

Piano Strutturale Comunale



COMUNE DI MIRANDOLA
Provincia di Modena



Sindaco: Maino Benatti

Assessore Economia e Sviluppo
Sostenibile: Roberto Ganzerli

RELAZIONE

Comune di Mirandola
Servizio urbanistica

Arch. Adele Rampolla
Arch. Carlo Caleffi
Geom. Angela Zibordi

gruppo di lavoro:



Arch. Carlo Santacroce
(Progettista responsabile)
Arch. Rudi Fallaci
Urb. Raffaele Gerometta
(Direttore Tecnico Settore Urbanistica)
Arch. Barbara Marangoni
Arch. Chiara Biagi
Andrea Franceschini (cartografia)

Adozione: delibera C.C. n. 60 del 09/04/2014

Approvazione: delibera C.C. n.111 del 27/07/2015

elaborato

PSC_REL

	File	N	Revisione	Redatto		Verificato		Approvato	
				Data	Firma	Data	Firma	Data	Firma
LAV. Q80	PSC_REL	1	Bozza 1	25-03-14	CS	25-03-14	CS	25-03-14	CS
	PSC_REL1_2	2	Adozione	28-03-14	CS	28-03-14	CS	28-03-14	CS
	PSC_REL	3	approvazione	10-07-15	CS	10-07-15	CS	10-07-15	CS

Gruppo di lavoro del Comune

Responsabili progetto Servizio Urbanistica:

Arch. Adele Rampolla

Arch. Carlo Caleffi

Geom. Angela Zibordi

Attività amministrative di affidamento incarichi professionali, convocazioni incontri, conferenze, commissioni consiliari, organizzazione attività laboratorio di urbanistica:

Anna Bellodi, Anna Cionini, Piercarlo Silvestri, Giovanna Giliberti, Adele Rampolla, Carlo Caleffi, Angela Zibordi, Enrica Terpicz, Melissa Zanuoghi

Elaborazioni cartografiche e costruzione sistema informativo territoriale: Nicoletta Costa

Quadro conoscitivo sistema delle tutele e sistema forestale e boschivo (bosco della cintura urbana): Adele Rampolla, Claudio Colognesi

Quadro conoscitivo fasce di rispetto PLERT, elettrodotti, localizzazione impianti telefonia mobile, rifiuti, ambiente:

Melissa Zanuoghi, Daniele Resca

Quadro conoscitivo RIR, attrezzature scolastiche, protezione civile: Candido Bertolani, Carla Farina

Quadro conoscitivo vulnerabilità idraulica, sistema della mobilità, fasce di rispetto Cispadana, reti e infrastrutture ciclo integrale delle acque: Aurelio Borsari

Quadro conoscitivo infrastrutture cimiteriali: Marco Bergamini

Quadro conoscitivo Piano dei servizi: Adele Rampolla, Aurelio Borsari, Claudio Colognesi, Silvano Pretto, Nazzarena Bernardi, Paolo Panizza

Quadro conoscitivo sistema insediativo residenziale, ERP: Carlo Caleffi, Adele Rampolla, Angela Zibordi,

Quadro conoscitivo sistema insediativo industria, commercio e servizi privati: Adele Rampolla, Carlo Caleffi, Angela Zibordi, Miranda Corradi, Silvia Parmeggiani, Francesco Gulisano, Carla Campagnoli

Quadro conoscitivo sistema insediativo rurale: Angela Zibordi

Quadro conoscitivo sistema insediativo storico privato e pubblico: Angela Zibordi, Silvano Pretto

Quadro conoscitivo dati sulla popolazione, nuclei familiari, ecc: Domiziano Battaglia

Progetto di piano



Arch. Carlo Santacroce (Progettista responsabile)

Arch. Rudi Fallaci

Urb. Raffaele Gerometta (Direttore Tecnico Settore Urbanistica)

Arch. Barbara Marangoni

Arch. Chiara Biagi

Andrea Franceschini (cartografia)

Consulenze specialistiche

Microzonazione sismica

Studio di Geologia Tarabusi - Dott. Geol. Gabriele Tarabusi, Dott. Geol. Ruggero Mazzoni, Dott.

Geol. Margherita Aguzzi

Studio Geoprogetti: prove penetrometriche con sistema CPTU

Acustica ambientale e zonizzazione acustica

SBK Studio - Dott.ssa Simona Sala, dott. Gianluca Barani, dott. Davide Adani

Settore agricolo e allevamenti

Dott.ssa Agr. Rita Bega

Energia

Agenzia per l'Energia e lo Sviluppo Sostenibile di Modena - Claudia Carani

Archeologia

Soc. Coop. Archeologica e di promozione culturale

In Terras - Dott. Francesco Lentino, Dott.ssa

Chiara Cesarini

Studio sulla qualità dell'aria

Servizio sistemi ambientali della sezione provinciale di Modena - ARPA Regione Emilia-Romagna

Commercio

Dott. Paolo Trevisani (Mate)

Sistema naturale

Dott. Agr. Fabio Tunioli, dott. Matteo Salvatori (Mate)

Informatizzazione ed elaborazione dati, assistenza informatica

Studio Stemma - Stefano Marzolo

Vulnerabilità idraulica

Aimag, Consorzio della Bonifica di Burana

Ulteriori contributi

Studenti istituto scolastico Calvi-Agraria e

Geometri di Finale Emilia (stage)

Luca Toscani (sistema del verde pubblico e bosco)

Domenico Miele e Sabbatini Alessandro (sistema insediativo storico)

SOMMARIO

1. Un Piano per ripartire insieme.....	6
1.1. Riguardare il centro.....	6
1.2. Riqualificare la città al contorno del centro storico	7
1.3. Sobrietà, sicurezza, efficienza nell'uso del territorio	7
1.4. La partecipazione dei cittadini alle scelte del Piano	8
2. La città che vogliamo	12
2.1. Il profilo della città: Mirandola, città d'Europa	12
2.2. Un nuovo patto città/campagna	12
2.3. Confini e forma della ri-urbanizzazione	13
2.4. Progettare e ri-progettare i luoghi delle trasformazioni.....	15
2.5. Cispadana, opportunità da non perdere	16
2.6. La riqualificazione urbana ed ambientale	16
2.7. Ammodernamento e competitività del sistema commerciale e produttivo	17
2.8. La città pubblica.....	18
2.9. La città storica e il centro civico	19
3. Le principali opzioni strutturali dei nuovi strumenti urbanistici	22
3.1. Quadro programmatico, ruolo sovracomunale, accessibilità del territorio	22
3.2. Sviluppo e ammodernamento della città dentro ai propri confini	23
3.2.1. Il centro storico	24
3.2.2. Riqualificazione urbana	26
3.2.3. Rigenerazione urbana: ammodernamento sismico ed energetico del patrimonio edilizio	27
3.2.4. Coordinamento tra le politiche energetiche e la nuova pianificazione urbanistica.....	31
3.2.5. Città sostenibile e intelligente	34
3.3. Il sistema dei servizi e la qualità delle frazioni	35
3.4. Dimensionamento dell'offerta abitativa nel PSC e capacità insediativa	39
3.5. Un'offerta qualificata per gli insediamenti produttivi	43
3.6. Il territorio rurale fra produzione agricola e valori ambientali	47
3.7. Riduzione della vulnerabilità urbana: la Condizione Limite di Emergenza (CLE).....	50
Appendice 1 - Innovazione e flessibilità dei nuovi strumenti urbanistici per una nuova stagione di governo del territorio.....	54

1. Un Piano per ripartire insieme

La costruzione della nuova strumentazione urbanistica del comune di Mirandola si è collocata in un momento doloroso e difficile che rappresenta peraltro un'occasione cruciale per ridisegnare il futuro della città.

L'ambizione dell'Amministrazione Comunale di Mirandola è quella di ripartire dal trauma del terremoto per immaginare e costruire, insieme con la cittadinanza, un territorio che recuperi l'identità ma che aspiri anche a risultare possibilmente migliore rispetto a quello che conosciamo.

L'elaborazione del nuovo Piano Strutturale, già avviata prima del sisma, aveva prodotto un esteso lavoro di analisi dei diversi aspetti del territorio e permesso di varare un documento di indirizzo politico fortemente orientato alla riqualificazione urbana e ambientale e al rilancio del centro storico.

Il sisma del 20 e 29 maggio 2012 è venuto a sconvolgere ogni certezza.

Ne è risultata sconvolta la vita dei cittadini e messi in crisi alcuni sistemi cruciali della vita della città: da un lato alcuni settori della macchina pubblica (in particolare quello amministrativo e quello scolastico, peraltro riattivati in tempi straordinariamente rapidi); dall'altro, e soprattutto, il funzionamento di settori portanti dell'economia (il sistema industriale, quello commerciale).

Superata la prima emergenza e riattivate le attività sia pubbliche che private, attraverso soluzioni temporanee ma opportunamente concepite come segmenti di un disegno strategico di medio periodo, ciò che è apparso successivamente soprattutto evidente, è stata la *"perdita"* momentanea del centro storico. Nonostante si sia riusciti rapidamente a restringere la "zona rossa" a poche strade circoscritte, permane infatti ancora, in tutta la sua gravità la profonda ferita alla vitalità e socialità di un centro storico che rappresenta non solo il cuore e l'identità della città, ma anche il luogo di intensi sistemi di relazioni ed attività.

La frattura del terremoto non ha però generato solo incertezze, ma ha permesso di fare emergere una diversa consapevolezza ed un diverso punto di vista su cui è apparso possibile e necessario impostare una nuova partenza.

E' in quest'ottica che il Comune ha inteso riprendere e portare avanti la costruzione del Piano Strutturale, volendo governare in parallelo la complessa gestione degli interventi diretti di riparazione, miglioramento sismico e ricostruzione e l'elaborazione di un Piano della Ricostruzione.

In questo quadro il PSC assume quindi un rilievo strategico ancor più marcato che in condizioni ordinarie, rappresentando lo strumento che l'intera comunità può usare per rialzarsi e ripartire insieme, ed è chiamato, di conseguenza, a farsi carico di nuove e ulteriori responsabilità e contenuti.

1.1. Riguardare il centro

L'obiettivo primo e più cruciale che ci si pone è **riguardare il centro**, non solo ricostruirlo, pezzo per pezzo, nella sua integrità fisica, ma riconquistarlo al ruolo di centro civico e pulsante di tutto il sistema urbano.

Si tratta di un obiettivo difficile, tutt'altro che scontato, poiché questo centro in passato ha rappresentato il luogo di attrazione, di incontro e di riferimento di molte funzioni di rilievo sovracomunale per tutto il territorio della bassa modenese, a partire dalla primaria funzione mercatale, ma questo ruolo era già in seria crisi da tempo prima, prima di subire il trauma del terremoto. Una crisi leggibile sia nella sua offerta commerciale, ridimensionata rispetto al passato e ormai concentrata in una parte limitata del centro storico stesso, sia nella sua compagine demografica, caratterizzata dalla forte presenza delle componenti socialmente più deboli della popolazione (cittadini stranieri, anziani,), spia di un evidente indebolimento dell'appetibilità abitativa e conseguentemente dei valori immobiliari. In queste condizioni il forzato trasloco di molte attività e molti abitanti dovuto al terremoto rischia di innescare una spirale di desertificazione.

Grazie ai finanziamenti per gli interventi di riparazione e ricostruzione, si può essere ragionevolmente sicuri della possibilità di realizzare un completo ripristino dell'integrità del patrimonio edilizio di tutto il centro, e anzi un miglioramento del suo livello di manutenzione, sicurezza ed efficienza rispetto a prima del sisma. E si può anche progettare una riqualificazione di alcune sue porzioni manomesse da interventi incongrui.

Ma il recupero della sua vitalità, dell'animazione, dell'attrattività sovracomunale dell'offerta commerciale del centro non richiede semplicemente di ripristinare condizioni pre-sisma, ma richiede di immaginare e costruire nuove opportunità, nuove funzioni e motivazioni; ciò rappresenta una sfida che può essere vinta solo se assieme alle risorse finanziarie del post-sisma si è in grado di mettere in campo una progettualità che associ il recupero pieno dei valori storici e testimoniali e, insieme, nuove occasioni insediative nel centro storico stesso e soprattutto al suo immediato contorno. E' proprio questo il tema cruciale che si è posto al centro del Piano della Ricostruzione, ma anche, con una prospettiva di più lungo termine, del PSC.

1.2. Riqualificare la città al contorno del centro storico

Il tema dell'immediato contorno dei centri storici ha una valenza generale particolarmente attuale, tanto che numerose città grandi e piccole lo stanno affrontando. La trasformazione del quadro economico e del mercato immobiliare, la maggiore attenzione a fermare l'ulteriore consumo di suolo agricolo, l'esigenza di ridurre i consumi energetici del patrimonio edilizio, tutto ciò ri-orienta la pianificazione urbanistica dall'espansione alla riqualificazione della città già costruita, e indirizza l'attenzione in particolare sulle parti più vecchie e talvolta obsolete delle prime periferie.

Mirandola già con l'ultimo Piano Regolatore aveva progettato la conclusione del proprio sviluppo espansivo, disegnando il proprio confine stabile nella forma della fascia boscata e delle tangenziali est e ovest; i nuovi strumenti urbanistici confermano e consolidano questo disegno; in tal modo il loro campo di operatività primario diventa la qualificazione della città consolidata: di tutto il patrimonio edilizio, in qualche misura, ma soprattutto di quella fascia urbana al contorno dei viali di circonvallazione che offre le più interessanti opportunità di rinnovamento.

Diverse città che nei decenni passati hanno affrontato, e ormai generalmente concluso con successo, la stagione in cui l'obiettivo era la salvaguardia del centro storico e il suo recupero, stanno ora affrontando la riqualificazione di quelle aree che rappresentano la prima traccimazione urbana al di fuori del perimetro murato, aree di corona che in alcuni casi hanno ospitato i primi borghi popolari, in altri casi, come a Mirandola sono state interessate dallo sviluppo di nuove funzioni collettive che non potevano più essere contenute nella città storica: nel caso di Mirandola il campo sportivo, l'Ospedale, le scuole, la stazione del trasporto pubblico.

Oggi la crescita dell'organismo urbano, ma soprattutto l'evoluzione del funzionamento urbano suggeriscono un ripensamento di alcune di queste funzioni o una loro riallocazione; così questa fascia urbana a ridosso dei viali di circonvallazione è quella che più di altre presenta occasioni preziose di riorganizzazione e riqualificazione.

Nel nostro caso le ampie aree pubbliche del campo sportivo storico, delle scuole e della stazione degli autobus, nonché alcuni insediamenti ex-produttivi o commerciali lungo i viali rappresentano altrettante opportunità da esplorare per rinnovate funzioni. Anche alcune funzioni pubbliche strategiche collocate nel centro storico devono essere riconsiderate alla luce dell'obiettivo di ridurre la vulnerabilità in caso di emergenza. Si possono così cogliere sinergie fra un nuovo assetto funzionale del centro storico e la riqualificazione delle aree frontistanti oltre i viali. Su questo tema l'Amministrazione comunale, in collaborazione con l'Urban Center di Torino ha sviluppato un concorso di idee che ha permesso di acquisire un ventaglio di spunti e proposte che sono stati utili sia per il piano della Ricostruzione, sia per il PSC e che potranno, ancora, rappresentare preziosi indirizzi in sede di Pianificazione Operativa.

1.3. Sobrietà, sicurezza, efficienza nell'uso del territorio

In questo territorio il sistema produttivo manifatturiero, di per sé caratterizzato da filiere di alta

qualità, competitività e orientamento all'esportazione, è oggi stressato dal duplice effetto del sisma e di una perdurante crisi economico-finanziaria del paese.

Al di là del superamento il più rapido possibile delle condizioni di emergenza, il Piano Strutturale si è dato l'obiettivo di fornire un scenario di opportunità ad una ripartenza dell'economia produttiva che non potrà che avvenire su basi nuove, attente alla sostenibilità.

Al di là dell'indubbia dinamicità dell'imprenditoria e professionalità della mano d'opera, lo sviluppo economico diffusivo della piccola e media impresa nella nostra regione ha potuto godere di alcune condizioni non più riproponibili: un relativamente basso costo dell'energia, un'offerta generica e sovrabbondante di aree produttive a basso costo sparpagliate in ogni comune della pianura, un basso costo e bassa qualità intrinseca degli insediamenti (in termini di sicurezza, efficienza energetica, ...), una redditività dell'investimento immobiliare che ha premiato la quantità degli edifici più che la qualità.

Oggi il quadro economico e normativo europeo indirizzano ad un ri-orientamento dell'economia produttiva attento alla qualità del prodotto, del processo e delle sue ricadute ambientali, un orientamento che si riassume nel termine di 'green economy'. Alcuni temi sono all'ordine del giorno:

- sobrietà nel consumo di territorio: riqualificazione degli insediamenti produttivi già in essere, freno alla dispersione; nel nostro caso vuol dire ridimensionare l'eccesso di offerta di nuovi insediamenti produttivi diffusi nel territorio della pianura modenese;
- elevata qualità dell'offerta territoriale per gli insediamenti produttivi: elevata dotazione infrastrutturale, disponibilità di energie rinnovabili; nel nostro caso vuol dire puntare prioritariamente sulla qualificazione delle dotazioni dell'area industriale di Mirandola come Area produttiva Ecologicamente Attrezzata, quale fulcro dell'offerta per tutta la bassa pianura;
- sobrietà nel consumo di risorse e di energia: vuol dire indirizzare decisamente le nuove costruzioni e gli interventi di riparazione e ricostruzione post-sisma ad incorporare il tema della massima efficienza energetica; vuol dire sfruttare le risorse geotermiche, esplorando anche nuove tecnologie meno invasive, ed estendere la rete di teleriscaldamento; vuol dire estendere il recupero e riciclo delle acque meteoriche, ecc.
- identità, valorizzazione delle risorse locali: in un'economia che da un lato globalizza le produzioni e la competizione ma dall'altro premia le peculiarità locali, occorre puntare sulle professionalità sedimentate, il know-how locale, le produzioni agricole tipiche, fornendo a queste opportunità di vetrina e un valore aggiunto attraverso una immagine di qualità del territorio a scala sovracomunale;
- sicurezza e capacità di risposta alle emergenze; questo territorio indubbiamente si è trovato impreparato di fronte all'emergenza sismica, come d'altra parte risulta purtroppo impreparato tutto il nostro Paese, anche se poi è stato capace di rispondere con grande tempestività; quello di Mirandola rappresenta il primo PSC nella nostra regione che incorpora nei propri contenuti il tema della vulnerabilità urbana e che assume il compito di individuare la cosiddetta Struttura Urbana Minima, ossia quell'insieme di infrastrutture strategiche e di immobili che ospitano funzioni strategiche che, assicurando un elevato livello di resilienza, devono assicurare di essere funzionanti al servizio della popolazione anche in condizioni di emergenza estrema.

1.4. La partecipazione dei cittadini alle scelte del Piano

Le scelte fondamentali per lo sviluppo del territorio determinano, sia pure indirettamente, effetti rilevanti nella vita quotidiana di tutti i cittadini, ciò che rende doveroso un ampio processo di condivisione dell'intero processo pianificatorio con la cittadinanza.

La stessa L.R.20/2000, all'articolo 8 porta definitivamente a maturazione il concetto di concertazione con le associazioni economiche e sociali, e di pubblicità e consultazione dei cittadini, in forma singola o associata, sugli obiettivi strategici e di sviluppo e sugli interessi diffusi,

superando così sostanzialmente l'impostazione della legge nazionale che, attraverso il procedimento delle "osservazioni", assicurava la tutela degli interessi legittimi dei singoli soggetti interessati dalle scelte pianificatorie, ma solo a posteriori dell'adozione del Piano. Tale percorso ha trovato poi, con l'introduzione del procedimento di "Valutazione Ambientale Strategica", un ulteriore elemento di arricchimento anche per quanto riguarda lo specifico confronto sui temi della sostenibilità ambientale.

Un confronto efficace con una platea così ampia e variegata non è, tuttavia, né semplice né scontato. Si tratta, infatti, di temi complessi che, almeno nella prima fase del processo che è quella che accompagna all'approvazione del PSC, riguardano grandi scelte strategiche per l'intero territorio, che risultano quindi spesso scarsamente coinvolgenti in virtù della loro proiezione su una lunga prospettiva temporale e della loro debole incidenza immediata sugli assetti locali specifici che costituiscono l'esperienza quotidiana dei cittadini.

Il comune di Mirandola ha quindi da tempo messo in campo un proprio percorso progettato di coinvolgimento dei cittadini nella forma del "Laboratorio di urbanistica partecipata" avviato, prima ancora di cominciare la costruzione dei nuovi strumenti, attraverso una convenzione di ricerca con il Dipartimento di Architettura e Pianificazione Territoriale dell'Università di Bologna.

Il Laboratorio ha utilizzato una metodologia che trae esperienza dalle più interessanti e recenti esperienze a livello nazionale in materia processi di partecipazione su temi urbanistici, per facilitare l'espressione di opinioni e dell'eventuale dissenso anche da parte di cittadini privi di bagaglio tecnico specifico.

E' stato previsto un calendario di incontri per temi, che è sì articolato in nove giornate di lavoro fra il settembre 2011 e il giugno 2012, che hanno visto la partecipazione di 150 persone, fra professionisti del settore, rappresentanti di associazioni di categoria o del volontariato, semplici cittadini; l'attività si è interrotta nei mesi successivi in seguito al sisma e si è completata con un incontro conclusivo il 4 febbraio 2013.

Il Laboratorio ha consentito un confronto allargato su una visione strategica per questo territorio, precedente, e quindi libero e svincolato, rispetto al momento della definizione delle ipotesi di assetto fisico della città. Ha consentito di allargare la visione al territorio dell'Unione Bassa Modenese nel suo complesso, di coglierne le potenzialità come rete di città potenzialmente coese su obiettivi comuni, e quindi massa critica più efficace per perseguire più alti livelli di qualità della vita e competitività economica. Ha consentito di ragionare della forma urbana, della città pubblica, dei suoi caratteri identitari, storici e attuali.

Il confronto, successivamente, è stato ripreso, sul Documento Preliminare di piano, che pur mantenendo ancora un carattere di 'masterplan' di larga scala, ha fornito una prima definizione quali-quantitativa degli obiettivi e delle politiche urbane da perseguire.

In tale fase, si sono sovrapposti ed intrecciati utilmente due livelli di confronto e discussione:

- nella Conferenza di pianificazione, il confronto formale con gli altri Enti pubblici e di interesse pubblico coinvolti, in primis la Regione, la Provincia, gli altri Comuni dell'Unione, le Autorità con proprie competenze in materia di tutela ambientale e tutela dei beni storici e culturali;
- e, in parallelo, il confronto informale ma sostanziale con le forme organizzate di rappresentanza e i portatori di interessi diffusi: le associazioni economiche, sociali e culturali, ed anche singoli cittadini.

Nel frattempo l'Amministrazione ha sviluppato, con la collaborazione dell'Urban Center di Torino, un concorso di idee su alcune aree strategiche che si collocano a cavallo fra il centro storico e la prima fascia urbana oltre i viali, che sono state individuate come particolarmente interessanti per una riqualificazione e rilancio della città; anche gli esiti di questo concorso, che si è svolto parallelamente all'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici, sono stati oggetto di confronto con la cittadinanza.

La partecipazione dei cittadini e delle loro forme associative è stata e potrà poi essere sollecitata ed assumere un ruolo anche più diretto e protagonista nella fase successiva di elaborazione del RUE, e poi ancora del POC, gli strumenti che interagiscono direttamente con i diritti, i doveri, le possibilità di ciascuno nell'uso e nelle trasformazioni del territorio.

La stessa fase formale delle "osservazioni", prevista dalla legge a valle dell'adozione del Piano (o meglio delle varie componenti del nuovo Piano: PSC, RUE e POC) da parte del Consiglio comunale e prima della sua definitiva approvazione, potrà anch'essa risultare maggiormente efficace e coinvolgente per i cittadini e le loro associazioni, avendo alle spalle il lavoro sedimentato di informazione, formazione e condivisione avviato con il Laboratorio e proseguito durante la Conferenza.

2. La città che vogliamo

(In questo capitolo si riprende, in larga misura, il documento “La città che vogliamo” approvato poco prima del terremoto dall’amministrazione comunale quale indirizzo per il PSC)

2.1. Il profilo della città: Mirandola, città d'Europa

Mirandola vuole essere sempre più “città europea” per continuare a partecipare attivamente ai processi che stanno trasformando il pianeta.

Questa è condizione imprescindibile se essa vuole continuare a giocare un ruolo da protagonista nella Provincia di Modena ed in particolare nell’Unione Comuni Modenesi Area Nord ed essere riferimento economico, organizzativo sociale e politico del territorio e oltre;

Condizione e scelta operativa per continuare a garantire al nostro territorio le opportunità per affermare tutta la sua capacità competitiva per una tenuta degli alti livelli di benessere economico che lo caratterizzano.

Per fare questo è importante lavorare su una nuova tipologia territoriale dove l’Area Nord potrebbe trasformarsi in una rete civica e formare una sorta di “città di città”.

In Europa per un disegno ambizioso, che richiede di lavorare per una nuova tipologia territoriale che sia la sintesi di una sorta di collaborazione paritaria tra tutti i comuni formando una vera e propria federazione di città e conseguentemente una rete civica coordinata.

La direzione è quella di una connessione di municipalità ulteriormente sollecitata (e favorita) dall’autostrada Cispadana, che consentirebbe di “leggere” il territorio non per frammenti ma per logiche di insieme.

Puntiamo a formare una organizzazione urbana e territoriale basata sulla specificità, la specializzazione e la complementarità dei nove comuni del territorio che possono così fare sistema e massa critica sul “circuito cispadano”.

La valorizzazione di questo sistema di territorio vedrebbe una visione integrata ed interagente nella quale si creerebbero relazioni più importanti con Mirandola.

In questo senso il territorio può essere percepito e sentito come vero e proprio bene comune entro i limiti dimensionali di un sistema locale dove la comunicazione basata sulla prossimità è non solo possibile ma normale, dove si possono avere relazioni basate sulla reciprocità e fiducia, sulla conoscenza contestuale di esperienze condivise e di saperi pratici che costituiscono un patrimonio di tutti.

Il PSC ha la pretesa di contribuire a creare una sorta di rete coesa dove il sistema locale possa interagire anche con quelle che sono considerate le reti globali.

Il sistema territoriale locale risulterà un nodo di una rete che si interseca a livelli superiori con ancoraggi alle reti di relazioni globali.

Questo si lega a contesti specifici molto evidenti quale è quello del polo industriale del Biomedicale, considerato il più importante in questo settore a livello europeo, con le sue straordinarie potenzialità e le sue vulnerabilità.

2.2. Un nuovo patto città/campagna

Da sempre le città provocano un impatto ambientale importante. In questi ultimi decenni questo dato si è andato sempre più aggravando assumendo contorni, in particolare nelle sue dimensioni di consumo di suolo, acqua, energia e materie prime, che non possono essere ignorati. Altrettanto

preoccupante è il rilascio di emissioni nocive quali gas, rumori, rifiuti.

Oggi più che mai tutte le città, a prescindere dalla loro dimensione, hanno la priorità di ridurre il più possibile questa pressione ambientale negativa, agendo sulle sorgenti delle emissioni inquinanti, tutelando gli spazi naturali, riducendo in particolare la dispersione degli insediamenti.

In questo senso il PSC assume un ruolo “politico” fondamentale, come strumento per favorire la sostenibilità, agendo sui piani operativi e attuativi e nel regolamento urbanistico edilizio.

Occorre agire su più fronti: attivare indirizzi programmatori ed azioni per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la realizzazione di nuovi edifici all’insegna del risparmio energetico, per l’integrazione in ambito anche urbano e delle fonti energetiche rinnovabili.

Questa è la direzione che intendiamo percorrere con il coraggio della ragione, con il coraggio che richiedono i grandi cambiamenti, per passare dalla città diffusa e quindi “dispersa” e “deformata” ad una città più bella e funzionale, pensando al territorio come ad un bene da proteggere e rispettare.

Inoltre, si può così dare un forte contributo allo sviluppo di preziose sinergie tra la città e il suo territorio, in un quadro di nuove relazioni, di nuovo “patto” tra città e campagna.

In sintesi vogliamo attivare percorsi per rafforzare il concetto e la consapevolezza dell’identità locale alimentando una nuova “disciplina” urbanistica-edilizia in funzione delle attitudini e della struttura storica del territorio fino ad avere azioni di salvaguardia e la “produzione” quotidiana del paesaggio città/campagna.

Il territorio è una risorsa. Occorre puntare al rilancio delle sue potenzialità, a cominciare da quelle offerte dalla nostra agricoltura per il cui sviluppo vogliamo puntare su produzioni di qualità e di eccellenza che valorizzino maggiormente gli usi agricoli multifunzionali rispetto al diffondersi degli usi extra-agricoli (industriali, energetici, ecc.), contenendo il più possibile la diffusione di nuova edilizia. Punto fondamentale è la riconsiderazione dei problemi, oggi sempre più complessi, delle piccole aziende agricole.

Diventa naturale a questo proposito esaltare le potenzialità e le prospettive delle “Valli” per la loro natura, il loro ambiente ricco di storia e tradizioni da valorizzare.

Per tutto il territorio va potenziata una rete ecologica che valorizzi le biodiversità per salvaguardare valenze ecologiche e paesaggistiche.

Occorre rilevare le criticità presenti sul territorio e gli interventi possibili di miglioramento, tenendo in forte considerazione i fattori di erosione antropica, inquinamenti vari, traffico, ciclo dei rifiuti solidi, rifiuti industriali e speciali, ciclo dell’acqua, per definire densità e carichi insediativi ammissibili e quindi derivare una nuova impronta ecologica della città.

2.3. Confini e forma della ri-urbanizzazione

Mirandola, come molte città italiane ed europee, ha subito un processo di diffusione degli spazi urbani che ha reso sempre più difficile distinguerne i confini. Oggi ad argine, tra la città e la campagna, tra la zona abitata e quella agricola, c’è l’area del bosco che si va formando di anno in anno dopo la sua istituzione, avviata con l’ultimo PRG del 2001.

Un bosco voluto e strutturalmente programmato anche come disegno della città, della sua natura urbanistica e delle sue dimensioni in un’ottica fortemente innovativa per lo stesso modo di governare il territorio.

Da qui la domanda: a quale livello di popolazione ideale Mirandola deve puntare per tenere insieme crescita e sostenibilità della qualità dei servizi in termini di efficacia ed efficienza? A quali valori dimensionali ideali dobbiamo puntare, a cominciare da quelli della residenza?

Si tratta di temi di altissimo valore economico, culturale e, soprattutto, sociale, a cominciare dalla stessa qualità della vita.

Il territorio mirandolese offre condizioni abitative molto diverse, che coinvolgono differenti appartenenze culturali ed etniche e, conseguentemente, stili di vita non omogenei. A questo, si aggiungono forme urbane diversamente strutturate, con tratti a volte eterogenei e caratteri insediativi che, in alcune circostanze, non hanno a che fare con la coerenza del valore dell'uso del territorio.

Dopo molti anni che hanno visto dominare, per diversi aspetti, il tratto della competizione urbana, oggi si fa sempre più forte e necessario valutare il tema dell'abitabilità e del rapporto tra il valore dello spazio e la società che lo occupa.

L'abitabilità del territorio è sempre più un valore essenziale e decisivo, non solo per la coesione sociale, ma anche per la qualità attrattiva delle imprese (e di quelle innovative) e del capitale umano, soprattutto giovane.

Questo nuovo modo di "leggere" il territorio deve farci rivalutare le forme insediative già esistenti, che ospitano o possono ospitare nuove coesioni tra popolazioni diverse, siano esse stabili oppure temporanee, native o immigrate, popolazioni portatrici di domande a volte inconciliabili tra loro ma anche di potenziali risposte nuove ed inedite.

Ponendo come riferimento forte la città europea così come si è andata delineando negli ultimi decenni, l'idea è quella di un nucleo urbano più compatto e definito.

La scelta da compiere non può che essere, dunque, quella di contenere l'ampliamento della città sfruttando al meglio tutte le sue potenzialità, dalle sue dotazioni fondiari e volumetriche, agli insediamenti esistenti.

Tra gli obiettivi principali ci poniamo quello della ri-urbanizzazione, vale a dire ri-progettare, per quanto possibile, il territorio disperso configuratosi negli ultimi decenni di sviluppo della città, cercando di riutilizzare l'urbanizzazione esistente; il tutto cercando di evitare le "saldature" fisiche tra centri e nuclei urbani contenendo la dispersione nel territorio agricolo attraverso un attento lavoro sulla compatibilità degli usi, oltre che salvaguardando le fasce di ambientazione delle infrastrutture e degli elementi impattanti.

Nel caso di nuovi ambiti urbanizzabili, essi devono essere di modeste dimensioni e collocati in un quadro strategico disegnato dal Piano intero, finalizzati come recupero o completamento di situazioni di frangia o completamento della forma urbana, sempre in relazione alla salvaguardia della cintura a bosco.

In questo senso la cintura boschiva è, nello stesso tempo, dotazione ecologica e "forma" della città e va completata come limite pianificato e progettato.

Il "confine" della città passa anche per il fattore della densità abitativa. Oggi viviamo in una condizione di bassa densità abitativa e occorrerà valutare se, come e dove superarla. Al di là delle tipologie residenziali, "alte" o "basse", occorrerà progettare una città finalmente senza periferia, soprattutto in una dimensione ridotta come la nostra. Mirandola deve essere la città e la città deve essere una sola, dove la periferia va considerata come parte della città a pieno titolo.

Il fattore di densità abitativa deve servire come sostegno al commercio diffuso, alle piccole attività e alla vitalità dei luoghi collettivi, in funzione dell'integrazione e della coesione sociale, anche per le aspettative diversificate che vengono dai nuovi cittadini.

Importantissimo è il rafforzamento delle frazioni, nelle quali deve esserci un livello di servizi attribuito e garantito. Esse devono tornare a svolgere il loro originario ruolo che è quello di funzionamento come istituzione-capoluogo di un territorio, puntando sulla riorganizzazione dei tessuti economici e sociali esistenti, senza ulteriormente estendere in continuità la fascia edificata stradale esistente.

La frazione, seppur nel suo nucleo urbano elementare, può avere forme e dimensioni multiple e quindi svilupparsi nella direzione dell'urbanità rurale, mantenendo una forte identità di paesaggio. Bisogna puntare sulla rappresentazione dei valori locali come patrimonio collettivo da parte di una comunità che ha un forte senso e rispetto del proprio luogo/territorio.

Senza rinunciare all'intento più generale di contenere la dispersione urbana, occorre ricercare nuove possibili soluzioni per "densificare" alcune frazioni, inserendo elementi per una loro riqualificazione puntando a creare luoghi di incontro come piazze, spazi pubblici e servizi pubblici/privati, favorendo la mobilità leggera, a cominciare dalle piste ciclabili.

Il PSC è una grande occasione per riequilibrare una tendenza incontrovertibile di questi ultimi anni: la città pubblica è cresciuta meno della città privata.

Il dibattito intorno a questi temi sarà anche un modo per delineare nuovi percorsi dell'urbanità finalizzati anche a ridare forza alle piccole comunità locali attraverso un consumo più contenuto del territorio agricolo, avviando quello che può essere considerato un vero e proprio riscatto della marginalità della "città/frazione" pubblica rispetto a quella privata.

Riqualificare la frazione significa però anche renderla più attrattiva da un punto di vista degli investimenti, orientando in maniera diversificata gli strumenti urbani a disposizione, lavorando per un nuovo slancio anche delle attività produttive/artigianali e di servizio.

2.4. Progettare e ri-progettare i luoghi delle trasformazioni

Occorre innanzitutto individuare e leggere i capisaldi pubblici della città attuale per puntare ad una rigenerazione urbana di qualità evolvendo, nel contempo, l'urbano esistente.

Dobbiamo individuare le aree da trasformare in luoghi per la pubblica utilità, che diventeranno adatti alla convivenza delle diversità riprendendo il tema del riequilibrio città pubblica/città privata ora sbilanciata sulla seconda.

Al momento, vi sono poli di assoluta eccellenza da potenziare ulteriormente: pensiamo ai poli sanitario, scolastico, sportivo, multiservizi, che ospitano le attività attorno alle quali si strutturano oggi moltissime relazioni, dove la massima accessibilità e la concentrazione di funzioni rilevanti fanno incontrare le tante, diverse popolazioni che contraddistinguono la miscela demografica contemporanea.

Sono i luoghi della città dove nei prossimi anni si verificheranno le trasformazioni più importanti, dove avverrà la maggior parte della ricomposizione degli insediamenti. Luoghi che sono o possono essere intesi anche come motori di sviluppo della qualità urbana la quale può avere ampi effetti di diffusione.

Il PSC deve porsi l'obiettivo di connettere questi luoghi urbani, ritenuti significativi per le possibili future trasformazioni, come cardini dell'impianto morfologico e architettonico della città.

Particolare deve essere l'attenzione ai necessari processi di riordino e completamento dei due poli, scolastico e sportivo, che ormai caratterizzano l'intera zona sud-est della città.

Occorre lavorare soprattutto agli accessi alla città, dal territorio, dalla stazione ferroviaria, dalla Cispadana, per localizzare temi di prevalente interesse collettivo.

Temi e strategie di intervento che devono essere vissuti anche come occasione per rafforzare, trasferire o ricreare identità perdute o mancanti, come possono essere ad esempio alcuni luoghi delle periferie e portare migliorie eventuali al sistema della viabilità e dei parcheggi, raccordando anche i tanti parchi ed aree verdi della città.

Progettare e ri-progettare. Lo sforzo di ricerca e di elaborazione propositiva deve essere esteso all'intera città. Poi, ragionando in termini attuativi, devono essere indicate le emergenze da affrontare. In una prima fase vanno considerati luoghi specifici, privati o pubblici, come l'autostazione e l'ex GIL che, trasformati in "eccellenze urbanistiche", assumono anche funzione di contaminazione positiva nei confronti del territorio circostante.

Altro "tema" particolare deve essere la stazione ferroviaria, vista come nuova e qualificata "porta di accesso" alla città, che deve essere valorizzata mediante un agevole e comprensibile collegamento con il centro urbano identificando viale Gramsci come una nuova polarità urbana.

2.5. Cispadana, opportunità da non perdere

Imprescindibile è il discorso sulla autostrada Cispadana come grande occasione promozionale e di marketing urbano.

L'autostrada va interpretata dal PSC come elemento strategico dell'intero sistema infrastrutturale del nord Italia, ma deve anche essere occasione straordinaria per l'economia di questo territorio, per i suoi investimenti, per la sua occupazione.

Prioritario diventa, dunque, l'inserimento di questa opera nel territorio comunale nel pieno rispetto della salute dei cittadini e dell'ambiente che verrà impattato e per questo, occorre operare perché vengano prodotti tutti gli accorgimenti necessari, come sta già avvenendo in questi mesi grazie al lavoro coordinato dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord, della Provincia di Modena e della Regione Emilia Romagna.

Anche la progettazione delle opere complementari e di supporto deve essere studiata sempre con gli stessi criteri, per assicurare un inserimento ottimale di tutte le infrastrutture che a questo scopo saranno realizzate a supporto della nuova infrastruttura autostradale come dei territori circostanti.

In questa sede, chiaramente, deve essere messa in rilievo l'importanza del progetto urbanistico-paesaggistico dell'intervallo fra Cispadana e limite urbanizzato, che deve essere ottimizzato per quella che credibilmente può diventare la grande "vetrina" di Mirandola con funzioni, come già ho ricordato, di marketing urbano e territoriale.

Un progetto urbanistico-paesaggistico che deve offrire anche valore aggiunto per la creazione di una nuova sinergia territoriale a tutto campo con il resto dei comuni attraversati dal nuovo asse autostradale.

In sintesi, la Cispadana come occasione per pensare il territorio urbano in termini unitari, come Unione Comuni Modenesi Area Nord, magari anticipando quello che nel futuro potrebbe essere un vero e proprio PSC di zona, lavorando per una nuova tipologia territoriale frutto di collaborazione paritaria tra i comuni.

E' la strada che dobbiamo perseguire se vogliamo ottenere quella che dovrebbe essere intesa come una federazione di città, una rete civica, un insieme coordinato non gerarchico del territorio Cispadano.

Di straordinaria importanza, e non ultimo si intenda, è la progettazione dell'impatto dell'autostrada sulla frazione di San Giacomo Roncole.

Fondamentale è stato l'accoglimento della proposta avanzata dal Comune di realizzare la sede autostradale in trincea, all'intersezione con la SS12, abbattendo così notevolmente l'impatto visivo, acustico, ambientale ed urbanistico.

Insieme vogliamo poi lavorare per cogliere da questa soluzione infrastrutturale ogni opportunità per una più generale riorganizzazione urbanistica dell'intero territorio frazionale interessato.

2.6. La riqualificazione urbana ed ambientale

Il PSC deve partire dalla città esistente, puntando sulla rigenerazione urbana, sul recupero e sul riuso delle parti e delle potenzialità oggi sottoutilizzate, sui principi di integrazione e di "densificazione", contenendo al massimo i fenomeni di erosione antropica e di consumo del territorio "vergine" e cercando anche un riequilibrio urbanistico della città per funzioni e servizi.

Da qui deve scaturire al contempo un nuovo modo di costruire e di abitare che abbia anche come obiettivo politico la garanzia di una pluralità di soggetti operanti sul mercato in piena, libera e positiva concorrenza, come già avvenuto nel precedente Piano Regolatore Generale (PRG), che ha garantito in questi anni sul nostro territorio una pluralità di presenze imprenditoriali nei settori dell'edilizia residenziale e produttiva particolarmente significativa.

Anche con il nuovo PSC occorre garantire che ciascun imprenditore o gruppo imprenditoriale goda di ampia libertà di azione e che possa porre in atto le strategie che ritiene più proficue per essere

attraattivo e competitivo.

Assicurare "apertura" competitiva al mercato può essere una delle leve per affrontare il tema della crisi dell'edilizia che ha colpito in modo particolare, in questi ultimi anni, molte delle aziende presenti sul nostro territorio, che sono da sempre volano insostituibile di occupazione ed investimenti.

Dobbiamo puntare su un'edilizia sostenibile che produca quartieri ecocompatibili prevedendo, dove possibile, la sostituzione e l'ammodernamento del patrimonio edilizio pubblico e privato esistente. Il tutto puntando ad una quotidianità del costruire fatta di certificazioni energetiche, materiali biocompatibili, fonti rinnovabili, teleriscaldamento e cogenerazione, risparmio idrico, riciclaggio, domotica, riduzione del CO2, raccolta differenziata.

A tutto ciò dovrà provvedere una nuova cultura del progettare e del costruire che tenga conto degli aspetti per la sicurezza dell'ambiente urbano creando una città dove si vive bene per tutti gli abitanti, inserendo anche concetti di manutenzione continuata, sia pubblica che privata.

In aggiunta occorre favorire il più possibile la mobilità "dolce" come alternativa al traffico automobilistico soprattutto di breve raggio (piste ciclabili e pedonali, alberate stradali, ambientazione tra i principali poli o centri vicini e aree verdi).

Non ultimo si richiama la realizzazione del primo tratto e futuro completamento della variante alla Statale 12 (Tangenziale Ovest), come arteria per la mitigazione del traffico pesante, per qualificare il sistema di accesso alla città urbana e per migliorare la logistica urbana.

2.7. Ammodernamento e competitività del sistema commerciale e produttivo

Il PSC deve mettere a disposizione del mondo imprenditoriale mirandolese opportunità e soluzioni innovative per affrontare con crescente successo la competizione dei mercati nazionali ed esteri.

Sulle aree destinate ad insediamenti produttivi si deve pensare innanzitutto al completamento dei comparti esistenti.

Infine, qualora si dovesse andare oltre a tali previsioni, si potrà ricorrere a modeste nuove espansioni, facilmente accessibili dai nuovi assi stradali realizzati recentemente, come la Tangenziale Est, e in via di realizzazione come la Tangenziale Ovest.

Occorrono scelte strutturali importanti da compiere se vogliamo continuare a garantire al nostro territorio le condizioni per affermare tutta la sua capacità competitiva; condizioni che costituiscono le basi per una tenuta degli alti livelli di benessere economico che lo caratterizzano.

Oggi il fattore strategico competitivo si misura sia in termini di qualità del servizio - luoghi fortemente attrezzati, servizi innovativi alle imprese, reti materiali e immateriali efficaci ed efficienti, servizi telematici ed informatici - che di attrattività ambientale, come ad esempio le aree a valenza strategica ecologicamente attrezzate.

L'offerta commerciale fa i conti con un mercato che negli ultimi anni si è notevolmente contratto, dopo gli effetti della crisi, e che oggi deve necessariamente espandersi.

E' importante puntare sul potenziale della domanda sovra-comunale, che peraltro è già presente nel nostro livello di sistema, ed esaltare in positivo la competizione concorrenziale del sistema produttivo di area vasta.

Guardando più direttamente alle diverse specificità del nostro sistema distributivo, l'azione del nuovo Piano deve riservare una attenzione prioritaria al Centro storico.

Oggi il centro di Mirandola, che di fatto è il più grande centro dedicato al commercio dell'intera Area Nord, evidenzia la necessità di una forte azione, a più voci ma fortemente concertata, di qualificazione.

La parola d'ordine è l'accrescimento della sua capacità di attrazione attraverso la ridefinizione anche fisica e organizzativa della piazza Costituente, che rimane il principale e più efficace luogo

di incontro e integrazione per tutti.

Il centro deve essere sempre più inteso come mix di diversità tipologica e merceologica. L'azione di riqualificazione dovrà sostenere la promozione di questo mix fatto di negozi, artigianato, mestieri storici, pubblici servizi, professioni, ecc.

Occorre realizzare una somma di commercio moderno, qualitativo, competitivo, che abbia le caratteristiche "urbane".

Si intende favorire anche le iniziative a sostegno delle botteghe storiche e degli esercizi tradizionali, oltre che per la riqualificazione degli esercizi pubblici e degli spazi urbani utilizzati.

Le varie polarità urbane esistenti e di progetto devono rapportarsi ed integrare (in senso fisico e funzionale) con il centro nel suo complesso. Il centro rimane una polarità primaria ed attrattore principale, sfruttandone tutte le potenzialità ed occasioni, sia in termini di patrimonio edilizio che di densità, tipologie e destinazioni d'uso.

Più nello specifico, il centro storico deve raccordarsi con il resto della città per portare valore aggiunto e in particolare entrare in sinergia con l'area commerciale specializzata a ovest della città che oggi offre strutture ad attrattività extra-comunale.

Puntiamo poi ad estendere l'effetto e la continuità con il centro storico, oltre i viali: nella differenza - da mantenere - fra bordo interno ed esterno della città "murata" storicamente tracciata dalla Circonvallazione.

In ultimo va ricordata la necessità di dare coerenza all'operazione, già in atto, di riduzione delle aree destinate alla grande distribuzione, per facilitare un commercio al servizio del territorio.

La riduzione ed il riequilibrio delle aree della media/grande distribuzione non andrà solo a vantaggio del centro storico ma di tutte le aree urbane, anche le più periferiche.

Si mira ad avere quartieri con servizi dedicati e contestualizzati dove la diversità delle funzioni offerte dovrà diventare condizione essenziale per "fare città".

2.8. La città pubblica

Il PSC deve essere anche una straordinaria occasione per ripensare la città da un punto di vista dell'opportunità sociale e pubblica, integrando le politiche urbanistiche e le politiche sociali. Dunque, va colta fino in fondo l'opportunità di promuovere azioni che favoriscano politiche abitative destinate ad individui e nuclei familiari svantaggiati, introducendo nuovi concetti di edilizia residenziale (housing sociale).

Serve per questo un'edilizia residenziale sociale non uniforme e determinata, ma capace di offrire diverse modalità di intervento, rivolta a soggetti che sono sempre più differenti tra loro, in grado di dare spazio a nuovi attori e nuovi strumenti.

Il PSC deve programmare una quota aggiuntiva di edilizia sociale negli ambiti di oggetto di riqualificazione urbana quale standard urbanistico del patrimonio edilizio esistente.

Più in generale, poi, va perseguita un'edilizia residenziale che guarda al territorio come a un bene esauribile, più rispettosa dell'ambiente, ma soprattutto più rispondente ai bisogni di una famiglia dai numeri sempre più contenuti, a cominciare dai componenti ormai in gran parte compresi tra l'una e le due unità.

Anticipando anche le domande della città, il Piano deve prevedere soluzioni strutturali capaci di favorire la realizzazione di spazi collettivi condivisi per cittadini "nuovi" e "vecchi", valutando le aree edificabili di proprietà pubblica e le risorse patrimoniali disponibili, prendendo in considerazione tutte le possibilità di trasformazione e valorizzazione.

Deve partire un importante e attento lavoro per valutare la capacità edificatoria attribuibile alle aree pubbliche e gli eventuali trasferimenti di capacità edificatorie, prevedendo procedure negoziate e specifiche modalità di coinvolgimento di operatori privati.

Da qui l'occasione di recuperare carenze infrastrutturali, adeguamenti, ammodernamenti, opere e interventi da completare, come è stato ricordato anche nei capitoli precedenti.

Crediamo sia possibile un'ulteriore razionalizzazione del sistema dei parcheggi - già oggi caratterizzati da una buona e diffusa dotazione - accompagnato da un riordino complessivo dell'ambiente stradale, con ottimizzazione dell'immagine della città, a cui vanno aggiunte azioni per la riorganizzazione della mobilità e della logistica urbana.

Infine vogliamo favorire, per quanto possibile, mobilità e trasporto pubblico, soprattutto nella rete di scala comprensoriale e provinciale, oltre che qualificare la presenza del trasporto pubblico in città e nel territorio comunale, aumentando servizi e facilitazioni alle fermate.

2.9. La città storica e il centro civico

Le aree urbane centrali, soprattutto per le città di cultura europea, sono i luoghi simbolo delle città stesse.

Negli ultimi 20 anni vi è stata una graduale quanto inesorabile perdita di attrattività di questi luoghi dal punto di vista economico e sociale.

I motivi sono innumerevoli e variegati: crisi dei consumi, sviluppo di aree commerciali extraurbane, fattori sociali e culturali complessi che hanno cambiato usi e costumi della popolazione.

Fino ad ora, in moltissime occasioni, le risposte che hanno caratterizzato le politiche urbane di molte città europee sono state generalmente di vincoli per via politica ed amministrativa allo sviluppo degli insediamenti commerciali extraurbani e un miglioramento dell'ambiente fisico del "centro" dove si svolgono le attività commerciali e di servizio con interventi sull'arredo urbano, l'illuminazione, l'accessibilità...

Il nuovo PSC è l'occasione per contribuire a rinnovare il concetto di centro della città e mettere in atto un approccio che superi i limiti delle politiche fino ad ora realizzate. I soli vincoli agli insediamenti commerciali extraurbani non bastano: sono una politica difensiva e non attiva nei confronti dei centri urbani e gli interventi di semplice riqualificazione urbana, anche se a volte necessari, operano solamente su uno dei fattori del problema.

Uno degli elementi più importanti per la vitalità di una città è la diversità che essa contiene e Mirandola ha nel suo dna, un mix naturale di funzioni nel proprio tessuto urbano. Le attività commerciali, nei centri urbani, sono certamente utili per assicurare alla popolazione residente la possibilità di garantirsi beni e servizi ma è altrettanto dimostrato che la stessa dotazione di servizi commerciali può essere garantita in zone diverse dal centro.

Più interessante è il concetto che considera l'economia della città non più data esclusivamente dall'offerta dei prodotti in loco ma anche dall'economia dei servizi personali, del tempo libero, del commercio e dei pubblici esercizi.

Le attività del terziario - bar, ristoranti, attività d'intrattenimento, artigianato di servizio - possono rappresentare un interessantissimo fattore di promozione di riqualificazione del centro, anche attraverso la sperimentazione di nuove ed originali aggregazioni di attività.

In un contesto in cui la competizione tra le città si gioca anche, o forse soprattutto, sulla capacità di proporre un'immagine forte e competitiva, in grado di attrarre una domanda non solo locale ma anche esterna, diviene strategico disporre di un'offerta urbana all'interno della quale un peso molto rilevante va dato alla dotazione dei servizi sopra descritti.

Tornando alla dimensione complessiva vorremmo che il centro storico fosse inteso come "modello civico ideale", per contrastare la divaricazione tra urbe e civitas, la quale può portare solo alla scomparsa di quest'ultima e alla regressione, purtroppo da diverso tempo in atto, dal civismo all'individualismo.

Come in quasi tutte le realtà italiane anche a Mirandola il processo storico ha fatto sì che la città sia sorta intorno allo spazio pubblico.

Oggi occorre tornare a intendere lo spazio pubblico come uno spazio condiviso in cui le persone che non si conoscono - gli estranei - possono incontrarsi.

In questo senso si può affermare che la città è storica nel suo insieme, mentre il suo centro, il suo cuore, è civico. La salvaguardia e il recupero non devono riguardare solo il centro ma l'intera città, storica appunto.

La città storica, nelle sue diverse declinazioni tipo-morfologiche, costituisce una notevole risorsa: non solo per scongiurare il rischio di omologazione contemporanea - periferie tutte uguali, ad esempio - ma specialmente rispetto alle diverse domande di abitabilità.

Quando le forme insediative rispecchiano criteri di flessibilità ed adattabilità, si prestano a molteplici usi e riusi, e possono offrire risposte qualitativamente adeguate, rispetto a esigenze e stili di vita differenziati.

La città storica si dilata anche a comprendere piccoli aggregati, edifici sparsi (isolati o inseriti in piccole reti o contesti) che contraddistinguono gli ambiti rurali. Di seguito si verifica l'esigenza/opportunità di leggere e interpretare le relazioni tra città storica e l'urbanizzazione contemporanea.

Il centro civico diventa un grande tema collettivo per vivere la città nel suo insieme, con riferimento alla dimensione culturale della città europea.

Vogliamo offrire nuove opportunità di "riconoscimento" alla città "entro le mura", con i suoi valori culturali e le sue domande sociali, accrescere la qualità degli spazi pubblici e collettivi, valorizzando i tratti distintivi dell'identità storica di Mirandola, partendo dai suoi temi "monumentali" come piazza Costituente e la sua vocazione a piazza del mercato, il Castello ormai divenuto dal suo restauro il primario centro culturale della città e via Pico, altro straordinario "centro commerciale naturale".

Con il PSC/RUE vogliamo mantenere ed arricchire la densità di funzioni e di attività puntando ad aumentare la densità della popolazione e reinterpretando, ove possibile, i luoghi collettivi - compresi i pubblici esercizi - della città storica e del centro civico, in particolare dai luoghi di transito a quelli di sosta e soggiorno per tutti.

Le nuove polarità urbane - esistenti o in progetto - devono rapportarsi e integrarsi, in senso fisico e funzionale, con il centro civico all'interno della Circonvallazione.

Un centro, dunque, da vivere come polarità primaria e attrattore principale che sfrutta tutte le potenzialità e le occasioni - in senso edilizio, di densità, di tipologie e destinazioni d'uso - anche per il riutilizzo dei grandi contenitori pubblici e privati, per nuove attività di rigenerazione urbana esteticamente condivisa.

3. Le principali opzioni strutturali dei nuovi strumenti urbanistici

3.1. Quadro programmatico, ruolo sovracomunale, accessibilità del territorio

Il PTCP riconosce a Mirandola il ruolo di Centro Ordinatore di un territorio vasto comprendente tutta la bassa pianura modenese, al pari del ruolo assegnato a Pavullo per il territorio montano. Ed in effetti Mirandola rappresenta storicamente il principale polo di gravitazione dei servizi sovracomunali (ospedale, scuole superiori, attività culturali....) per un territorio non solo provinciale ma che si estende anche all'Oltrepò mantovano e a lembi del ferrarese. E questa gravitazione è destinata ad estendersi ad altre occasioni, ad esempio con la realizzazione prevista di una multisala cinematografica.

Il PTCP prospetta un coordinamento delle politiche urbanistiche del Comune di Mirandola con i comuni vicini esteso a due diverse aree geografiche e insediative:

- il "Sistema Urbano Complesso" comprendente Mirandola, Medolla, Cavezzo e S.Prospiero (in pratica il sistema insediativo lungo la SS.12), per quanto riguarda le politiche urbane e i servizi;
- con Concordia e San Possidonio per quanto riguarda l'offerta di aree produttive.

Questa indicazione del PTCP individua indubbiamente sistemi di relazioni strette che devono tradursi in efficaci forme di condivisione e integrazione delle scelte urbanistiche. Tuttavia non pare cogliere appieno il più vasto sistema di relazioni al centro del quale si colloca Mirandola.

La formazione nel 2003 dell'Unione Comuni Modenesi – AreaNord, comprendente nove comuni, ha rappresentato un passaggio sostanziale verso una gestione delle competenze comunali ed una programmazione degli interventi ad una scala più complessa e coordinata.

Fino ad ora il coordinamento alla scala di Unione ha riguardato un ampio ventaglio di gestioni settoriali e servizi al cittadino, ma, dopo dieci anni, non ha ancora coinvolto il tema-chiave della pianificazione urbanistica.

Diversamente da altre aree intercomunali nelle quali il consolidamento di forme stabili di governo sovracomunale è andato di pari passo con il coordinamento delle politiche urbanistiche, e anzi ha ricevuto una spinta sostanziale proprio nella fase di formazione dei nuovi strumenti urbanistici, nel nostro caso ciascun Comune ha finora proceduto in ordine sparso, con alcuni già dotati dei nuovi strumenti urbanistici aggiornati e altri che devono ancora avviare il processo. E anche laddove si sono elaborati i nuovi strumenti urbanistici, ciò è avvenuto nella sostanziale assenza di accordi territoriali a livello di Unione sulle politiche urbanistiche.

L'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici del Comune di Mirandola sono stati impostati, a partire dalla Conferenza di Pianificazione, nell'ottica che sia opportuno e possibile avviare una fase nuova. La discussione che ha coinvolto i Comuni dell'Unione riguardo al progetto della Cispadana e poi, purtroppo, l'evento del sisma hanno, infatti, posto in maggiore evidenza lo stretto intreccio di legami e l'omogeneità di problematiche di tutto questo territorio.

Inoltre la rinnovata attenzione al consumo del territorio da un lato, insieme con l'esigenza di maggiore sobrietà nel consumo di risorse che questa fase economica impone, richiedono di superare la ripetitività di previsioni urbanistiche in ogni comune che la dimensione strettamente comunale della pianificazione finora praticata inevitabilmente si porta dietro.

Il progetto della Cispadana, che dopo tanti anni è finalmente entrato in una fase di definizione

propedeutica alla realizzazione, sembra destinato a modificare sensibilmente il sistema di relazioni di Mirandola. Fino ad ora le relazioni lunghe sono state largamente preponderanti nel verso nord-sud (con l'area modenese e con il mantovano lungo l'asse della SS.12), mentre nel verso est-ovest hanno prevalso relazioni corte, prevalentemente limitate ai comuni più vicini. Con la Cispadana si creeranno le condizioni per rafforzare le relazioni interne di tutta l'Unione AreaNord, ma anche per la nascita di relazioni più lunghe in senso est-ovest, con il Parmense e il Ferrarese, con l'Autobrennero e con la Bologna-Padova.

Questa è la prospettiva che ha fatto emergere la proposta, avanzata alla Regione, di un Piano d'Area vasta di tutto il sistema territoriale sovra-provinciale che gravita sulla Cispadana.

Per quanto riguarda in specifico Mirandola, in un'ottica di integrazione sovra comunale e di distribuzione dei benefici, si è accettata e condivisa la scelta di non realizzare un casello all'intersezione con la SS.12, ossia con il principale vettore di traffico nord-sud, ma di collocarlo sulla Provinciale di Concordia; ma non va sottaciuto che questa scelta rende meno diretta l'accessibilità della nuova arteria da tutto il sistema urbano Mirandola-Medolla-Cavezzo-S.Prospero, nonché da Poggio Rusco e quel che più conta, dalle aree produttive di Mirandola. Ciò rende indispensabile che contestualmente alla nuova arteria si realizzino almeno altri due interventi essenziali a migliorarne l'accessibilità: la realizzazione del secondo lotto della tangenziale ovest di Mirandola, fino a Via Bosco, e il miglioramento del tratto per Concordia della S.P. 8.

Un altro aspetto che sta già modificando il sistema di relazioni lunghe di Mirandola è l'incremento e cadenzamento alla mezz'ora dell'offerta di servizio lungo la linea ferroviaria Bologna-Verona, che ha reso più appetibile l'uso del mezzo ferroviario per le relazioni con Bologna (che vuol dire l'Aeroporto, la Fiera, l'Alta Velocità, la Regione, l'offerta di eventi culturali e di spettacolo). Da questo punto di vista, occorre da un lato puntare ad ulteriori possibili miglioramenti del servizio (in particolare durante le ore serali), ma parallelamente occorre ricostruire su basi nuove il rapporto fra Mirandola e la sua stazione: da luogo esterno, sperduto, male accessibile, a snodo intermodale, dotato di servizi, parte integrante della città.

In sintesi, ci sono le condizioni nel prossimo futuro, per rafforzare le relazioni di Mirandola con reti più vaste e aperte, e di incrementare l'appetibilità della sua economia e di tutto il territorio dell'Unione. E' proprio in quest'ottica che si è sviluppata l'elaborazione del PSC di Mirandola, ossia del cuore centrale di questo territorio, come occasione comune di riflessione e di concertazione delle linee evolutive dell'intero territorio dell'Unione AreaNord.

L'obiettivo si è posto in questi termini: ricostruire e rafforzare Mirandola per rafforzare la competitività di tutto il territorio dell'AreaNord.

E la prospettiva da cominciare a costruire per un prossimo futuro è quella di impostare il passo successivo che va oltre l'Unione: quello delle fusioni fra comuni, prospettiva verso cui Mirandola è orientata fin d'ora a lavorare.

3.2. Sviluppo e ammodernamento della città dentro ai propri confini

Mirandola disponeva di un Piano Regolatore, elaborato alla fine degli anni '90, che aveva negli anni governato uno sviluppo sostenuto, ma equilibrato, di residenza, attività produttive e servizi. Con l'ultimo PRG Mirandola aveva scelto già da tempo di disegnare il confine fisico della crescita possibile del capoluogo verso la campagna attraverso la previsione e progressiva realizzazione del bosco di cintura e delle tangenziali che lo racchiudono; e questa scelta è stata pienamente confermata dalla nuova pianificazione.

Al contempo, nei centri abitati minori. le previsioni del PRG avevano disegnato contenute integrazioni per rispondere ad un'eventuale domanda abitativa strettamente locale, anche attraverso un'offerta abitativa a prezzi contenuti nella forma del PEEP, previsioni in parte attuate,

in parte non oggetto di effettiva trasformazione, che, ove opportuno, sono state ridisegnate, rilocalizzare o minimamente integrare dal nuovo Piano, sempre però in una logica di risposta ad una domanda solamente locale della frazione.

Del resto, dentro al proprio confine disegnato dal bosco di cintura, e dentro al quadro del PRG pre-vigente, si sono registrate potenzialità residue che, qualora fossero tutte state attuate, avrebbero potuto generare ancora circa 2.300 nuovi alloggi, più di quanti ne siano stati costruiti nel decennio precedente.

La novità del PSC non è quindi consistita in un disegno di crescita urbana, di cui sostanzialmente non c'era più bisogno, ma nel rovesciare la propria attenzione verso l'interno, verso la città già costruita e le sue esigenze di rigenerazione e adeguamento, oltre che verso la qualità del territorio nel suo complesso.

Questa attenzione alla città, che già caratterizzava Mirandola, si è articolata in più linee di azione complementari:

- Rilancio del centro storico;
- Occasioni di trasformazione e riqualificazione attorno al centro;
- Rigenerazione diffusa del patrimonio edilizio di vecchia data;
- Valorizzazione del territorio rurale.

3.2.1. Il centro storico

Dal punto di vista degli interventi edilizi, il recupero del centro storico fa riferimento essenzialmente ad altri strumenti e non al PSC.

Il centro storico di Mirandola era stato interessato alla fine degli anni '90 da una dettagliata analisi che aveva portato all'approvazione di un Piano di Recupero la cui disciplina particolareggiata, con i dovuti aggiornamenti laddove il sisma ha prodotto i danni più gravi, è stata riversata nel RUE. Questa disciplina del Piano di Recupero, integrata con una opportuna ridefinizione delle Unità Minime di Intervento (UMI) che ha tenuto conto delle complesse interazioni statiche fra gli edifici, potrà governare adeguatamente la gran parte degli interventi di riparazione, miglioramento sismico, nonché di demolizione e ricostruzione ove necessario.

Nel contempo, i danni del sisma hanno suggerito di non limitarsi ovunque alla sola riparazione o ricostruzione "com'era dov'era", ma hanno indirizzato a ripensare e riprogettare alcuni assetti consolidati:

1) Dal punto di vista della morfologia urbana, in circoscritte situazioni, sono emerse all'attenzione dell'Amministrazione alcune opportunità di **ristrutturazione urbanistica e riorganizzazione spaziale**, in particolare per consentire la eliminazione o trasformazione di alcuni edifici di epoca recente che hanno determinato rotture della forma urbana con morfologie fuori scala e quindi incongrue rispetto al contesto storico.

Questo tema specifico, che richiedeva tempi più rapidi, è stato affrontato subito, con dettagliate disposizioni nel Piano della Ricostruzione ai sensi della L.R. 16/2012, che ha previsto anche alcune ipotesi di delocalizzazioni di volumi incongrui, prevedendone la ricostruzione in altre aree interne o esterne al centro. Queste specifiche situazioni erano ricomprese in quegli ambiti sui quali l'Amministrazione Comunale, insieme con l'Urban-Center di Torino, ha predisposto il concorso di idee che si è svolto parallelamente all'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici, in modo da permettere la raccolta, anche per questa via, di elementi e suggerimenti per l'assetto definitivo, disciplinati poi con il Piano della Ricostruzione e recepiti, per quanto è stato ritenuto opportuno, nel PSC e nel RUE.

2) Dal punto di vista delle funzioni è emersa l'opportunità di **riorganizzare la collocazione delle funzioni pubbliche** (scolastiche, amministrative, culturali) collocate nel centro storico, anche per tenere conto del ruolo strategico che queste devono poter svolgere anche in situazioni di

emergenza, e quindi della necessità che siano collocate in edifici che offrano condizioni di massima sicurezza ed accessibilità.

L'opportunità di una riorganizzazione di una serie di sedi e servizi pubblici è stata posta prepotentemente all'ordine del giorno a seguito del sisma, che ha mostrato la fragilità di alcune funzioni strategiche collocate in immobili non adeguati a resistere a condizioni di emergenza, e a seguito delle scelte progettuali per la riattivazione di questi servizi attraverso la riallocazione in sedi provvisorie ma pensate anche nel quadro di un disegno urbano di lunga durata. Su questo si tornerà nel seguito in termini più generali, affrontando il tema della vulnerabilità urbana in condizioni di emergenza.

Scontata la conferma della sede politica e di rappresentanza del Comune nello storico edificio del Municipio in Piazza Costituzione, si è posto il tema di una diversa e più efficace allocazione degli Uffici comunali e della biblioteca a seguito dell'inagibilità della sede di Via Montanari. E per quanto ha riguardato le sedi scolastiche e culturali, l'inagibilità delle sedi collocate nel centro storico o al suo immediato contorno (istituti superiori nell'ex-convento di San Francesco in Piazza Garibaldi, e scuola primaria Alighieri sulla Circonvallazione) ha portato a rafforzare la scelta, già impostata in passato, di un vero e proprio grande polo di attività scolastiche e di attrezzature sportive nella zona sud-orientale del paese; in coerenza con questo orientamento in questo polo si sono costruite le principali sedi scolastiche provvisorie, intese a consolidarsi nel tempo come collocazione definitiva.

In questa direzione si è consolidata la scelta di prospettare il recupero e riutilizzo dell'ex-convento di S.Francesco come sede culturale (biblioteca e mediateca), e delle elementari Alighieri per concentrarvi gli Uffici comunali: la ottimale accessibilità sui Viali di questo edificio, il suo valore identitario per i tanti mirandolesi che lo hanno frequentato e la possibilità, con il recupero, di ottenere un alto livello di sicurezza sismica ne fanno una soluzione valida per una funzione strategica come gli uffici comunali.

Il sistema degli uffici pubblici al servizio dei cittadini può completarsi con il riutilizzo dell'edificio ex-GIL, di proprietà demaniale e inutilizzato, che si presta egregiamente ad un recupero previa acquisizione da parte del Comune, nell'ambito delle procedure previste dal "federalismo demaniale"; per questo contenitore peraltro possono prospettarsi anche utilizzi plurimi comprendenti anche servizi di natura privata.

In questo nuovo assetto andrà individuata una nuova destinazione utile per l'edificio comunale di Via Montanari (ex-convento dei Gesuiti), destinazione che potrà essere meglio definita anche in relazione al futuro del frontistante stadio comunale, di cui si dirà dopo; anche questo tema fa parte di quelli sui quali si è svolto il concorso di idee e che potrà essere, in futuro, al centro delle scelte di Pianificazione Operativa: particolarmente interessante potrebbe essere l'ipotesi di localizzare in tale contenitore attività ricettive (in particolare destinate ai giovani, come ostello), ristorative e culturali.

3) Ancora dal punto di vista delle funzioni, occorre cogliere la fase eccezionale della ricostruzione per rilanciare *l'attrattività del centro storico dal punto di vista dell'offerta commerciale e di servizi privati.*

A questo fine, non basta riproporre la rete dei negozi di piccolissima dimensione, che era già in difficoltà prima del sisma in relazione alla più articolata ed efficiente offerta esterna; non basta riproporre l'area commerciale nella sua estensione ristretta di prima del sisma (circoscritta all'insieme di vie intorno al Municipio, Piazza Costituzione, Via Castefidardo e al solo primo tratto di via Pico). Occorre individuare le occasioni per ampliare l'offerta:

- sia dal punto di vista delle tipologie di negozi, sfruttando le (non numerose) opportunità ove si possano insediare anche medie strutture di vendita;
- sia dal punto di vista dell'area di concentrazione commerciale, allargandola.

In questa direzione si è individuata in particolare la possibilità di estendere verso sud l'area commerciale fino ad interessare l'intera Via Pico, sfruttando il recupero del grande complesso della ex-Milizia e la trasformazione del lotto dell'ex-cinema, che potrebbero ospitare gallerie commerciali e pubblici esercizi, anche proiettati verso gli spazi interni. Ma anche altre opportunità andranno

esplorate.

Le opzioni individuate riguardo al riassetto degli edifici pubblici evidenziano delle precise sinergie con il rafforzamento dell'offerta commerciale, prefigurando un lungo asse di servizi pubblici e privati che attraversa il centro da nord a sud, dall'ex-GIL, per Piazza Costituzione, il Municipio e Via Pico fino agli uffici comunali nelle ex- scuole Alighieri.

Tale politica di rilancio dell'attrattività commerciale del centro storico è stata completata coerentemente con un restringimento delle possibilità insediative per nuove medie o grandi strutture commerciali nel resto della città, valutate troppo diffuse secondo il PRG pre-vigente, in particolare nelle ex-zone D.

3.2.2. Riqualficazione urbana

Come già anticipato, il nuovo Piano individua le maggiori opportunità di riqualficazione urbana nella fascia di aree appena oltre i viali di circonvallazione, a corona del centro storico, e in particolare in una serie di aree di proprietà pubblica dove, nella prima fase di espansione urbana, furono collocate importanti funzioni pubbliche; queste devono o possono oggi essere ripensate nella loro funzionalità in un quadro di sviluppo dell'organismo urbano profondamente diverso rispetto al momento del loro insediamento.

Così, il tema della riorganizzazione urbanistica e logistica delle funzioni di interesse pubblico, già sopra evidenziata per quelle collocate nel centro storico, si allarga, apre nuove opportunità, e si intreccia ulteriormente con le tematiche della vulnerabilità urbana e della Struttura Urbana Minima in condizioni di emergenza.

Si è già detto delle scuole primarie Alighieri e della ex-GIL, da recuperare come poli degli Uffici comunali e dei servizi pubblici alla popolazione. Ma l'occasione per il più vasto progetto di riqualficazione urbana è connessa alla possibilità di trasferire:

- lo Stadio comunale, sempre nella direzione di concentrare le attrezzature sportive del paese nel polo scolastico e sportivo a sud-est, potendo ottenere in tal modo sinergie e possibili risparmi di gestione;
- la stazione delle autocorriere e il deposito degli autobus, anche'essa lungo i viali, che potrebbe trovare nel prossimo futuro una diversa collocazione e più efficace dal punto di vista logistico a ridosso delle nuove circonvallazioni esterne.

Queste due opportunità di delocalizzazione potranno liberare un'area pubblica di dimensioni molto ampie (5/6 ettari) e di elevatissimo interesse per la sua centralità. Fermo restando il mantenimento e restauro dei manufatti tutelati per il loro interesse storico-testimoniale (in particolare la tribuna del campo di calcio e l'edificio della vecchia stazione ferroviaria) un'area del genere si presta ad un progetto ampio di trasformazione per una pluralità di funzioni, sia pubbliche che private, nella direzione dell'addensamento e rafforzamento del centro di Mirandola. Al suo interno potranno svilupparsi, accanto alla funzione residenziale, anche aree commerciali di media dimensioni, funzioni culturali e di divertimento, sinergiche con l'adiacente Centro Storico.

La connessione con la porzione storica dell'abitato (e con la nuova biblioteca) andrà particolarmente curata, anche agendo su una riqualficazione degli assi stradali della circonvallazione, già depotenziati da un punto di vista viario, ma non ancora trasformati negli assetti fisici a favore della mobilità pedonale e ciclabile.

Non si tratta certo di una trasformazione realizzabile in tempi brevi, attuabile nelle odierne condizioni di mercato, ma un PSC che si traguarda su un orizzonte temporale di quindici anni ha l'onere di avere lo sguardo lungo e di prospettare le migliori possibilità di valorizzazione immobiliare di cespiti pubblici, a vantaggio della città e insieme della sua Amministrazione.

Oltre alle aree lungo i Viali di Circonvallazione, il PSC prevede due altre importanti operazioni di riqualficazione urbana nella porzione nord.

Il primo, più rilevante, riguarda l'area dell'ex-stabilimento 'Covalpa' in disuso da anni. Per

quest'area, che si trova a margine dell'Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata, a cuscinetto fra questa gli insediamenti residenziali, il PRG pre-vigente prevedeva già la sostituzione degli edifici dismessi, ma ancora per attività produttive, e riservando la fascia a contatto con gli insediamenti residenziali alla piantumazione di una fascia arborea che facesse da filtro e mitigazione ambientale.

Il PSC ha rovesciato questa impostazione, prevedendo una riedificazione per funzioni residenziali e servizi connessi nella fascia in aderenza alle zone già residenziali e realizzando una fascia boscata sull'altro lato a filtro e protezione rispetto alla zona produttiva. Fra l'altro la realizzazione di una tale fascia boscata va a completare il corridoio di connessione del bosco di cintura nella parte orientale del paese ove attualmente questo si interrompe, integrando così un corridoio nord-sud con valenza anche ecologica fra l'abitato residenziale e la zona produttiva.

Il secondo intervento riguarda l'area produttiva posta lungo la SS12, tra le vie Torricelli e Merighi. Si tratta di un'area parzialmente non edificata ed in parte utilizzata da attività produttive di possibile dimensione che si presta, in virtù della propria localizzazione, ad un possibile intervento di trasformazione ad uso residenziale.

Tale intervento, che potrà ospitare essenzialmente funzioni di tipo residenziali e compatibili, potrà migliorare le compatibilità tra i diversi usi, anche prevedendo una fascia verde di mitigazione per proteggere i nuovi insediamenti dalle aree adiacenti che rimarranno dedicate a funzioni di tipo produttivo.

Un ultimo progetto di riqualificazione urbana rilevante, anche se di altra natura e scala, è quello che riguarda la qualificazione del Viale Gramsci: il tema è quello di portare la stazione finalmente 'dentro' la città, superandone l'attuale isolamento. Non si tratta certo di 'riempire' il residuo varco di campagna che la separa dalle ultime case di Cividale; si tratta invece:

- di rafforzare la funzionalità della stazione per la città rendendola meglio accessibile; oggi essa è dotata di un valido parcheggio e di un servizio di trasporto pubblico a chiamata, ma l'intermodalità con il trasporto su gomma può essere migliorata;
- di dotarla di servizi all'utenza: quanto meno un pubblico esercizio ad apertura lunga e stabile, che funga anche da biglietteria; ma anche, ad esempio, una saletta di lettura dotata di wi-fi per gli studenti, che sono fra i maggiori utenti;
- di mantenere la possibilità di realizzare altre attività di servizio, riconfermando, ma in una collocazione più idonea, la previsione contenuta nel PRG di un'area per destinazioni terziarie a ridosso della stazione;
- di rendere agevole e qualificato il percorso che porta in città in bicicletta e a piedi.

Non si tratta quindi di interventi 'hard', ma di progetti che riguardano da un lato l'offerta di servizi all'utenza (per la mobilità e per l'attesa) e dall'altro il ridisegno, qualificazione e arredo dello spazio pubblico a lato della sede stradale.

Oggi il viale presenta caratteristiche disomogenee fra il primo tratto urbano residenziale, il tratto che attraversa la zona produttiva e commerciale, il tratto di Cividale e il tratto finale che attraversa una campagna intatta e di buona qualità paesaggistica.

Si tratta di integrare la dotazione di verde e di arredi facendo diventare la Via Gramsci un viale alberato in modo continuativo ed omogeneo in tutta la sua lunghezza, di qualificare l'attuale ciclabile lungo il lato sud anche come una vera e propria 'passeggiata', e di dare, attraverso gli elementi di arredo, l'illuminazione, ecc. una connotazione morfologica unitaria e identitaria come porta di accesso alla città.

3.2.3. Rigenerazione urbana: ammodernamento sismico ed energetico del patrimonio edilizio

Per riqualificazione urbana si è inteso finora la trasformazione e rifunzionalizzazione di più o meno estese aree urbane che hanno dismesso, o possono dismettere la loro funzione originaria:

solitamente insediamenti produttivi, aree demaniali, impianti pubblici, In questi termini è un tema che viene affrontato da decenni, sulla spinta dell'esigenza di superare condizioni locali di degrado, di rimettere in circolo ampi patrimoni immobiliari, e di fornire al mercato edilizio alternative all'espansione urbana, per ridurre il consumo di suolo agricolo. E gli strumenti e le procedure per affrontare sono ormai consolidati nella disciplina e nella prassi urbanistica.

Ma negli ultimi anni sono emersi con forza nelle politiche pubbliche altri ordini di motivazioni, che si affiancano e si sommano a quelli precedenti: l'esigenza di adeguare il patrimonio edilizio dal punto di vista dell'efficienza energetica, per ridurre i consumi energetici in tutto il settore civile, e di adeguarlo anche dal punto di vista della risposta sismica.

Queste motivazioni più recenti estendono il tema della riqualificazione urbana da singole aree urbane specifiche e precisamente individuabili a **tutto il patrimonio edilizio di vecchia data**, ossia al patrimonio in uso. Da politica mirata a determinate particolari situazioni diventa politica generale.

A questa progressiva estensione delle motivazioni e del campo di intervento corrisponde anche una innovazione lessicale: nei documenti più recenti è entrato in uso il termine **"rigenerazione urbana"** a cui si è diffusamente attribuito questo significato più ampio: Il nuovo Piano Territoriale Regionale (PTR), approvato il 3/02/2010, afferma l'obiettivo della *"rigenerazione dei tessuti urbani consolidati attraverso la ristrutturazione e la sostituzione edilizia per raggiungere elevati standard di qualità architettonica e di efficienza energetica del patrimonio esistente, in coerenza con le politiche regionali in tema di qualità ambientale e sviluppo sostenibile del territorio"*.

Visto da un altro punto di vista, quello dello sviluppo economico in generale, la rigenerazione urbana rappresenta la politica per **sostenere il settore delle costruzioni e riconvertirlo per lavorare a favore della sostenibilità** ambientale e territoriale.

Come è noto i consumi di energia del settore civile (residenza e terziario) pesano sull'insieme dei consumi energetici per oltre il 30%, e in particolare pesano per quasi la metà sui consumi elettrici finali. Questo settore è quello che, già negli anni scorsi, ha dato il contributo più sostanziale all'avvicinamento da parte dell'Italia all'obiettivo europeo di riduzione dei consumi del 20%, oltre a contribuire all'obiettivo del 20% di produzione energetica da fonti rinnovabili. Ma sarà necessario che dia un contributo ancora maggiore nei prossimi anni.

Per gli edifici di nuova costruzione sono stati da poco ulteriormente elevati gli standard obbligatori di efficienza, ma il problema più esteso riguarda quelli esistenti di vecchia costruzione.

Anche a Mirandola, come in generale nel resto del Paese, la gran parte del patrimonio edilizio abitativo è stata realizzata in un'epoca in cui la produzione edilizia era in prevalenza tecnologicamente molto povera: oltre la metà (53,5%) del patrimonio abitativo è stato costruito fra il 1946 e il 1991, prima cioè che venissero varate le prime prescrizioni legislative che hanno cominciato ad imporre standard più moderni di efficienza impiantistica, e presenta oggi condizioni di invecchiamento e di inadeguatezza, sia dal punto di vista prestazionale e impiantistico che dal punto di vista strutturale, rispetto alle nuove norme antisismiche. Un altro 22% risale a prima del 1945, e solo il 24% è successivo al 1991.

Alcuni provvedimenti riferiti al settore (ultimo il decreto 28 del 3/3/2011) hanno finora privilegiato l'inserimento di fonti energetiche rinnovabili; altri provvedimenti (in particolare gli sgravi fiscali del 55%,) hanno favorito prevalentemente interventi leggeri (sostituzione degli infissi, o delle caldaie). Il risultato della politica di sgravi fiscali è stata una mole di interventi molto rilevante e complessivamente efficace nel ridurre complessivamente i consumi, anche se spesso si è trattato di interventi parziali, poco organici e quindi dai risultati altrettanto parziali.

In ogni caso, gli strumenti per agevolare l'efficienza energetica degli edifici e il risparmio hanno agito finora sul versante delle normative tecniche (definizioni di livelli minimi di prestazioni energetiche nei nuovi edifici e nelle ristrutturazioni rilevanti) e sul versante fiscale, mentre **le politiche urbane e la strumentazione urbanistica dei comuni non sono ancora state reinidriizzate** in questa direzione e non svolgono ancora il ruolo efficace che potrebbero e

dovrebbero svolgere.

Viceversa per il miglioramento antisismico, da un lato non è stato attivato finora nessun tipo di agevolazione di carattere generale, dall'altro nelle sole zone colpite dal sisma operano i contributi specifici a fondo perduto, che sono stati alzati a coprire il 100%, entro certi limiti, del costo dell'intervento.

Negli strumenti legislativi, normativi e fiscali finora varati le due linee di intervento non sono affrontate in modo particolarmente sinergico. La legislazione per la ricostruzione prevede l'obbligo di rispettare i requisiti di efficienza energetica ordinariamente prescritti per i nuovi edifici nel caso di edifici con danni classificati con esito E, mentre non prevede questo obbligo per gli edifici con danni B o C, e pertanto non ne vengono finanziate le opere aggiuntive (es. isolamento) eventualmente necessarie; è tuttavia possibile in questi casi usufruire, per le opere aggiuntive finalizzate all'efficienza energetica, della possibilità di detrazione fiscale del 55% in dieci anni.

Al di là di questi limiti di integrazione delle politiche relative ai due aspetti, e dei relativi incentivi finanziari, in questi territori appare cruciale cogliere questa fase, che vedrà numerosissimi e diffusi interventi di riparazione e miglioramento sismico degli edifici danneggiati, per perseguire nel modo più esteso e sistematico possibile anche l'obiettivo dell'efficientamento energetico. Proprio in tale ottica, il RUE ha previsto strumentazioni e incentivi indirizzati in questa direzione, con l'obiettivo di andare anche oltre la fase della ricostruzione e diventare politica ordinaria.

Porsi l'obiettivo di lungo termine della rigenerazione del patrimonio edilizio complessivamente inteso, significa porsi l'obiettivo di intervenire su insediamenti molto più estesi e che hanno caratteristiche affatto diverse da quelli dove si è intervenuti e si interviene con la 'classica' riqualificazione urbana e i suoi strumenti (i PRU e simili ...); si tratta infatti di:

- - tessuti urbani che di norma non necessitano di trasformazioni sostanziali dell'impianto urbano e delle funzioni insediate, ma nei quali occorre operare dentro ad un impianto consolidato (con i suoi eventuali limiti...);
- - edifici prevalentemente in uso, dove si richiede di intervenire in presenza dell'utenza o, in alternativa, di disporre di soluzioni 'parcheggio';
- - proprietà piccole, frazionate ed eterogenee, committenti con ridotta disposizione imprenditoriale e ridotta disposizione all'investimento;
- - interventi la cui fattibilità economica non può godere del sostanziale incremento di valore derivante dal cambio d'uso, che è la principale molla della riconversione degli insediamenti produttivi dismessi.

Si tratta quindi di tutt'altre problematiche, che richiedono approcci specifici, in primo luogo dal punto di vista delle disposizioni urbanistiche, poi dal punto di vista dell'approccio progettuale, e ancora dal punto di vista delle tecniche di intervento, delle procedure, delle forme di incentivi e di finanziamento.

Sia l'inadeguatezza strutturale, sia l'inadeguatezza dal punto di vista dell'efficienza energetica sono parzialmente recuperabili da interventi conservativi, di manutenzione straordinaria. Ma non c'è dubbio che si ottengono livelli di efficienza e di sicurezza sismica pieni solo, o comunque meglio, con la demolizione e ricostruzione.

D'altra parte la completa ristrutturazione o sostituzione dei vecchi edifici è intervento non solo più costoso, ma anche più complesso e difficile, in relazione alla necessità di svuotare l'immobile: la forte frammentazione proprietaria che caratterizza gli immobili in Italia rende la sostituzione più difficile e molto meno praticata che in altri paesi europei. E' quindi del tutto improbabile che si realizzino condizioni di appetibilità economica per questo tipo di intervento solo attraverso incentivi fiscali, se questi non sono accompagnati anche da incentivi di natura urbanistica, in forma di qualche incremento di volumi.

La Regione, nel recepire con la L.R.6/2009 il cosiddetto “Piano-Casa” varato dal Governo, ha avuto il merito di introdurre, con le norme transitorie del Titolo IV, precise condizioni di miglioramento energetico e sismico per l’utilizzo dei bonus volumetrici; ma soprattutto ha colto l’occasione per dare un respiro non contingente, anzi strategico, a questo indirizzo, attraverso il nuovo Art. 7 ter che è stato aggiunto alla L.R. 20, e che appare utile qui richiamare:

- “.....la pianificazione urbanistica stabilisce incentivi volumetrici e altre forme di premialità progressive e parametrata ai livelli prestazionali raggiunti, per realizzare i seguenti obiettivi di interesse pubblico:
- promuovere la riqualificazione urbana, anche attraverso interventi edilizi che qualifichino i tessuti urbani e, nel contempo, disincentivare la diffusione insediativa e il consumo di suolo;
- realizzare un significativo miglioramento dell’efficienza energetica degli edifici;
- incentivare la realizzazione di interventi di adeguamento o miglioramento sismico.;
- promuovere l’eliminazione delle barriere architettoniche;
- assicurare il rispetto dei requisiti igienico sanitari degli abitati e dei locali di abitazione e lavoro, nonché dei requisiti relativi alla sicurezza degli impianti

Con questo articolo la riqualificazione urbana diventa politica generalizzata, esce dal recinto degli “ambiti da riqualificare” da trasformare con Piani Attuativi, diventa indirizzo da perseguire anche attraverso gli interventi diretti e diffusi regolamentati dai RUE.

Del resto, lo strumento degli incentivi in termini di volumi in caso di demolizione e ricostruzione collima perfettamente con l’orientamento recente della disciplina urbanistica e delle politiche urbane promosse dall’Unione Europea, che è favorevole ad una “ragionevole densificazione” delle aree urbane, almeno quelle attualmente meno dense: più si forniscono risposte alla domanda insediativa dentro alla città e con il patrimonio già costruito e meno si consuma ulteriore territorio rurale. E inoltre una città ragionevolmente compatta è la condizione per rispondere alla domanda di mobilità attraverso modalità più sostenibili (il trasporto pubblico e la mobilità ciclo-pedonale), contrariamente alla città dispersa o a bassa densità che conduce inevitabilmente all’uso dell’auto per ogni tipo di spostamento: la città compatta e ragionevolmente densa consente di minimizzare i consumi energetici pro-capite, sia quelli relativi alle costruzioni, sia quelli relativi alla mobilità.

Le norme precedenti delle ex-zone B: nel PRG di Mirandola erano, ovviamente, di tipo tradizionale, incentrate su due parametri: un indice fondiario massimo (UF) e un’altezza massima (differenziati per sottozona). Questo tipo di normativa tradizionale è da considerare oggi non adeguata a rispondere alle esigenze che si sono sopra richiamate. Stabilendo un UF massimo, in molti lotti dove l’indice è già saturato o superato, non si consente più nulla e quindi non si incentiva nulla, mentre in altri si consente troppo.

Per gli “ambiti urbani consolidati” (ossia le ex-zone B) i nuovi strumenti urbanistico (e segnatamente il RUE) hanno quindi tendenzialmente superato l’impianto tradizionale: nel RUE per gli interventi di tipo diretto si sono definite delle possibilità di intervento rapportate non tanto ad un indice fondiario, ma soprattutto a quanto c’è già di costruito; oltre naturalmente agli interventi di tipo conservativo, si tratta di favorire interventi di demolizione e ricostruzione che producano edifici ad alta efficienza, incentivandoli ove possibile con incrementi di edificabilità, differenziati a seconda delle caratteristiche dei tessuti edilizi (caratteristiche tipologiche, età, densità) e condizionati e modulati in rapporto al raggiungimento di classi di efficienza energetica più elevate rispetto ai minimi di legge. Possibilità ulteriori sono inoltre state previste nel caso di interventi più complessi, da valutare e governare in sede di POC.

A questo proposito era stata preliminarmente compiuta una ricognizione delle aree urbane che aveva permesso di individuare differenti tipologie di tessuti edilizi tenendo conto di vari fattori: età, tipologie edilizie, densità, disponibilità di spazi a terra e di verde, e distinguendo i tessuti sorti per addizioni successive dai quartieri pianificati, ecc. per rapportare a queste caratteristiche l’entità

ragionevole degli incentivi¹.

3.2.4. Coordinamento tra le politiche energetiche e la nuova pianificazione urbanistica

Il tema del contenimento dei consumi energetici era già stato già affrontato dal Comune di Miradola, nel suo complesso, con l'approvazione del Piano Energetico Comunale, avvenuta nel febbraio del 2010.

L'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici è stata l'occasione per una verifica degli obiettivi definiti dal Piano e per un necessario coordinamento tra tale pianificazione ed i nuovi strumenti in corso di elaborazione.

Da tale verifica sono scaturiti precisi indirizzi volti ad assicurare gli obiettivi definiti dal PEC che sono stati recepiti, a seconda della tipologia di intervento interessato, nel testo normativo del PSC, del RUE o nei suoi allegati.

Gli indirizzi strategici e gli obiettivi sono riportati nella seguente tabella, suddivisi per ogni ambito territoriale definito in base alla LR 20/20

AMBITI DEL TERRITORIO COMUNALE INDIVIDUATI NEL PSC	SUB-AMBITI	OBIETTIVO	STRATEGIA
--	------------	-----------	-----------

Centro Storico		-Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile degli edifici; -Realizzazione di	- Soluzioni progettuali ad elevata efficienza energetica per gli edifici in fase di ricostruzione; - Riqualificazione energetica degli edifici; - Individuazione di nuovi spazi nella
----------------	--	--	---

¹ Si sono individuate le seguenti tipologie:

- Tessuti prevalentemente residenziali a medio-bassa densità edilizia di vecchio impianto,
- Altri tessuti prevalentemente residenziali a medio-bassa densità edilizia,
- Tessuti prevalentemente residenziali a medio-alta densità edilizia,
- Tessuti prevalentemente residenziali realizzati in attuazione di PUA,
- Tessuti prevalentemente residenziali a bassa densità edilizia correlati alla fascia boscata,
- Tessuti prevalentemente residenziali a bassa densità edilizia nelle frazioni e nei borghi rurali,
- Tessuti eterogenei per morfologia e funzione.

		<p>infrastrutture energetiche;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mobilità sostenibile del centro storico. 	<p>ricostruzione del centro idonei ad ospitare infrastrutture energetiche (impianti raffrescamento, estensione della rete del teleriscaldamento), per la mobilità sostenibile e per la gestione rifiuti (piazzole interrato);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Individuazione delle grandi utenze ed estensione della rete di teleriscaldamento a servizio degli edifici più energivori; - Agevolazioni sugli oneri per interventi di ristrutturazione edilizia .
Ambiti urbani consolidati	ambiti urbani consolidati di buona qualità insediativa e adeguatamente dotati di spazi pubblici	<ul style="list-style-type: none"> -Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile; - Infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile. 	<ul style="list-style-type: none"> - Soluzioni progettuali per la riqualificazione degli edifici; - Creazione di aree pedonali, zone 30, estensioni di piste ciclabili; - Agevolazioni sugli oneri per interventi di ristrutturazione/sostituzione edilizia.
	ambiti consolidati costituiti da tessuti urbani misti, di norma di impianto non recente, da rigenerare	<ul style="list-style-type: none"> -Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile degli edifici; - Incentivazione all'abbattimento e ricostruzione di singoli edifici; - Infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile. 	<ul style="list-style-type: none"> - Soluzioni progettuali per la riqualificazione degli edifici; - - Agevolazioni sugli oneri per interventi di ristrutturazione/sostituzione edilizia; - Incentivi volumetrici condizionati al superamento dei valori minimi di legge; - Creazione di aree pedonali, zone 30, estensioni di piste ciclabili; -Predisposizione dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento (se a meno di 1000 mt dalla rete esistente o pianificata), per gli edifici ricostruiti con SU maggiore di 1000 mq.
Ambiti di riqualificaz.n e		<ul style="list-style-type: none"> -Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile degli edifici; - Incentivazione alla rigenerazione urbana dei comparti; - Infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile; - Mix funzionale nelle destinazioni d'uso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Soluzioni progettuali per la riqualificazione energetica di quartiere, con produzione di energia da fonti rinnovabile, impianti di co-tri generazione o collegamento a reti di teleriscaldamento; - Creazione di aree pedonali, zone 30, estensioni di piste ciclabili; -Predisposizione dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento (se a meno di 1000 mt dalla rete esistente o pianificata), per i comparti rigenerati.
Polo funzionale commerciale		<ul style="list-style-type: none"> -Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile degli edifici 	<ul style="list-style-type: none"> - Soluzioni progettuali per la riqualificazione energetica, con produzione di energia da fonti rinnovabile; - Creazione di aree per razionalizzare il

		<p>lesionati dal sisma; - Infrastrutture per la mobilità delle merci.</p>	<p>trasporto merci.</p>
<p>Ambiti specializzati per attività produttive</p>		<p>-Riqualificazione energetica e ricostruzione sostenibile degli edifici lesionati dal sisma; - Infrastrutture per la mobilità delle merci.</p>	<p>- Soluzioni progettuali per la riqualificazione energetica, con produzione di energia da fonti rinnovabile, impianti di co-tri generazione o collegamento a reti di teleriscaldamento; - Creazione di aree per razionalizzare il trasporto merci.</p>
<p>Ambiti di nuovo insediamento prevalentemente residenziali</p>		<p>-Nuovi comparti/edifici ad elevata sostenibilità energetica ed ambientale; - Pianificazione di nuovi comparti con mix di funzioni; - Infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile e per mobilità elettrica.</p>	<p>- Soluzioni progettuali per la realizzazione di comparti ed edifici ad emissioni quasi zero, con produzione di energia da fonti rinnovabile, impianti di co-tri generazione o collegamento a reti di teleriscaldamento; - Creazione di aree pedonali, zone 30, estensioni di piste ciclabili; -Predisposizione dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento (se a meno di 1000 mt dalla rete esistente o pianificata).</p>
<p>Ambiti di nuovo insediamento prevalent. residenziali finalizzati alla realizzazione del bosco di cintura</p>		<p>-Nuovi comparti/edifici ad elevata sostenibilità energetica ed ambientale; - Pianificazione di nuovi comparti con mix di funzioni; - Infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile e per mobilità elettrica.</p>	<p>- Soluzioni progettuali per la realizzazione di comparti ed edifici ad emissioni quasi zero, con produzione di energia da fonti rinnovabile, impianti di co-tri generazione o collegamento a reti di teleriscaldamento; - Creazione di aree pedonali, zone 30, estensioni di piste ciclabili, colonnine di ricarica elettriche; -Predisposizione dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento (se a meno di 1000 mt dalla rete esistente o pianificata), per i comparti rigenerati.</p>
<p>Nuovi ambiti specializzati per attività produttive</p>		<p>-Nuovi comparti/edifici ad elevata sostenibilità energetica ed ambientale; - Pianificazione di nuovi comparti sostenibili (APEA); - Infrastrutture per la mobilità delle merci.</p>	<p>- Soluzioni progettuali per la realizzazione di comparti ed edifici ad emissioni quasi zero, con produzione di energia da fonti rinnovabile, impianti di co-tri generazione o collegamento a reti di teleriscaldamento; - Creazione di aree per razionalizzare il trasporto merci, anche a servizio del C.S. e colonnine di ricarica per auto elettriche; - Predisposizione dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento (se a meno di 1000 mt dalla rete esistente o pianificata), per i comparti rigenerati.</p>
<p>Ambiti agricoli a vocazione</p>		<p>- Ridurre l'impatto ambientale degli edifici rurali.</p>	<p>- Tendenziale autosufficienza e sostenibilità degli edifici rurali oggetto di recupero per usi non agricoli.</p>

produttiva			
Ambiti agricoli di rilievo paesaggistico		- Ridurre l'impatto ambientale degli edifici rurali.	- Tendenziale autosufficienza e sostenibilità degli edifici rurali oggetto di recupero per usi non agricoli.
Ambiti agricoli periurbani	di riqualificaz.ne paesaggistica	- Ridurre l'impatto ambientale degli edifici rurali; - Autosufficienza energetica del territorio.	- Individuazione e realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili a integrazione della rete di teleriscaldamento.
	finalizzati alla realizzazione del bosco di cintura	- Autosufficienza energetica del territorio.	- Area destinata alla realizzazione del bosco di cintura per la mitigazione dell'isola di calore urbana.

3.2.5. Città sostenibile e intelligente

Un piano rivolto al futuro della città non può ignorare il tema di una nuova infrastrutturazione urbana, che integri le reti infrastrutturali tradizionali con nuovi contenuti rivolti alla sostenibilità e alla comunicazione, all'intelligenza condivisa: quella pluralità di contenuti e linee di sperimentazione che viene richiamata con il termine sintetico di 'smart city'. E la ricostruzione dopo il terremoto va colta come un'opportunità inedita in questa direzione.

Nella parte orientale del capoluogo gli insediamenti più recenti e le scuole sono già oggi serviti da una rete di teleriscaldamento, attualmente alimentata in parte da fonti fossili e in una parte sempre crescente dal calore residuo di una centrale a biogas: ciò significa che da questa zona della città deriva un rilevante contributo alla riduzione delle emissioni di gas serra per il riscaldamento degli edifici.

Il Comune ha presentato nel 2012 un progetto per ottenere un co-finanziamento dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, con il quale si prevedeva:

- di effettuare un'indagine geologica esplorativa nella zona di San Giacomo Roncole dove si è riscontrata la presenza nel sottosuolo di un consistente serbatoio idrotermico alla temperatura di 40-45°C, con possibili portate di estrazione di 30-50 l/s, da cui si stima di poter ottenere potenze termiche comprese fra 1,3 e 3 MWt;;
- di estendere la rete di teleriscaldamento verso nord alla zona industriale.

La fase straordinaria, che vedrà anche nei prossimi anni un grande numero di cantieri per la riparazione e adeguamento del patrimonio edilizio dopo i danni del sisma, può essere l'occasione per un salto di qualità: viene spontaneo immaginare che si possano creare le condizioni per un'estensione della rete anche verso il resto della città, in particolare verso grandi utilizzatori come il polo sanitario e i servizi pubblici, ma anche dentro allo stesso centro storico, ipotesi, quest'ultima, che sarebbe risultata infattibile in condizioni ordinarie.

Un'estensione del teleriscaldamento su alcune dorsali principali del centro storico permetterebbe una notevole semplificazione dell'impiantistica degli edifici, oggi frazionata in una miriade di piccole caldaie (e relative canne di aspirazione e di esalazione) al servizio di singoli appartamenti o piccoli condominii, con effetti non solo sulle emissioni di Co2 ma anche di risparmi nei costi di ristrutturazione. Su queste ipotesi sono attualmente in corso le valutazioni di fattibilità.

Nel contempo, il capoluogo di Mirandola è già oggi dotato di una rete di fibre ottiche discretamente estesa: la rete MAN (Metropolitan Area Network) che collega tutti gli edifici ed impianti pubblici,

questa rete interessa quindi già oggi diverse strade del centro storico e arriva anche al polo ospedaliero, al polo scolastico, alla zona industriale, al centro commerciale (vedi la Relazione C del Quadro Conoscitivo). In più in diverse zone di nuova urbanizzazione sono predisposti i cavidotti per le fibre ottiche, benché ancora privi dei relativi cavi.

Anche da questo punto di vista il Piano della Ricostruzione e la stagione delle centinaia di cantieri per la riparazione e ricostruzione degli edifici possono offrire opportunità da cogliere per un'ulteriore estensione dell'infrastruttura digitale (sia in cavo ove possibile, che wireless) e per sperimentare e attivare nuovi utilizzi sia da parte dell'ente pubblico (monitoraggi delle condizioni ambientali e del funzionamento urbano, illuminazione pubblica intelligente) che dei privati (comunicazione dati, videosorveglianza, televisione interattiva, ecc.).

Condizioni moderne di rete e di connettività wifi possono offrire condizioni inedite di appetibilità all'abitare, e in particolare possono dare una spinta incisiva al recupero di attrattività dell'abitare e del lavorare nel centro storico.

3.3. Il sistema dei servizi e la qualità delle frazioni

Mirandola dispone di un demanio di aree ed immobili di proprietà pubblica più che abbondante, pari a 45 mq pro-capite (considerando sia i residenti che i domiciliati non residenti), ben superiore quindi allo standard minimo di 30 mq richiesto dalla legislazione regionale. Lo standard minimo è raggiunto (o prossimo ad essere raggiunto) anche in ogni singola frazione.

E in questa dotazione non è computato il bosco della cintura urbana, che di fatto rappresenta un grande parco a disposizione della città in aggiunta al verde pubblico urbano di vicinato, esteso, per la parte realizzata, per oltre 120 ettari.

Il sistema dei servizi non pone quindi problemi quantitativi. Ma anche dal punto di vista qualitativo Mirandola offre un eccellente sistema di offerta diversificata, al servizio di un bacino di utenza ampiamente sovracomunale (ed anche extra-provinciale), all'altezza del ruolo di centro Ordinatore riconosciuto dal PTCP.

Nel capoluogo, quest'offerta di servizi è stata duramente colpita dal terremoto nelle sue componenti dei servizi scolastici e di quelli culturali. Se i primi sono stati tempestivamente riattivati con le strutture di emergenza, restano invece interamente da ripristinare i contenitori per le attività culturali e di spettacolo, stante l'inagibilità della biblioteca, del museo, del teatro, del cinema. La riattivazione di un'offerta adeguata in questi campi è quindi una priorità per i prossimi anni, da perseguire non solo con il ripristino dei contenitori precedenti, ma anche con una nuova sede più ampia per la biblioteca-mediateca (nell'ex-convento di San Francesco) e con la realizzazione di una multisala cinematografica, prevista e attesa da tempo ed oggi probabilmente finalmente prossima alla realizzazione.

Per quanto riguarda le strutture scolastiche, le soluzioni adottate nella fase di emergenza post-sisma consolidano la scelta già precedentemente impostata di realizzare un ampio polo delle attività scolastiche e sportive nella zona sud-est del capoluogo. Le rilocalizzazioni qui effettuate configurano quindi scelte urbanistiche di lungo periodo, al netto dell'adeguamento degli attuali contenitori prefabbricati. Anche la realizzazione di una scuola primaria prefabbricata in Via Toti, dalla parte opposta della città, configura una localizzazione definitiva in modo da dislocare questo servizio di base in modo più efficace rispetto alla distribuzione della popolazione.

La tenuta e la qualità dei servizi di base interessa poi in modo particolare le frazioni, poiché nei centri abitati minori i servizi di base, in particolare quelli scolastici o l'eventuale presenza di un centro civico o sociale, rappresentano componenti essenziali dell'identità e del senso di comunità della popolazione; e d'altra parte proprio nei centri minori la possibilità di poter mantenere nel tempo i servizi sul posto è costantemente sotto la minaccia delle esigenze di razionalizzazione e contenimento della spesa comunale.

Quarantoli, con una popolazione di circa 1700 abitanti (valore in leggera crescita nel periodo

recente), è la frazione più consistente; il centro abitato ha una dotazione di servizi pubblici adeguata: dopo la realizzazione del campo sportivo e del Centro anziani nel comparto edilizio in corso di completamento a sud della strada provinciale si arriva a 35 mq di aree pubbliche per abitante (ossia superiore allo standard regionale di 30 mq/ab).

Con questi interventi, in prossimità dei due vicini edifici scolastici per la primaria e la materna, si è realizzata una concentrazione di servizi che rappresenta il centro di aggregazione del paese, quasi baricentrico rispetto alle zone residenziali, mentre resta più decentrata la chiesa sull'altro lato della provinciale.

Dopo il sisma, che ha reso inagibile la scuola primaria, è maturata la decisione di costruire un nuovo edificio scolastico moderno poco distante, di fianco al Centro anziani, scelta che comunque consolida questa zona come centro focale del paese.

La strada provinciale n.7 Via Valli rappresenta insieme la matrice dell'insediamento e, nello stesso tempo, il suo principale elemento critico riguardo alla qualità urbana: come per tutti i centri sviluppatasi lungo i dossi, essa infatti costituisce l'unico percorso sia per il traffico di attraversamento, che per le connessioni locali, anche a piedi, fra una parte e l'altra dell'abitato, e inoltre si attestano su di essa i pochi negozi presenti.

Il percorso ciclopedonale realizzato in modo continuativo lungo tutto l'abitato sul lato nord della strada e a tratti anche sull'altro lato, rappresenta quindi un elemento essenziale per la vivibilità e per l'accessibilità ai servizi.

La prospettiva è quella di integrare nel tempo i tratti di ciclopedonale anche sul bordo sud della provinciale e di realizzare anche un nuovo percorso ciclopedonale spostato più a sud che connetta gli insediamenti più recenti e consenta di raggiungere il centro anziani e le scuole anche senza percorrere la provinciale.

Oltre all'ultimazione del comparto edificatorio in corso, che consente ancora la realizzazione di una quarantina di alloggi, il PRG pre-vigente prevedeva, a sud, un comparto per edilizia economica e popolare (PEEP), che tuttavia non avendo riscontrato intenzioni attuative; non è stato oggetto di riconferma in sede di PSC.

San Martino Spino, con una popolazione di 1088 abitanti nella frazione (in leggera decrescita), rappresenta il presidio urbano di un vasto territorio agricolo che comprende tutta la parte nord-orientale del comune, ma anche parti del territorio di Bondeno e di Sermide.

Ha una dotazione di servizi più che rilevante riguardo alla sua popolazione (47 mq di aree pubbliche per abitante), comprendenti scuola elementare e materna, nonché una sezione di scuola secondaria di primo grado. Il sistema scolastico risulta precariamente sostenibile in relazione al numero ridotto (e in tendenziale riduzione) degli alunni, ma si regge e si giustifica in quanto accoglie una quota consistente di bambini da fuori comune, in particolare dal territorio di Bondeno. Alle scuole di S.Martino Spino (e in parte di Quarantoli), fanno riferimento anche i bambini di **Gavello** dove non sono presenti servizi scolastici. Le condizioni di sostenibilità nel tempo dei servizi scolastici di S.Martino, in particolare della secondaria di primo grado, dovranno essere attentamente monitorate nei prossimi anni e dovrebbero, opportunamente, essere oggetto di un accordo di gestione col Comune di Bondeno

L'abitato ha avuto uno sviluppo alquanto frastagliato e frammentato in più nuclei lungo la provinciale n.7, tuttavia i nuclei di servizi risultano in posizione baricentrica: sul lato sud della provinciale le scuole pubbliche e le attrezzature sportive, sul lato nord la chiesa con la materna parrocchiale e una piazza-parcheggio che rappresenta in qualche modo il punto focale del paese. Qui si concentra anche il nucleo principale di negozi.

Dato questo assetto frammentato, tenuto insieme dal percorso della provinciale, è stato fondamentale realizzare il lungo percorso ciclabile che corre con continuità da un'estremità all'altra e che consente l'accessibilità locale ai servizi. L'esigenza principale, si individua ora nel migliorare la forma e la qualità architettonica della piazza centrale presso la chiesa, per rafforzarne il carattere di luogo di incontro e di identità della frazione.

Questa località potrebbe poi assumere un impulso economico rilevante qualora si creassero le condizioni per il recupero a nuove funzioni del vasto complesso di immobili dell'ex **Centro logistico militare**. Le possibilità di ridare nuova vita a questo complesso sono legate alla prospettiva del passaggio al demanio civile e ad una valorizzazione economica a cui il nuovo strumento urbanistico intende dare un contributo essenziale, per una pluralità di possibili funzioni, a partire da quelle turistiche e per il tempo libero e senza escludere quelle residenziali, naturalmente nell'ambito e nei limiti del recupero degli edifici e di un ambiente rurale ricco di vegetazione di particolare pregio.

Considerando che il PRG pre-vigente non prevedeva residue potenzialità edificatorie a San Martino, salvo l'ultimazione del comparto edilizio di Via Portovecchio, il PSC ha aggiunto un piccolo ambito di potenziale nuovo insediamento a sud ed ha previsto la possibilità di prevedere il completamento di un'area interna, di proprietà comunale, già parzialmente urbanizzata.

Inoltre, viene incentivato il recupero del Centro Logistico, attribuendo all'area demaniale una limitata potenzialità edificatoria ad uso residenziale, da localizzarsi presso l'abitato e la Provinciale, attuabile solo in concomitanza con un progetto di complessivo recupero ambientale e funzionale del complesso che preveda anche la demolizione di corrispondenti volumi sparsi privi di pregio storico.

Nel contempo si intende favorire le condizioni per il recupero di alcuni nuclei di edifici più vecchi e degradati (in particolare lungo la Via di Dietro). E inoltre, qui come in tutte le altre località minori, dove il tessuto edilizio è composto da edifici prevalentemente piccoli e a bassa densità, i nuovi strumenti urbanistici incentivano interventi anche singoli di ammodernamento del patrimonio edilizio, anche con incremento dei volumi e densificazione, in modo da rispondere ad esigenze famigliari senza necessariamente consumare suoli vergini.

A **Gavello**, dove il sistema di servizi è costituito solo dalle attività parrocchiali e da un centro civico, erano già presenti potenzialità edilizie residue del pre-vigente PRG non attuate: un comparto che prevedeva il recupero e trasformazione dell'ex-consorzio agrario, un'area edificabile di proprietà comunale, e inoltre un comparto PEEP che non aveva avuto effettive prospettive di attuazione. Per quest'ultima area il PSC non ha previsto la riconferma, trasferendone le potenzialità a San Martino.

San Giacomo Roncole, con una popolazione di circa 1300 abitanti (in tendenziale leggera crescita), rappresenta per certi aspetti un centro abitato autonomo, ma per altri va considerato piuttosto, al pari di Cividale, come un'articolazione del sistema insediativo del capoluogo, dal quale è separato (e nel contempo unito) dalla zona industriale; da un punto di vista più allargato rappresenta un anello della catena insediativa lungo la SS.12, che prosegue con Medolla e Cavezzo.

Per questo non ha un proprio compiuto sistema di servizi, salvo una scuola materna e un campo sportivo, gravitando per tutti gli altri servizi, su quelli del vicino capoluogo; per questo è fondamentale migliorare le connessioni con la ciclabile Chico Mendes che rappresenta il collegamento qualificato per raggiungere il capoluogo e in particolare il polo delle strutture scolastiche e sportive.

Nonostante la ridotta dotazione di servizi, la quota di aree pubbliche è più che rilevante, raggiungendo i 49 mq per abitante, grazie ad aree sistemate o da sistemare a verde e alle aree della parrocchia.

Il problema principale che condiziona la qualità urbana dell'abitato è rappresentato dal consistente traffico pesante che lo attraversa e delle sue conseguenze in termini di inquinamento acustico e atmosferico e di sicurezza, problema finora solo in parte attenuato dall'apertura del primo tratto della variante alla SS.12. La situazione è destinata a migliorare in modo più sostanziale con la prosecuzione della variante verso nord e con il suo collegamento con la circonvallazione di Mirandola a sud del paese; ma la presenza della zona industriale immediatamente a ridosso di Roncole deve far considerare che rimarrà comunque una quota importante di traffico pesante in attraversamento sul percorso storico della Statale anche quando la rete viaria sarà completata e anche quando ci sarà la Cispadana.

Queste prospettive hanno sconsigliato di prevedere significativi sviluppi urbani in questa località.

Il PRG pre-vigente prevedeva edificabilità residue residenziali per circa 4.000 mq in un comparto già approvato e altri circa 9.000 mq in due comparti non attuati: uno per PEEP, verso il cimitero, e un altro per edilizia libera lungo la Via Modenese che rappresenta il confine con il comune di Medolla. Si è quindi previsto di non riconfermare quest'ultimo comparto in sede di PSC, anche per non interessare aree con consistenti alberature, e questa scelta è già stata anticipata con un variante specifica al PRG.

Migliori opportunità e migliore qualità ambientale può invece offrire **Cividale**, dove una modesta crescita urbana ad integrazione delle aree di più recente urbanizzazione sul lato sud della Via Gramsci può contribuire a consolidare questo abitato e a 'legare' maggiormente il capoluogo con la sua stazione ferroviaria. Il PSC prevede quindi, in tal senso, un modesto ambito di nuovo insediamento.

Infine, **Mortizzuolo** è un centro abitato diviso con il comune di San Felice, di cui la parte mirandolese rappresenta circa una metà, con 1.072 abitanti in tendenziale crescita, comprensivi di quelli della vicina **Ponte San Pellegrino**, abitato lineare lungo il dosso anch'esso diviso a metà dal confine comunale che corre lungo la strada provinciale n.8.

E' dotato di scuola primaria comunale e di scuola materna (parrocchiale). L'attuale sottodotazione di aree pubbliche rispetto alla popolazione è destinata a migliorare con la sistemazione di un'ampia area a verde di fianco alla scuola nel quadro del completamento del comparto residenziale di Via Don Rettighieri: con questa si raggiungeranno i 33 mq per abitante, ma considerando solo gli abitanti del lato di Mirandola.

La situazione è in realtà meno positiva se si considera che la parte di Mortizzuolo sotto San Felice è praticamente priva di servizi di vicinato o di aree a verde, e non risultano previsioni a breve di realizzarne, per cui i servizi dal lato di Mirandola hanno un'utenza effettiva molto maggiore. Anche in questo caso si evidenzia l'opportunità di un accordo con il comune confinante per una gestione condivisa quanto meno del sistema scolastico.

Le scuole, la chiesa e le aree pubbliche circostanti compongono un sistema di servizi ben posizionato nel cuore dell'abitato; con opportuni interventi di qualificazione degli spazi e di completamento dei percorsi di accesso, può consolidarsi in un 'centro' del paese ben riconoscibile e strutturato.

La SP 8 che interessa l'abitato e poi attraversa in tutta la sua lunghezza Ponte San Pellegrino porta oggi un traffico di una certa consistenza ma fortunatamente costituito in misura modesta da veicoli pesanti; questa situazione sembra però destinata a peggiorare con la realizzazione della Cispadana, in quanto diventerà il percorso più breve dalle zone industriali di Mirandola per accedere alla Cispadana in direzione est.

Questo potenziale impatto negativo potrà essere mitigato con opportuni dissuasori; in ogni caso sarà un obiettivo importante per questi due centri abitati la prosecuzione della realizzazione della ciclabile lungo la provinciale, al momento limitata ad un solo tratto.

A Mortizzuolo secondo il PRG pre-vigente risultavano ancora realizzabili una sessantina di alloggi in comparti attuativi in attuazione o comunque già approvati; inoltre era presente un'area di proprietà del Comune per circa altri 40 alloggi, di cui una parte per Edilizia Economica e Popolare, confermata in sede di PSC.

Posto all'estremità nord del territorio comunale, il centro di **Tramuschio**, infine, condivide il sistema dei servizi con l'adiacente centro di S.Giovanni Dosso. Benché gran parte delle dotazioni si concentrino in tale porzione, anche Tramuschio garantisce il livello minimo di standard previsto dalla legislazione regionale: le dotazioni presenti sono essenzialmente rappresentate da aree verdi e parcheggi.

Si segnala, in particolare, la valorizzazione del percorso ciclo-pedonale lungo la via Imperiale, per il collegamento con il Capoluogo, che potrebbe rappresentare anche una interessante opportunità

in termini paesaggistici-ambientali.

3.4. Dimensionamento dell'offerta abitativa nel PSC e capacità insediativa

Dimensionamento

Per 'orizzonte temporale' del Piano Strutturale si intende non un periodo di validità (essendo esso valido a tempo indeterminato), ma l'arco temporale a cui fanno riferimento le stime sull'evoluzione socio-economica e le valutazioni sulla sostenibilità e sulla gradualità della sua attuazione. La legge regionale non stabilisce in modo rigido quale debba essere l'orizzonte temporale del PSC. Tuttavia diverse esperienze di piani strutturali hanno assunto un orizzonte quindicennale, sia perché sembra doveroso per questo tipo di piano andare oltre l'orizzonte decennale che era stabilito per i PRG, sia per l'opportunità di farlo coincidere con un multiplo del Piano operativo, che ha validità quinquennale. Per il PSC di Mirandola si è quindi assunto un orizzonte temporale pari a 15 anni (ossia grossomodo 2014-2028).

Con un saldo naturale (differenza fra nati e morti) costantemente negativo, l'andamento della popolazione è da molto tempo determinato essenzialmente dai fenomeni migratori, i cui alti e bassi sono a loro volta marcatamente influenzati da dinamiche economiche di scala planetaria e da politiche nazionali/europee, e quindi poco o per nulla governabili da politiche locali. Il peso raggiunto dalle persone di origine straniera nella compagine locale (16,2%, ben superiore alla media provinciale: 11,9%, e regionale: 10,5%) mostra l'influenza determinante che hanno avuto i flussi migratori, in particolare di origine straniera, i quali sono cresciuti nel tempo di intensità, ma nei due sensi: sia in entrata che in uscita (si veda in dettaglio nella Relazione A del Quadro Conoscitivo)

Le proiezioni demografiche effettuate con strumenti statistici possono predire con sofisticata precisione le dinamiche naturali ma non quelle migratorie: ciò rende questi strumenti scarsamente utili in questa fase storica, soprattutto se applicati alla piccola scala di un singolo comune. Possiamo fare solo ipotesi vaghe sul futuro andamento dell'immigrazione.

Per questo si è preferito limitarsi a valutazioni grezze.

Se nel decennio 2001-2011 la popolazione è cresciuta del 12% e i nuclei famigliari del 18% (+1572 famiglie), si può stare certi che l'evoluzione prossima non supererà questi trend ma ne resterà verosimilmente al di sotto. Per diverse ragioni: perché la crescita demografica del decennio passato è stata sostenuta da una dinamica economica alquanto sostenuta fino al 2007, e dal fenomeno contingente della regolarizzazione di immigrati prima sconosciuti alle statistiche; perché la popolazione è nel frattempo invecchiata; perché le femmine nelle classi di età in cui si concentra la propensione alla maternità, se si esamina la piramide delle età, saranno molto meno numerose di quanto non fossero dieci anni fa; e ancora perché la riduzione della dimensione media delle famiglie (fenomeno influenzato da fattori di costume ma anche dalla contingenza economica) potrà continuare negli anni prossimi ma presumibilmente non con la stessa intensità del recente passato: infatti negli ultimi 5 anni questo fenomeno è già rallentato.

Si è quindi ritenuto assumere l'incremento registrato delle famiglie negli ultimi 5 anni (778 nuclei) proiettato sui quindici anni ($778 \times 3 = 2.334$ nuclei) come un tetto di potenziale 'fabbisogno abitativo' del tutto teorico, che è poco probabile che si possa concretizzare.

D'altra parte sono passati i tempi in cui l'elaborazione dei piani urbanistici si basava sulla crescita di popolazione prevista secondo i trend pregressi, e assunta come una variabile indipendente che determinava il fabbisogno atteso di nuove abitazioni, a cui il piano urbanistico era tenuto a dare risposta.

Ora si considera la dinamica della popolazione come una variabile dipendente, da trarre in relazione a soglie di sostenibilità e vincoli: in rapporto al consumo di risorse, al consumo di territorio, alla capacità del bilancio comunale di fare fronte all'erogazione di servizi e a nuovi bisogni con entrate più ridotte.

Se una volta la domanda era: di quanto crescerà la popolazione, di quanto le famiglie, e quindi: di quante nuove case (... e scuole, e parcheggi, e verde, e posti di lavoro, ecc.) ci sarà bisogno?, oggi la domanda va posta in altri termini: quali soglie di sostenibilità ci poniamo?, di quanto possiamo permetterci che eventualmente cresca ancora la popolazione in condizioni di sostenibilità, ossia senza che per farvi fronte vadano in crisi il sistema dei servizi (e le casse comunali), e possibilmente senza ulteriore consumo di territorio?

In questo quadro, avendo assunto per il PSC un orizzonte temporale di un quindicennio, è apparso ragionevole ipotizzare il dimensionamento² della nuova offerta abitativa su valori sensibilmente

² Significato dei termini 'dimensionamento' e 'capacità insediativa' nel PSC

Si ritiene utile chiarire il senso di alcuni termini che erano già in uso nel linguaggio dei tradizionali PRG, ma che assumono oggi nel quadro di un PSC, un significato parzialmente diverso, che va inteso compiutamente per cogliere la novità della nuova strumentazione urbanistica.

Per 'capacità insediativa' di un'area (o di un insieme di aree) si intende l'incremento massimo di carico urbano, che il Piano considera ammissibile e sostenibile in quella area (o insieme di aree); nel caso della residenza si esprime in genere come l'incremento massimo di alloggi (e relative funzioni complementari) realizzabili.

Per 'capacità insediativa massima teorica' del Piano si intende la sommatoria della capacità insediativa di tutte le aree (o immobili) per le quali il piano consideri possibile l'urbanizzazione, la trasformazione o il riuso, ossia l'incremento massimo di carico urbano, per la residenza come per le altre funzioni, che si realizzerebbe qualora avvenisse la totale e piena attuazione di tutti i potenziali interventi di nuova urbanizzazione, di trasformazione, di recupero.

Per 'dimensionamento' del Piano, nel caso del PRG tradizionale, si intendeva sostanzialmente la capacità edificatoria massima teorica; i due termini erano equivalenti. Semplificando, in ciascuna area i diritti edificatori attribuiti dal PRG alla proprietà coincidono con l'indice di edificabilità attribuito a quella area, ossia con la capacità insediativa ivi prevista, e il dimensionamento complessivo coincide con la sommatoria delle aree edificabili o trasformabili, ciascuna moltiplicata per il proprio indice di edificabilità. Vi è quindi un rapporto matematico, rigido, fra queste entità; in questa rigidità consiste il carattere "conformativo" del PRG: ad ogni area individuata come 'edificabile' corrisponde una capacità insediativa e questa da luogo a un diritto edificatorio; la loro sommatoria è il dimensionamento del Piano.

Il nuovo PSC ha invece la caratteristica fondamentale di non essere 'conformativo', ossia di non dare luogo a diritti edificatori (né a vincoli, salvo quelli cosiddetti 'ricognitivi' ossia derivanti da leggi o dalla pianificazione sovraordinata). Ciò significa che nel PSC le aree urbanizzabili o trasformabili sono individuate solo come delle potenzialità non necessariamente destinate ad avverarsi, e lo stesso vale per le aree che devono andare al formare nuovi spazi pubblici. La conformazione di diritti edificatori e di vincoli urbanistici va demandata all'approvazione del Piano operativo (POC), e sarà limitata alla sola porzione a cui si conviene di dare attuazione in un periodo di tempo precisato (quinquennale).

Nel PSC il 'dimensionamento' del Piano assume quindi un significato diverso: esso non necessariamente coincide con la capacità insediativa massima potenziale di tutte le aree trasformabili, né con i fabbisogni che risulterebbero dalle tendenze demografiche, ma *"costituisce la quantità (massima n.d.r.) di offerta (residenziale, produttiva, di servizi) che il PSC prevede realizzabile nel periodo di riferimento assunto per le proprie previsioni"* (da PTCP art. 50).

In altre parole diventa l'assunzione di una soglia massima di incremento del carico urbanistico, e del correlato consumo di suolo, commisurata anche tenendo conto delle tendenze demografiche, ma soprattutto in relazione alle condizioni della sua sostenibilità ambientale, territoriale e sociale. Esso assume il valore di una scelta politica, da discutere e condividere con la Provincia e gli altri Enti coinvolti in sede di Conferenza di pianificazione, un impegno che l'Amministrazione Comunale assume di rispettare nei POC nell'arco del quindicennio del Piano, e che comporta, in caso di sua piena attuazione, di ritornare a confrontarsi in una nuova Conferenza di Pianificazione riguardo alle condizioni di sostenibilità.

Di conseguenza anche le metodiche per la sua definizione mutano sensibilmente. Se ai fini del PRG era prassi ragionare del dimensionamento delle previsioni residenziali a partire essenzialmente da una valutazione del 'fabbisogno', a sua volta stimato a partire dalla proiezione delle dinamiche demografiche,

inferiori rispetto a quella soglia massima teorica di fabbisogno per incremento dei nuclei famigliari prima descritta come certamente non raggiungibile (2.334 alloggi), ma piuttosto rapportandola ad un sistema di servizi puntuali e a rete che oggi risponde adeguatamente alla domanda ma che richiederebbe ulteriori importanti investimenti se si crescesse troppo.

La proposta che si è quindi formulata, successivamente oggetto di verifica con la Valsat e di un positivo confronto con la Provincia e con i Comuni dell'Unione in sede di Conferenza di Pianificazione, è stata quella di un dimensionamento massimo dell'offerta abitativa per il prossimo quindicennio di **2000 alloggi**.

Per valutare il senso di questa cifra può essere utile confrontarla anche con l'attività edilizia pregressa. Nel decennio 2001 – 2010 erano stati rilasciati titoli abilitativi per la realizzazione di : 1924 nuovi alloggi; anche questo va considerato un trend non ripetibile nel prossimo futuro in quanto incorpora la produzione boom degli anni dal 2002 al 2006. Avere assunto quindi una soglia massima di 2000 alloggi in un quindicennio vuol dire avere scontato un ridimensionamento della produzione edilizia, come peraltro è già avvenuto nei fatti: in particolare nei 5 anni 2006-2010 si erano realizzati 530 nuovi alloggi.

La proposta di dimensionamento è stata verificata anche in relazione a soglie di sostenibilità indicate dalla pianificazione a scala sovra-comunale. La più incisiva di queste soglie riguarda l'ulteriore consumo di suolo per la crescita urbana: secondo il PTCP nei nuovi piani urbanistici le previsioni di possibile urbanizzazione di suoli vergini, oltre alla eventuale conferma di previsioni edificatorie residue non attuate del Piano precedente, non deve superare il 5% dell'estensione del territorio già urbanizzato al 2006; nel caso di Mirandola non più del 5% di 606 ettari, ossia non più di 30 ettari.

Ma Mirandola può porsi e si è posta, a questo riguardo, obiettivi ben più stringenti: come abbiamo già detto, dentro al quadro normativo del PRG pre-vigente, e dentro al confine fisico del capoluogo disegnato dal bosco di cintura, vi erano ancora potenzialità residue che qualora fossero state tutte

oggi assumono un peso determinate altre valutazioni riguardo alla sostenibilità: rispetto alla capacità delle reti infrastrutturali, all'offerta di servizi, alle risorse dell'Amministrazione.

E la coincidenza del dimensionamento con la capacità insediativa teorica non è più necessaria, e nemmeno opportuna, se si vuole rimarcare il carattere non 'conformativo' del PSC.

"In generale è ammesso, sempre che le condizioni di sostenibilità e di assetto del territorio lo consentano, che le aree di potenziale trasformazione possano essere individuate nel PSC in misura sovrabbondante, in modo che la sommatoria delle capacità insediative teoriche riconosciute come sostenibili in ciascuna di esse sia superiore al dimensionamento dell'offerta del Piano Attraverso questa netta distinzione tra dimensionamento dell'offerta e capacità insediativa teorica del PSC si rende esplicito il fatto che non tutte le aree individuate come potenzialmente trasformabili possono essere inserite nel POC e realmente trasformate, ma che al contrario, queste sono, almeno in parte, alternative fra loro. In altri termini, l'attuazione piena degli obiettivi qualitativi e quantitativi del PSC non richiede l'utilizzo di tutti gli ambiti territoriali considerati trasformabili." (da PTCP art. 50).

La definizione di un dimensionamento massimo del PSC e, per altro verso, l'individuazione nel PSC di potenzialità di trasformazione sovrabbondanti e alternative, che peraltro non conformano diritti, consegna in mano al Comune margini di flessibilità nell'attuazione prima impensabili e può introdurre parziali elementi di concorrenza in un mercato da sempre intrinsecamente oligopolistico, dove la concorrenza è sempre stata un'illusione.

Nel PSC la capacità insediativa massima (per ambiti e complessiva) va definita, almeno in termini di stima. Gli ambiti interessabili da trasformazione ovvero idonei per i nuovi insediamenti vanno pure individuati. Infine anche i diritti edificatori attribuibili alle proprietà dei suoli è bene che siano definiti in sede di PSC in relazione a precise casistiche di situazioni di fatto e di diritto (perequazione urbanistica). La novità non consiste quindi nella possibilità di lasciare indefinita ciascuna di tali entità, ma nella possibilità di rendere 'plastici, flessibili i rapporti fra loro, demandando al POC la loro definizione precisa.

attuare avrebbero potuto generare poco meno di 2.300 nuovi alloggi (una metà all'interno di piani attuativi in corso di attuazione o quanto meno già approvati, quindi 'diritti acquisiti', il resto non approvato e quindi ancora ripensabile o anche cancellabile, se del caso in sede di nuova pianificazione).

Queste aree edificabili residue, per le porzioni ancora rivedibili in quanto non già interessate da convenzioni approvate, sono state soggette una per una, ai fini di una loro conferma nel PSC, ad attente valutazioni di sostenibilità, nel quadro della VAS/Valsat; l'esito di tale verifica è stata la conferma, nella pressoché totalità dei casi, di tali aree come urbanizzabili, in quanto sono risultate prive di controindicazioni e utili alla strategia del Piano: infatti, nel capoluogo si trattava di previsioni utili al completamento coerente del disegno del bosco di cintura e, nelle frazioni, si trattava di previsioni che potevano dare contenute risposte locali ad eventuali esigenze abitative, e che hanno richiesto solo, in alcuni casi, di essere diversamente ricollocate, come si è già detto a proposito delle problematiche delle singole frazioni.

L'estensione delle aree che il PSC ha indicato come potenzialmente urbanizzabili non si è quindi discostato da quella delle aree edificabili residue del pre-vigente PRG. Anche qualora tali aree venissero tutte attuate, il consumo di territorio derivante sarebbe ben lontano da quei 30 ettari in più ammessi dal PTCP in aggiunta ai residui del PRG: l'incremento sarebbe invece prossimo allo zero.

E' stata inoltre rispettata una ulteriore clausola prevista dal PTCP riguardo al consumo di suolo, ossia il vincolo a non incrementare, rispetto al PRG, le aree urbanizzabili ad uso abitativo nell'ambito di paesaggio "delle Valli" (entro cui ricadono Quarantoli, Gavello, San Martino e Tramuschio).

Assunto quindi in 2000 alloggi il dimensionamento residenziale del PSC, ossia limite massimo della nuova offerta abitativa che si potrà offrire sul mercato nel prossimo quindicennio, si è proceduto a stimare la **capacità insediativa massima**, ossia la quantità e la diversa qualità dei possibili interventi di recupero, trasformazione o nuova urbanizzazione che possono contribuire a realizzare tale dimensionamento.

Come abbiamo già visto le aree edificabili residue del pre-vigente PRG offrivano ancora possibilità edificatorie per realizzare circa 2300 alloggi. Detraendo alcune aree che in questa fase sono state utilizzate per strutture prefabbricate di emergenza, considerando alcune cancellazioni e riallocazioni di aree edificabili nelle frazioni, e aggiungendo la stima delle nuove opportunità che potranno scaturire da interventi di riqualificazione urbana e recupero e rigenerazione del patrimonio edilizio, si arriva alla seguente stima:

- circa 1.020 alloggi rappresentano residui di Piani attuativi in corso di attuazione o comunque già approvati (ossia diritti acquisiti);
- circa 1.005 alloggi potranno essere realizzabili in "Ambiti per nuovi insediamenti" (ossia aree da urbanizzare, a riconferma - o ridislocazione - di zone C del PRG che non hanno il PUA approvato);
- circa 389 alloggi potrebbero essere realizzabili negli "Ambiti di riqualificazione" individuati (ossia le aree della stazione autocorriere, dello stadio e della ex-Covalpa);
- altri circa 180 alloggi potrebbero derivare da interventi diffusi di recupero e rigenerazione del patrimonio edilizio urbano e rurale.

Sommando tutte le potenzialità si arriva a una capacità insediativa teorica complessiva di circa **2600 alloggi**.

La differenza (intorno al 30%) fra il dimensionamento di 2000 alloggi e una capacità complessiva di 2550 rappresenta un buon margine di flessibilità attuativa nelle mani dell'Amministrazione. Significa che nel momento dell'elaborazione del Piano Operativo si potranno selezionare opportunità di intervento alternative; si potrà valutare le caratteristiche della domanda in quel

momento (quantità, qualità e dislocazione) e le diverse proposte di intervento degli operatori privati, e porre in attuazione quelle che rispondono meglio alle esigenze del momento e agli obiettivi dell'Amministrazione comunale, anche ponendo in confronto concorrenziale le diverse proposte.

Si potrà dare una doverosa priorità agli interventi di riqualificazione e trasformazione piuttosto che alle nuove espansioni, ma potendo disporre di alternative, ben sapendo che le operazioni di trasformazione di aree già urbanizzate sono più complesse e possono richiedere tempi di maturazione più lunghi.

Una capacità insediativa complessiva più ampia del dimensionamento significa anche che non tutte le aree urbanizzabili o trasformabili verranno attuate; che una parte resteranno solo sulla carta. E se verrà data attuazione prioritaria agli interventi di trasformazione e rigenerazione delle aree urbane, il consumo di suolo 'vergine' potrà essere ulteriormente diminuito ed essere di fatto inferiore a quanto previsto finora nel PRG.

Dentro a questa capacità complessiva vanno anche ricondotte le politiche per ***l'Edilizia Residenziale Sociale*** (ERS).

Il Comune di Mirandola aveva precedentemente operato con lo strumento del PEEP, distribuito sia su comparti specifici ad esso destinati, sia in forma di obbligo di quote di PEEP all'interno di comparti di iniziativa privata; con questa seconda formula di fatto era stato anticipato il criterio poi entrato nella legislazione regionale con la L.R. 6/2009 di prescrivere che una quota del 20% delle aree edificabili in ogni nuovo insediamento sia da destinarsi all'ERS.

A seguito dell'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici sarà dunque questa la prassi da applicare a tutti i comparti edificatori residenziali, anche nei casi in cui quest'obbligo finora non era previsto. Nell'attuazione attraverso i POC, l'edificabilità complessiva ammessa in una determinata area edificabile non coinciderà più con i diritti edificatori riconosciuti alla proprietà dell'area stessa, poiché nell'area sarà collocata anche la quote di capacità edificatoria aggiuntiva attribuita al Comune per l'ERS, e sarà inoltre possibile aggiungervi quote di diritti edificatori che si vorrà trasferire da altre aree.

Attualmente alcuni comparti PEEP sono stati utilizzati per la collocazione di moduli abitativi prefabbricati (MAP) e in un caso per un edificio scolastico prefabbricato (la scuola primaria in Via Toti); nel caso dei MAP si può prevedere un successivo ritorno alla destinazione per ERS, mentre per l'area della scuola il cambio di destinazione è da intendersi definitivo, a riduzione quindi delle previsioni di ERS.

L'obiettivo minimo assunto è che l'attuazione produca ERS per il 20% della nuova offerta abitativa effettivamente realizzata; ciò significa, nel caso di completa attuazione del dimensionamento previsto, il 20% di 2000 alloggi, ossia 400 alloggi.

3.5. Un'offerta qualificata per gli insediamenti produttivi

Il territorio modenese e reggiano rappresenta nel panorama italiano una delle principali (e ormai non molte) aree territoriali ad intensa industrializzazione; e dentro a questo Mirandola rappresenta, nonostante gli effetti prolungati della crisi e quelli contingenti del terremoto, un polo produttivo di alta rilevanza, sia per quantità (di unità locali ed addetti), sia per qualità delle produzioni.

Nella lettura che ne dà il PTCP, le tre grandi aree produttive che contornano Mirandola (a sud verso San Giacomo, a nord-ovest a cavallo della Via Gramsci e a nord il villaggio del Bosco Monastico) compongono un unico macro-ambito produttivo di rilievo sovra-comunale che interessa oltre 250 ettari.

Il carattere sovra-comunale attribuito all'intero macro-ambito comporta che le scelte e le condizioni per il suo ulteriore sviluppo e qualificazione ("*definizione delle caratteristiche dimensionali, funzionali e infrastrutturali*") siano oggetto di co-pianificazione con la Provincia e gli altri comuni

coinvolti, e definite sottoscrivendo uno specifico Accordo Territoriale ai sensi dell'art. 15 della L.R.20/2000.

Per questo ambito “gli obiettivi del PTCP sono il rafforzamento e la qualificazione di questa polarità, che può trarre particolare giovamento dall'integrazione con il tessuto produttivo diffuso in altri comuni del distretto e dal miglioramento dei collegamenti regionali e interregionali conseguente alla realizzazione dell'autostrada Cispadana”.

A questo proposito, afferma sempre il PTCP: “Deve essere previsto un collegamento diretto con il futuro casello della prevista autostrada Cispadana”.

“La pianificazione e la gestione dell'ambito (per il quale si prevede anche per le parti consolidate la graduale trasformazione in area ecologicamente attrezzata), sono definite in stretto rapporto con le scelte insediative e gestionali relative agli altri due ambiti sovracomunali ad est lungo l'asse della Cispadana (San Felice e Finale Emilia), puntando sulla progressiva specializzazione delle aree produttive, sulla diversificazione dei servizi offerti alle aziende, sulle integrazioni delle filiere produttive (energia, materie prime, cicli produttivi). A livello locale il coordinamento delle previsioni e delle politiche gestionali va effettuato in particolare con i comuni di Concordia sulla Secchia e San Possidonio”.

L'Accordo territoriale che va sottoscritto fra la Provincia e il Comune o i Comuni interessati da ciascun ambito produttivo di rilievo sovracomunale è la sede in cui sono stabiliti l'assetto infrastrutturale ed urbanistico di ciascun ambito, la caratterizzazione produttiva, le opere e le azioni necessarie alla sua qualificazione ambientale ed economica, le modalità del loro finanziamento, le modalità e i soggetti dell'attuazione, anche coinvolgendo soggetti privati. L'Accordo territoriale è inoltre la sede in cui si sottoscrive l'attivazione degli strumenti necessari per la compensazione finanziaria fra i Comuni degli oneri e degli introiti derivanti dagli insediamenti stessi, ossia per perseguire la perequazione territoriale delle risorse.

Dal punto di vista urbanistico, l'Accordo territoriale dovrà affrontare i seguenti tre macro-temi:

- a) qualificazione e sviluppo urbanistico delle aree produttive;
- b) sistema della mobilità delle persone e delle merci;
- c) qualità ambientale del territorio e sostenibilità del sistema produttivo.

Riguardo al **primo punto**, sulla base del Quadro conoscitivo (cap. D) risulta che le potenzialità insediative residue del pre-vigente PRG di Mirandola per le attività produttive interessavano circa 34 ettari urbanizzabili, per circa 200.000 mq di Su costruibile (di cui circa 58.000 Su costituiti da quote edificabili residue in comparti approvati e in attuazione e il resto in comparti ancora da approvare).

Delle potenzialità residue circa 25.000 mq di Su ricadevano nell'ambito del PIP (Piano degli Insediamenti Produttivi) per un'offerta a prezzi convenzionati.

IL PSC ha verificato e confermato tutte le previsioni residue previste nel Capoluogo dallo strumento pre-vigente.

Al riguardo delle potenzialità di ulteriore sviluppo il PTCP così si esprime:

“In considerazione del dimensionamento non particolarmente elevato delle aree di espansione nel PRG vigente, pur dovendo dare privilegio assoluto alla completa attuazione delle previsioni e alla riconversione/adequamento delle aree insediate, si prevede la possibilità di esaminare in sede di Conferenza di Pianificazione per il PSC, nel quadro di scelte intercomunali coordinate, ipotesi di ampliamento delle previsioni insediative, a condizione che esse siano finalizzate al rafforzamento della specializzazione dell'ambito e all'integrazione delle filiere produttive”.

Da questo punto di vista si è quindi individuata la possibilità di ulteriore (e circoscritta) espansione dell'offerta insediativa dell'APEA in una sola direzione: verso nord, in corrispondenza del tratto nord della circonvallazione, dove ulteriori insediamenti possono usufruire di un impianto viario e

infrastrutturale già in essere, ivi compreso la vicinanza al depuratore.

L'eventuale effettiva attuazione di questa espansione verso nord sarà comunque da valutare in relazione all'andamento effettivo della domanda e, possibilmente, in concomitanza con un'opportuna riduzione delle previsioni insediative locali negli altri comuni dell'Unione. In relazione alla Cispadana emerge, infatti, l'esigenza di estendere il coordinamento dell'offerta insediativa non solo con Concordia e S.Possidonio, come indica il PTCP, ma anche con l'area di San Felice e di Finale Emilia.

Sempre con riguardo alle aree produttive del capoluogo, si è proceduto a ridimensionare le possibilità che offriva il pre-vigente PRG di insediamento di nuove attività commerciali nelle zone produttive limitandole alle medio-grandi e grandi non alimentari (nei limiti consentiti dal POIC), sia per salvaguardarne il carattere manifatturiero, sia per riservare gli spazi di mercato per nuove medio-piccole strutture di vendita a localizzazioni che rafforzino l'attrattività commerciale del centro storico (quindi nel centro storico stesso o al suo contorno, nella fascia in affaccio sui viali di circonvallazione).

Per quanto riguarda le piccole aree produttive nelle frazioni, si prevede la sostanziale conferma delle poche modeste previsioni residue in essere, ad eccezione di due piccoli ambiti, a Mortizzuolo e Gavello che non vengono confermati. Si conferma inoltre, per queste aree nelle frazioni, la connotazione per attività artigianali o comunque per attività compatibili con la vicinanza a zone residenziali.

Riguardo al **secondo punto (la mobilità)**, l'ambito produttivo di Mirandola non richiede ulteriori infrastrutture viarie locali, salvo la realizzazione della Cispadana e ciò che consegue in termini di accesso al casello: i già ricordati interventi per il completamento della Tangenziale Ovest e il potenziamento della strada per Concordia.

L'ambito produttivo ricadrebbe anche entro una distanza che consente la possibilità di un raccordo ferroviario con la linea Bologna-Verona, e questa possibilità non va sottovalutata nell'offerta insediativa a nuove attività; tuttavia il tipo di specializzazione prevalente, del bio-medicale non sembra, al momento, fornire domanda sufficiente per la mobilità merci su ferro.

In relazione al notevole grado di pendolarismo che le aree produttive di Mirandola determinano dai comuni vicini, una delle possibilità più interessanti su cui lavorare nella direzione della sostenibilità è quella del **mobility management**, che potrebbe sfociare anche nella vera e propria istituzione della figura del mobility manager d'area: i temi affrontabili vanno dalla ottimizzazione delle linee del TPL, alla istituzione di corse dedicate negli orari chiave di entrata e uscita dalle fabbriche, dalla promozione del car-sharing, all'integrazione intercomunale della rete delle ciclabili.

Il **terzo punto (qualità ambientale e sostenibilità)** rimanda alla dotazione di infrastrutture ambientali che possono migliorare la sostenibilità degli insediamenti produttivi, ossia, in ultima analisi, rimanda all'obiettivo di progressiva implementazione delle prestazioni ambientali dell'area come Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata (**APEA**).

Le Aree Ecologicamente Attrezzate (APEA) sono state previste dall'art. 26 del D.Lgs. 112/98, il quale prevede che le Regioni disciplinano come tali, con proprie leggi, le aree industriali dotate delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, e ne definiscono le forme di gestione unitaria da parte di soggetti pubblici o privati. Lo stesso art. 26 dispone che gli impianti produttivi localizzati nelle APEA siano esonerati dall'obbligo di acquisire le autorizzazioni concernenti l'utilizzo dei servizi ivi presenti (es. smaltimento reflui, ecc.)

La Regione Emilia-Romagna ha introdotto le APEA nella L.R. 20/2000 e nella Direttiva generale per l'attuazione della L.R. 9/99 sulla "Procedura di valutazione dell'impatto ambientale", ed ha definito le tipologie di aree e i relativi requisiti nell'Atto di indirizzo e coordinamento tecnico approvato con Delib. dell'Assemblea Legislativa n. 118 del 13 giugno 2007. Da sottolineare il fatto che, ai sensi della L.R. 20/2000 art. A-14 ogni area produttiva di rilievo sovracomunale di nuovo

impianto deve assumere i caratteri propri delle APEA.

Temi chiave di un'APEA sono in generale:

- -- la salubrità e igiene dei luoghi di lavoro;
- -- la prevenzione e riduzione dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del terreno;
- -- lo smaltimento e recupero dei rifiuti;
- -- il trattamento delle acque reflue;
- -- il contenimento del consumo dell'energia e suo efficace utilizzo;
- -- la prevenzione, controllo e gestione dei rischi di incidenti rilevanti;
- -- l'adeguata e razionale accessibilità delle persone e delle merci.

A questi appare doveroso aggiungere nel nostro caso:

- -- la tutela/mitigazione paesaggistica: fasce boscate,
- -- l'incremento di sicurezza riguardo al rischio sismico;
- -- la valutazione delle potenzialità di produzione energetica con fonti rinnovabili, anche all'interno delle stesse aree produttive.

Occorre considerare preliminarmente che se non è affatto semplice o scontato raggiungere gli elevati standard ambientali di un'APEA nel caso della realizzazione ex-novo di un'area industriale, la questione è enormemente più problematica nel caso di un'area industriale già insediata: in questi casi si tratterà inevitabilmente di un percorso progressivo e lungo di avvicinamento ai requisiti di APEA. Le aree produttive di Mirandola si trovano appunto in questa situazione, essendo state costruite nel tempo secondo norme e parametri ambientali ben lontani da quelli richiesti oggi ad un'APEA di nuova realizzazione.

Ai sensi dell'atto di coordinamento tecnico sopra citato, per le aree già insediate si assume che si possa arrivare alle prestazioni di APEA in modo graduale attraverso un programma di miglioramento progressivo delle dotazioni e delle prestazioni ambientali; a questo fine viene assunta come obiettivo una soglia prestazionale intermedia che, in relazione ai contenuti della Delibera della Giunta Regionale del 15/07/2002 n. 1238, viene definita come:

“AREA INDUSTRIALE ESISTENTE DOTATA DELLE INFRASTRUTTURE E DEGLI IMPIANTI TECNOLOGICI E SISTEMI NECESSARI A GARANTIRE LA TUTELA DELLA SALUTE, DELLA SICUREZZA E DELL'AMBIENTE”

Per procedere nella direzione di questo obiettivo intermedio, la Direttiva regionale indica la necessità di:

- - elaborare, tramite un accordo tra istituzioni ed imprese presenti nell'area, un “Programma ambientale”, con l'individuazione degli obiettivi da perseguire in tema di contenuti urbanistico- territoriali di qualità;
- - realizzare le condizioni e gli impegni previsti nel Programma Ambientale (per il programma ambientale la direttiva richiama come indicazione metodologica le norme europee per l'EMAS da integrare con le tematiche urbanistico-territoriali).

Un aspetto importante che appare già oggi affrontabile è quello dell'efficienza energetica e dell'incremento di fornitura energetica da fonti rinnovabili.

Come già ricordato, il Comune di Mirandola ha elaborato un progetto per l'alimentazione di tale rete con **energia geotermica**, che andrà attentamente studiato approfonditamente, e per l'estensione della rete esistente di **teleriscaldamento** a buona parte dell'area produttiva. L'estensione prevista si allunga verso nord per circa 1,5 km fino al cuore dell'area industriale, con la prospettiva stimata di allacciare 20/30 utenze industriali lungo la Via Gramsci e a nord di questa.

Questo intervento avrebbe un effetto significativo, da un lato sulla possibilità di offrire alle imprese

insediate un'infrastrutturazione di qualità, dall'altro sulla riduzione delle emissioni di gas serra. Anche in questo caso, come già avviene per le zone residenziali, è possibile prospettare di posare, insieme alle tubazioni del teleriscaldamento, la nuova rete di comunicazione a fibra ottica al servizio delle aziende.

La qualità ambientale e infrastrutturale offerta dall'APEA di Mirandola può opportunamente essere oggetto di specifiche forme di promozione ('green marketing'), e anche questo tema dovrebbe essere oggetto di impegni nell'Accordo territoriale con la Provincia e gli altri Comuni.

Un'occasione specifica di promozione del territorio mirandolese, delle sue produzioni industriali e dei suoi prodotti agricoli dovrà essere la **stazione di servizio** da realizzarsi sulla **Cispadana**; se la sua realizzazione e gestione vedrà un coinvolgimento degli operatori economici locali e delle loro rappresentanze associative, essa potrà diventare una vera e propria vetrina delle produzioni locali e delle sue eccellenze, e un landmark di identificazione del territorio.

3.6. Il territorio rurale fra produzione agricola e valori ambientali

Il PSC di Mirandola conferma l'articolazione del territorio rurale in:

- - **ambito di rilievo paesaggistico**, comprendente tutta la porzione di territorio a nord del capoluogo e a nord di Mortizzuolo-Ponte San Pellegrino,
- - **ambito agricolo periurbano**, coincidente con le aree interessate dalla fascia boscata esistente e di progetto attorno al capoluogo come già individuata e programmata nel pre-vigente PRG, ed altre aree di interesse paesaggistico sostanzialmente a sud fino al Canale di Burana.
- - **ambito ad alta vocazione produttiva**, comprendente il resto del territorio, attorno e a sud del capoluogo,

Questa articolazione conferma quella individuata nel PTCP, salvo minimi adattamenti per meglio aderire alle condizioni in essere e a delimitazioni fisicamente riscontrabili nel territorio.

Entro l'ambito di rilievo paesaggistico, *“la pianificazione provinciale e comunale perseguono:*

- - la salvaguardia delle attività agro-silvo-pastorali ambientalmente sostenibile e dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici presenti;
- - la conservazione o ricostituzione del paesaggio rurale e del relativo patrimonio di biodiversità;
- - la salvaguardia o ricostituzione dei processi naturali, degli equilibri idraulici e idrogeologici e degli equilibri ecologici” (art. 70 del PTCP).

Entro l'ambito ad alta vocazione produttiva agricola, *“la pianificazione provinciale e comunale perseguono:*

- - la tutela e conservazione del sistema dei suoli agricoli produttivi, escludendone la compromissione a causa dell'insediamento di attività non strettamente connesse con la produzione agricola;
- - lo sviluppo ambientalmente sostenibile delle aziende agricole, anche attraverso l'adeguamento delle infrastrutture, delle attrezzature legate al ciclo agricolo, al trattamento e alla mitigazione delle emissioni inquinanti e l'ammodernamento delle sedi operative delle aziende finalizzato al miglioramento della competitività ed efficienza del ciclo di produzione e trasformazione agricola” (art. 71 del PTCP).

Il PSC conferma inoltre l'individuazione delle aree di valore naturale operata dal PTCP, comprendenti in particolare l'intera area delle Valli Mirandolesi fra Ponte San Pellegrino e San Martino Spino, nonché la zona della valli o ex-valli a nord di Mirandola lungo la SS 12, oltre ad

altre aree più circoscritte, soggette a specifiche norme di tutela.

Per quanto riguarda la rete ecologica, scontata la conferma dei nodi ecologici complessi già individuati nel PTCP (Valli Mirandolesi e zone umide a nord di Mirandola verso Concordia), si sono individuati alcuni ulteriori nodi ecologici semplici a sud-ovest di Mirandola e lungo il Canale Gavello e si sono indicati come (potenziali) nuovi corridoi ecologici locali il Canale Diversivo di Burana ed il Canale di Gavello/Diramatore Imperiale. Attualmente si tratta di manufatti idraulici dai caratteri prevalentemente artificiali e scarsamente funzionali come vettori ecologici, anche in relazione alla carenza di arredo vegetazionale e ad una gestione della vegetazione ripariale improntata esclusivamente sulle esigenze della necessaria efficienza idraulica, e per questo, presumibilmente, ignorati nel PTCP. Ma la loro importanza sta nel fatto che attraversano da est ad ovest il territorio comunale congiungendo diversi altri canali/corridoi ecologici minori. Inoltre sono significativi in quanto sono tangenti, a sud e a nord, con l'abitato di Mirandola e con il "Bosco della cintura urbana", potendo così consentire la connessione di questo nuovo elemento di naturalità in corso di costruzione con il resto della rete ecologica locale e i nodi complessi.

Vi sono quindi buoni motivi per prospettare che nel tempo si possa operare per far assumere a questi due canali un ruolo più efficace nella rete ecologica locale, arricchendone l'accompagnamento vegetale (con piantumazioni di filari o siepi) e possibilmente applicando una metodica di manutenzione della vegetazione ripariale che tenga insieme in modo equilibrato le doverose esigenze di funzionalità idraulica con le opportunità di un loro ruolo anche ecologico e paesaggistico, nonché di potenziamento della rete ciclabile.

Con un territorio rurale con valenze naturalistiche così estese come quello di Mirandola, non si può che lavorare ad uno scenario evolutivo in cui all'economia primaria della produzione agricola si associ, con un peso economico integrativo crescente, l'offerta di servizi alla fruizione turistica del territorio, alle attività del tempo libero, alla manutenzione degli equilibri idraulici ed ecologici, alla protezione della biodiversità.

Al momento l'offerta di servizi turistici rurali ed agrituristici è ancora ad un livello sporadico ed è lontana dall'offrire una massa critica che consenta a questo territorio una promozione e una presenza riconoscibile in questo mercato. I nuovi strumenti urbanistici si pongono l'obiettivo, nei limiti delle loro competenze, di favorire il recupero di complessi edilizi per nuove attività ricettive, ristorative, sportive e del tempo libero.

E, primo fra tutti, crediamo che abbia una tale vocazione il complesso di immobili di proprietà demaniale dell'ex-centro logistico militare a San Martino Spino, comprendente un'area di circa 40 ettari e numerosi edifici, anche di alto pregio storico, come il Palazzo Portovecchio. Lo stesso dicasi per i Barchessoni, che rappresentano una peculiarità architettonica e ben si prestano ad attività rivolte al tempo libero, come già sperimentato nel Barchessone Vecchio.

Al riguardo della Zona di Protezione Speciale delle Valli Mirandolesi occorre rilevare che negli ultimi decenni l'intera area ha incrementato le preesistenti valenze naturalistiche grazie alla formazione di zone umide, stagni, praterie arbustate, siepi e boschetti (per circa 800 ettari) realizzati prevalentemente da aziende agricole nel corso degli anni '90 ritirando ampie estensioni di terreni dalla coltivazione, grazie all'applicazione di incentivi economici previsti dall'Unione Europea finalizzati alla creazione e gestione di ambienti per la fauna e la flora selvatiche. L'obiettivo di questi incentivi è stato certamente raggiunto, se si considera l'estensione dell'applicazione e la ricchezza faunistica che si è creata.

Il destino e la vocazione di una tale vasta area (oltre 2.700 ettari) è certamente quello di coniugare in modo sinergico tre obiettivi: la tutela e arricchimento della biodiversità, la produzione agricola, la valorizzazione economica nelle forme della fruizione turistica e agrituristica: l'obiettivo può essere quello di un vero e proprio "Parco agricolo delle Valli di Mirandola".

Per quanto riguarda le aziende di produzione agricola, i dati del censimento 2010 mostrano un

incremento della superficie agricola utilizzata (SAU) e una positiva tendenza all'incremento delle dimensioni aziendali che va inteso come consolidamento delle aziende maggiormente competitive: ormai oltre il 70% della SAU è governato dalle 93 aziende di oltre 30 ettari

In questa fase, utilizzando le norme speciali per le aziende agricole introdotte con la legge regionale sulla ricostruzione e i contributi per la riparazione o ricostruzione, molte aziende stanno attuando una valida operazione di ammodernamento dei propri fabbricati di servizio, adeguandoli alle esigenze produttive di oggi, ed anche di razionalizzazione logistica dei propri centri aziendali, rilocalizzando i volumi ove occorra.

I nuovi strumenti urbanistici intendono proseguire in questa direzione, assecondando nel tempo l'evolvere delle esigenze produttive delle aziende competitive all'eventuale mutare dei tipi di colture delle tecniche colturali, sulla base della "*presentazione di specifici programmi di adeguamento dell'organizzazione produttiva agricola*" (art. 74 del PTCP), nel quadro del Piano Regionale di Sviluppo Rurale (PRSR) e del Programma Rurale Integrato Provinciale (PRIP).

Per quanto riguarda gli allevamenti, che rappresentano una componente rilevante dell'economia agricola mirandolese, occorre considerare che:

- - il numero dei capi e il numero degli allevamenti è ormai da anni in continuo calo;
- - gli allevamenti esistenti sono per la maggior parte strutturalmente obsoleti;
- - il mercato zootecnico è un mercato economicamente molto altalenante e per restare competitivi occorre capacità di tempestivo adattamento gestionale e produttivo.

Ne deriva che gli strumenti urbanistici, nei limiti del rispetto dei requisiti igienico-ambientali, dovranno favorire l'ammodernamento delle strutture esistenti, anche attraverso l'applicazione delle norme speciali della legge sulla ricostruzione, consentendo

- ampia possibilità di demolire e ricostruire gli edifici anche con nuovi assetti distributivi e gestionali,
- la riattivazione degli allevamenti chiusi,
- l'aumento dei capi e del peso vivo allevato qualora sia rispettato uno stretto rapporto tra allevamento e terreno disponibile per lo spandimento agronomico dei liquami, e privilegiando la conversione a modalità di zootecnia biologica.

Onde evitare inopportune frammentazioni delle aziende produttive, che andrebbero in controtendenza rispetto alle esigenze di un'agricoltura competitiva, e per contenere il sorgere di nuove abitazioni sparse nel territorio, appare opportuno elevare sensibilmente la dimensione aziendale minima necessaria per realizzare nuovi edifici abitativi, escludendo la realizzazione di nuove abitazioni in appezzamenti di terreno che ne siano sprovvisti in quanto frutto di frazionamenti o di cessione degli edifici preesistenti.

Per quanto riguarda gli interventi edilizi consentiti a soggetti diversi dalle imprese agricole, si sono introdotte modifiche, rispetto all'impianto pre-vigente delle norme del PRG, per adeguarsi alla legislazione regionale e al PTCP, che richiedono norme stringenti per frenare la dispersione di residenti al di là di quanto necessario per l'economia agricola integrata.

Per l'uso di abitazione di soggetti non imprenditori agricoli saranno ammissibili solo interventi di recupero di edifici abitativi preesistenti, o di quegli edifici, anche non abitativi, individuati nel Piano come beni di interesse storico e testimoniale.

Per gli edifici abitativi non considerati di interesse storico-testimoniale le norme pre-vigenti consentivano, oltre agli interventi recupero, alcune possibilità di ampliamento, che invece non risultano più ammissibili ai sensi della L.R. 20/2000. Nel contempo viene comunque prescritta una stretta limitazione del numero di unità immobiliari ricavabili da ciascun edificio, anche al fine di "*mantenere la leggibilità dell'impianto tipologico originale e i caratteri architettonici e spaziali dell'edificio*" (art. 75 del PTCP). Dovrà inoltre essere verificata, ai fini del recupero, la disponibilità di condizioni minime di infrastrutturazione e di sostenibilità.

3.7. Riduzione della vulnerabilità urbana: la Condizione Limite di Emergenza (CLE)

Elaborare il nuovo Piano Strutturale oggi, e a maggior ragione subito dopo un grave evento sismico, vuol dire incorporare organicamente l'ottica della prevenzione; vuol dire introdurre i criteri della prevenzione del rischio sismico non solo nell'attività edilizia della ricostruzione, ma anche nelle scelte urbanistiche che attengono alla infrastrutturazione della città, alla riqualificazione urbana, all'assetto del sistema dei servizi, in stretta sinergia con la pianificazione della protezione civile. L'obiettivo è quello di andare nella direzione di una struttura urbana che risulti più sicura e resiliente, ossia che abbia capacità di tenuta e adattamento alle emergenze

In condizioni ordinarie, ossia non a seguito di un evento sismico, una pianificazione urbanistica che persegua la prevenzione e messa in sicurezza della città deve prendere le mosse da un'analisi della vulnerabilità urbana, ossia da una stima predittiva degli effetti che potrebbe comportare un grave evento sismico sulle singole strutture e infrastrutture strategiche e quindi, cumulativamente, sul funzionamento dell'organismo urbano, fino alla cosiddetta Condizione Limite di Emergenza (CLE).

Nel caso di Mirandola, data l'intensità del recente evento sismico, la valutazione della vulnerabilità urbana risulta adeguatamente approssimata dall'analisi degli effetti che si sono concretamente manifestati sul funzionamento urbano.

In estrema sintesi, tali effetti possono essere riassunti nei seguenti punti:

a) gli effetti più gravi di interruzione del funzionamento hanno riguardato:

- in primo luogo alcune funzioni pubbliche essenziali: il sistema dell'amministrazione comunale, che ha dovuto essere immediatamente delocalizzato, il sistema scolastico, la funzione sanitaria ospedaliera, i principali contenitori per attività culturali;
- parti rilevanti del sistema produttivo manifatturiero, da considerare anch'esso, per il suo rilievo economico e occupazionale nel caso di Mirandola, una componente strategica del funzionamento del territorio;
- e dal punto di vista spaziale, il centro storico quasi per intero, in tutte le sue funzioni: residenziale, commerciale, dei servizi pubblici e privati;

b) viceversa hanno complessivamente 'tenuto':

- le reti infrastrutturali per la mobilità, che, al di fuori del centro storico, non hanno subito interruzioni neanche nei loro punti sensibili (ponti, cavalcavia ...),
- le reti tecnologiche: reti di distribuzione energetica, comunicazioni, acqua, sistema fognario;
- ha inoltre prevalentemente tenuto il funzionamento delle attività ordinarie della residenza e dei servizi privati nelle aree urbane al di fuori del centro storico, e nelle frazioni.

Introdurre la prevenzione nella pianificazione urbanistica vuol dire allora progettare un assetto della città che punti alla riduzione di queste vulnerabilità e programmare nel tempo gli interventi necessari per la messa in sicurezza.

La Regione Umbria, considerata per diversi aspetti esemplare per l'esperienza maturata con i Programmi Integrati di Recupero a seguito del sisma del 1997/98, è stata la prima Regione a prescrivere con una propria legge (L.R. 11/2005) l'inserimento nei PRG di obiettivi e strumenti per la riduzione del rischio sismico alla scala urbana: nell'articolo 3 si introduce il concetto di "Struttura Urbana Minima", definita come " il sistema di percorsi, spazi, funzioni urbane ed edifici strategici per la risposta urbana al sisma in fase di emergenza e per il mantenimento e la ripresa delle attività urbane ordinarie, economico-sociali e di relazione in fase successiva all'evento sismico". In questi termini la SUM costituisce il sistema essenziale per la tenuta dell'organismo urbano anche

in seguito alla possibile concatenazione di eventi collaterali conseguenti al sisma (incendi, dissesti idrogeologici, rischi chimici,).

La SUM è un concetto che attiene all'analisi e, insieme, al progetto; da un lato legge e interpreta la situazione esistente, individua le strutture ed infrastrutture strategiche, nello stato di oggi e in prospettiva considerando le trasformazioni previste o consentite dallo strumento urbanistico; dall'altro progetta quanto risulta necessario per il miglioramento o potenziamento della resilienza della struttura urbana.

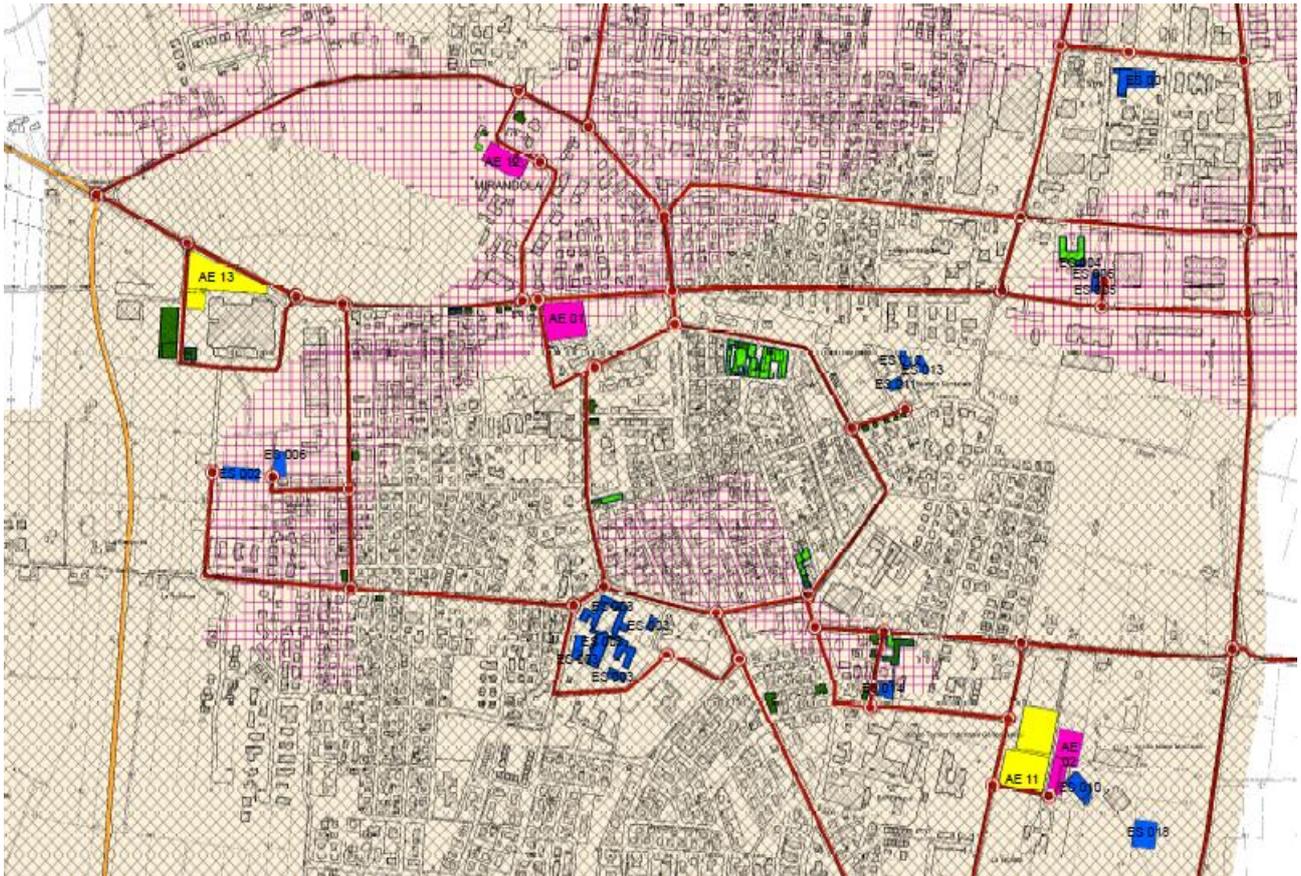
Fa parte del Piano Strutturale poiché l'individuazione delle componenti che la costituiscono è premessa a definire un programma di azioni e interventi urbanistici ed edilizi, sia pubblici che privati o misti finalizzati a migliorarla, che dovranno realizzarsi nel tempo secondo al programmazione del Piano Operativo.

Appare con evidenza il legame fra analisi e progetto della città pubblica e analisi e progetto della SUM: l'insieme di percorsi, spazi aperti, edifici pubblici, servizi pubblici che in condizioni ordinarie assicurano la vita quotidiana della comunità e la sua coesione, sono anche componenti essenziali della Struttura Urbana Minima che deve funzionare in emergenza (ancorché non le sole componenti, poiché la SUM comprende anche funzioni private, qualora strategiche).

L'Emilia-Romagna nella legge 19/2008 – “Norme per la riduzione del rischio sismico” (in corso di aggiornamento) prescrive che: *“Gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica concorrono alla riduzione del rischio sismico, attraverso analisi di pericolosità, vulnerabilità ed esposizione urbanistica, ed indirizzano le scelte localizzative, i processi di trasformazione urbana e la realizzazione delle opere secondo criteri di prevenzione e mitigazione del rischio sismico ...”*

Inoltre la D.G.R. n. 1661/2009 prevede verifiche tecniche per specifiche categorie di edifici di interesse strategico e opere infrastrutturali la cui funzionalità è rilevante ai fini della sicurezza urbana. Fra gli edifici considerati vengono elencati non solo le strutture dell'amministrazione regionale e locale, le strutture sanitarie, le strutture logistiche, ma anche gli edifici che ospitano “affollamenti significativi”: le scuole di ogni ordine e grado, le strutture culturali (quali biblioteche, musei, teatri, sale convegni con capienza di oltre 100 persone), mercati coperti, grandi e medie strutture di vendita di oltre 1500 mq.

Per questo e per gli altri comuni della zona maggiormente colpita dal sisma, nell'ottobre 2013 la Regione, nel quadro degli studi di micro-zonazione sismica ha prodotto un'analisi della Condizione Limite di Emergenza (CLE) che contiene una prima individuazione degli elementi necessari al sistema di gestione dell'emergenza, elaborata a partire da elementi conoscitivo forniti o verificati dai comuni stessi.



L'individuazione degli edifici strategici, delle infrastrutture di connessione strategiche e delle aree di ricovero in emergenza e di ammassamento, come individuate nella cartografia prodotta dalla Regione (stralcio)..

La CLE è concetto simile ma non identico a quello della SUM, essendo la CLE focalizzata soprattutto sul funzionamento essenziale dell'organismo urbano nel momento del sisma e subito dopo, mentre la SUM tende ad avere un orizzonte più lungo, avendo come obiettivo funzionamento 'quasi ordinario' della città nei mesi e anni successivi, e quindi coinvolgendo uno spettro più ampio di funzioni.

Il PSC assume in questa fase la CLE prodotta dalla Regione come il primo riferimento per la strategia di riduzione della vulnerabilità urbana. A questa hanno potuto riferirsi già ora le scelte del Piano riguardo alla riorganizzazione logica delle funzioni pubbliche (amministrative, scolastiche,), e da questa potrà svilupparsi una programmazione di interventi di miglioramento delle sicurezza delle funzioni e infrastrutture strategiche (in correlazione con l'aggiornamento del Piano di Protezione Civile) nella direzione di una compiuta Struttura Urbana Minima. Ma è possibile fin d'ora definirne gli elementi portanti e le criticità principali.

Per quanto riguarda gli edifici pubblici che ospitano funzioni strategiche, e di cui si è vista l'elevata vulnerabilità, il raggiungimento di una condizione di sicurezza affidabile passa attraverso gli interventi di riparazione e adeguamento delle sedi attuali, ma anche attraverso quel programma di riallocazione di diverse funzioni che è stato illustrato nel precedente capitolo 3.2.1, un programma che ha perseguito due obiettivi rilevanti:

- - la riallocazione in edifici di nuova costruzione, quindi pienamente antisismici, di plessi scolastici ora ospitati in edifici di pregio storico, superando così i limiti di migliorabilità ed anche di accessibilità di queste attuali sedi;

- - la riallocazione degli uffici comunali essenziali in condizioni di emergenza, fra cui i servizi tecnici e il COC, fuori dal centro storico, ma al suo immediato contorno sui Viali, in posizione di elevata accessibilità, in edificio da adeguare anch'esso ad un elevato standard di sicurezza, ma nel contempo sufficientemente a ridosso del centro storico da confermarne la centralità .

Per quanto riguarda il sistema produttivo industriale, che come si è detto va considerato nel caso di Mirandola come funzione strategica del territorio, tocca agli interventi privati superare quelle carenze strutturali che hanno causato gravi conseguenze e la momentanea paralisi di tante produzioni. Si può ragionevolmente confidare che una volta conclusa l'attuale stagione di interventi di miglioramento sismico assistito dal contributo pubblico, la vulnerabilità di questo sistema risulti radicalmente ridotta.

Per quanto riguarda la rete stradale che deve assicurare l'accessibilità al territorio e in particolare agli edifici strategici, le condizioni di sicurezza da verificare e ove occorra migliorare, in un'ottica di emergenza, sono quelle che riguardano da un lato l'eventuale vulnerabilità di singoli manufatti (ponti, sottopassi) e dall'altro il rischio di ostruzione per ribaltamento di facciate di edifici posti a ridosso della sede stradale, evidenziati nella cartografia della CLE prodotta dalla Regione.

Nel caso di Mirandola la rete essenziale è agevolmente individuabile nella Statale, nelle Provinciali, nei viali di circonvallazione, nelle tangenziali, nella Via Gramsci per il collegamento con la Stazione. Tutte queste strade si sono dimostrate sostanzialmente affidabili in emergenza, in quanto sono molto limitati i casi di edificazioni a ridosso della sede che ne hanno messo a rischio la percorribilità (ad es. la chiesa di San Giacomo Roncole). In particolare i Viali di circonvallazione, per larghezza e quasi assenza di edifici alti a filo strada, rappresentano il sistema portante di avvicinamento alla gran parte degli edifici pubblici che ospitano funzioni strategiche; inoltre, la forma ad anello assicura l'accessibilità anche in caso di interruzione di un tratto.

Considerazioni simili possono essere fatte sull'individuazione della struttura minima delle altre reti (aeree e interrate) e sulla buona affidabilità dimostrata in emergenza.

L'aspetto di cui occorre programmare il sostanziale miglioramento è l'accessibilità dentro al centro storico, sia perché, anche dopo le riallocazioni di cui si è detto, resteranno comunque dentro al centro alcune funzioni strategiche come quelle culturali (biblioteca-mediateca, teatro, museo ...), sia per la sicurezza dei suoi abitanti, e non da ultimo per il valore strategico che riveste la vivibilità e percorribilità del centro nel suo complesso come luogo identitario della comunità.

Ciò richiede l'individuazione e la progressiva messa in sicurezza di almeno alcuni percorsi portanti di accesso (e di fuga verso i punti di ammassamento e accoglienza) dentro al tessuto denso del centro storico. L'individuazione di questi percorsi comporta che assume una speciale interesse pubblico la migliore sicurezza sismica degli aggregati di edifici privati che vi si affacciano.

Appendice 1 - Innovazione e flessibilità dei nuovi strumenti urbanistici per una nuova stagione di governo del territorio

Il pre-vigente PRG, adottato nel 1999 e approvato nel 2001, ha assicurato al Comune di Mirandola una crescita ordinata, garantendo un buon equilibrio fra sviluppo della popolazione, adeguamento dei servizi e tutela dell'ambiente.

Il Piano era stato elaborato nella fase finale di vigenza della Legge urbanistica regionale n. 47/1978, mentre era in corso l'approvazione della nuova L.R. 20/2000, ossia quando già era maturata la discussione di una diversa strumentazione per il governo del territorio, aggiornata ai tempi, più complessa ma al contempo intesa ad essere più flessibile secondo modalità che poi hanno fatto da battistrada alle nuove leggi regionali di diverse altre regioni.

Il passaggio che ha compiuto Mirandola con l'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici è quindi stato quello di passare da una buona pianificazione di tipo tradizionale (cosiddetta "razional-comprendiva", ossia rigida e precisamente definita in tutti i suoi contenuti) ad una nuova generazione di piano, all'insegna della distinzione fra contenuti strategico-strutturali e contenuti operativi, della distinzione delle responsabilità, della sostenibilità e insieme della flessibilità operativa.

La Legge Regionale del 24 marzo 2000, n. 20 ha comportato una profonda innovazione nella disciplina della pianificazione urbanistica, declinando il concetto di tutela e uso del territorio non solo attraverso lo strumento strettamente urbanistico, ma attraverso procedure e strumenti di governo del territorio complessi e concertativi, anche alla luce del nuovo art. 117 della Costituzione.

L'urbanistica viene considerata disciplina riferita al governo complessivo del territorio nella sua accezione più piena, strettamente connessa alla valutazione di sostenibilità dei processi e del consumo delle risorse. L'innovazione ha investito sia gli aspetti relativi alle finalità ed agli indirizzi generali - con la traduzione in norma del concetto di "sviluppo sostenibile" - sia l'articolazione e la procedura di formazione degli strumenti stessi, secondo i principi generali di:

- - sussidiarietà;
- - cooperazione degli Enti territoriali nella pianificazione del territorio;
- - partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni;
- - perequazione urbanistica.

In particolare, l'innovazione più evidente introdotta riguardo alla pianificazione comunale è la sua articolazione in tre componenti: la componente strutturale, quella regolativa e quella più propriamente operativa.

Alla prima si riferisce il Piano Strutturale Comunale (PSC), il quale procede ad operazioni, conoscitive e propositive, finalizzate alla definizione delle politiche territoriali, con riferimento sia alle indicazioni del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), sia alla programmazione comunale.

Oggetto fondamentale del PSC è dunque l'insieme delle attività volte al riconoscimento delle risorse e delle condizioni e fragilità del territorio, alla descrizione dello scenario atteso o degli scenari possibili, e alla definizione degli obiettivi da perseguire durante il periodo di vigenza del Piano, obiettivi che per alcune risorse potranno essere prevalentemente di conservazione, per altre di trasformazione o di riqualificazione. Il Piano Strutturale Comunale, innovando concettualmente il PRG come disciplinato dalla precedente L.R. 47/78, è quindi uno strumento programmatico, non conformativo dei diritti pubblici e privati, e non prescrittivo se non per quanto riguarda i vincoli e le condizioni generali di sostenibilità a cui devono sottostare le future trasformazioni.

Il PSC, piano di indirizzi generali e di condizioni, stabilisce la tutela e la salvaguardia delle

caratteristiche ambientali e storico-culturali del territorio, definisce di massima il sistema delle infrastrutture e le potenziali localizzazioni insediative, e definisce le soglie massime e le condizioni prestazionali dei possibili interventi di trasformazione; i quali, fermi restando gli indirizzi localizzativi ed infrastrutturali generali ed il sistema dei vincoli ambientali, diventano attuabili e cogenti solo quando confermate (e conformate in termini di diritto) attraverso la loro previsione e precisazione nei successivi Piani operativi.

Il Piano Operativo Comunale (POC) è, invece, lo strumento, prescrittivo e vincolistico che, coordinandosi con il bilancio pluriennale comunale e assumendo il valore e gli effetti del programma pluriennale di attuazione, conforma per cinque anni i diritti pubblici e privati. Il POC costituisce strumento di coordinamento per il Programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali. Per l'esercizio dei diritti pubblici e delle opere relative, il Comune programma a scadenza quinquennale le proprie disponibilità di investimento; mentre per definizione degli interventi privati da attuare (di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione), il Comune può attivare procedure di evidenza pubblica, per valutare e selezionare le proposte di intervento degli operatori privati più idonee a soddisfare gli obiettivi di interesse generale e gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale predefiniti. Una volta compiuta la selezione degli interventi più idonei, il Comune stipula con gli stessi operatori privati accordi atti ad assicurare l'attuazione degli interventi previsti entro i cinque anni, pena la perdita dei diritti da essi provvisoriamente acquisiti.

Anche il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) è strumento prescrittivo, che riguarda e regola tutti gli interventi ordinari, non programmabili e di limitato rilievo trasformativo, che attengono all'uso, alla conservazione e sostituzione del patrimonio edilizio esistente (in particolare nella città storica, nelle aree urbane consolidate e nel territorio rurale).

Il RUE è per ordine logico, e opportunamente anche cronologico, il secondo dei tre strumenti urbanistici generali introdotti dalla Legge 20/2000 per sostituire il PRG, in quanto insieme con il PSC da continuità e una prima completezza al quadro normativo che governa la gestione del territorio, anche nell'attesa dell'elaborazione del primo piano-programma operativo quinquennale. Per questo è necessario che sia approvato assieme al PSC.

Nel descrivere gli strumenti urbanistici dell'Emilia-Romagna si usa sovente distinguere le competenze del RUE e del POC secondo una logica per parti di territorio: il primo governa gli insediamenti storici, quelli consolidati e il territorio rurale, mentre il secondo governa le aree da interessare con rilevanti trasformazioni (riqualificazione o nuova urbanizzazione). Ciò non è del tutto corretto, perché il RUE deve contenere una disciplina degli interventi edilizi, diretti e ordinari, **attuabili in tutte le parti del territorio**, anche negli ambiti destinati alla trasformazione, benché in questo caso la disciplina assuma un carattere transitorio e conservativo in attesa che maturino le condizioni per quelle trasformazioni significative che il PSC prospetta e che saranno governate dal POC. All'inverso, il POC dovrà occuparsi all'occorrenza anche degli ambiti storici o consolidati e del territorio rurale, nel caso di progetti speciali di valorizzazione ovvero per la programmazione di opere pubbliche.

Sembra, quindi, più giusto rimarcare la differenza fra i due strumenti in termini di tipologia di interventi: competono al RUE quelli ordinari, diretti e che non comportano modifiche urbanistiche rilevanti, in tutto il territorio; e al POC quelli straordinari e fortemente modificativi.

Si coglie subito quindi la rilevanza dei compiti affidati al RUE: esso è lo strumento che di gran lunga interfacerà più cittadini e più interventi, in quanto regola:

- - tutti gli interventi minuti di conservazione e recupero della città storica, nonché degli edifici meritevoli di tutela per il loro interesse storico o testimoniale nel resto del territorio;
- - la gran parte degli interventi nelle aree urbane consolidate;

- - gli interventi negli ambiti specializzati produttivi, già insediati e da completare.
- - la gran parte degli interventi nel territorio rurale.

Inoltre il RUE recepisce i 'diritti acquisiti', ossia tutte le opere ed edificazioni previste in Piani attuativi già approvati, per i quali quindi sono maturati condizioni di diritto che la nuova pianificazione non può che riconoscere e confermare, fino alla scadenza delle relative convenzioni.

Il RUE ha una propria cartografia; nella quale si recupera quel livello di dettaglio dell'assetto degli spazi privati e pubblici che aveva il PRG e che invece si perde nelle cartografie a scala più ampia e di natura ideogrammatica del PSC, che sono programmatiche e di indirizzo. La cartografia del RUE è realizzata su base catastale, per farne uno strumento di certezza giuridica e di immediata utilizzabilità per il cittadino attraverso la consultazione via internet.

Il RUE è valido a tempo indeterminato ed è approvato direttamente dal Comune. Ciò significa che risulteranno agevoli e spedite le varianti di progressivo adeguamento del RUE alle esigenze di gestione del territorio (modifiche legislative, innovazioni tecniche, evoluzione delle esigenze, nuove problematiche insorgenti), purché le modifiche restino in un quadro di coerenza con gli indirizzi generali espressi dal PSC.

Il RUE unifica i contenuti precedentemente distribuiti in più strumenti: Norme tecniche del PRG; Regolamento edilizio; norme di natura edilizia nel Regolamento di Igiene, altri regolamenti. In tal modo interfaccia con un'ampia gamma di temi e problematiche di grande attualità: i risvolti ecologici e la sostenibilità ambientale delle opere edilizie (i consumi energetici, i materiali impiegati, la permeabilità del suolo, il verde urbano, il clima acustico, le reti tecnologiche), l'evoluzione dell'uso degli edifici e la loro reciproca compatibilità, la qualità architettonica, la qualità degli spazi pubblici, la qualità dell'ambiente rurale, ecc.

E' quindi fondamentale il rapporto del RUE con gli altri strumenti e azioni dell'Amministrazione: piani di settore e regolamenti settoriali (sul verde, sulle opere pubbliche, sull'arredo urbano, sugli usi privati dello spazio pubblico, sul contenimento dei consumi energetici, ecc.). Sarebbe improponibile assorbire del tutto nel RUE anche tutte queste materie che non sono compiutamente riducibili alla sola attività urbanistico-edilizia; d'altra parte vanno disciplinate nel RUE le aree di sovrapposizione con questi argomenti e gli opportuni rimandi agli specifici regolamenti settoriali.

In particolare il RUE deve indirizzare la nuova attività edilizia nella direzione:

- - della qualità architettonica e del corretto inserimento degli interventi, nelle situazioni in cui è richiesta sensibilità per gli aspetti percettivi e per le relazioni paesaggistiche;
- - dell'incremento delle dotazioni di verde urbano, privato oltre che pubblico;
- - della sostenibilità: attraverso la riduzione dei consumi energetici, l'autoproduzione energetica, la promozione della certificazione a livelli elevati, il recupero delle risorse idriche, il corretto smaltimento dei reflui, la bio-edilizia;

A distanza di quasi quindici anni dal varo della nuova legge urbanistica regionale, l'elaborazione dei nuovi strumenti è risultata essere un processo lento e non privo di problematiche, proprio in relazione alle forti innovazioni culturali, disciplinari e procedurali che la legge ha introdotto, e che solo gradualmente si è cominciato ad esplorare nelle loro implicazioni e a sperimentare, dopo oltre un ventennio in cui si era consolidato un 'modello' di Piano Regolatore, stabile, sperimentato, relativamente rigido e diffusamente applicato in tutta la regione.

La nuova legge non ha delineato un nuovo modello altrettanto rigido, ha il pregio di aver aperto la strada a sperimentazioni in una pluralità di direzioni e a forme-piano non strettamente prefissate, e di aver fornito vari spunti innovativi da esplorare.

Per quanto attiene più direttamente alle politiche urbane, una novità significativa che sembra opportuno evidenziare consiste nella diversa (rispetto alla L.R. 47/78) articolazione delle responsabilità e competenze fra Provincia e Comuni:

- da un lato la legge ha fornito una robusta spinta alla concertazione sovracomunale e alla co-pianificazione riguardo a tutte quelle scelte urbanistiche che determinano esternalità rispetto ai confini comunali e/o consumo di nuovo suolo vergine: certamente le principali infrastrutture, i poli funzionali, i principali ambiti specializzati per attività produttive, per i quali l'attuazione dovrà passare attraverso accordi territoriali fra la Provincia e i Comuni, ma anche l'entità della crescita urbana, dal momento che al PTCP è dato il compito di stabilirne preliminarmente "le "condizioni e i limiti di sostenibilità ambientale e territoriale", e che il "miglioramento dello stato dell'ambiente" è assunto come "condizione per lo sviluppo dei sistemi insediativi e socio economici" (art. A-1);
- in compenso, una volta approvato il PSC, si determina un forte ampliamento della sfera di autonomia, della responsabilità e della libertà di movimento dei Comuni per quanto attiene la gestione di tutti gli insediamenti esistenti e delle loro trasformazioni: la città costruita, storica e non, consolidata o da riqualificare (artt. da A-7 ad A-11), ed anche le modalità e i tempi di realizzazione della città da costruire, entro i limiti e le condizioni predefinite nel PSC e nella VALSAT.

Se il percorso per arrivare a regime, ossia all'approvazione di tutti e tre i nuovi strumenti, si è rivelato decisamente lungo e faticoso, una volta arrivati a regime il Comune dispone di una più ampia flessibilità nel rispondere all'evoluzione congiunturale della domanda problematiche contingenti.

Questa diversa articolazione di responsabilità, se da un lato traduce i principi della sussidiarietà e dell'appropriatezza del livello di governo dei fenomeni rispetto ai loro effetti, dall'altro corrisponde anche a mutamenti effettivi dei fenomeni urbani, ossia al rilievo economico e sociale crescente delle trasformazioni interne all'urbano rispetto all'espansione urbana, ed esplicita la volontà politica del legislatore regionale di rendere più efficace il controllo della dispersione degli insediamenti e del consumo di suolo, e all'inverso di incentivare la riqualificazione, sia sul piano delle risorse finanziarie, che aumentando la flessibilità e adattabilità delle procedure e della strumentazione urbanistica (il Piano Operativo come il naturale e duttile contenitore dei Programmi di riqualificazione urbana).

Con le modifiche introdotte con la L.R. 6 del 2009 la Regione ha compiuto un ulteriore passo nella direzione di rimarcare la distanza di questi nuovi strumenti urbanistici dal precedente modello di pianificazione:

- si è sancito più esplicitamente che "Il PSC non attribuisce in nessun caso potestà edificatoria alle aree né conferisce alle stesse una potenzialità edificatoria subordinata all'approvazione del POC ed ha efficacia conformativa del diritto di proprietà limitatamente all'apposizione dei vincoli e condizioni non aventi natura espropriativa ...";
- si è chiarito che "Le indicazioni del PSC relative: alla puntuale localizzazione delle nuove previsioni insediative, agli indici di edificabilità, alle modalità di intervento, agli usi e ai parametri urbanistici ed edilizi, costituiscono riferimenti di massima circa l'assetto insediativo e infrastrutturale del territorio comunale, la cui puntuale definizione e specificazione è operata dal piano operativo comunale, senza che ciò comporti modificazione del PSC";
- si è introdotto l'obbligo generalizzato che una quota del 20% della nuova offerta di abitazioni sia costituita da Edilizia Residenziale Sociale e che a tale obbligo contribuiscano tutti i nuovi interventi di urbanizzazione o di trasformazione urbana;
- infine si è dato valore strategico al tema della riqualificazione e recupero funzionale di tutto il patrimonio edilizio in termini di miglioramento dell'efficienza energetica e adeguamento sismico, indirizzando i Comuni a prevedere a questo "*incentivo volumetrici ed altre forme di premialità*", proporzionate ai livelli prestazionali da raggiungere.

Nel caso di Mirandola e degli altri comuni colpiti dagli eventi sismici, quest'ultimo tema si intreccia

fortemente con le procedure e i finanziamenti per gli interventi di riparazione, miglioramento sismico e ricostruzione post sisma e può trovare specifiche applicazioni da un lato nel Piano della Ricostruzione previsto dalla L.R 16/2012, dall'altro nel RUE.