbanistica di dettaglio con univoca rappresentazione cartografica degli immobili su cui sono attuabili trasformazioni per intervento diretto* richiesta dal comma 4 dell'articolo 33 della legge regionale 24/2017 per il territorio urbanizzato e in particolare per i centri storici.

4.13 Le nuove urbanizzazioni

4.13.1 Opportunità in luogo di zone o ambiti

L'innovazione di maggiore rilevanza introdotta dalla legge regionale 24/2017 riguarda la disciplina dei nuovi insediamenti – o nuove urbanizzazioni - introdotta dall'articolo 35, che nega al PUG una rappresentazione cartografica delle aree idonee ai nuovi insediamenti, in continuità di metodo con le zone di espansione dei piani regolatori e gli ambiti per nuovi insediamenti dei PSC.

Le nuove urbanizzazioni, nel limite tassativo di un incremento del territorio urbanizzato non superiore a tre per cento nel prossimo trentennio, sono localizzate e dimensionate attraverso accordi operativi, nel rispetto dei fattori preclusivi o fortemente limitanti e delle opportunità individuati dalla Strategia. Da questa innovazione derivano conseguenze di massimo rilievo sulla rilevanza delle diverse politiche, e in particolare degli scenari previsionali.

Le conseguenze di questo principio sono due, implicate dall'orizzonte di lungo termine a cui il contingentamento del consumo di suolo è riferito.

In primo luogo, la precisazione delle aree idonee a nuovi insediamenti, quali le zone di espansione dei piani regolatori o il territorio urbanizzabile nei PSC, perde la sua funzione se riferita ad un lunghissimo termine. Il PUG deve quindi dare solo una *rappresentazione ideogrammatica* delle parti del territorio extraurbano, contermini al territorio urbanizzato, che *non presentano fattori preclusivi o fortemente limitanti alle trasformazioni urbane* e che *beneficiano delle opportunità di sviluppo insediativo derivanti dalle dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici*.

Non è una questione nominalistica, ma una sostanziale innovazione, che deve trovare idonea rappresentazione e soprattutto appropriato luogo e forma nella *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale*.

In secondo luogo, perde parimenti significato l'attenzione al dimensionamento della capacità insediativa del piano: il consueto principio di proporzionamento ad un fabbisogno previsto non è ragionevolmente applicabile ad una prospettiva trentennale, e i limiti alla compromissione di suolo (ragione primaria e originaria di quel principio) sono stabiliti quanto a superficie del territorio urbanizzato, non per la capacità insediativa.

Il riferimento per la disciplina delle nuove urbanizzazioni non si pone dunque in termini di risposta ad un fabbisogno previsto e quantificato, che nel lungo periodo di riferimento del PUG sarebbe velleitario stabilire, dipendente qual è dal successo del complesso di strategie attive oggi e in futuro su questi territori, e dal concretarsi di potenzialità promettenti ma insondabili, quali si intravvedono ad esempio nel lavoro a distanza.

Secondo le conclusioni raggiunte nella sezione 7.2.4 della relazione *Il territorio di Frassinoro*, anche per le nuove urbanizzazioni, come per il territorio urbanizzato, la questione è individuare le opportunità di accertata sostenibilità, disponibili per future, eventuali esigenze, da attuarsi quando servano, nel limite quantitativo posto dalla legge regionale all'incremento del territorio urbanizzato.

Si tratta quindi di predisporre un'organizzata e verificata possibilità di sviluppi insediativi, attuabili in risposta ad esigenze oggi anche non prevedibili, che potrebbero presentarsi nei decenni di riferimento dell'orizzonte temporale del PUG, di cui siano pienamente accertate la sostenibilità e la compatibilità.

In conformità ai nuovi principi affermati dalla legge regionale, il quadro conoscitivo ha esaurientemente indagato e *puntualmente rappresentato* sia i fattori che precludono o pongono limitazioni a sviluppi insediativi contermini al territorio urbanizzato, sia i *sistemi ed elementi strutturali* del territorio extraurbano.

La VAS-ValSAT, alla sezione 3.7.14 di questa relazione, ha accertato la sostenibilità delle ipotesi di sviluppo insediativo, quantificando la rispettiva capacità insediativa, in riferimento non ad un fabbisogno, ma ai fattori e alle opportunità indicate dall'articolo 35, comma 6 della legge regionale.

areale omogeneo	località	capacità sostenibile (abitazioni)
82.100	Cargedolo	8
33.91	Fontanaluccia	12
78.126	Frassinoro	6
78.125	Frassinoro	4
81.120	Frassinoro	6
78.118	Frassinoro	8
86.125	Frassinoro	16
79.126	Frassinoro	12
37.45	Piandelagotti	4
36.46	Piandelagotti	6
51.109	Vallorsara	8
	totale	90

Gli sviluppi insediativi che dalla ValSAT sono risultati sostenibili

Le *Strategie locali* individuano i rispettivi siti con rappresentazione ideogrammatica, accompagnata dalla cartografia dei fattori preclusivi o limitativi e dei sistemi ed elementi strutturali localmente incidenti, dettagliando nelle relative schede criteri e requisiti da osservarsi, quanto a dotazioni e caratteri insediativi.

Le dotazioni territoriali da realizzarsi sono regolate da disposizioni che esigono la contestualità della loro realizzazione e dell'edificazione.

Quanto ai criteri insediativi e di assetto, l'assortimento tipologico prescritto è analogo a quello prevalente nel territorio urbanizzato, corrispondente alle propensioni generali della domanda, all'istanza di conferma dei caratteri qualitativi generali dei centri urbani e alle esigenze di compatibilità paesaggistica.

4.13.2 Le nuove localizzazioni produttive

Sul riferimento delle conclusioni raggiunte al capitolo 7.3 della relazione *Il territorio di Frassinoro*, la valutazione qui svolta al capitolo 3.8 ha accertato la sostenibilità delle tre nuove localizzazioni produttive che vi sono proposte.

Confermando tale risultato, le corrispondenti opportunità di sviluppo insediativo sono recepite dalle *Strategie locali*, di cui è di seguito riprodotto l'estratto relativo a quella di ampliamento della zona produttiva del capoluogo.

4.14 Le strategie per il territorio rurale

4.14.1.1 I riferimenti nell'ordinamento

Gli obiettivi della pianificazione nel territorio rurale sono stabiliti dall'articolo 36 della legge regionale 24/2017, che non si discosta significativamente dai principi della legge 20/2000. La pianificazione del territorio rurale infatti:

- persegue la tutela e la valorizzazione dei territori agricoli e delle relative capacità produttive agroalimentari,
- salvaguardando le diverse *vocazionalità* tipiche che lo connotano,
- valorizzando altresì l'agricoltura periurbana e i parchi agricoli.
- dettare la disciplina degli usi e delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie che siano funzionali all'attività agricola e a quelle ad essa connesse
- in conformità alle disposizioni di tutela e valorizzazione del valore paesaggistico del territorio rurale, stabilite dal PTPR,
- nel rispetto della disciplina ambientale.

Il piano persegue altresì:

- il recupero del patrimonio edilizio esistente per soddisfare le esigenze abitative e produttive delle aziende agricole
- promuovendo gli interventi di qualificazione edilizia e di ristrutturazione urbanistica dei fabbricati aziendali
- la realizzazione di nuovi fabbricati è ammessa... soltanto qualora sia necessaria alla conduzione del fondo, all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse... e solo nel caso in cui non sussistano ragionevoli alternative consistenti nel riuso o nella trasformazione di fabbricati esistenti.

Anche il recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola è regolato secondo criteri non dissimili da quelli della legge regionale 20/2000, con priorità al recupero e valorizzazione degli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale, ricercando la qualificazione del paesaggio e il contrasto allo spopolamento e abbandono delle aree remote e marginali:

La nuova legge apporta tuttavia due Innovazioni sostanziali.

La prima introduce la nozione di *centro aziendale* quale nucleo di aggregazione di nuovi fabbricati necessari alla conduzione agraria e zootecnica, allo scopo di prevenire compromissioni del paesaggio rurale, ma anche escludere costruzioni distanziate surrettiziamente intese a scopi impropri.

Con la seconda innovazione la legge prende l'atto della legittima esistenza nel territorio rurale di patrimonio edilizio dall'origine estraneo alla funzione agricola, e non è classificabile come territorio urbanizzato. È una presenza diffusa ovunque in questa regione, che nelle aree collinari e montane può essere molto consistente, e che esige un'appropriata disciplina.

La legge regionale, sempre all'articolo 36, comma 4, assegna al PUG il compito di individuare e disciplinare *l'edificato sparso o discontinuo non facente parte del*

territorio urbanizzato e le relative aree di pertinenza e di completamento.

Gli obiettivi della pianificazione nel territorio rurale sono ulteriormente specificati dal PTCP, che all'articolo 68 assegna ai PSC il compito di recepire, approfondire e precisare le delimitazioni di massima indicate dalla tavola 4 del PTCP:

- le zone di tutela e protezione della rete idrografica e delle risorse idriche superficiali e sotterranee;
- gli elementi strutturanti la forma del territorio;
- la rete ecologica provinciale e il sistema delle aree protette;
- i principali ambiti di paesaggio e le tutele relative ai beni culturali e paesaggistici;
- gli ambiti e gli elementi territoriali di interesse paesaggistico-ambientale, che per questi territori corrispondono esclusivamente alle *aree di valore naturale e ambientale* e agli *ambiti agricoli di rilievo paesaggistico*.

4.14.1.2 La consistenza del territorio rurale

Il territorio rurale è individuato dal PUG con criterio residuale, quale complemento della perimetrazione del territorio urbanizzato, effettuata in conformità ai criteri dell'articolo 32.

Dall'analisi dell'uso del suolo a Frassinoro risulta che il 96% del territorio comunale corrisponde a territorio rurale, comprendente:

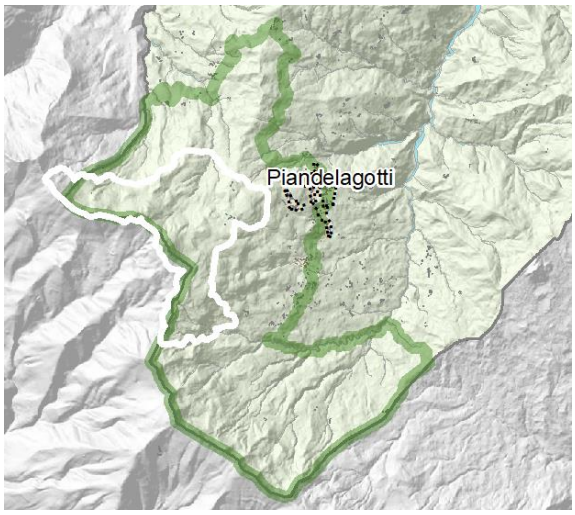
- aree di valore naturale che comprendono boschi, calanchi, aree fluviali;
- aree utilizzati a fini agricoli che comprendono prati stabili, seminativi, castagneti e altri coltivi;
- aree con altre destinazioni, quali estrattive, impianti di distribuzione e produzione dell'energia, e simili;
- un'ampia pluralità di aggregati edilizi che dall'origine assolvono funzioni residenziali, produttive o terziarie prive di relazione con l'economia agraria.

4.14.2 Le aree di interesse strategico

Nel territorio rurale quattro distinte aree sono riconosciute di interesse strategico, in quanto corrispondono a realtà e potenzialità di maggiore rilevanza per il perseguimento degli obiettivi di consolidamento e recupero della consistenza sociale ed economica.

4.14.2.1 Il comprensorio dello sci di fondo

Nei periodi di innevamento l'area, intensamente frequentata per la pratica sportiva dello sci di fondo, si è affermata come maggiore realtà in ambito regionale.



Il perimetro bianco corrisponde al comprensorio dello sci di fondo, quello verde al territorio che fa parte del Parco del Frignano.

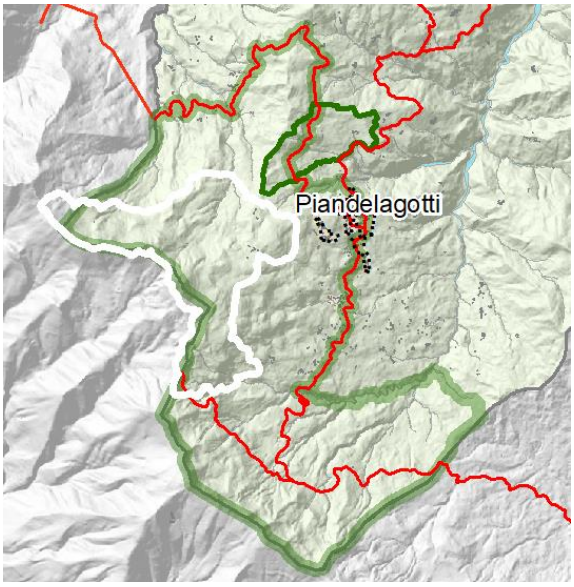
L'assenza di impianti di risalita per questo sport invernale lo rende integralmente compatibile con la salvaguardia dei valori paesaggistici e naturali.

La piena valorizzazione delle connesse opportunità, importante sostegno economico della realtà locale, richiede che l'assetto informale sviluppatosi in modo autonomo nel corso del tempo trovi riconoscimento e sistematica definizione nell'ambito di un apposito progetto particolareggiato di intervento, quale strumento attuativo della disciplina del Parco.

4.14.2.2 Lo spazio della nuova offerta turistica

La vasta tenuta agricola di proprietà pubblica, ora in stato di abbandono presenta opportunità e potenzialità di massima rilevanza per lo sviluppo di ulteriori e nuove offerte attrattive di turismo invernale ed estivo, avvantaggiate da importanti fattori:

- la contiguità al comprensorio dello sci di fondo che, in condizioni climatiche appropriate, può configurarne un'espansione;
- i tracciati di viabilità primaria che la collegano sia a Piandelagotti che al crinale, possibili supporti di un servizio di risalita mediante navette;
- l'appartenenza di una sua larga porzione al Parco, con la possibilità di una sua integrazione nel sistema dell'escursionismo, ippoturismo, equitazione;
- la prossimità del centro di Piandelagotti, con la sua offerta di servizi, pubblici esercizi e ricettività;
- la presenza delle strutture dell'originario centro aziendale agrizootecnico, perfettamente adatte ad accogliere servizi, attrezzature ricettive e impianti sportivi e ludici, e suscettibili di integrazioni e ampliamenti senza alcun pregiudizio ai valori paesaggistici e ambientali.

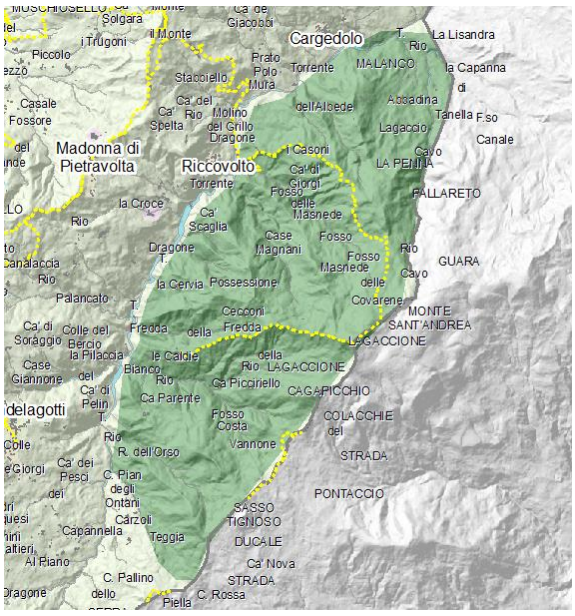


L'area è indicata in verde scuro. Il perimetro bianco corrisponde al comprensorio dello sci di fondo, quello verde al territorio che fa parte del Parco del Frignano. In rosso la viabilità principale.

Le potenzialità dell'area reclamano lo sviluppo di un piano, tendenzialmente di interesse regionale, teso in particolare ad orientare interventi e attività di iniziativa privata su progetti di accertata e compatibile fattibilità.

4.14.2.3 La Selva Romanesca

Molteplici fattori hanno concorso a conservare il versante ovest del crinale che unisce il Sasso Tignoso al Monte Cantiere in condizioni di integrità ineguagliate, in questo tratto dell'Appennino emiliano, a queste quote altimetriche.

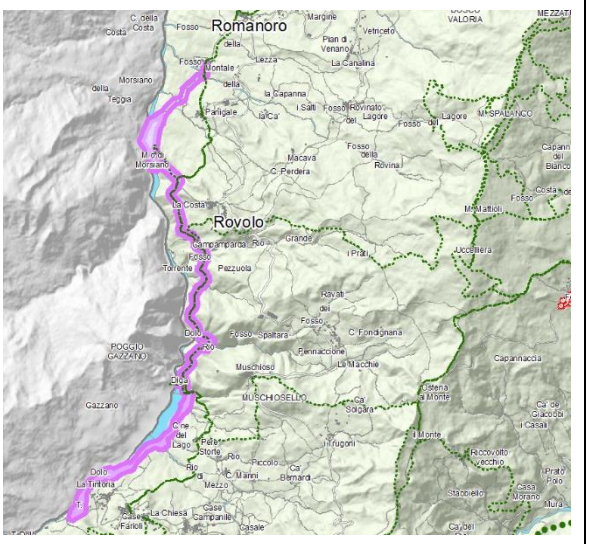


La parte meno antropizzata dell'originaria Selva Romanesca. In giallo i percorsi escursionistici.

I valori paesaggistici, storici e testimoniali della Selva Romanesca meritano la promozione di un progetto di tutela, recupero e valorizzazione di valenza regionale, fondato sul riconoscimento della rara integrità dei valori di antica ascendenza di questa parte di territorio, testimone materiale di culture e civiltà scomparse in una generazione.

4.14.2.4 I luoghi del lago e dei monti

Questa denominazione identifica l'itinerario escursionistico costeggiante il Dolo, sul quale strutturare un sistema di offerta turistica, ricreativa e sportiva.



Ad un progetto unitario spetta disporre le specifiche funzioni e gli spazi ad esse assegnati, nel rispetto dei valori naturali e paesaggistici, con particolare riferimento alla creazione di un percorso escursionistico dal mulino di Fontanaluccia al ponte di Montale, all'inserimento di attrezzature per l'attività sportiva e ricreativa all'aperto lungo questo itinerario, a sistemazioni della sponda del lago per il soggiorno, a modesti spazi attrezzati per la sosta di camper e campeggio in prossimità della diga.

4.14.3 Le trasformazioni funzionali all'agricoltura

Il presidio agricolo del territorio è legato in prima istanza all'attività imprenditoriale che ha sede nei centri aziendali agricoli, e in misura minore dall'azione diffusa di coloro che lavorano e curano boschi, pascoli, terreni coltivati, non come propria attività lavorativa principale.

Sono pertanto da valorizzare e tutelare le attività che trovano nei centri aziendali il fulcro di un presidio territoriale ben più ampio, ed al contempo i presidi minori che sul territorio si danno. E con questo contrastare difficoltà dell'economia agricola montana testimoniate dalla diminuzione della superficie agraria utile, dal contemporaneo processo di riduzione del numero totale delle aziende agricole (diminuite del 30% nel decennio 1990-2000) e dalla trasformazione di coltivi in pascoli. Si veda la relazione di quadro conoscitivo sulla struttura agricola per un approfondimento di questi temi.

Il PUG, disponendo la disciplina del territorio rurale, assume gli obiettivi della legge regionale:

- agevolare lo sviluppo e l'ammodernamento delle strutture aziendali alle esigenze della conduzione agraria e zootecnica;
- sostenere lo sviluppo della fruizione turistica assistendo la complementarità fra attività agricole e offerta di servizi ricreativi e turistici;
- regolare la convivenza dell'agricoltura e della zootecnia con le funzioni ad esse estranee, che in questi territori hanno mantenuto un'incidenza molto elevata, nelle forme e per le ragioni illustrate dalla relazione *Il territorio di Frassinoro.*

4.14.3.1 Le strutture aziendali agricole

A queste finalità non sono in grado di dare adeguata risposta le normative consuetamente impiegate, che limitano le possibilità di edificazione mediante indici applicati a superfici territoriali di varia natura e definizione (terreni di proprietà, terreni gestiti...).

Rapporti rigidi fra superfici e consistenza delle strutture ammissibili non possono tenere conto delle specifiche esigenze aziendali, che possono variare ampiamente in relazione alla dimensione dell'azienda, alle caratteristiche delle strutture esistenti, al genere di colture, zootecnia, alle attività complementari condotte.

Se non è in grado di rispondere compiutamente alle esigenze di adeguamento delle strutture delle aziende agricole, l'utilizzo di indici non è neppure efficace a preservare il territorio rurale da intrusioni di nuove costruzioni estranee all'agricoltura. Residenze o depositi formalmente conformi a indici e requisiti soggettivi, ma costruiti a distanza dalle altre strutture aziendali, a lato strada e con accesso autonomo, possono essere agevolmente convertiti a usi estranei.

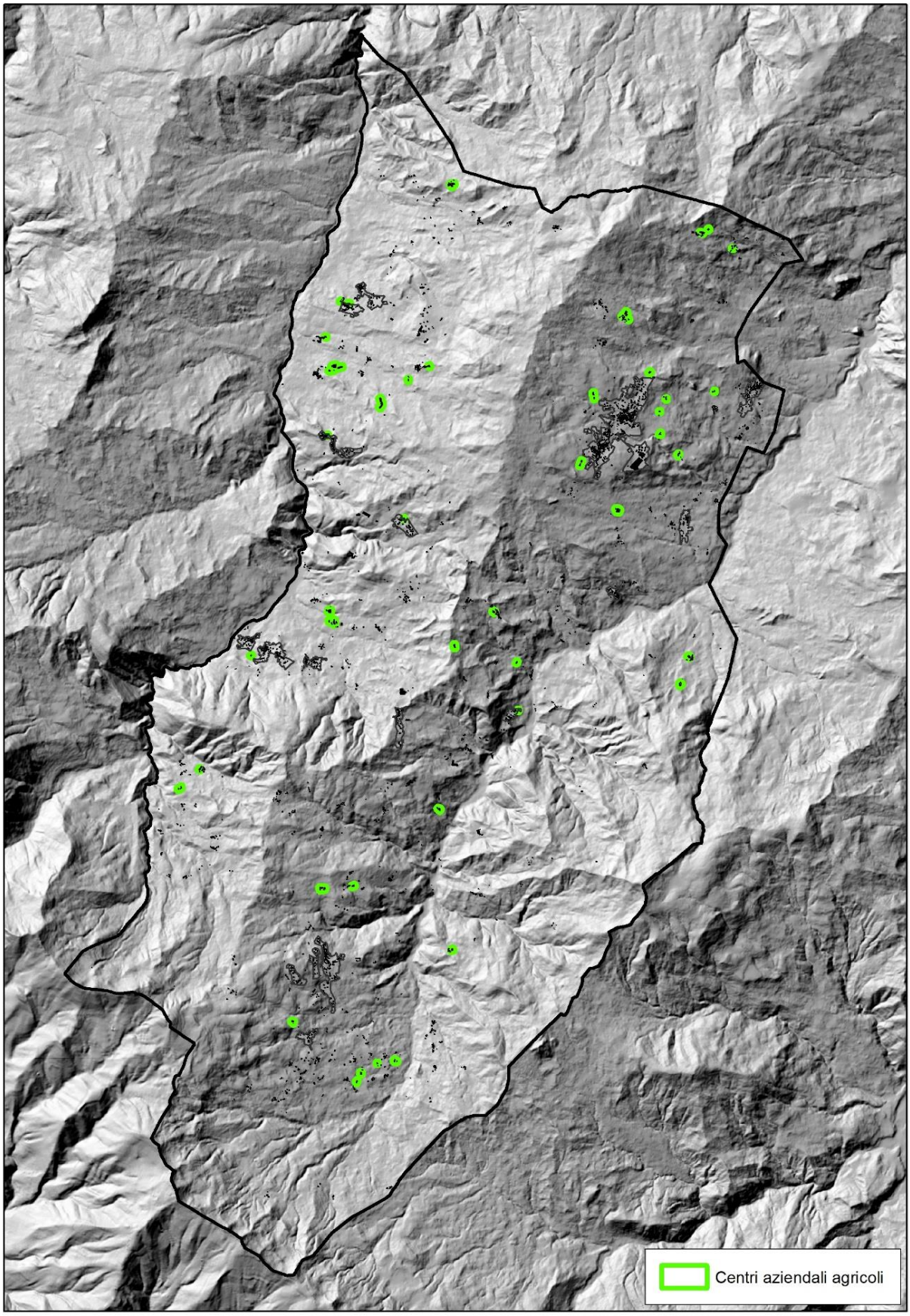
Neppure il ricorso a requisiti soggettivi, quale il possesso del titolo di imprenditore agricolo a titolo principale, si è dimostrato nel tempo sufficiente a impedire interventi surrettizi. È certamente arduo far dipendere la liceità e la legittimità di costruzioni dall'esistenza di persone fisiche in possesso di determinati requisiti, di cui peraltro è dubbio che persone giuridiche autenticamente operanti nel settore agrario possano disporre.

La migliore garanzia della rispondenza di nuove costruzioni a effettive esigenze e utilizzo per la conduzione agraria va quindi individuata nella loro stretta appartenenza al *centro aziendale*, definito come l'aggregato edilizio che comprende sia la parte residenziale che la quota maggioritaria delle costruzioni e degli impianti connessi alla conduzione di una azienda agricola organizzata. È infatti decisamente improbabile che costruzioni all'interno del centro possano ragionevolmente essere utilizzati ad altri scopi, in particolare come residenza di estranei, per evidenti ragioni di incompatibilità con la movimentazione, i rumori, le emissioni di una normale attività agricola o zootecnica.

La nozione di centro aziendale, primamente introdotta dalle norme sui *piani di riconversione o ammodernamento dell'attività agricola* 8PRA), è stata assunta dalla legge urbanistica regionale all'articolo 36, comma 3, quale riferimento essenziale per l'ubicazione di nuove costruzioni.

Il PUG attua l'innovazione introdotta dalla legge urbanistica regionale, correlando l'ammissibilità di nuove strutture per la conduzione agraria e zootecnica alla loro stretta integrazione nei *centri aziendali*, appositamente identificati quali effettive strutture di supporto alla conduzione agraria. In via ordinaria, nuove costruzioni integrative del centro aziendale devono poter essere realizzate senza il vincolo di limitazioni quantitative, a condizione che:

- siano realizzate alla distanza minima dalle costruzioni costitutive del centro aziendale ammessa dai criteri di reciproca compatibilità;
- rispettino i limiti di altezza e i requisiti qualitativi (in particolare, le misure di mitigazione paesaggistica).
- siano osservate le prescrizioni disposte a tutela e miglioramento della qualità del paesaggio e del patrimonio di interesse culturale.


Centri aziendali agricoli

I limiti quantitativi all'edificabilità non sono quindi astrattamente precostituiti da parametri, ma sono conseguenza del rispetto delle altezze e delle distanze minime e massime tra le costruzioni. Il criterio di stretta contiguità delle nuove costruzioni al centro aziendale previene intrinsecamente la possibilità di loro utilizzazioni anomale, e quindi di interventi formalmente motivati da esigenze dell'attività agricola ma surrettiziamente intesi ad altre finalità.

Nell'applicazione di questi criteri deve essere comunque assegnata priorità al recupero, al riuso e all'ampliamento di patrimonio edilizio esistente.

Specifiche esigenze di nuove strutture a servizio della conduzione agraria che non possano essere soddisfatte nel rispetto di questi criteri sono da considerarsi esclusivamente nell'ambito di atti di pianificazione con contenuti e criteri assimilabili a quelli dei piani di sviluppo aziendale. L'ammissibilità di trasformazioni edilizie che non rientrano nei limiti così stabiliti, nonché dell'impianto di nuovi centri aziendali, se conformi alla disciplina generale del territorio rurale, è subordinata alla formazione di accordi operativi, PUA o a specifiche prescrizioni delle *Strategie locali* o della *Disciplina urbanistica di dettaglio.*

4.14.3.2 Le strutture agricole non aziendali

Una particolarità di questi territori consiste nell'esercizio di attività agricola di tipo che può essere definito amatoriale, da parte di soggetti privi di alcun titolo imprenditoriale. Per lo svolgimento di questa attività si rende necessaria con una certa frequenza la disponibilità sul posto di locali per ricovero attrezzi e deposito. A questo scopo il PUG distingue una disciplina delle strutture agricole non aziendali, da reperirsi prioritariamente mediante il recupero e l'ampliamento di fabbricati esistenti, e solo in via subordinata da realizzarsi con nuove costruzioni, nell'osservanza di stringenti limiti e condizioni che ne circoscrivano le possibilità di utilizzo alle sole funzioni di magazzino e ricovero di attrezzi e macchine per la lavorazione della terra.

Il PUG disciplina, inoltre, la realizzazione e l'adeguamento delle strutture per le attività di lavorazione meccanico-agraria in conto terzi, subordinandole all'effettiva consistenza aziendale e prescrivendo gli adempimenti di natura urbanistica da osservarsi nel caso di strutture di nuovo impianto.

4.14.4 Le funzioni non connesse all'attività agricola

4.14.4.1 La peculiarità insediativa di questi territori

Nel capitolo 3.1 della relazione *Il territorio di Frassinoro* è studiata la presenza nel territorio rurale di funzioni che non hanno rapporto con l'agricoltura. Il territorio rurale, in relazione alla sua definizione di carattere assolutamente generale, include una pluralità di funzioni residenziali, produttive e di servizio che non appartengono all'ambito dell'agricoltura. In questi territori, come ha mostrato lo studio *Il sistema insediativo* compreso nel quadro conoscitivo, l'incidenza di tali funzioni è incomparabile con quella tipica del pedemonte e della pianura.

Qui i processi di agglomerazione nei centri abitati sono stati minoritari rispetto al generale processo di rarefazione prodotto dall'emigrazione: è rimasta così largamente invariata l'originaria struttura insediativa diffusa. Di conseguenza il territorio rurale di Frassinoro accoglie tuttora oltre metà della popolazione residente, rispetto alla media provinciale del 13%, e una consistente presenza di attività artigianali e di servizio.

Del fabbisogno abitativo dalle famiglie, e delle esigenze di ampliamento e sviluppo delle attività artigianali e di servizio, una buona metà è quindi necessariamente espressa all'interno del territorio rurale.

Gli ulteriori futuri fabbisogni di spazi da parte di famiglie e attività economiche residenti e situate nel territorio rurale devono essere soddisfatti in primo luogo attraverso il recupero di patrimonio edilizio non utilizzato o sottoutilizzato, con priorità a quello di interesse culturale e paesaggistico. Nei casi in cui il recupero non sia in grado di dare risposta adeguata, si rende tuttavia indispensabile ammettere nuove costruzioni, a rafforzamento dei nuclei abitati che costituiscono larga parte dell'insediamento diffuso.

Nel territorio rurale le funzioni non pertinenti all'agricoltura hanno prevalentemente sede in nuclei di pochi edifici, che con frequenza sono classificati dai piani regolatori come zone residenziali omogenee B (di completamento o a questo assimilabili).

Nell'impianto stabilito dalla legge regionale questi nuclei non sono tuttavia qualificabili come territorio urbanizzato, e ricadono di necessità nel territorio rurale. Per questi nuclei si rende necessario, pertanto stabilire una disciplina che ne consenta integrazioni edilizie quando le esigenze di famiglie e attività economiche che vi risiedono non riescano ad essere soddisfatte con il recupero di patrimonio edilizio.

4.14.4.2 Il recupero del patrimonio edilizio estraneo all'agricoltura

La materia è disciplinata dall'articolo 36, comma 5 della legge regionale che attribuisce al *recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse* lo scopo di *conseguire prioritariamente il recupero e la valorizzazione degli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale, la qualificazione del paesaggio e il contrasto allo spopolamento e abbandono delle aree remote e marginali,* da attuarsi nell'osservanza di principi che possono essere così riassunti*:*

- per gli edifici con originaria funzione abitativa e per quelli d'interesse storico, culturale e testimoniale sono comunque consentiti interventi di recupero per usi compatibili con la tipologia dell'immobile e con il contesto ambientale e paesaggistico;
- sugli edifici con originaria funzione non abitativa sono consentiti unicamente gli interventi di recupero, comprensivi della demolizione e ricostruzione, compatibili con la conservazione

delle caratteristiche tipologiche degli edifici stessi e per gli usi ammessi dal piano;
- tali interventi sono subordinati all'esistenza della dotazione minima di infrastrutture e di servizi, necessaria a garantire la sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti diffusi, attinenti in particolare alle infrastrutture per l'urbanizzazione e per la mobilità.

Sulla materia interviene incisivamente anche il PTCP, che all'articolo 75 stabilisce come obiettivo primario degli interventi sul patrimonio edilizio esistente nel territorio rurale la *conservazione e il riuso degli edifici di interesse storico e testimoniale... escludendo, anche nel caso in cui siano ammessi interventi di ristrutturazione edilizia, la demolizione e ricostruzione*.

Stabilisce inoltre requisiti di compatibilità degli interventi di recupero nei confronti:
- dell'impianto tipologico originale e dei caratteri architettonici e spaziali dell'edificio, richiedendo limiti dimensionali all'utilizzo di volumi edilizi di una certa consistenza, e condizioni limitative del numero di abitazioni ricavabili dal recupero;
- del contesto ambientale, inteso come capacità dell'intervento di conservare, ed eventualmente ripristinare, condizioni di equilibrio tra usi previsti, involucro edilizio e contesto, sia in termini paesaggistici che in quelli di pressione antropica.

L'analisi del patrimonio edilizio in territorio rurale ha dato i seguenti risultati.

	fabbricati di abitazione	fabbricati industriali	fabbricati in centri aziendali	fabbricati con altre destinazioni	fabbricati in totale
	n	n	n	n	n
in territorio urbanizzato	1.204	35		617	1.856
in territorio rurale	1.131	47	113	1.313	2.604
totale	2.335	82	113	1.930	4.460

Il territorio rurale contiene 2.604 fabbricati, di cui solo 113 compresi in centri aziendali agricoli. I fabbricati con destinazione residenziale o diversa, non industriale, risultano approssimativamente 2.400. Oltre metà di queste costruzioni è stata classificata di valore storico architettonico o di interesse culturale o testimoniale.

La salvaguardia e il recupero di questo patrimonio vanno riconosciuti quali obiettivi imperativi da perseguire e promuovere attivamente, per dare spazio a un recupero di popolazione con un'offerta abitativa attraente e competitiva rispetto alla pianura, per mantenere e rafforzare il presidio diffuso del territorio, salvaguardare e valorizzare una quota importante di patrimonio di interesse architettonico, storico, testimoniale, paesaggistico, per contenere l'ulteriore consumo di suolo, e per contribuire alla permanenza degli edifici agricoli tradizionali, anche come segni residui di una millenaria cultura contadina, svanita in un paio di decenni.

La regolamentazione delle modalità del recupero deve informarsi a criteri di salvaguardia dei valori culturali e paesaggistici, mantenimento dei caratteri insediativi dei nuclei rurali originari, limitazione della capacità insediativa. Per dirimere le ineluttabili interferenze tra usi agricoli e le presenze residenziali è necessaria una crescita di consapevolezza della natura essenzialmente produttiva piuttosto che arcadica del territorio agricolo, nel quale altri usi non dovranno pretendere la prevalenza di stili di vita propriamente urbani.

4.14.4.3 La funzione residenziale del territorio rurale

L'incidenza nel territorio rurale delle funzioni abitative e produttiva non collegate all'agricoltura, peculiare a questi territori montani, dà particolare rilevanza alla questione dell'adeguamento della dotazione di idonei spazi alle esigenze delle famiglie che vi risiedono e delle imprese che vi operano, ma non hanno a che fare con l'economia agricola.

Da metà a due terzi della domanda potenziale di incremento del patrimonio abitativo è destinata a provenire dalle famiglie residenti in nuclei e case sparse, sia per esigenze connesse all'ambito familiare, sia quale offerta turistica produttrice di reddito. È evidente che entrambi questi generi di domanda non possono ragionevolmente essere soddisfatti da una disponibilità di suoli edificabili nei centri abitati, ma devono trovare risposta diffusa sul territorio, in stretta prossimità con le famiglie e le attività che vi danno origine.

Per questo aspetto la condizione di questi territori montani è sostanzialmente diversa, anzi opposta a quella delle aree forti del pedemonte e della pianura, in cui è indispensabile una politica severamente restrittiva delle nuove costruzioni nel territorio rurale, e in cui non sussiste la necessità di mantenere un diffuso presidio del territorio, né di favorire processi di ritorno presso le famiglie di origine.

Un recupero di popolazione nel territorio rurale, oltre che come componente dell'obiettivo imperativo di mantenimento e recupero di popolazione residente in questi territori, deve anche essere visto come condizione indispensabile al mantenimento del sistema insediativo rurale sopravvissuto alle trasformazioni economiche e sociali della seconda metà del '900, nonché al mantenimento o rafforzamento dei servizi elementari nei centri frazionali.

La rete infrastrutturale, come pure i servizi di trasporto scolastico e raccolta dei rifiuti, comunque tutti indispensabili per le aziende e le famiglie degli agricoltori, sono certamente in grado di soddisfare

l'ulteriore domanda di un centinaio di nuove utenze diffuse con omogeneità sul territorio.

Il trattamento dei reflui può e deve avvenire con modalità che garantiscano la tutela delle acque e dell'ambiente.

Per quanto concerne la dotazione quantitativa di attrezzature e spazi collettivi dalla relazione *Il territorio di Frassinoro* risulta già soddisfatta da quanto già esistente o di proprietà comunale. Per quanto concerne l'accessibilità ai servizi, l'irreversibile diffusione di efficienti mezzi di trasporto privati ha portato ad accantonare definitivamente nel territorio montano le preoccupazioni e le istanze che all'avvio della pianificazione urbanistica nella nostra regione inducevano a ricercare la riduzione della popolazione sparsa e ad auspicarne la concentrazione nei centri abitati.

La popolazione residente nel territorio rurale in queste zone ha ampiamente elaborato e acquisito modelli organizzativi e comportamentali appropriati al normale svolgimento dell'attività lavorativa, delle funzioni familiari e dell'accesso ai servizi.

4.14.4.4 L'intensificazione sostenibile di nuclei rurali

La risposta corretta a esigenze vincolate al luogo delle famiglie e delle attività produttive residenti deve venire in primo luogo dal recupero di patrimonio edilizio esistente. In subordine a questo. e nel rispetto dei principi di organizzazione del territorio rurale, è tuttavia indispensabile ammettere locali ed episodiche integrazioni edilizie degli aggregati edilizi rurali minori, che pur privi di relazioni con la produzione agraria e zootecnica non sono certamente riconducibili alla nozione di territorio urbanizzato.

La possibilità di una risposta positiva a queste istanze è stata aperta dal comma 4 dell'articolo 36 della nuova legge urbanistica regionale. Al PUG è attribuito il compito di individuare e disciplinare *l'edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato e le relative aree di pertinenza e di completamento*, promuovendo *prioritariamente* gli interventi di recupero e ristrutturazione, ma senza escludere *completamenti.*

Le implicazioni per la disciplina urbanistica sono state esaurientemente discusse nelle parti 3 e 7 della relazione *Il territorio di Frassinoro*, riconoscendo la necessità di ammettere possibili intensificazioni dell'edificato sparso e discontinuo, come parte della disciplina delle sue aree di pertinenza e completamento, a norma dell'articolo 36, comma 4 della legge regionale.

In quanto connesse alle sole esigenze delle famiglie e delle attività produttive già presenti in luogo, le integrazioni di aggregati esistenti che possono essere ragionevolmente attese sono indubbiamente di entità molto modesta, sia come consistenza che come numero complessivo, prevedibile nell'ordina di alcune decine di costruzioni nell'orizzonte trentennale del PUG.

Si tratta tuttavia di un genere di trasformazioni che esige un'attenta valutazione di sostenibilità, anche e soprattutto in relazione alla novità di un criterio di pianificazione che ammette costruzioni non connesse all'agricoltura nel territorio rurale, e me riferisce l'ammissibilità non ad un presunto fabbisogno stabilito in via deterministica, ma alla sostenibilità di molteplici opportunità poste a disposizione.

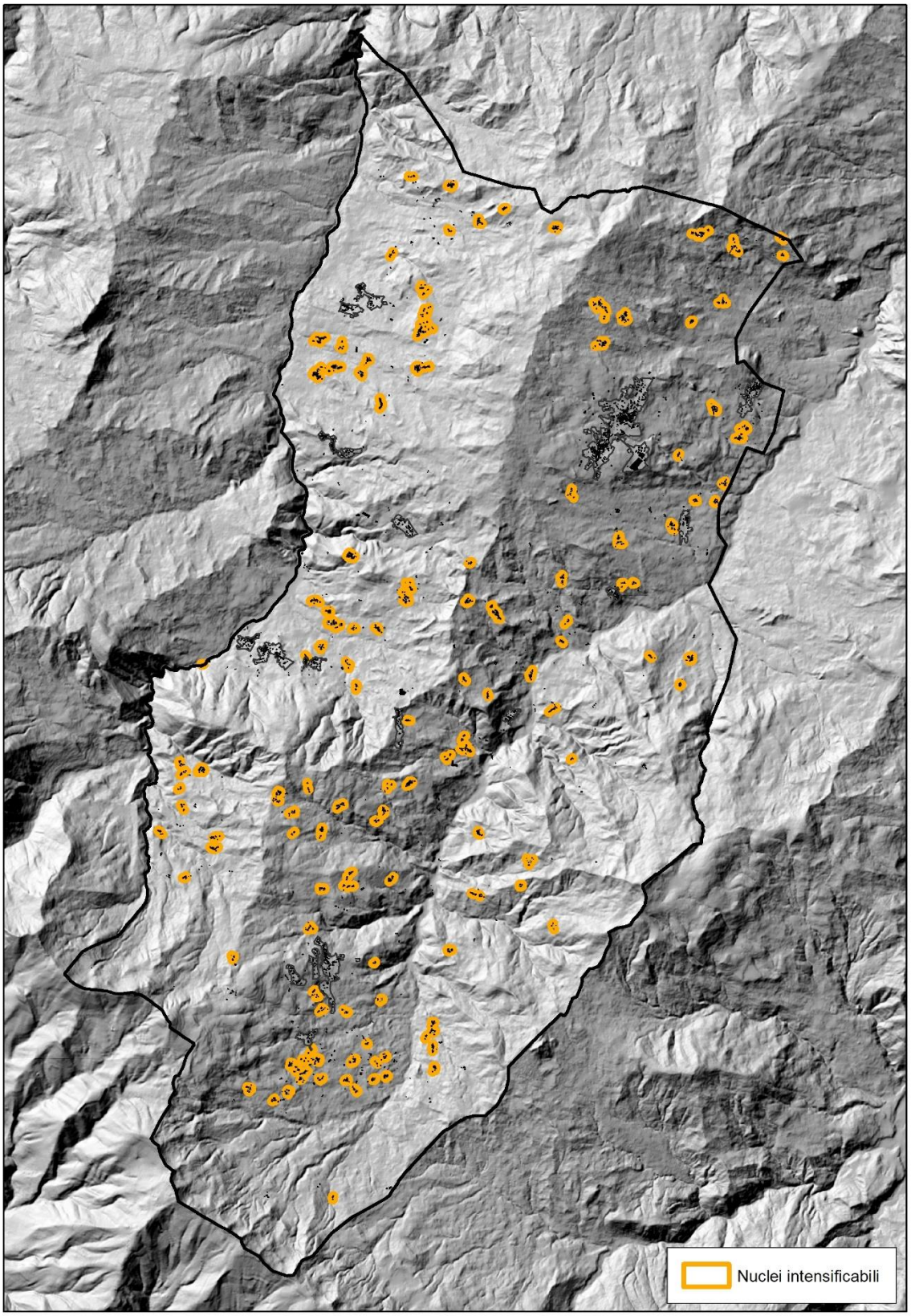
Al capitolo 3.5 di questa relazione la ValSAT ha accertato la sostenibilità di addizioni edilizie all'interno o in adiacenza ad aggregati abitativi esistenti, composti da non meno di tre fabbricati.

Su tale base la cartografia *Disciplina generale del territorio* identifica univocamente tali aggregati, designati come *nuclei intensificabili*, in cui le *Norme generali* ammettono addizioni, in subordine alle condizioni qui di seguito riepilogate, ovvero che siano:

- su istanza e rispondano a esigenze di proprietari di fabbricati compresi nel medesimo nucleo;
- per il soddisfacimento di accertate esigenze di famiglie o di attività economiche, che non possano trovare risposta con il recupero o ripristino di patrimonio edilizio esistente, collabente o perito, che sia nella disponibilità del richiedente e appartenente al medesimo *nucleo intensificabile,*
- nei limiti di un contingente massimo di 50 abitazioni e di 5.000 metri quadrati di superficie utile per attività produttive,
- regolati da apposito accordo operativo, piano urbanistico attuativo o da permesso di costruire convenzionato,

e che corrispondano ai seguenti requisiti:

- altezza non superiore a due piani fuori terra;
- superficie coperta non eccedente mq 200;
- numero di unità immobiliari non superiore a due;
- sedime compreso entro una distanza massima di 50 metri lineari dal più vicino *fabbricato compreso in nucleo intensificabile*, con esclusione dei fabbricati e manufatti precario e dei servizi minori;
- conformità ai requisiti qualitativi disposti dal PUG per le nuove costruzioni in territorio rurale.



I nuclei intensificabili dell'edificato sparso e discontinuo.

4.14.4.5 Industria e artigianato in territorio rurale

Le funzioni produttive non agricole presenti nel territorio rurale consistono in stabilimenti industriali, soprattutto ceramiche, di dimensioni anche molto consistenti, e in laboratori di dimensioni anche molto ridotte, studiati alla sezione 3.1.5 della relazione *Il territorio di Frassinoro*.

Complessivamente, dalle registrazioni catastali, nel territorio rurale risultano di pertinenza di fabbricati industria o artigianato 66 particelle, con dimensione variabile fra tre ettari e il centinaio di metri quadrati, per un'estensione complessiva di 12 ettari, su cui insistono 48 fabbricati, per una superficie coperta totale di 17.500 metri quadrati.

Su modalità e criteri della disciplina degli stabilimenti industriali situati nel territorio rurale interviene il PTCP come segue.

Secondo l'articolo 67 *Costituiscono parte integrante del territorio rurale insediamenti, infrastrutture, strutture produttive che, pur essendo il prodotto dell'azione di trasformazione antropica – storicizzato o recente, integrato o incongruo – non hanno cancellato la leggibilità e la sostanziale unitarietà della struttura morfologica e funzionale che si è evoluta fino all'assetto attuale.*

Secondo l'articolo 73 *Le preesistenti attività industriali, artigianali e di logistica/ magazzinaggio collocate al di fuori di ambiti specializzati per attività produttive sono disciplinate dal PSC, che può definire modalità di trasferimento di tali attività finalizzate al ripristino di condizioni di equilibrio ambientale e paesaggistico.*

Come criterio generale per le attività produttive site in territorio rurale è ammessa la possibilità di ampliamenti dei fabbricati, condizionata in linea generale all'attuazione di decisive misure di mitigazione paesaggistica.

Nella conformità a questi criteri generali la disciplina urbanistica disposta per ciascuno dei complessi è differenziata in relazione alla compatibilità con i sistemi infrastrutturali, alle loro potenzialità, allo stato di utilizzo degli immobili e ai programmi delle aziende.

Per gli impianti produttivi di maggiore dimensione esistenti nel territorio rurale la possibilità di ampliamenti ha rilevanza strategica. Se condizionati a rigorose valutazioni di sostenibilità tali interventi possono anche essere occasione per vantaggiose misure di mitigazione paesaggistica dii quanto già esiste. Sono stati pertanto classificati quali *areali omogenei* speciali, come forma di disciplina appropriata a riferirvi le determinazioni della *Strategia.* Sono pertanto disciplinati dal PUG mediante apposite schede della *Strategie locali*, precisate dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio*.

Per le attività produttive minori, ivi comprese le produzioni agroalimentari di cui all'articolo 73 del PTCP, diffuse sul territorio, provvedono norme diffuse, che ne consentono e regolano le possibilità di adeguamento.

Alla parte 7.3.5 della relazione *Il territorio di Frassinoro* sono formulate due ipotesi di localizzazione di nuovi impianti industriali nel territorio rurale, in località Cà Fanello e La Raggia, da considerarsi con la massima attenzione ma anche con il massimo interesse, in relazione all'apporto che può derivarne alla strategia di consolidamento e recupero di popolazione.

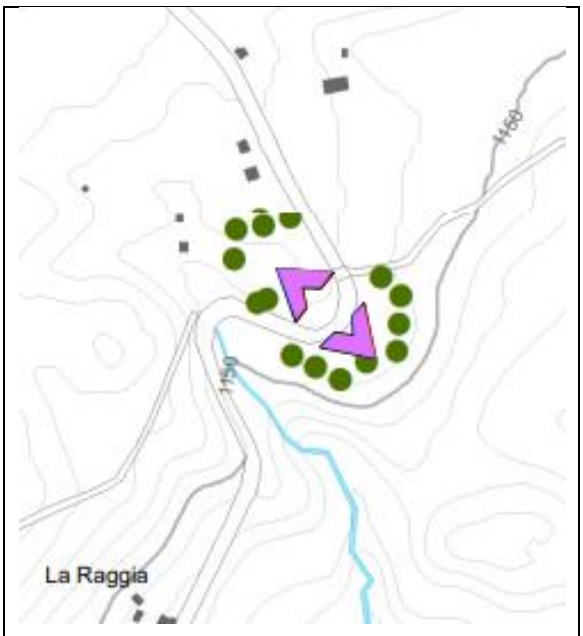
La VAS-ValSAT ne ha verificato in via preliminare la sostenibilità, da accertarsi in via definitiva in sede di attuazione, sul riferimento dell'effettiva natura e consistenza dell'eventuale insediamento.

La *Disciplina generale del territorio* individua, pertanto, le due localizzazioni come opportunità di sviluppo insediativo, regolate dalle *Strategie locali.*

La prima localizzazione è in località Cà Fanello, sulla strada che collega il capoluogo alla SP 486R. Trattandosi di un bene frazionale può esserne preordinata con adeguato anticipo la disponibilità nel caso si presentino esigenze ed opportunità.

La localizzazione a Cà Fanello.
L'area tratteggiata è bene frazionale.

La seconda è localizzata sulla SP 32 in prossimità della località La Raggia. Anche quest'area è bene frazionale.



La localizzazione a La Raggia.
L'area tratteggiata è bene frazionale.

4.14.4.6 L'attività estrattiva

Riguardo all'attività estrattiva, il compito del PUG si esaurisce nel recepimento nella *Tavola dei vincoli* delle discipline disposte o implicate dal *Piano infraregionale delle attività estrattive* (PIAE), non essendo emerse dal quadro conoscitivo implicazioni per la pianificazione urbanistica.

4.14.5 Le preesistenze incongrue

Il primo riferimento in proposito è nella legge regionale 16/2002, articolo 10, commi 4, 5 e 6:

4. Il Comune, nell'ambito del PSC, può individuare le opere incongrue presenti nel proprio territorio, definendo gli obiettivi di qualificazione del territorio che con la eliminazione totale o parziale delle stesse si intendono realizzare e gli indirizzi e direttive in merito agli interventi da attuare.

5. Il Comune, con il POC, disciplina gli interventi di trasformazione da realizzare per l'eliminazione totale o parziale delle opere incongrue e per il ripristino e la riqualificazione paesaggistica, architettonica o ambientale del luogo, in conformità alle previsioni del PSC.

6. Ai fini del comma 5, il Comune attiva prioritariamente una procedura negoziale con i soggetti proprietari degli immobili... e può promuovere la partecipazione di soggetti interessati all'attuazione dell'intervento di ripristino, attraverso un procedimento ad evidenza pubblica."

La materia è dettagliatamente regolata dall'articolo 36, comma 5, lettera e) della legge urbanistica regionale:

...nei restanti casi di edifici non più funzionali all'attività agricola e di quelle ad essa connesse, dismessi o in corso di dismissione, compresi i casi di edifici produttivi esistenti nel territorio rurale, al fine di incentivare la totale rimozione di tali manufatti e di migliorare la qualità ambientale e paesaggistica del territorio rurale, il piano prevede la stipula di accordi operativi per disciplinare interventi volti al recupero di una quota progressivamente minore della superficie coperta originaria, comunque non superiore al 10 per cento della stessa, ovvero al 20 per cento nel caso in cui siano necessarie opere di bonifica del sito e di rimozione di materiali pericolosi...

Per i fabbricati individuati dal piano come opere incongrue, ai sensi della legge regionale n. 16 del 2002 e dell'articolo 3-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, il medesimo piano può consentire la stipula di accordi operativi che prevedano il recupero di una quota comunque non superiore al 50 per cento della superficie coperta originaria, parametrata ai costi dell'intervento ... La convenzione urbanistica deve prevedere, a cura e spese degli interessati, la completa e preventiva demolizione dei manufatti esistenti, la rinaturazione dell'area di sedime e di pertinenza e la costruzione di edifici, anche di diversa tipologia e destinazione d'uso, in aree individuate dal piano, collocate all'interno del perimetro del territorio urbanizzato o contigue allo stesso

Le preesistenze incongrue sono oggetto di ampia attenzione anche da parte del PTCP. Secondo l'articolo 55, comma 7, per le situazioni incongrue.

.. in contesto extraurbano (industrie isolate, impianti zootecnici, sedi di attività di autotrasporto, magazzinaggio, ecc.) vanno individuate caso per caso le soluzioni ottimali, comunque tendenti al recupero dell'immagine del paesaggio rurale e alla minimizzazione dell'impatto delle nuove funzioni (adottando in ogni caso idonei accorgimenti quali realizzazione di cortine vegetali, riduzione delle emissioni inquinanti e dei consumi di acqua e di energia), tenendo conto delle caratteristiche paesaggistiche, della visibilità del sito, delle condizioni di permeabilità e vulnerabilità del suolo, della allacciabilità alle reti tecnologiche urbane.

In particolare, per le aziende insediate in situazioni incongrue l'articolo 62 dispone che il PSC [ora da intendersi PUG] comprenda *la ricognizione puntuale delle situazioni di sedi produttive che non presentino requisiti di infrastrutturazione e di dotazioni ambientali adeguati. La conseguente classificazione di tali situazioni insediative incongrue vale a dire non coerenti con il territorio rurale o urbano circostante, comporta la definizione normativa delle condizioni per il trasferimento dell'attività, secondo modalità che vengono fissate dal PUG...*

All'argomento il PTCP dedica anche l'articolo 76, che prescrive la demolizione *per gli immobili definiti incongrui rispetto al contesto rurale, che non presentano né un valore culturale da tutelare, né un valore d'uso per nuove funzioni.*

Come strumento strategico decisivo per incentivare e promuovere le delocalizzazioni e le successive demolizioni, bonifiche, ripristini e riqualificazioni il PTCP perora l'attribuzione di *diritti edificatori trasferibili*, di peraltro molto ardua appetibilità.

L'affidamento che il PTCP e la stessa legge regionale ripongono sull'efficacia dell'assegnazione di diritti edificatori *trasferibili* appare infatti probabilmente eccessivo, soprattutto nel contesto territoriale montano. Una volta che per un caso specifico sia stato risolto il problema - già non semplice - dell'equilibrio fra diritti assegnati e convenienza economica della proprietà, si apre la questione del concreto esercizio di questi diritti; ovvero del reperimento del terreno su cui attuare l'edificazione della superficie utile o delle abitazioni corrispondenti a questi diritti. Solo un congruo patrimonio comunale di aree edificabili può rendere in qualche misura operative compensazioni di tale genere.

4.14.5.1 Il mancato centro dello sci di fondo

Nel territorio di Frassinoro è identificato un solo caso di preesistenza incongrua, che corrisponde al complesso edilizio di via Gronde del Mare, che avrebbe dovuto costituire la struttura ricettiva e di servizi del centro sciistico di fondo, ma interrotta allo stato di rustico e lasciata in completo abbandono ultradecennale.

La *Disciplina urbanistica di dettaglio* lo identifica come tale, e demanda la specificazione delle potenzialità e modalità di rimozione a piano urbanistico attuativo di iniziativa pubblica o accordo operativo, individuando nell'attribuzoine di una modesta potenialità

edificatoria residenziale o polifunzionale la condizione necessaria e appropriata a finanziarne la rimozione e bonifica con un intervento di sostituzione.

Con la formazione di piano di iniziativa pubblica sarebbero peraltro in particolare conseguiti i requisiti prescritti dall'articolo 11 della citata legge regionale per la partecipazione a bandi per l'assegnazione di contributi regionali, così specificati ai commi 1 e 2:

1. Possono accedere ai contributi regionali per l'eliminazione delle opere incongrue i Comuni che abbiano adottato o approvato lo strumento urbanistico contenente l'individuazione delle opere incongrue e la previsioni degli interventi di ripristino, di cui ai commi 4 e 9 dell'art. 10, in data antecedente all'emanazione del bando attuativo del programma regionale.

2. I Comuni provvedono a presentare alla Giunta regionale copia dello strumento urbanistico, corredato da uno studio di fattibilità predisposto ai sensi dell'art. 5, ovvero da copia del POC o del piano particolareggiato adottato o approvato, secondo quanto disposto dai commi 5 e 9 dell'art. 10.

4.14.5.2 I casi di dismissione di impianti zootecnici

Un caso particolare della problematica del recupero consiste negli impianti zootecnici di rilevante dimensione in abbandono che potrebbe presentarsi nel corso del tempo.

Allo scopo di restituire qualità al paesaggio agrario e bonificare i suoli interessati, gli allevamenti zootecnici che siano stati dismessi nella loro parte prevalente da almeno due anni a decorrere dalla data di adozione del PUG o appositamente individuati, se rimossi, potranno essere oggetto di interventi di ristrutturazione, convertendo a funzione abitativa o produttiva una quota mediamente non superiore a un decimo della superficie coperta degli impianti dismessi, in conformità a quanto disposto dall'articolo 76 del PTCP, e decrescente in funzione inversa alla loro dimensione.

Gli interventi dovranno comunque perseguire gli obiettivi di coerenza con il contesto e di compatibilità ambientale. Sulla superficie non assegnata della parte di costruzioni oggetto di ristrutturazione edilizia deve essere ripristinato l'uso agricolo, se necessario anche mediante congrui riporti di terreno vegetale.

4.15 Riepiloghi e riferimenti conclusivi

4.15.1 I dati riepilogativi del PUG

L'efficacia della direttiva e delle definizioni impartite dagli articoli 46, comma 3, 50 e 52 del PTCP è da ritenersi cessata, in applicazione dell'articolo 76 comma 2 della legge regionale 24/2017, laddove sono prescritti come contenuti obbligatori delle relazioni illustrative dei piani urbanistici i dati della capacità insediativa teorica e delle sue variazioni ed il dimensionamento dell'offerta del piano, articolata nelle componenti residenziale, produttiva e di servizi, nonché dell'estensione del territorio urbanizzabile.

I dati relativi al territorio urbanizzato, di primaria importanza nella nuova legge urbanistica regionale, sono esposti nel prospetto che segue.

territorio urbanizzato	Incremento 3%	territorio rurale	territorio comunale
ettari	ettari	ettari	ettari
142,58	4,28	9.452	9.595

La tabella che segue espone le partizioni territoriali con cui il PUG classifica il territorio comunale. Il dato più evidente consiste nell'entità esigua del territorio urbanizzato, analoga in valore assoluto agli altri comuni della valle della Secchia, i cui territori urbanizzati incidono fra 1,4% e 2,7%, in relazione soprattutto alle diversa estensione dei territori comunali.

	Frassinoro	
	ettari	%
territorio urbanizzato		
areali prevalentemente residenziali (*)	118,6	1,24%
areali prevalentemente produttivi	10,0	0,10%
areali con prevalenti dotazioni ecologiche	0,0	0,0%
areali con prevalenti attrezzature e spazi collettivi	6,5	0,07%
areali con prevalenti attrezzature generali	8,2	0,09%
sub totale	143,24	1,60%
territorio rurale		
areali prevalentemente residenziali (**)	*0*	*0,00%*
areali con prevalenti attività produttive	*12,0*	*0,13%*
areali da rigenerare	*0,0*	*0,00%*
areali con prevalenti dotazioni ecologiche	*4,8*	*0,05%*
areali con prevalenti attrezzature e spazi collettivi	*3,2*	*0,03%*
areali con prevalenti attrezzature generali	*10,3*	*0,11%*
areali prevalentemente agricoli	*0,0*	*0,00%*
nuove urbanizzazioni (massimo)	*4,3*	*0,04%*
sub totale	34,7	0,36%
territorio rurale a disciplina diffusa	*9405,1*	*98%*
territorio comunale	**9595,2**	**100,00%**

(*) di cui qualificati centro storico 18,7 ettari, pari al 0,20% del territorio comunale.
(**) di cui qualificati come insediamenti storici del territorio rurale 12, ettari, pari al 0,13% del territorio comunale.

4.15.1.1 Le variazioni rispetto al piano regolatore

Particolarmente significativo è il confronto con le destinazioni urbanistiche assegnate dai piani regolatori. A questo scopo è stata stabilita una correlazione fra la classificazione in zone omogenee dei piani regolatori previgenti e le aree elementari individuate dal PUG in conformità alla legge regionale 24/2017. Le zone C di espansione sono confrontate con l'incremento del territorio urbanizzato massimo del tre per cento ammesso.

Le variazioni nella superficie dei centri storici non sono considerate in quanto le differenze nei criteri impiegati dai piani regolatori le rendono non significative.

Il confronto fra le superfici territoriali rispettivamente attribuite dai piani regolatori e dai PUG è presentato nel prospetto che segue. La corrispondenza fra le rispettive classificazioni è stabilita secondo un criterio di analogia in relazione alle partizioni di territorio che ne sono interessate.

Variazioni delle classificazioni del territorio rispetto al piano regolatore

	destinazioni ragguagliate per similarità	PRG	PUG	differenze	
		ha	ha	ha	%
B	zone residenziali di completamento	139,7	87,5	-52,2	-37%
C	zone residenziali di espansione	8,9	4,3[1]	-4,6	-52%
D	zone produttive completamento e espansione	32,0	20,9	-11,1	-35%
F	zone per attrezzature generali	1,3	18,5	4,9	377%
G	zone per servizi di quartiere	53,7	22,15	-31,6	-59%
	totale	**235,6**	**141,0**	**-94,6**	

È immediato constatare che le destinazioni diverse da quella agricola diminuiscono in misura molto rilevante. Per quanto concerne le destinazioni edificabili, è importante notare come il PUG ne riduca di 65 ettari l'estensione rispetto alle zone residenziali e produttive disposte dal piano regolatore

I fattori principali del ridimensionamento sono:

- le tutele disposte dal PTCP;
- le limitazioni poste dalla legge regionale sulle possibilità di edificazione per funzioni non agricole nel territorio rurale, sia con disposizioni dirette, ma sopratutto attraverso il congegnamento dei dispositivi del PUG, che non ammette la classificazione di piccole porzioni del territorio rurale con una destinazione non connessa all'agricoltura;
- l'adozione di rigorosi criteri urbanistici nella selezione delle ipotesi di intensificazioni e di sviluppi insediativi;
- il forte disincentivo esercitato dall'imposizione IMU sul mantenimento di aspettative dii improbabili sviluppi insediativi.

In particolare:

- le superfici classificate come edificabili per residenza dalla *Disciplina urbanistica di dettaglio,* commensurabili alle zone omogenee B, risultano drasticamente ridimensionate con la soppressione di 52 ettari.
- le zone residenziali di espansione (zone C) sono restituite al territorio rurale in osservanza della legge regionale urbanistica: anche considerando la massima possibilità di incremento del territorio urbanizzato ammessa dalla legge nel limite del tre per cento, ovvero 4,3 ettari, l'espansione ammissibile nell'ambito della disciplina del PUG è comunque metà di quella prevista dal piano regolatore;
- la diminuzione delle zone produttive D è in particolare un risultato della collimazione dei perimetri alla cartografia catastale, che ha emarginato relitti superflui;
- le zone F per attrezzature generali sono oggetto di un rilevante incremento conseguito alla sistematica ricognizione dello stato di fatto;
- le zone G per servizi di quartiere risultano invece ridotte di oltre metà, in quanto la sostanziale riduzione della capacità insediativa per residenza, pi che dimezzata, ha reso superflue previsioni che assolvevano formalmente all'equilibrio delle dotazioni di standard; il PUG ha conseguentemente rimosso previsioni tanto superflue quanto improbabili, forte anche del fatto che le dotazioni già esistenti già allo stato di fatto superano largamente lo standard regionale.

Il concorso delle riduzioni delle superfici territoriali e fondiarie destinate a residenza e della sostituzione degli indici di utilizzazione fondiaria con l'assegnazione in valore assoluto delle abitazioni edificabili su ciascuna particella, ha portato ad una sostanziale riduzione dell'incremento di capacità insediativa per residenza, rispetto al piano regolatore, come risulta dal seguente prospetto.

	patrimonio esistente	capacità aggiuntiva da PRG	capacità aggiuntiva da PUG	variazione %
abitazioni	**3.025**	**3.906**	**1.106**	**-72%**
di cui in territorio rurale	**1.322**	**270[2]**	**120[3]**	**-55,6%**
di cui in zone non rurali	**1.703**	**3.636**	**986**	**-73%**

[1] Il valore è riferito alle opportunità insediative sia produttive che residenziali, calcolato quale 3% del territorio urbanizzato.

[2] Tale capacità è stimata dalla capacità di superficie utile ammissibile per le zone di espansione residenziale C1

[3] Tale capacità è il risultato dato dalla somma delle capacità per residenza delle opportunità insediative residenziali (circa 70 abitazioni) e delle intensificazioni dei nuclei insediativi del territorio rurale (circa 50 abitazioi)

4.16 Gli elementi costitutivi della componente strategica

I contenuti e i requisiti che la legge urbanistica regionale dispone per il PUG si riflettono sulle caratteristiche degli elaborati che ne sono costitutivi, differenziati e specificati in dettaglio.

Il prospetto che segue riepiloga le disposizioni relative agli elementi costitutivi, con riferimento all'articolato.

articolo	elemento costitutivo	contenuti dell'elemento costitutivo
32	Invarianze strutturali	· perimetra il territorio urbanizzato · identifica e disciplina i centri storici · identifica e disciplina gli edifici di interesse storico-architettonico, o culturale e testimoniale · classifica il territorio secondo le potenzialità archeologiche · stabilisce gli altri elementi strutturali che il PTCP attribuisce alla competenza comunale
33	Schema di assetto del territorio urbanizzato	· individua le parti della città che presentano caratteristiche omogenee, cui riferire: · gli obiettivi generali per il miglioramento della qualità urbana e ambientale · le dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici ritenuti necessari, · la gamma degli usi e delle trasformazioni ammissibili, · i requisiti e le condizioni cui sono subordinati gli interventi
33	Disciplina urbanistica di dettaglio	· dispone la disciplina da osservarsi nelle trasformazioni attuabili per intervento diretto, riferita ad una univoca rappresentazione cartografica degli immobili interessati
34	*Strategia* per la qualità urbana ed ecologico-ambientale	· definisce l'assetto spaziale di massima degli interventi e delle misure ritenute necessarie · individua nei diversi areali urbani omogenei i fabbisogni specifici di dotazioni territoriali da soddisfare e le situazioni di vulnerabilità cui provvedere, anche fornendo indicazioni di massima di carattere progettuale e localizzativo · stabilisce le modalità con cui gli interventi di riuso e rigenerazione e di nuova urbanizzazione concorrono al soddisfacimento di tale fabbisogno · determina le dotazioni territoriali cui è subordinata la realizzazione degli interventi di riuso e di rigenerazione urbana e di nuova urbanizzazione
35	Disciplina delle nuove urbanizzazioni	· dà puntuale rappresentazione dei sistemi ed elementi strutturali; · il sistema delle dotazioni territoriali esistenti o previste · il sistema delle tutele ambientali, paesaggistiche e culturali; · le caratteristiche morfologiche o geologiche dei terreni; · le caratteristiche dei suoli e dei servizi ecosistemici da essi svolti; · le aree caratterizzate da situazioni di rischio · definisce, attraverso apposita zonizzazione, gli ambiti destinati ad assicurare la fattibilità delle opere pubbliche · dà rappresentazione ideogrammatica delle parti del territorio contermini al territorio urbanizzato, che beneficiano delle opportunità di sviluppo insediativo derivanti dalle dotazioni territoriali esistenti e previste e non presentano fattori preclusivi o fortemente limitanti.
36	Disciplina del territorio rurale	Provvede a · regolare il recupero del patrimonio edilizio esistente e le nuove costruzioni per le esigenze della conduzione agraria · regolare il recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio dell'attività agricola per altre funzioni; · individuare e disciplinare l'edificato sparso o discontinuo non facente parte del territorio urbanizzato e le relative aree di pertinenza e di completamento.

Dalle disposizioni degli articoli citati nel prospetto sono stati dedotti natura e contenuti degli elementi costitutivi del PUG. Appartengono alla componente strategica del PUG:

- *Assetto strutturale strategico del territorio: la visione d'insieme,* cartografia in scala 1:55000;
- *Assetto strutturale strategico del territorio: le strategie territoriali,* cartografia in scala 1:25000;
- *Invarianze strutturali di competenza comunale*, tavole in scala 1/10000, con sviluppi in scala 1/2000;
- *Strategie locali*, schede contenenti gli schemi di assetto del territorio urbanizzato e le disposizioni della *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale* articolate in relazione agli areali omogenei ed alle opportunità di sviluppo insediativo.

Hanno invece natura regolativa, e saranno pertanto materia della successiva Parte 5, i seguenti elementi:

- la *Disciplina urbanistica di dettaglio*;
- la *Disciplina generale del territorio*.

4.16.1.1 L'Assetto strutturale strategico

La tavola *La visione d'insieme* dà rappresentazione sintetica dei principali elementi che sostanziano sul territorio dei Frassinoro le strategie di carattere generale*,* raggruppate secondo riguardino i limiti e le condizioni posti alle trasformazioni del territorio, le trasformazioni nel tempo degli insediamenti, le relazioni con il più ampio contesto territoriale.

La tavola *Le strategie territoriali* individua i sistemi territoriali di primaria rilevanza nelle strategie di consolidamento e difesa della consistenza sociale ed economica di Frassinoro.

4.16.1.2 Le Invarianze strutturali

Nella tavola *Invarianze strutturali* il territorio urbanizzato è perimetrato in conformità ai criteri dell'articolo 32.

Per la puntuale identificazione delle costruzioni di interesse storico-architettonico, e di pregio culturale e testimoniale la tavola fa riferimento a sviluppi in scala 1/2000, che a loro volta georeferenziano le schede relative a ciascuna delle costruzioni.

4.16.1.3 Le Strategie locali

L'elaborato *Strategie locali*, in formato A3, comprende i riferimenti, gli indirizzi e le prescrizioni relative sia ai processi di trasformazione del territorio urbanizzato o di incisive presenze nel territorio rurale, sia alla disciplina delle nuove urbanizzazioni, espressi mediante:

a. i cartogrammi *Sistemi ed elementi strutturali*, che danno rappresentazione delle opportunità di sviluppo insediativo che beneficiano di dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici in essere o in corso di realizzazione e non contrastano con fattori preclusivi o fortemente limitanti.
b. i cartogrammi *Schema di assetto* del territorio, che esprimono i criteri e gli obiettivi della *Strategia* per la qualità urbana ed ecologico-ambientale per ciascuno dei centri abitati ritenuti di dimensione significativa,
   - perimetra in forma ideogrammatica gli *areali omogenei* che compongono sia i centri abitati, sia rilevanti presenze nel territorio rurale;
   - fissano gli elementi strategici comuni all'intero centro abitato o a insiemi di areali;
c. i cartogrammi e le schede *Strategie locali*, che per ciascun areale omogeneo stabiliscono obiettivi e requisiti che vi devono essere osservati nell'attuazione di trasformazioni urbanistiche ed edilizie, quanto ad assetto funzionale e insediativo, dotazioni territoriali minime, protezione dell'ambiente e della sicurezza, nonché la massima capacità insediativa accertata come sostenibile dalla ValSAT; la capacità insediativa assegnata a componenti del sistema insediativo storico ha la funzione di stimarne il concorso al dimensionamento complessivo del piano, senza precostituire vincoli normativi tassativi, in quanto subordinata dall'osservanza dei corretti criteri di intervento sul patrimonio soggetto a tutela.

4.16.1.4 Le Norme generali

Indirizzi e prescrizioni disposti dalla *Strategia* sono raccolti nelle *Norme generali.* Per comodità di consultazione sono composti in stesura unitaria con le disposizioni che propriamente appartengono alla componente regolativa. L'allegato *Le costruzioni di interesse storico-architettonico, di pregio storico-culturale e testimoniale* riunisce le schede analitiche di documentazione fotografica e descrittiva.