

## PIANO STRUTTURALE COMUNALE 2 - RELAZIONE ILLUSTRATIVA

**Nuovo piano urbanistico di Ferrara**  
**Piano strutturale comunale adottato con delibera consiliare P.G.48352 del 14/09/2007**  
**approvato con delibera consiliare P.G. 21901 del 16/04/2009**

Gaetano Sateriale, sindaco	Analisi geotecniche Giovanni Masé Vincenzo Fioravante con Lara Guerra
Raffaele Atti, assessore all'urbanistica e edilizia	
Davide Tumiati, capo settore pianificazione territoriale	Analisi di rischio sismico Vincenzo Fioravante con Alessio Colombi, Daniela Giretti
Ufficio di Piano: Antonio Barillari, coordinatore Andrea Ansaloni, Andrea Chierigatti, Mario Lazzari, Paolo Padovani, Paolo Perelli, Enrico Simoni con Franco Beneventi, Barbara Bonora, Anna Calzolari, Carla Corazza, Stefano De Biaggi, Fabio De Luigi, Roberto Fiorentini, Carlotta Grillone, Antonella Maggipinto, Valeria Manfredini, Elisa Marchi, Patrizia Masola, Giulia Parmeggiani, Cristiano Rinaldo, Luca Roversi, Sandra Sarasini.	Analisi di rischio industriale Gigliola Spadoni  Valutazione di Sostenibilità Ambientale Giovanni Campeol con Sandra Carollo, Lisa Corte, Viviana Botta, Cinzia Lodi Lancellotti, Fabrizia Faggion
ISP IUAV studi e progetti srl Marino Folin, coordinatore Carlo Magnani, responsabile generale del Piano con Stefano Munarin, Daniele Paccone, Maria Chiara Tosi, consulenti generali e coordinatori del gruppo di lavoro	Analisi archeologiche Chiara Guarnieri, Claudio Negrelli con Dario Deserri.  Analisi socio-economiche Patrizio Bianchi con Luigi Salmaso, Gianfranco Franz, Simona Boari, Rosa Arboretti, Francesca Frassoldati
Mario Spinelli, direttore con Enrico Anguillari, Luca Borsa, Sebastiano Capasso, Michele D'accordi, Barbara Leoncin, Massimo Marchetti, Maria Rosaria Pastore, Sara Ragni, Marco Scanferlin.	Analisi Agronomiche Carlo Fiorenza
Consulenze: specialistiche:	Analisi del Paesaggio Francesca Leder con Marco Maggi, Giovanna dal Negro, Maria Grazia Murru, Alice Tamburrini, Giulio Verdini
Analisi subsidenza Marco Gatti	Analisi del Patrimonio edilizio storico Rita Fabbri con Veronica Balboni, Gianluca Battistini, Lara Bissi, Luca Rocchi
Analisi geologiche Marco Bondesan	
Analisi idrogeologiche Alessandro Gargini con Andrea Messina, Monica Pasini, Leonardo Piccinini, Arianna Zanella, Federica Biavati, Igor Maccanti, Igor Villani.	Aspetti giuridici Federico Gualandi



# PSC di Ferrara. RELAZIONE

Indice della relazione

PREMESSA	pag. 5
0. Ruoli e campi d'azione del Piano Strutturale Comunale	pag. 8
a. Tempi della città e tempi nel PSC	pag. 9
b. Un percorso di lavoro ed alcune questioni	pag. 9
1. Sul posto e ruolo occupati da Ferrara: immagini d'area vasta	pag. 12
2. Sull'idea di qualità diffusa come "bene comune": tre proposizioni guida. Scelte strategiche di assetto e sviluppo del territorio.	pag. 15
a. Lavorare sulla città esistente.	pag. 16
b. Espandere il centro ovvero, portare la qualità del centro al resto della città.	pag. 16
c. Stabilire reti e connessioni	pag. 18
3. Il funzionamento della città: prestazioni e dimensionamento	pag. 19
a. Il sistema ambientale e delle dotazioni collettive	pag. 20
b. Il sistema insediativo dell'abitare	pag. 22
c. Il sistema delle infrastrutture per la mobilità	pag. 24
d. Il sistema insediativo della produzione	pag. 28
e. Ambiti e Dimensionamento	pag. 31
4. Luoghi e azioni del piano	pag. 42
a. Il centro storico: un centro policentrico	pag. 43
b. Polo di Cona: un nuovo paesaggio.	pag. 45
c. Via Bologna: reti e connessioni	pag. 46
d. Area ovest: recinti e fasce boscate.	pag. 49
e. Forese: strutture insediative	pag. 51
5. Forme e procedure di gestione della città	pag. 54
a. Forma: tre carte riferite a diversi soggetti. Gestione, prestazioni, progetti.	pag. 55
b. Procedure. Il doppio livello della pianificazione	pag. 71
c. Strumenti. La perequazione	pag. 77

6. La qualità diffusa. Alcune opportunità di costruire la città del futuro	pag. 83
7. PSC comprensivo della classificazione acustica	pag. 92
8. PSC e politiche energetiche	pag. 93
9. PSC e commercio	pag. 94

## PREMESSA

*Questa relazione costituisce parte integrante del Piano Strutturale Comunale della città di Ferrara.*

*Il Piano Strutturale Comunale è uno degli strumenti di governo del territorio previsti dalla recente riforma urbanistica regionale (legge regionale 20/2000). Gli altri sono il Regolamento Urbanistico Edilizio ed i Piani Operativi.*

*Come solitamente accade, il processo che porta alla definizione di uno strumento urbanistico generale è lungo e complesso. A maggior ragione in questo caso dove si è trattato di associare, agli aspetti della pianificazione, anche le problematiche legate all'applicazione di una disciplina rinnovata e da "sperimentare".*

*Le novità introdotte dalla legge regionale sono molteplici e articolate sono le risposte che ad esse si possono dare.*

*Nel Piano Strutturale Comunale di Ferrara si è scelto di applicare la LR 20 interpretando la stessa legge privilegiando:*

- la partecipazione continua ed assidua della comunità locale alla costruzione del piano;*
- la costruzione di modelli di gestione e attuazione che puntino alla flessibilità e alla governabilità dei processi e utilizzino le opportunità offerte dal doppio livello di pianificazione (e quindi dai Piani Operativi);*
- la proposta di un meccanismo perequativo con l'obiettivo di redistribuire parte della rendita fondiaria e acquisire le aree destinate ai servizi.*

*Il percorso di costruzione del Piano Strutturale ha avuto inizio con il Documento degli Obiettivi (presentato in Giunta nel marzo 2002) nel quale si delineava la proposta metodologica per la costruzione del piano e alcune prime suggestioni nate dalla "lettura" del territorio ferrarese.*

*La fase successiva ha visto il lavoro di redazione del Quadro Conoscitivo, del Documento Preliminare e di una prima stesura della Valsat (Valutazione Ambientale Strategica delle scelte di piano). In questa fase la partecipazione alla costruzione del piano ha avuto forme diverse e articolate: le settimane dell'ascolto, i seminari tematici, gli incontri all'Urban Center. Alla conclusione di questa fase gli strumenti prodotti (Quadro Conoscitivo, Documento Preliminare, Valsat) hanno costruito la base su cui prefigurare l'Accordo di Pianificazione con la Provincia e che ha rappresentato l'atto fondativo delle scelte del piano.*

*All'interno dell'Accordo la Conferenza di Pianificazione ha espresso una valutazione sul Documento Preliminare che rinviava al PSC una serie di approfondimenti tematici. In particolare per la "salvaguardia del territorio agricolo inteso nella duplice valenza ecologico-ambientale e produttiva". La risposta a tale questione, contenuta negli stessi obiettivi del PSC, non può che essere articolata ed estesa ai diversi oggetti trattati dal piano: quello della produzione, quello ambientale, quello paesaggistico, quello del funzionamento idraulico, ecc. In tal senso il piano prevede politiche diverse e articolate individuando nelle parti agricole più vicine alla città (periurbane) quegli ambiti in cui va stabilita una politica più decisa per il mantenimento e l'incremento delle attività agricole, degli elementi paesaggistici di rilievo, di una fruizione più legata alla vicinanza della città. E, parallelamente, nelle altre parti una politica di sostegno alle attività frutticola in essere soprattutto in relazione alla opportunità di lavorazione dei prodotti.*

*Un'ulteriore questione puntualizzata in sede di Conferenza ed affrontata con decisione dal PSc, ha riguardato la "forma del PSc". Richiedendo in particolare di evidenziare su apposite cartografie "la localizzazione degli ambiti ed interventi soggetti a trasformazione con riferimento ai sistemi residenziale, produttivo, della mobilità e del verde", "i vincoli di tutela previsti da leggi e provvedimenti amministrativi ...". Gli elaborati del PSc e la sua struttura formale proposta nelle pagine successive rispondono a tale richiesta.*

*Nella stessa Conferenza veniva messa in evidenza anche la necessità di approfondire alcuni temi relativi alla Valsat (che è parte integrante del PSc). A tal proposito, oltre alla Valsat vera e propria, il PSc ha prodotto, nelle schede d'Ambito che definiscono le specifiche modalità e possibilità di intervento nei diversi "ambiti" riconosciuti, anche le condizioni di sostenibilità degli interventi stessi. Favorendo quindi con un dettaglio rilevante, la gestione e il monitoraggio delle successive fasi di attuazione del piano.*

*Nelle successive fasi di redazione del piano, gli indirizzi dettati dal Consiglio Comunale hanno accompagnato l'approfondimento delle scelte contenute nel Documento Preliminare. Più nel dettaglio questi sono stati assunti nei modi seguenti:*

- *completando gli elementi di conoscenza delle questioni ambientali e facendo diventare tali aspetti uno dei centri tematici del nuovo piano (in particolare introducendo il "Sistema ambientale e delle dotazioni territoriali" e la "Rete del verde");*

- *delineando le linee di sviluppo previste per tutto il territorio con particolare riguardo al consolidamento delle strutture insediative del forese, alla progettazione di una "nuova centralità" nella fascia compresa tra le mura e il Volano, al ridisegno delle aree per servizi nella zona ad est, infine, alla organizzazione del sistema degli accessi al centro città da ovest ed al suo collegamento con il sistema autostradale;*

- *fissando gli obiettivi di qualità dei nuovi insediamenti e degli interventi edilizi già nei modi in cui vengono definiti i singoli strumenti. Ciò avviene: nel piano strutturale, con il disegno dei "Luoghi e delle azioni", nel Regolamento Urbanistico ed Edilizio con la suddivisione delle regole in "Strati tematici", nei piani operativi con la previsione dei comparti di intervento e dei "Progetti norma";*

- *definendo precise modalità per l'acquisizione delle aree per servizi all'interno delle previsioni dei nuovi insediamenti, utilizzando gli strumenti della perequazione e dei comparti urbanistici;*

- *prevedendo le aree per i nuovi insediamenti produttivi a completamento di quelli già esistenti al fine di favorire una politica di recupero delle aree esistenti e di basso consumo di territorio;*

- *costruendo modalità di consultazione del piano sia di tipo seminariale (con i numerosi incontri sulla "forma del piano"), sia di partecipazione diretta alla sua costruzione (attraverso l' "Avviso di pubblicazione del Documento Preliminare del PSc ai fini della presentazione di proposte di progetti e iniziative di interesse per la comunità locale", e la predisposizione di una Bozza del Psc sulla quale avviare la discussione).*

*In particolare, queste ultime iniziative (l'Avviso e la Bozza) hanno rappresentato momenti specifici di partecipazione della comunità locale alla verifica delle scelte del Documento Preliminare e un ulteriore arricchimento del programma del PSc.*

*L'Avviso è stato pubblicato nell'estate del 2005 e conteneva la richiesta di proposte per interventi di trasformazione del territorio coerenti con le linee guida proposte dal Documento Preliminare. La partecipazione della comunità di Ferrara all'iniziativa è stata significativa. Sono state presentate infatti circa 500 proposte, la maggior parte delle quali presentavano come oggetto la richiesta di edificare.*

*Circa 80 proposte sono state considerate condivisibili con i principi del Documento Preliminare e quindi inserite, secondo differenti modalità, nel PSC. Altrettante (ca.80) hanno riguardato la richiesta di edificabilità su aree destinate ai servizi (città verde, riqualificazione ambientale, ecc.) e perciò sono state parzialmente soddisfatte poichè inserite nel meccanismo perequativo di distribuzione dei diritti edificatori relativo a tali aree. Per un'altra parte di richieste (ca. 40) la valutazione è stata rinviata alle fasi operative successive (del RUE e dei POC), poichè non di competenza del PSC.*

*La Bozza presentata nel 2006 è stata ampiamente discussa in diverse sedi: quelle amministrative, quelle delle circoscrizioni, ecc., che hanno prodotto aggiustamenti e variazioni*

*La versione del PSC accompagnata da questa Relazione è l'esito di questo lungo percorso all'interno del quale è stata posta una particolare attenzione alla "forma" assunta dal nuovo piano. Cioè alla definizione dei "materiali" di cui esso si compone e all'organizzazione dei diversi livelli della pianificazione (RUE e POC). E' questo un aspetto che assume rilevanza in funzione sia delle innovazioni introdotte dalla riforma regionale (LR20/2000), sia delle riflessioni che le discipline del territorio stanno facendo sul ruolo e il futuro delle città contemporanee.*

## 0. Ruoli e campi d'azione di un Piano Strutturale

La redazione di un piano costituisce sempre l'occasione di riflettere sulla città ed il territorio e sul suo futuro, da parte della società che lo abita.

Il piano non rappresenta quindi solo uno strumento tecnico-giuridico di governo del territorio, ma anche l'espressione del clima culturale di un'epoca e di una comunità.

Per questa ragione, sovente, un piano, e il periodo della sua redazione, sono investiti d'attese e di aspettative che esulano da quelli prettamente tecnico-urbanistici. Al piano viene chiesto di rendere vivibile, bella, sicura e giusta la città, andando ben oltre i suoi reali scopi e le sue possibilità. Anche se ciò forse testimonia la voglia e l'interesse di una comunità a discutere di se stessa e del suo futuro, senza rassegnarsi a demandare ad altri il proprio destino.

Il piano si trova così ad essere compresso tra due diversi atteggiamenti; da un lato viene sovraccaricato di tutti i problemi della città, come se fosse una sorta d'enciclopedia delle politiche pubbliche; dall'altro necessita di essere ridotto ad una serie d'indicazioni su ciò che si può o non si può costruire o trasformare.

Coniugare queste posizioni porta il piano a configurarsi come espressione delle linee d'azione che un'amministrazione-comunità si vuol dare e strumento che mette in relazione i diversi tavoli di lavoro al fine di una maggiore coerenza tra i diversi atti politico-amministrativi.

Sovrapposto uno all'altro questi aspetti delineano un'interessante e caratteristica configurazione del piano: la sua capacità di dare precise risposte tecniche a specifici problemi, di delineare scenari e strategie di lungo periodo oltre che costruire e definire le condizioni per la "coesione delle politiche".

Considerando tali differenti ruoli e, a Ferrara si è ritenuto adeguato contenere il campo d'azione del piano riportandolo ad una dimensione maggiormente pragmatica. Un atteggiamento che tiene sullo sfondo gli obiettivi generali del lavoro, ed evita di affermare anticipatamente la sua "sostenibilità", sia attento alla qualità, rispettoso dell'ambiente, equo e solidale, e cerchi di fare emergere gli specifici caratteri delle scelte, dei progetti e delle azioni previste.

Queste considerazioni hanno spinto a raccontare e descrivere il nuovo PSC di Ferrara evitando di dichiarare obiettivi generali ed astratti, troppo facilmente condivisibili, quanto piuttosto invitando a ragionare sulle condizioni e le potenzialità di questo territorio. Considerando la situazione specifica e concreta di Ferrara per provare a delineare obiettivi pertinenti a questa situazione, prospettandone una possibile "forma", tradotta in precisi progetti. Da qui l'importanza assunta dal progetto fin dall'avvio della redazione del PSC come attività d'esplorazione delle possibilità, di verifica delle fattibilità, per precisare le condizioni e far uscire subito dal vago le questioni, proponendo di discutere scelte e possibilità concrete. E' questo un percorso che ha portato ad un piano, che seppur strutturale, risulta molto "disegnato" e dettagliato.

### **a. Tempi della città e tempi nel PSC**

Contemporaneamente a questa riflessione e nella consapevolezza che la comunità di Ferrara chiede al Piano di schierarsi rispetto ad alcuni obiettivi di grande respiro, ci si è interrogati sulla contraddittorietà di immaginare e lavorare ad un Piano Strutturale con durata indefinita (fintanto che le condizioni non mutano radicalmente) e una società che tende a dedicare grande attenzione agli elementi congiunturali (in quanto dominata dall'incertezza di un futuro sempre più ridotto).

In quest'ottica il PSC dovrebbe essere teso non solo all'individuazione e tutela delle risorse naturali-ambientali del territorio, ma anche al riconoscimento delle "invarianti" che lo connotano, delineando la politica territoriale dell'amministrazione comunale nel tempo lungo, indirizzando e precisando forme e modi per uno sviluppo sostenibile. Ciò può passare per la definizione di uno scenario complessivo ed insieme della selezione di precisi progetti prioritari.

Un insieme di caratteri che il PSC dovrebbe perseguire, nonostante lo spazio che abitiamo sia in continua trasformazione e, come una sorta di palinsesto, sia soggetto a continue riscritture e reinterpretazioni che rendono complessa la ricerca di invarianti.

Un secondo tema di riflessione, che attiene alla dimensione temporale del PSC, riguarda il rapporto tra la sua presunta durata indefinita e l'inevitabile prospettiva di riqualificazione della città e del territorio entro cui un piano oggi si colloca. Infatti, le condizioni demografiche, economiche, ambientali che caratterizzano la contemporaneità spingono ad indirizzare le politiche di trasformazione territoriale verso una dimensione di miglioramento e riqualificazione piuttosto che di espansione.

### **b. Un percorso di lavoro ed alcune questioni**

Muovendo da queste riflessioni, il percorso di lavoro seguito in questi anni ha attraversato diverse fasi: dall'indagine sulle morfologie fisiche, economiche e sociali della città al suo funzionamento ambientale, dalla conoscenza dei fenomeni alla costruzione di scenari in grado di costituire l'orizzonte di riferimento di progetti specifici, dalla ricognizione sullo stato della pianificazione esistente alla definizione di un processo di partecipazione sugli specifici obiettivi del PSC che attraverso numerosi incontri e discussioni con gruppi sociali, associazioni di categoria ed il forum di Agenda 21 locale ha permesso di evocare interpretazioni, attese e, complessivamente, di rendere evidente l'immaginario collettivo della città.

Tenendo sullo sfondo tali riflessioni si è andato precisando un atteggiamento nei confronti di alcune questioni di carattere generale ma che hanno una specifica ricaduta nel piano di Ferrara.

Conoscenza/progetto. L'articolazione richiesta al PSC ha al suo interno l'idea di uno specifico rapporto fra conoscenza, indagine ed attività progettuale. Da un lato, le attività di analisi non hanno rappresentato solamente una fase preliminare del lavoro, ma si sono sviluppate, con una propria autonomia, per l'intero percorso di costruzione del Piano. Dall'altro, l'attività di progettazione, considerata come una particolare forma di indagine, è stata avviata fin dalla fase iniziale, contribuendo alla precisazione di temi e problemi e alla conoscenza dei diversi ambiti urbani.

Se è vero che il racconto del PSC ha seguito l'ordine "classico" della sequenza "analisi-obiettivi-progetti", un ordine dovuto principalmente alla necessità di



porre al centro della Conferenza di Pianificazione il Quadro Conoscitivo, è' anche inequivocabile che il lavoro svolto è stato ben più integrato e ciclico. Anche difficile da restituire in una semplice sequenza lineare di causa effetto, e fatto piuttosto di una continua interazione tra obiettivi-progetto-analisi.

A partire dagli obiettivi e dai problemi che l'amministrazione ha posto "sul tappeto" invitando ad un atteggiamento di tipo "problem solving" (ho un problema, chiamo il tecnico per risolverlo), le questioni sono state progressivamente riproblematizzate (reinterpretate e riviste chiedendosi ogni volta "cosa fa problema? In che senso quello è un problema per la città?). Considerando anche gli ulteriori problemi emersi durante il lungo periodo di gestazione del piano, tarando l'analisi e l'esplorazione progettuale sulle potenzialità (sociali e territoriali oltre che economiche) della città e sugli obiettivi rendendoli praticabili e riducendone gli eventuali effetti distorcenti. In questo senso obiettivi-analisi-progetto non si sono configurate come attività separate o preliminari l'una all'altra, quanto piuttosto come specificità di stessi momenti di lavoro.

Tempo del piano/tempo di trasformazione della città. Questi due tempi sono stati considerati inscindibili e contestuali all'interno del processo di costruzione del PSC. Anche per questo motivo si è cercato di far interagire la formulazione del quadro d'insieme delle politiche urbane con la necessità di avviare la progettazione di nodi problematici in alcuni "luoghi sensibili" nei quali è possibile cogliere alcune specifiche "occasioni" di trasformazione urbana. Si è trattato di affrontare contemporaneamente le differenti scale di progettazione che vanno dall'orizzonte generale di riferimento alle esigenze immediate e particolari, dai tempi del progetto a quelli della trasformazione urbana, costruendo un quadro di coerenze possibili e indagando quali strumenti utilizzare, quali soggetti coinvolgere e quali procedure seguire.

Ambiente come questione trasversale. La questione ambientale sembra acquistare oggi un senso sempre più ampio e vago: ha a che fare con la bellezza del paesaggio, con la salubrità dell'ambiente, con la sicurezza delle strade, ecc.. Ciò promuove la necessità di un'integrazione tra le diverse discipline che si occupano del territorio e si oppone alle settorialità entro cui si tende spesso a ridurre la questione ambientale. Per questa ragione si è cercato di incrociare le riflessioni relative al funzionamento ambientale con quelle relative alle diverse parti morfologicamente riconosciute, sovrapponendo quanto più possibile le diverse conoscenze e i diversi saperi in modo da stabilire fra loro legami e relazioni virtuose.

Ascolto e partecipazione come principio di lavoro. La partecipazione alla costruzione del PSC della società locale, è stata intesa come rapporto degli estensori del piano con un soggetto attivo con cui condividere continuamente interpretazioni e scelte. Si è così configurato un processo di pianificazione non come programma prestabilito in cui sono chiari fin dall'inizio tutti gli obiettivi, quanto piuttosto come un percorso articolato che apporta continuamente spunti e verifiche.

Ascolto e partecipazione non sono state considerate solo operazioni da svolgere durante la redazione del PSC, ma anche, e fondamentalmente, attività per la sua implementazione, per la gestione e il governo delle trasformazioni della città e del territorio innescate dallo stesso piano.

Riconoscere il consolidamento delle scelte precedenti. La città è un organismo che si costruisce nel tempo lungo. A partire da questo presupposto sembra inutile e dannoso un continuo cambiare rotta, e invece più adeguato considerare la coerenza

e la continuità delle scelte come un valore della costruzione dello spazio urbano. La città contemporanea è piena di “progetti interrotti”: va ricercata la possibilità di portarli a termine, sapendo che spesso gli si può attribuire un nuovo senso, un valore diverso anche da quello che avevano all’origine (molte caserme sono diventate ottime sedi universitarie, palazzi aristocratici sono diventati sedi di istituzioni democratiche, ecc.). Continuità nelle scelte (almeno per portarle a compimento) o meglio, consapevolezza che gli obiettivi devono confrontarsi e legarsi con quelli già definiti soprattutto quando c’è continuità di attori e di idee.

Le ragioni per cui Ferrara ha predisposto il nuovo PSC, quindi, non sono solo legate all’adempimento degli obblighi della legge regionale, ma anche per ottenere altri importanti obiettivi:

- la necessità di risolvere alcuni nodi del Prg vigente (portare a compimento ipotesi contenute ma che hanno trovato difficoltà attuative);
- la previsione di collocare, entro un quadro generale di riferimento, le trasformazioni di importanti parti di città già inserite nei sei ambiti di riqualificazione urbana (PRU-PRUSST);
- l’opportunità di delineare un complessivo assetto futuro della città tenendo conto delle trasformazioni recenti della sua struttura fisica e socio-economica.

Tutto ciò senza dimenticare la progressiva messa a punto di nuovi indirizzi regionali che spingono a salvaguardare, qualificare, e valorizzare il territorio nelle sue componenti fisiche, paesaggistiche, infrastrutturali, insediative, sociali e produttive e riconoscendo nelle politiche territoriali un fattore fondamentale per conseguire gli obiettivi di coesione sociale, benessere collettivo e capacità competitiva dell’economia.

“(…) In coerenza con gli indirizzi internazionali, europei, nazionali, la Regione Emilia-Romagna assume l’obiettivo di sviluppo sostenibile per guidare l’azione di governo. Esso viene perseguito dal PTR con il miglioramento della qualità, dell’efficienza e dell’identità territoriale. (..) L’integrazione della sostenibilità ambientale con la sostenibilità economica e sociale porta alla necessità di incorporare nelle scelte degli obiettivi di sviluppo del sistema regionale il reale valore dell’ambiente e delle sue risorse. In estrema sintesi si tratta di definire strategie di coevoluzione programmata tra sviluppo economico, trasformazioni territoriali e uso delle risorse ambientali.” (SCHEMA DI SVILUPPO DEL TERRITORIO REGIONALE. DOCUMENTO PRELIMINARE. Opzioni strategiche per l’aggiornamento del PTR vigente, Allegato alla Delibera della Giunta Regionale 16 febbraio 2005 n. 360)

## 1. Sul posto e ruolo occupati da Ferrara: immagini d'area vasta

Prima di iniziare a descrivere le scelte che il PSC propone per la città ed il territorio di Ferrara, si ritiene importante avanzare alcune ipotesi sul ruolo che questa città occupa in un territorio più ampio. Ci si è chiesti quali sono le “geometrie” che di volta in volta Ferrara disegna sul territorio svolgendo i suoi molteplici ruoli di città culturale, città universitaria, polo della chimica, ecc.

Ferrara è una città media che governa un territorio esteso (quello provinciale). Sforzandosi di immaginare il che ruolo essa sarà in grado di svolgere nel prossimo futuro si è spinti a definire contesti territoriali di differente e varia ampiezza. Risulta infatti poco fertile stabilire oggi quale sia l'ambito territoriale di una città, quale sia la regione che la influenza e da cui è, a sua volta, influenzata. Sembra più utile immaginarsi un insieme di contesti, di realtà territoriali, economiche e sociali, di scale e dimensioni differenti che costruiscono piuttosto quella pluralità di riferimenti che accompagna le città contemporanee.

Tale affermazione trae origine dalla considerazione che le relazioni economiche e sociali, con i loro cambiamenti rapidi e continui, sembrano ridefinire continuamente i ruoli delle diverse parti del territorio. Piccoli centri periferici che in pochi anni diventano dinamici distretti industriali, strutture commerciali lungo le strade extraurbane che si sviluppano per formare nuove ed inedite centralità, si accompagnano ad un assetto insediativo che appare sempre più articolato e diversificato che da forma a sistemi urbani reticolari, città lineari, sistemi policentrici interconnessi ed integrati.

Per iniziare a dipanare il bandolo della matassa si può iniziare con riconoscere una “regione” ferrarese differente rispetto al sistema insediativo della pianura Padana. Un territorio, quello padano, che, pur non funzionando ancora come un'unica grande megalopoli, appare articolato in ambiti urbani dai confini vaghi e da relazioni in continua evoluzione. Lo sviluppo policentrico lineare attestato lungo la Via Emilia, la forte crescita del sistema insediativo ed economico veneto caratterizzato da un assetto policentrico e soprattutto da un'elevata dispersione, la formazione di una grande area metropolitana tra Milano e la Brianza e un ulteriore articolato sistema insediativo che si sviluppa lungo quasi tutto l'asse pedemontano da Novara a Pordenone.

Rispetto a questi sistemi alcune città di media dimensione (Ferrara, Cremona, Mantova, Rovigo, ecc.) appaiono relativamente isolate e defilate. La reazione a questa sorta di isolamento, ha prodotto uno sviluppo caratterizzato da strutture economiche-produttive articolate su più settori. Questa dinamica compresenza di diversi settori produttivi sembra aver assunto, oggi, un proprio carattere positivo. A Ferrara, accanto al Polo chimico (circa 1.800 addetti diretti) si deve riconoscere, oggi, l'importanza della piccola e media impresa, delle attività artigianali e di servizio

alla produzione. Va sottolineato anche lo sviluppo delle attività turistico-culturali, il ruolo dell'Università, nonché l'importanza delle numerose attività commerciali che, se pur tra varie difficoltà conferiscono a Ferrara un ruolo di centro attrattore, ed infine il settore dei servizi pubblici e privati.

Oggi Ferrara sembra quindi un centro urbano articolato, con una struttura economica che non dipende da un unico settore produttivo e che offre vari servizi di tipo turistico/culturale, sanitario e scolastico sia all'immediato intorno dei comuni contermini, sia ai diversi gruppi sociali che usano il territorio definendo specifiche reti di relazione. Si possono allora riconoscere una serie di "reti" a cui corrispondono altrettante specificità. Il ruolo universitario colloca Ferrara nel network di città come Bologna e Padova, quello turistico la inserisce in una rete, alternativa all'asse Roma, Firenze, Venezia, composta dal policentrico sistema delle "città d'arte" come Mantova, Ravenna, Parma, Verona e Treviso.

Confrontata con altre situazioni territoriali, quali il policentrismo e la dispersione veneta o l'insediamento lineare lungo la Via Emilia, l'area ferrarese mantiene una sua precisa impronta ed un relativo distacco, facendo emergere con chiarezza l'importanza della città rispetto ad un vasto intorno agricolo e di piccoli ma dinamici centri.

A partire da queste considerazioni e dall'osservazione dei caratteri insediativi e delle relazioni che Ferrara intrattiene con l'esterno, sembra possibile associare il territorio ferrarese ad almeno due immagini, non in contrapposizione ma integrate e complementari.

*Ferrara "piccola capitale".* Il territorio ferrarese appare ancora caratterizzato dalla netta distinzione dialettica città/campagna. La città principale sembra posizionarsi al centro di una vasta area agricola costellata da piccoli centri che hanno conosciuto in questi decenni una dinamica di diversificazione economica rimanendo, comunque, strettamente legati ai servizi urbani forniti dalla città di Ferrara (dall'istruzione superiore alla sanità, dagli uffici pubblici al commercio, ecc.).

Probabilmente ci troviamo di fronte ad un territorio, che, riprendendo una definizione più volte proposta da Patrizio Bianchi, possiamo indicare come "grande delta", nel quale sono riconoscibili chiare e precise gerarchie urbane tra la città principale e una serie di centri satellite (Occhiobello, Copparo, Portomaggiore, Bondeno, ecc.) che svolgono ruoli tra loro differenti.

*Ferrara città in rete.* Ferrara è però, oggi, anche una città inserita in una pluralità di reti di relazione che coprono ambiti ben più vasti, specifici e differenziati. Ad esempio, possiamo affermare che uno degli ambiti di riferimento di Ferrara è determinato dal "raggio d'influenza" della sua Università che copre le province contermini e la collega direttamente a Padova e Bologna. Ma Ferrara è anche strettamente collegata a Mestre, Mantova e Ravenna dalla filiera del petrolio, costituendo il nodo di un altro specifico sistema produttivo. Il turismo definisce, poi, un ulteriore ambito, dai confini ancora più ampi ed incerti e che la connette ad un'altra articolata rete.

Queste due immagini, complementari e sovrapposte, definiscono il profilo di quella che, forse, possiamo considerare una tipica città media europea. Una città che diversi studiosi indicano come specifica del nostro continente, caratterizzata da

condizioni economiche medio-alte e qualità della vita non facilmente riscontrabili in altre realtà.

Ferrara dovrebbe puntare a queste categorie di città per trarre suggerimenti ed indicazioni utili per la messa a punto di un modello di sviluppo che non inseguia miti di grandeur ma, al contempo, non consideri il suo relativo isolamento, la sua alterità, dalla diversità dall'insediamento lineare emiliano e dalla dispersione veneta, come un deficit.

Si dovrebbe inseguire, allora, un modello di sviluppo per il futuro di Ferrara che crei una città efficiente, capace di garantire ai suoi cittadini ma anche alle diverse popolazioni che la abitano, la visitano e la usano, una qualità dell'ambiente e della vita tale da attrarre e produrre ricchezza.

Infatti, appare evidente che, accanto al continuo miglioramento dei servizi specializzati offerti direttamente alle persone (servizi sociali e sanitari, scuole, ecc.), le città dovranno sempre più rispondere ad una diffusa e articolata domanda di "benessere urbano", offrendo alle diverse reti e filiere produttive cui vogliono appartenere un buon ambiente di vita, considerato come supporto indispensabile per l'avvio di nuove dinamiche, anche e soprattutto di "sviluppo senza crescita", cioè riducendo il consumo di risorse non rinnovabili per evitare la dissipazione dell'ambiente e del suolo.

Tra le grandi metropoli (Londra, Parigi, Berlino, ecc.) in competizione per garantirsi la presenza delle grandi attrezzature, degli aeroporti, dei musei, delle principali istituzioni economico-finanziarie, ecc. e la dispersione insediativa che interessa regioni sempre più ampie in tutta Europa, molte città medie (Nantes, Montpellier, Salisburgo, Lerida, ecc.) negli anni più recenti hanno avviato politiche urbane integrate centrate sul ridisegno degli spazi pubblici e collettivi, sul recupero delle aree dismesse, sul potenziamento del trasporto pubblico, ecc., volte a migliorare la vivibilità complessiva della città e a garantire livelli di vita più elevati, maggiore confort urbano, pensando che ciò sia intrinsecamente collegato alla possibilità di avviare nuove fasi di sviluppo.

Emerge così per Ferrara il ruolo della città media, una città che deve ricercare qualità nell'esistente puntando a rafforzare e intensificare le relazioni tra le parti. In questo senso a Ferrara è la struttura urbana e territoriale a costituire il principale "bene comune": una struttura coesa capace di tenere insieme gli spazi, le funzioni e le persone.

Solo uno sforzo progettuale che muova in questa direzione e che ricerchi per questa struttura urbana una qualità diffusa ci può consentire di parlare ancora di una visione unitaria della città.

## **2. Sull'idea di qualità diffusa come "bene comune": tre proposizioni guida. Scelte strategiche di assetto e sviluppo del territorio.**

Assai di frequente, in un passato anche molto recente, si è pensato che il carattere prevalente di una città dinamica fosse necessariamente il suo essere "in espansione", ed il carattere principale dei suoi piani fosse di prevedere consistenti ampliamenti dei tessuti urbanizzati.

Oggi, a fronte di dinamiche demografiche, economiche, insediative, ecc. assai differenti rispetto a quelle del passato sembra necessario ridimensionare quest'idea che appare sempre più un luogo comune da sostituire con immagini di sviluppo qualitativo più che quantitativo. Infatti, le condizioni economiche, sociali, insediative e ambientali a partire dalle quali immaginare il futuro di una città oggi spingono con sempre maggiore forza ed intensità verso una prospettiva di innalzamento del livello medio della qualità, ed in particolare a Ferrara si è ritenuto importante provare a garantire per il futuro una maggiore "qualità diffusa", immaginando un processo di maturazione di tutte quelle parti della città costruite a partire dal secondo dopoguerra e che necessitano interventi di potenziamento e riqualificazione ambientale, dei servizi e delle attrezzature, della rete idraulica quanto della rete stradale. Interventi che mirino a trasformare in città ciò che oggi non è considerato tale, quelle parti che oggi sembrano condannate ad essere per sempre periferia.

Allo stesso tempo però, si è consapevoli che assai difficilmente si potrà accedere a risorse aggiuntive da destinare a miglioramenti qualitativi dello spazio aperto e costruito esistente; ed inoltre, mentre la nuova edificazione oggi è considerata, da più soggetti, un investimento garantito, altrettanto non avviene o avviene in misura assai minore per gli interventi di miglioramento e riqualificazione. E' per questa ragione che il PSC di Ferrara cerca di sostenere e veicolare l'idea, oltre che di esplorarla progettualmente, secondo cui migliorare la qualità della città esistente significa oggi investire sul suo welfare, sul suo benessere e su quello della società insediata. Ciò consente di immaginare di poter ri-costituire un proprio bene comune: un patrimonio condiviso che diventi risorsa per il futuro della città. Associando l'investimento per una maggiore qualità spaziale (diffusa) agli elementi per un maggiore benessere sociale (diffuso).

Se, solitamente, si tende a mettere in contrapposizione una logica di investimento incrementale legata ai piccoli interventi di singoli soggetti non coordinati tra loro, con una logica di tipo strutturale caratterizzata dall'"estensione" degli interventi, dalla cospicuità degli investimenti e dal ruolo forte dei soggetti attivati, nel caso del PSC di Ferrara si propone di eliminare o quanto meno attenuare questa contraddizione. Puntando sulla sommatoria di tanti (ridotti) interventi (investimenti e soggetti) che adeguatamente coordinati tra loro, possono essere indirizzati verso un progetto strutturale e di lungo periodo.

Questo puntare sulla qualità diffusa come prospettiva generale del PSC è stata articolata in tre proposizioni guida che corrispondono ad altrettanti obiettivi misurati

sullo specifico contesto ferrarese.

#### **a. Lavorare sulla città esistente.**

La trasformazione di Ferrara prende le mosse dall'esistente riqualificandolo e compattandolo. Seguendo questa ipotesi è nata l'idea di rafforzare l'asse insediativo "est-ovest", agganciato alla nuova linea di ferrovia metropolitana che rappresenta un importante investimento della città verso una forma di mobilità sostenibile e adeguata al territorio.

La Ferrara del futuro sarà, giocoforza, sostanzialmente quella esistente, e questo considerando sia gli attuali trend demografici sia le dinamiche dei (pur rilevanti) processi socio-economici. Ciò significa allora non ricercare nuove "addizioni" urbane, e quindi accettare l'impossibilità di fissare nuovi limiti urbani e una "forma" chiusa e predefinita, ma trasformare il processo di metamorfosi della città esistente in un valore. Lavorare sulla città esistente non vuol dire rinunciare ad immaginare nuovi futuri, oppure costruire la città a misura della società esistente, ma proporre un progetto che si sviluppi tra le sue pieghe e che sia capace di esplorare le potenzialità inscritte nei diversi contesti per riscattare l'immagine spesso preconcepita che si ha della città contemporanea.

Da qui l'idea di lavorare soprattutto sulle reti e sulle connessioni piuttosto che sull'aggiunta di nuovi insediamenti "esemplari".

Un'idea che si fonda sulla sensazione che nei passati decenni allo sviluppo delle città siano state destinate per la nuova edificazione molte aree che ancora faticano a diventare completamente parti integranti di quelle stesse città. Questi ambiti urbani, che appaiono compiuti nella loro forma, risultano tuttavia ancora poveri di funzioni ed usi. Diviene allora importante aumentarne, il livello di "urbanità" l'articolazione interna e, forse, la "biodiversità" sociale. A questa ipotesi si collegano le opportunità offerte dal recupero delle aree urbane non più utilizzate nell'ottica di una complessiva riqualificazione urbana.

Inoltre, le considerazioni svolte in precedenza sulla ricchezza sociale ed economica di Ferrara, oltretutto il riconoscimento della sua apertura verso nuove popolazioni (necessarie per rinvigorire e ringiovanire la sua struttura demografica), portano a considerare la bio-diversità in campo economico come elemento di valore capace di far reagire alle crisi dei singoli settori. In questo senso le diverse popolazioni che la abitano dovrebbero consentire la convivenza e coabitazione di diverse "culture del lavoro". In altre parole il suo essere una città plurale dovrebbe spingere il contemporaneo consolidamento delle tante funzioni già insediate: dai servizi territoriali (strade, idrovia, corridoio cispadano, ecc.) al turismo, dall'università alla piccola-media industria, dal commercio alla città verde, alla città da abitare.

Questo PSC potrebbe allora essere considerato come la trascrizione territoriale di un piano strategico che parta dallo slogan "Ferrara è Ferrara".

#### **b. Espandere il centro ovvero, portare la qualità del centro al resto della città.**

La seconda proposizione guida del PSC, in stretta relazione con quella precedente, si prefigge di esportare nelle parti urbane esterne, la qualità, la densità e la la frammistione di funzioni, servizi ed attrezzature che connotano il centro antico. All'interno dell'ipotesi di lavorare sulla città esistente, si colloca anche l'idea di rafforzarne la sua urbanità, prolungando alle parti della città contemporanea e a quelle caratterizzate da una più forte omogeneità funzionale e spaziale, il sistema degli spazi collettivi e di socialità che innervano così fortemente la città entro le



mura.

Espandere il centro antico non significa quindi allargare la fascia di vincoli a tutela di un territorio più ampio, ma far appartenere anche le parti di città esterne alla vitalità e ricchezza di opportunità che caratterizza oggi il centro antico.

Si pensa di fare ciò sia attraverso la ridefinizione del ruolo delle strade più importanti che escono dal centro, sia rafforzando la rete degli spazi e dei luoghi collettivi che attualmente appaiono separati e frammentati, sia infine mettendo in rete servizi, attrezzature e più in generale attrattori di popolazione.

Contemporaneamente, espandere il centro vuol dire anche aumentare quantità e qualità dei punti di aggregazione riconoscendo luoghi, ambiti e forse una struttura, attualmente celata, che ne consenta nuove ed inesplorate modalità d'uso.

Espandere il centro vuol dire in fondo dare dignità di città alla Ferrara che la nostra società ha costruito nel corso del Novecento, senza esaltarla ma anche senza un'eccessiva nostalgia per il passato.

Nel corso dell'elaborazione del PSC si è riflettuto sulla quantità di servizi, attrezzature, negozi, uffici e fabbriche presenti in città, ma ancor di più sulle logiche della loro localizzazione, sulla loro distribuzione spaziale e soprattutto sui ritmi d'uso, sui diversi tempi di vita che attraversano ogni giorno la città, e ciò ci ha portato a riflettere anche sull'idea di funzionamento della città stessa, di come le cose stiano in mutua relazione tra loro, sull'idea che la città (come una macchina o un organismo) sia fatta di parti ed oggetti che danno luogo a sistemi di relazione.

La distribuzione dei diversi servizi, attrezzature, e più in generale di "attrattori" di popolazione, è stata allora osservata anche per la capacità di conformare flussi e percorsi, ritmi e pulsazioni della vita urbana, immaginando che le diverse popolazioni mettendo in relazione numerosi punti, garantiscono nei diversi momenti dell'anno e del giorno vitalità, e perciò anche sicurezza, allo spazio urbano e al territorio. Questi attrattori, rivestendo un importante significato per la società ferrarese non vanno intesi solamente come dei servizi, come delle "attrezzature" che devono erogare un servizio, ma possono essere considerati veri e propri luoghi urbani, spazi ai quali vanno attribuiti dei valori, ambiti carichi di un senso comune, che entrano nella memoria collettiva diventando parte inalienabile della città.

La popolazione e i luoghi sono variamente distribuiti sul territorio disegnando differenti "geografie" nelle diverse parti della città: nel centro antico (in cui alcuni servizi pubblici si trovano a stretto contatto e quasi si sovrappongono), nei quartieri residenziali (dove i servizi diventano quasi dei punti, degli elementi regolarmente distribuiti) nelle frazioni caratterizzate ovviamente da più semplici sequenze di attrezzature e servizi lungo le strade principali che però formano delle interessanti sequenze di poli che presidiano il territorio.

In questo senso servizi ed attrezzature, e le pratiche d'uso a loro connesse, contribuiscono a disegnare la città dando vita a successioni di punti regolarmente distribuiti, altre volte a sequenze, altre ancora ad assi tematici (ad esempio, la strada dei negozi) o ad aree e nodi di concentrazione (l'area dei musei, il centro politico-amministrativo, l'area artigianale).

Se questi servizi ed attrezzature sono uno dei materiali, uno dei "mattoni" fondamentali nella definizione dello spazio urbano (la città è tale anche perché al suo interno coesistono numerose attività), allora anche la loro eventuale rilocalizzazione, la loro chiusura o nuova costruzione, deve essere trattata come "questione urbana", non come semplice localizzazione di un servizio ma come

strategia fondamentale nella definizione di un efficiente, ma anche piacevole e vivibile ambiente urbano, uno spazio civile nel quale, come ai tre principi di *Serendip*, possa capitare di “scoprire qualcosa per caso mentre ne sto cercando un’altra”, un ambiente che permetta percorsi programmati ma anche libere “derive”, che permetta di vagare facendo casualmente piacevoli e inattese scoperte connettendo tra loro cose e funzioni diverse: sto andando al lavoro e mi fermo a prendere il giornale e il caffè, devo andare in centro per ritirare un certificato alla Camera di Commercio e nel negozio accanto vedo il cappotto che stavo cercando, esco per andare all’ufficio postale e passando davanti alla libreria mi ricordo di comprare un libro interessante, ecc.

### **c. Stabilire reti e connessioni**

Tra le principali caratteristiche della città contemporanea, la sua indefinitezza formale e la diversità delle sue parti funzionalmente definite, sembrano suggerire l’ipotesi di lavorare sulla riconnessione dei segmenti di rete e dei frammenti urbani. Differenti punti di vista sottolineano l’importanza assunta dalle reti di connessione, ed in particolare dalle reti della mobilità, dai sistemi di continuità ambientale e da quelli dei luoghi collettivi, ponendo in evidenza uno dei compiti più significativi per la pianificazione della città contemporanea, ovvero provare a riconnettere ciò che lo sviluppo dei decenni passati ha consegnato spesso in modo frammentato.

Ad esempio, le strade possono essere riconsiderate non solamente come spazi necessari allo smaltimento del traffico veicolare, ma anche e soprattutto come sistemi di luoghi urbani importanti nella definizione dell’immagine della città. A Ferrara, questo vale in particolare per gli assi storici che escono dalla città murata, per i sistemi viabilistici delle cosiddette “U”, per i terminal d’interscambio e i parcheggi di attestamento.

In modo analogo, le reti ambientali costituiscono un’articolata trama entro cui assumono un ruolo strutturante, sia per un corretto funzionamento ecologico del territorio che per una migliore vivibilità della città, le grandi superfici verdi dei parchi, degli ambiti naturalistici e la presenza discreta di vegetazione nelle zone rurali.

Una vegetazione, quest’ultima, che contribuisce a far apparire “rugosa” la superficie del territorio di Ferrara. Un “insieme verde” costituito dai filari lungo le principali strade storiche, dai boschi ripariali lungo i corsi dei fiumi, dai pioppeti e frutteti, dalle sequenze di salici bianchi e siepi lungo i canali, ed infine dai grandi alberi sparsi. Una vegetazione che, come i piccoli movimenti del suolo, in questo territorio ha un carattere discreto ed esercita un’attenta selezione dei luoghi, articolando il territorio in diversi paesaggi.

Infine, le reti di spazi pubblici rappresentano trame costituite dalla successione di percorsi pedonali e ciclabili differenziati e protetti e dall’insieme di piazze, spiazzi, slarghi, giardini, viali e parcheggi che tessono, tra loro, le varie parti della città. Esse costituiscono l’ossatura della città, individuando i luoghi centrali e più in generale, le aree in cui si svolge la vita pubblica e collettiva della città.

### 3. Il funzionamento della città: prestazioni e dimensionamento

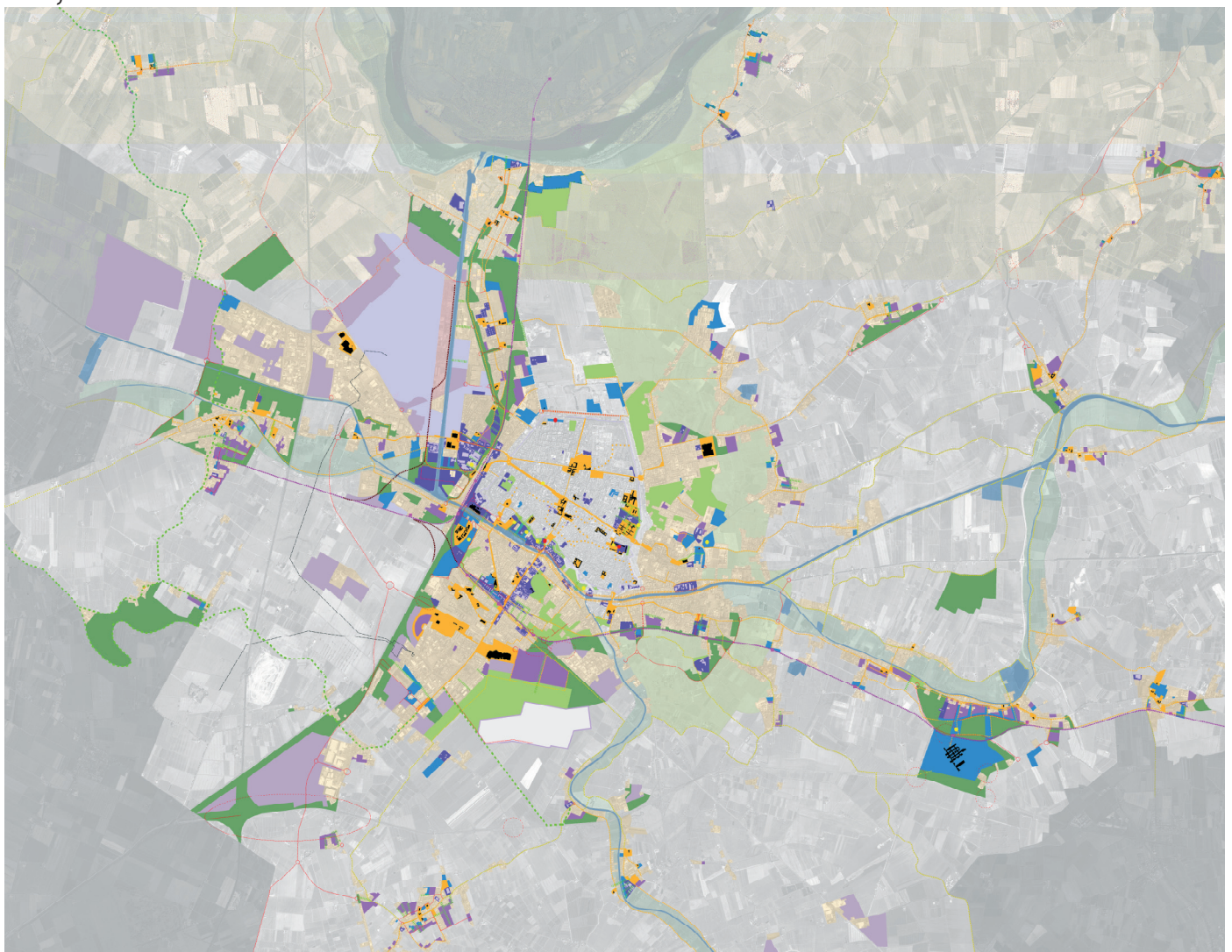
Coerentemente con le riflessioni sin qui svolte e relative alle potenzialità spaziali della frammistione di attività e soggetti, si sono ritenuti l'articolazione, la pluralità e l'eterogeneità degli spazi e dei loro usi, caratteri costitutivi della città e del territorio ferrarese.

Contrariamente alla pratica di azionamento che cerca di ricondurre questi caratteri entro insiemi omogenei e chiaramente specializzati come parti di città funzionalmente distinte e separate, si è ritenuto necessario riconoscere le potenzialità urbane della frammistione e della mixità di attività e soggetti, precisando gli specifici ruoli che gli spazi devono svolgere, le prestazioni che devono garantire, i materiali con i quali dovrebbero essere costruiti.

Nella tav. 4.1 – Sistemi, il PSC cerca di restituire quest'articolazione in quattro sistemi principali articolati a loro volta in numerosi sub-sistemi. I sistemi principali sono quelli della mobilità, dell'abitare, della produzione, dell'ambiente e delle dotazioni territoriali. Questi sistemi evocano possibili modi d'uso del territorio, ci parlano del funzionamento della città rappresentandone una sorta di descrizione critica, ma, contemporaneamente delineano anche possibili scenari per la trasformazione e lo sviluppo. Inoltre, i sistemi proposti costituiscono dei "telai strutturali" su cui poggiare le principali scelte del PSC, definendone le parti più stabili, e in particolare

#### **I SISTEMI del PSC**

*In evidenza il sistema ambientale e delle dotazioni territoriali (nei toni dell'azzurro e del verde) e il sistema della mobilità e la "città dell'automobile" (in rosso)*



le infrastrutture e le attrezzature di maggiore rilevanza.

### **a. Il sistema ambientale e delle dotazioni collettive**

Il sempre più forte ruolo assunto dagli aspetti ambientali nella pianificazione territoriale è frutto del recente riconoscimento che un corretto rapporto con l'ambiente rappresenti uno dei principali obiettivi della società contemporanea. In questo senso la particolare situazione ambientale di Ferrara, caratterizzata dalla dipendenza da un buon funzionamento del sistema idraulico, ha fatto sì che la questione ambientale sia sempre stata centrale nella gestione del territorio. Il nuovo PSC conferma e consolida tale tradizione affidando al progetto del sistema ambientale non solo la risposta a questioni specifiche, ma anche il ruolo di struttura su cui poggiare le principali ipotesi di trasformazione e sviluppo.

In quest'ottica il sistema ambientale assume differenti ruoli: quello di infrastruttura (elemento di connessione tra ambiti ed ambienti diversi, rete ecologica), quello di città alternativa (grande parco che oppone il suo specifico disegno a quello della città), quello di risorsa e riserva (elemento fondamentale per garantire l'equilibrio idraulico del territorio). Sono questi obiettivi primari che la collettività di Ferrara deve poter condividere attraverso una discussione sulla definizione di un preciso disegno e ruolo degli spazi aperti, delle aree pubbliche e dello spazio rurale.

Il sistema ambientale al fine di rappresentare questo insieme di obiettivi si articola in una serie di subsistemi che definiscono:

- le connessioni geografiche strutturali;
- le aree agricole del forese;
- le aree agricole di cintura;
- l'ambito del Parco Bassani;
- le aree di mitigazione e compensazione ambientale;
- le aree della città verde;
- le aree per le attrezzature collettive.

All'interno di tale articolazione una, ambiziosa, proposta riguarda la previsione di una "città verde" cui affidare funzioni e ruoli che negli insediamenti esistenti vengono svolti in maniera parziale e isolata. La "città verde" può rappresentare una vera e propria città complementare a quella esistente, composta di luoghi e spazi di relazione. A tal fine la connessione delle aree verdi urbane esistenti e previste, sia delle superfici attrezzate (parchi, aree scolastiche e sportive, ecc.), sia degli altri spazi aperti della città (viali alberati, prati, ecc), rappresenta una prima importante operazione che il PSC propone. Volendo distinguere e graduare il "livello di naturalità" degli spazi aperti, questa rete può essere letta come la componente più urbana del sistema ambientale, attraverso cui ridefinire il rapporto tra la grande dimensione dello spazio rurale e quella più ridotta degli ambiti urbani.

Una seconda importante componente è rappresentata dall'insieme degli spazi agricoli esterni alla città consolidata attraverso i quali disegnare una sorta di "cintura" verde cui viene attribuito il compito di mediare il rapporto tra lo spazio rurale e quello urbano. I ruoli che questi spazi assumono sono molteplici: per alcune parti prevale il ruolo paesaggistico, mentre per altre diviene importante il ruolo di salvaguardia ambientale, per altre ancora diventa importante recuperare una funzione agricola anche ipotizzando nuove e più innovative forme di conduzione e/o coltivazione. E' questa una articolazione dello spazio rurale che affida a quelle più vicine alla città un ruolo fondamentale proprio per il benessere delle parti urbane.



Capovolgendo il principio, implicito, nella gestione del territorio secondo cui le aree agricole più vicine a quelle urbane sono quelle più “vocate” alla trasformazione edilizia e quindi più “deboli” rispetto all’attività agricola. Le politiche avviate dal PSC allora puntano al consolidamento dello spazio rurale cercando di recuperare a tali fini tutti i meccanismi di valorizzazione dell’attività agricola che, negli ultimi anni si sono sempre più utilizzati (commercializzazione diretta dei prodotti agricoli, potenziamento delle attività, utilizzo pubblico dei percorsi, ecc.).

Nel progetto del sistema ambientale si prevedono anche aree attraverso cui cercare di compensare alcuni squilibri ambientali. Fasce boscate, ma anche vasche di contenimento di possibili esondazioni della rete di raccolta della acque piovane o dei corsi d’acqua, filari lungo le nuove strade e aree di rispetto attorno agli insediamenti produttivi: l’importanza di questi ambiti sta nella capacità di rendere sostenibile la compresenza di attività e luoghi, come ad esempio aree industriali, ambiti residenziali ed infrastrutture, solitamente incompatibili nella città contemporanea, e di apportare un adeguato contributo al mantenimento degli equilibri ambientali, sia idraulici che climatici, anche in attuazione degli obiettivi di Kyoto. Viene così ampiamente recepito il dettato dell’art. 10 PTPR, prevedendo norme di tutela delle pur minime aree boscate esistenti (tav. 6.1.1, art. 25.4 delle NTA) e prevedendo rilevanti interventi di costituzione di aree boscate di progetto, tali da decuplicare la superficie boscata esistente, con fini di mitigazione degli impatti ambientali e climatici.

L’attuazione del progetto del sistema ambientale, così come descritto, non può dipendere dalla sola gestione degli standards urbanistici. La rilevanza collettiva riconosciuta a questo insieme di spazi, ai fini del buon funzionamento del territorio, deve far pensare a modi di attuazione basati non esclusivamente sull’acquisizione pubblica delle aree, ma anche, e soprattutto, su modalità di gestione che si confrontino con il coinvolgimento di una pluralità di attori.

Oltre a ciò, il progetto del sistema ambientale comprende anche ambiti caratterizzati da una forte naturalità e riconoscibili come veicoli di interazione con l’ambiente.

Si tratta di ambiti fluviali (corsi d’acqua, aree golenali, paleoalvei, ecc.) che, con il loro carattere di permanenze, costituiscono gli elementi portanti della struttura territoriale del forese oltre che quelli attraverso cui stabilire le principali connessioni tra le diverse parti del territorio. Il sistema fluviale considerato nel suo complesso può diventare allora, non solo fondamentale per il funzionamento idraulico del territorio, ma anche materiale attraverso cui raccordare la dimensione geografica del territorio rurale con gli ambiti urbani della città.

Accanto a tali elementi non meno significative appaiono alcune emergenze paesaggistiche ed architettoniche che, pur nella “casualità” della loro collocazione caratterizzano il territorio in maniera rilevante.

Il PSC in questo caso si pone l’obiettivo di una loro conservazione, ma anche di sfruttare le opportunità derivanti dalle possibilità di un loro riuso compatibile. I filari, le strade alberate e le aree golenali boscate rappresentano importanti elementi di riconoscimento e orientamento all’interno di un paesaggio “aperto” come quello del forese. In modo analogo il riutilizzo degli edifici rurali inutilizzati, delle corti coloniche, ecc. rappresenta un’opportunità per un uso articolato del territorio agricolo che garantisca il mantenimento dei manufatti esistenti.

Per quanto concerne la salvaguardia del territorio agricolo, il PSC disciplina le azioni di recupero dell’esistente e di valorizzazione agli artt. 10.2, 10.3, 14.8, 14.9, 16.2,

25.2, anche in riferimento all'inserimento di attività non legate all'agricoltura. La tav. 5.1 TRASFORMAZIONI sviluppa il progetto del territorio rurale individuando Aree di riqualificazione paesaggistica e ambientale (art. 16.2 NTA), Aree di forestazione e di compensazione idraulica (art. 16.1 NTA), Percorsi ciclabili di connessione rurale (art. 16.10 NTA) e Percorsi ciclabili di connessione ambientale (art. 16.11 NTA). I percorsi ciclabili suddetti sono concepiti anche per valorizzare i Percorsi Agrituristici ed Itinerari Enogastronomici di cui alla L.R. 23/2000. La Relazione agronomica allegata al PSC, al paragrafo 1.5 linee guida per i prossimi anni definisce obiettivi di sviluppo delle strutture delle aziende agricole e per la loro organizzazione funzionale. Il PSC, nel dettare condizioni alle trasformazioni del territorio agricolo, tiene conto della necessità di tutelare la tipicità e qualità dei prodotti agricoli riconosciuti quali DOC, DOCG, DOP, IGP, IGT, le aree di produzione con tecniche di agricoltura biologica e le zone di specifico interesse agrituristiche. Il Quadro Conoscitivo, alle tavv. 1.01-03 Idrografia, 1.01-04 Insediamenti, 1.01-05 Materiali del paesaggio - l'acqua, 1.01-06 Materiali del paesaggio - la vegetazione individua le componenti morfologiche e le modalità di organizzazione insediativa che caratterizzano i diversi paesaggi rinvenibili nell'area del Comune.

#### **b. Il sistema insediativo dell'abitare**

Il sistema insediativo dell'abitare è costituito dall'insieme dei luoghi residenziali, del commercio, dei servizi e delle attrezzature ad essi strettamente connessi. Per questo sistema i principali obiettivi del PSC sono quelli di:

- favorire la qualità degli spazi urbani attraverso la riqualificazione delle aree esistenti degradate e l'insediamento di nuovi tessuti edilizi a completamento e consolidamento dei tessuti esistenti;
- di garantire un corretto dimensionamento e funzionamento della rete dei servizi collettivi;
- di favorire una frammistione delle funzioni che garantisca la prevalenza della destinazione residenziale.

Una delle prime "immagini" che si incrocia parlando di Ferrara con i ferraresi, è quella di una città che propone il centro storico come elemento di confronto con il resto del territorio. Una descrizione di straordinaria efficacia che disegna la città contapponendo la parte dentro le mura alla campagna e alla periferia delle nuove zone residenziali.

Attualmente tale contrapposizione, pur ancora riconoscibile, non sembra però più così fortemente rappresentativa della realtà territoriale e della società ferrarese. Nonostante "dentro" e "fuori" le mura siano ancora categorie denotative di ambiti molto differenti, oggi è la frammistione e l'eterogeneità di usi, di spazi e di modi di circolare, a caratterizzare la struttura del territorio e, in parte, la società. Tutto ciò rende necessario confrontarsi con una situazione la cui principale caratteristica è la frammentazione. Una frammentazione che oppone forti resistenze al tentativo di omogeneizzazione. Il sistema insediativo dell'abitare riconosce tali differenze e si articola nei seguenti subsistemi:

- quello dei nuclei storici;
- quello degli insediamenti contemporanei;
- quello delle nuove centralità;
- quello degli insediamenti della prima corona;
- quello dei nuclei del forese.

Ma la frammentazione riconosciuta può divenire valore guidando le differenti parti verso un sistema in cui la narrazione delle stesse differenze, porti a sfruttare le potenzialità implicite in ogni struttura fortemente articolata. L'obiettivo del piano diviene allora non tanto quello di un'impossibile l'omologazione e catalogazione dei luoghi, quanto piuttosto quello di rendere evidenti le potenzialità di costruire strutture urbane adeguate.

A tal fine una prima azione proposta dal PSC punta ad "espandere il centro", ovvero ad allargare la qualità del centro storico alle parti esterne della città. L'ipotesi va nella direzione di estendere i caratteri urbani del centro ai tessuti edilizi più recenti a ridosso delle principali direttrici di espansione della città (Via Modena, Via Bologna e Via Bentivoglio, Via Comacchio, e al di là di p.le Medaglie d'oro, p.le S.Giovanni e p.zza S.Giorgio). Queste strade, attorno e lungo le quali si è costruita la città contemporanea, costituiscono anche dei nuovi "luoghi centrali" che il PSC prevede di potenziare attraverso differenti interventi: dalla costruzione di sistemi di mobilità alternativi che ne riducano la funzione di strade di attraversamento, alla previsione di densificazione del tessuto edilizio e, infine, alla concentrazione, nel loro intorno, di attrezzature e servizi che ne aumentino il grado d'uso. Il medesimo obiettivo viene perseguito sostenendo adeguati sistemi di mobilità che abbiano come scopo l'uso della bicicletta, la pedonalità e il trasporto pubblico.

Nei centri del forese il PSC declina l'obiettivo di aumentare la qualità urbana, utilizzando le nuove aree edificabili per consolidare le strutture insediative riconosciute e per costruire sistemi di spazi (pubblici e privati) che puntino a valorizzare gli elementi di centralità già presenti. In questo senso i centri del forese possono proporsi come nuovi e ricercati luoghi della residenza, ambiti che rappresentano una modalità di abitare alternativa a quella della città concentrata, e che sono caratterizzati da una densità edilizia e quindi abitativa, più bassa.

Un materiale fondamentale al fine di perseguire gli obiettivi di aumento della qualità urbana intessendo più strette relazioni tra le parti con lo scopo di inserire i frammenti riconosciuti all'interno di una narrazione, è quello degli spazi verdi. Il "verde", infatti, può assumere un valore fondamentale come materiale per costruire e ricostruire connessioni tra le parti edificate. Il PSC propone quindi che le parti della città già costruita, sia nella parte urbana che nel forese, venga definita e completata attraverso la previsione di una "città verde", capace di legare le differenti parti urbane tramite un sistema di connessioni che, da un lato garantisca il mantenimento dei caratteri e della qualità dei luoghi, dall'altro suggerisca nuovi ambiti da destinare a servizi. Si vuole perciò introdurre, una nuova ed inedita immagine di Ferrara. Un'immagine dove le parti costruite sono connesse tra loro da un reticolo di percorsi e aree verdi che può comprendere, oltre alle aree verdi vere e proprie, anche quelli di pertinenza delle attrezzature di servizio.

All'interno del PSC, oltre al completamento della città consolidata e dei nuclei del forese, si prevedono nuovi luoghi in cui ritrovare tracce di una nuova e possibile città, luoghi che consentono di confrontarsi anche con la necessità della crescita e dell'espansione urbana. Si tratta di ambiti in cui il corretto rapporto tra spazi edificati e spazi aperti costituisce l'elemento fondativo degli insediamenti, in cui gli aspetti legati alla mobilità e alla circolazione non sono subiti, ma piuttosto sono parte integrante dell'ipotesi di sviluppo. Nuovi spazi dell'abitare in cui il rapporto con l'ambiente, piuttosto che un aspetto problematico, rappresenta un'opportunità per la costruzione di luoghi di qualità.



Il nuovo PSC individua questi luoghi lungo l'asse est-ovest, del sistema Porotto-Cassana, Po di Volano, Foro Boario e vicina area ferroviaria e Cocomaro-Cona. Sono questi gli ambiti nei quali il PSC propone le parti di città nuova. Una città che cerca di far convivere modelli abitativi molto diversi tra loro: dalla bassa densità (Porotto-Cassana e Cocomaro-Cona), ad ambiti con densità più elevata (Ambito del Po di Volano e Foro Boario-area ferroviaria). Ma accomunati da un'ipotesi di sviluppo che utilizzi le opportunità offerte dai nuovi interventi di infrastrutturazione del territorio (bypass di Via Modena e metropolitana suburbana) che consentono una accessibilità alle aree non legata al solo uso dell'automobile. E' così la forma stessa dell'insediamento che diventa risorsa per il miglioramento della qualità dell'aria e per la riduzione dei consumi energetici.

Immaginando per Porotto e Cona nuovi spazi residenziali, costruiti a ridosso di un contesto naturale, in cui far coesistere le funzioni residenziali e quelle agricole, affidando nuovi ruoli e spazi per entrambi e assegnando un ruolo fondamentale ai sistemi fluviali come importanti elementi naturale di riferimento.

Per le parti più centrali (ambito del Po di Volano e Foro Boario-area ferroviaria) la struttura del progetto si fonda piuttosto, sull'opportunità che i nuovi insediamenti modifichino le relazioni tra le parti e l'immediato intorno. In questo caso, gli spazi aperti dei nuovi insediamenti disegnano luoghi collettivi e ambiti di relazione tra i tessuti esistenti contribuendo a riqualificare le porzioni di città esistente relazionate con essi.

**PSC. La rete della mobilità**

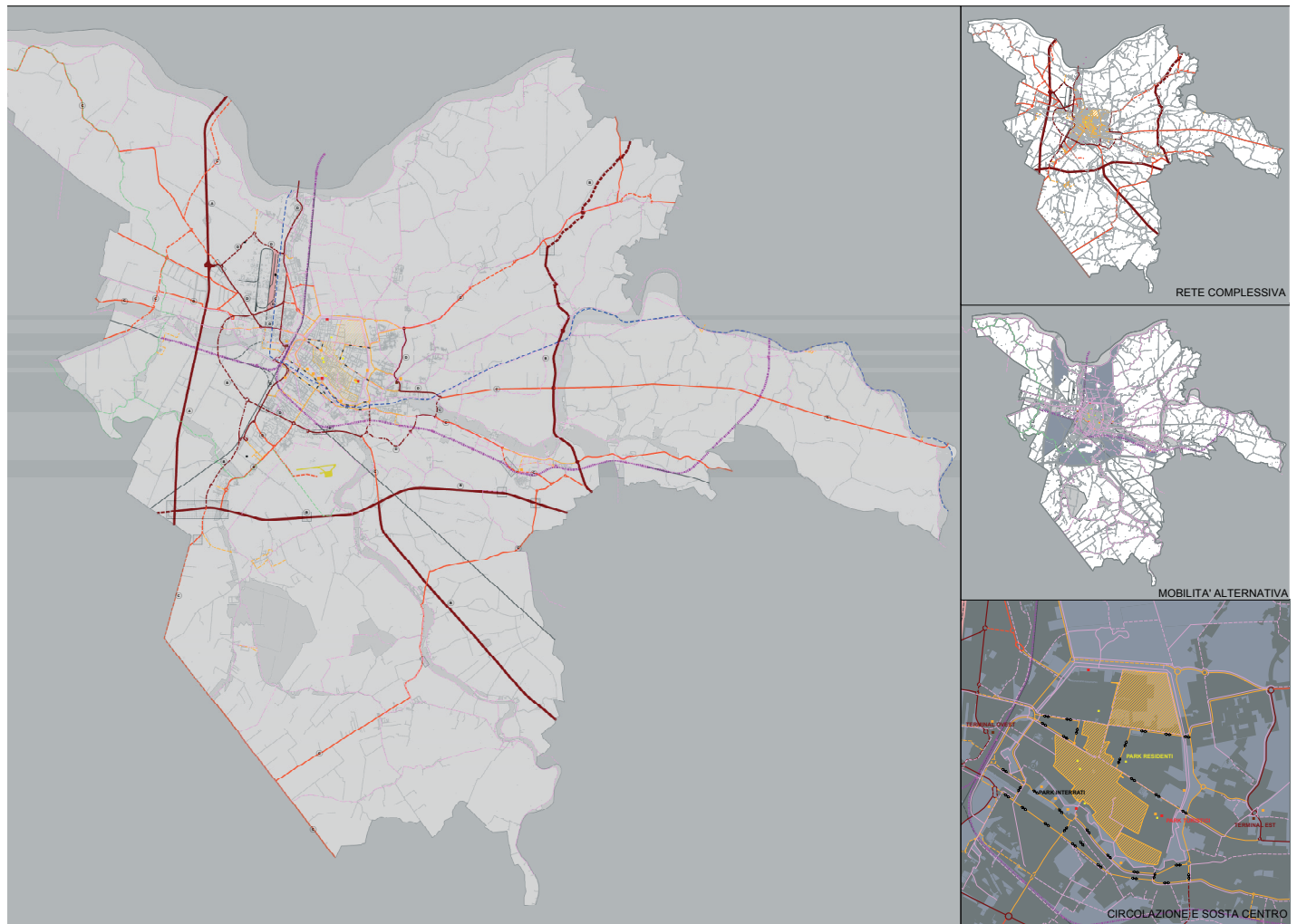
*Il color marron individua la mobilità automobilistica, le linee tratteggiate indicano le opere da realizzare per completare il sistema di funzionamento proposto. (piccola e grande "U", "orecchio" di raccordo con la viabilità autostradale e di accesso alla città da ovest.*

*La linea tratteggiata azzurra identifica il sistema fluviale.*

*In basso a destra lo schema delle ZTL e di accessibilità alle aree centrali.*

**c. Il sistema delle infrastrutture per la mobilità**

Il sistema delle infrastrutture per la mobilità, articolato nei subsistemi:  
- quello dell'automobile;



- quello della ferrovia e della mobilità ciclabile come sistema alternativo della circolazione;

- quello dei luoghi dell'intermodalità;

- quello delle infrastrutture fluviali;

punta a garantire le seguenti prestazioni:

- la gerarchizzazione e specializzazione delle reti delle infrastrutture di mobilità, ed in particolare una chiara e agevole connessione tra la rete delle principali vie di comunicazione e quella delle strade di accesso, penetrazione e collegamento;

- la chiara separazione tra gli spostamenti dei veicoli pesanti che attraversano la città e gli spostamenti di automobili legati alla vita quotidiana;

- la maggiore riconoscibilità dei diversi tipi di strada, attraverso il ridisegno delle sezioni e la previsione di nuove interconnessioni.

Il progetto delle infrastrutture e della mobilità ha da sempre caratterizzato il disegno della città sia perché interagisce fortemente con le problematiche inerenti alla sua crescita, sia perché stabilisce effetti immediati sui soggetti coinvolti. Il disegno generale della mobilità proposto dal PSC muove da alcune questioni.

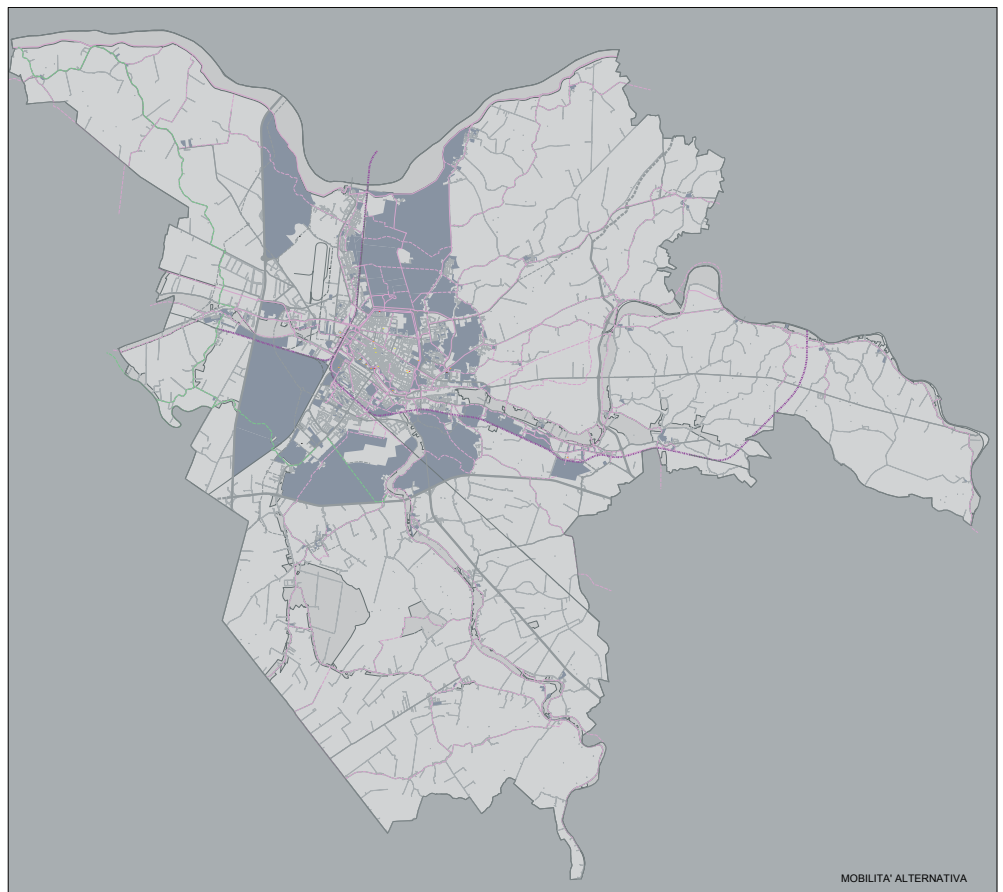
1. L'introduzione di nuovi assi di scorrimento (tangenziali, circonvallazioni, ecc.) alternativi ai tracciati storici di collegamento contribuisce, da un lato a ridurre il sovraccarico di traffico e di ruoli riconosciuto come aspetto problematico, dall'altro ad alleggerire la sovrapposizione tra luoghi e spazi di relazione.

2. Come lo spazio edificato, anche gli spazi per il movimento e la circolazione sembrano essere caratterizzati da forte discontinuità presentandosi sempre più come frammenti che necessitano di essere connessi tra loro.

3. La tendenza a scomporre le modalità di spostamento secondo differenti temi (trasporto pubblico, trasporto privato, movimenti delle merci, sosta,

### **PSC. Rete alternativa**

*In evidenza: la linea metropolitana (colore viola), i terminals di interscambio delle persone (colore rosso scuro), i park turistici (colore rosso), i parcheggi per il centro (colore arancio) e i parcheggi per i residenti (colore giallo). In rosa la rete dei percorsi ciclabili.*



pedonalizzazione, ecc.), non ha prodotto nel PSC l'identificazione di una priorità di scelte, quanto piuttosto la definizione di un quadro di coerenza generale entro cui i diversi aspetti non entrano in conflitto tra loro.

4. I caratteri di emergenza insiti nelle problematiche legate alla circolazione e alla sosta tendono ad allargarsi fino a comprendere le questioni relative all'inquinamento atmosferico e acustico prodotto da tali situazioni.

A Ferrara questi aspetti generali hanno assunto connotati ben precisi legati alla crescita recente della città a sud e ad ovest, alla dimensione e alla forma della città antica, alla presenza di alcuni assi di collegamento con l'area vasta, al Po e al sistema fluviale e, non ultimo, all'importanza che assume, nel bilancio complessivo del traffico, la circolazione in bicicletta.

La riflessione della città attorno a questi temi si sta articolando da tempo. Alle previsioni del Prg vigente si sommano, infatti, le proposte contenute nei recenti studi del piano urbano del traffico, datato 2001, ma anche la realizzazione dell'interramento del tratto urbano delle linee ferroviarie per Codigoro e Rimini. Si stanno anche progettando importanti opere infrastrutturali, sia per la viabilità automobilistica locale, con il prolungamento a sud e a nord di Via Ferraresi, ed extracomunale, con il corridoio adriatico e l'E55, sia per il trasporto pubblico, con la metropolitana leggera.

**La rete automobilistica.** Un primo tema in cui scomporre la questione della mobilità è quello della circolazione automobilistica. La "grande U" e la "piccola U" rappresentano modalità di funzionamento della viabilità ormai entrati nell'immaginario dei ferraresi. Queste due modalità costituiscono la declinazione locale del principio di circonvallazione della città antica, utilizzato per sgravare il centro dal traffico di attraversamento da e verso la rete autostradale. Infatti, a Ferrara, la presenza del Po e del parco urbano non consentono di chiudere a nord il cerchio e di completare la circonvallazione che funziona, quindi, per i rimanenti tre lati.

Le opere che si stanno realizzando confermano queste scelte. La rete di connessione viabilistica tra le diverse parti della città è completata dalla prosecuzione di Via Ferraresi a sud e, quindi, dalla bretella di collegamento tra le due uscite autostradali. Dall'opportunità offerta da questa nuova arteria deriva la possibilità di costruire un nuovo, specifico paesaggio: quello della "città dell'automobile". A partire dalla presenza di attività esistenti legate all'uso dell'automobile, si prevede l'insediamento di ulteriori attività commerciali, direzionali e per i grandi servizi, che, concentrati lungo gli assi individuati, consentono di disegnare adeguati sistemi di accesso alla strada principale e più qualificati spazi per i parcheggi. Il paesaggio della "città dell'automobile" si caratterizza, quindi, per il tentativo di dare adeguato trattamento alle estese superfici caratterizzate da una fruizione di carattere prevalentemente automobilistico, anche attraverso una forte interazione nell'uso dei materiali della strada e dei materiali vegetali.

Il potenziamento dei collegamenti automobilistici della parte Ovest della città con il sistema autostradale, costituisce un'opportunità anche per l'accessibilità al Parco Bassani.

La gradualità delle relazioni consentita dal sistema delle due "U" si completa e conclude a ridosso della rete per l'accessibilità al centro storico. La parte centrale della città diviene raggiungibile oltre che utilizzando un "passante interno" costituito dalla sequenza Via Darsena-Viale Volano e Via Argine Ducale-Via Fabbri-Via Goretti, anche avvalendosi degli anelli interni alle mura posti, ad ovest, (Viale Cavour-Corso

Porta -6), e ad est (Corso Giovecca, Corso Portamare), del nucleo centrale Duomo-Castello. Il funzionamento dell'accesso al centro è completato dalla sistemazione dei principali parcheggi previsti (viale Volano, Kennedy, Viale Cavour, multisala, S. Anna, ecc.).

Il sistema dei parcheggi per il centro si completa con la previsione di alcune aree dedicate ai soli residenti e con una corona di parcheggi turistici (Kennedy, S. Anna, via Canapa) posti in corrispondenza della cinta muraria.

**Una rete alternativa. Biciclette e metropolitana.** Ferrara "città della bicicletta" è un'immagine che deriva dall'utilizzo della bicicletta come mezzo di circolazione pervasivo e frequente. A Ferrara la bicicletta rappresenta non solo un'alternativa all'automobile, ma anche e soprattutto ai mezzi pubblici. Le ragioni di questa realtà dipendono da una molteplicità di fattori che vanno dalla forma e dimensione della città, e in particolare del suo centro, alla localizzazione dei principali servizi e luoghi collettivi, e da una forte tradizionale affezione all'utilizzo di questo mezzo di locomozione. Questa situazione rappresenta un importante punto di partenza nella costruzione di un progetto complessivo della mobilità, fondato sulla molteplicità e sull'articolazione dei mezzi di spostamento. Al principale sistema della rete automobilistica è possibile associare allora un'ulteriore importante modalità di spostamento capace di coniugare l'utilizzo della bicicletta con quello della metropolitana leggera. Quest'ultima, infatti, se dotata di vettori adatti al trasporto delle biciclette, potrebbe associare la facilità di spostamento per tragitti brevi offerti dalla bicicletta con la possibilità di collegare parti di territorio più distanti tra loro. Queste caratteristiche rendono ancora più interessante l'ipotesi di un prolungamento della linea metropolitana a nord fino a comprendere i quartieri Barco, Pontelagoscuro, il Parco urbano e a ovest fino a Porotto. Lo sviluppo di questa modalità di trasporto sarà in grado di dare un contributo non irrilevante al miglioramento della qualità dell'aria e al risparmio energetico.

Quanto alla rete dei percorsi ciclabili, il PSC recepisce la Rete Provinciale dei percorsi ciclabili e la completa con percorsi di rango comunale, con particolare attenzione alla continuità della rete e alle sue connessioni alle fermate della metropolitana.

**Reti alternative. L'intermodalità.** Il sistema della mobilità è completato dalla previsione di adeguati luoghi di interscambio che grazie all'utilizzo di mezzi più adeguati garantiscano un alleggerimento degli spostamenti in città. All'interno di questa logica si collocano:

- la previsione di due piattaforme logistiche per le merci a nord (in corrispondenza della zona artigianale ad ovest del Petrolchimico) e a sud (a sud della zona Fiera)

- la localizzazione di due nodi di interscambio per il trasporto pubblico ad est (in corrispondenza dell'area scolastica) e ad ovest (a ridosso della stazione ferroviaria).

Nel primo caso, oltre a rappresentare un aspetto importante per la definizione di un ruolo centrale di Ferrara rispetto al sistema dei trasporti regionali, le due piattaforme possono rappresentare i luoghi deputati alla rottura di carico a favore di mezzi di trasporto merci di dimensioni più consone alle parti di città più densamente abitate. La razionalizzazione della distribuzione delle merci attraverso l'utilizzo di mezzi di dimensioni adeguate alle strade del centro e la distribuzione delle merci in precise fasce orarie della giornata consentirebbe, infatti, una significativa riduzione del traffico sia nella parte storica sia negli altri ambiti residenziali.

I nodi di interscambio tra il trasporto pubblico urbano, extraurbano e ferroviario, rappresentano, invece, l'opportunità di definire per il centro della città una rete di trasporto con frequenza più alta, ma anche alcuni circuiti serviti da bus navetta per il servizio alle parti urbane più dense.

Lo schema dei luoghi di interscambio è completato da un nodo posto a ridosso dell'area del Petrolchimico per sfruttare le opportunità di intermodalità offerte dalla presenza del sistema fluviale (canale Boicelli), dall'accessibilità al sistema autostradale senza interferire con la viabilità locale (attraverso la nuova viabilità di collegamento al casello di Ferrara nord), ed infine dalla possibilità di garantire il collegamento con la linea ferroviaria del corridoio adriatico attraverso una linea dedicata. La nuova linea ferroviaria ripropone l'attuale accesso ferroviario al Petrolchimico da sud con un collegamento diretto al corridoio adriatico: sottopassando la via Modena (già collocata ad una quota superiore a quella della linea ferroviaria) e la fascia di via Arginone e del canale di Burana.

#### **d. Il sistema insediativo della produzione**

Le importanti modifiche della struttura della società e della città contemporanee avvenute negli ultimi decenni hanno coinvolto, in maniera rilevante anche la struttura economica. A Ferrara, la particolare e specifica struttura del settore produttivo, caratterizzata nei decenni scorsi dalla pressoché esclusiva presenza del comparto chimico, ha subito importanti variazioni ad esso legate. La storia dell'economia e del mondo del lavoro di questo territorio, infatti, ha coinciso per molto tempo con la storia del petrolchimico di Ferrara, ed ha visto riproporsi, a livello locale, le fasi di espansione, crisi e ristrutturazione del settore della chimica.

A questo andamento si sono associate le trasformazioni, altrettanto strutturali, del mondo agricolo, legate a loro volta a modifiche più generali, ma caratterizzate anche dall'andamento di specifici settori quale quello frutticolo e zuccheriero.

Già il piano vigente ha saputo interpretare le modificazioni del settore produttivo prevedendo un insieme di nuove aree per la produzione non legate al solo petrolchimico, articolando l'offerta in risposta alla domanda di insediamento di attività commerciali, per la piccola e media industria e servizi, riconosciuti come settori in espansione.

Oggi, a Ferrara, il sistema produttivo è caratterizzato dalla presenza articolata e dimensionalmente omogenea della piccola e media impresa con l'ipotesi di ristrutturazione della grande impresa del petrolchimico. La particolare struttura, sia del mondo della produzione industriale-artigianale che di quello agricolo, oltre che naturalmente del territorio, ha permesso il contenimento dell'espansione delle attività della piccola e media impresa all'interno delle aree industriali, senza provocare, come in altre situazioni territoriali, fenomeni di dispersione e di occupazione estensiva del territorio. Ma l'economia ferrarese è caratterizzata anche dalla significativa presenza di altre componenti come l'istruzione di livello universitario, il turismo, le attività museali, ecc. definendo un quadro complessivo fondato su una pluralità di attività ciascuna delle quali coinvolge diverse parti della città. A partire da tali considerazioni, e nella consapevolezza che uno strumento urbanistico non ha tra i suoi compiti quello di definire la politica economica del territorio, il PSC ha ritenuto importante fissare le condizioni per uno sviluppo sostenibile dell'economia ferrarese. In questo senso, la conferma e il rafforzamento della struttura polifunzionale dell'economia di Ferrara costituisce uno degli obiettivi principali di questo piano.

Il PSC interpreta tale struttura polifunzionale articolando il sistema della produzione nei seguenti subsistemi:

- quello della città dell'automobile;
- quello del condominio della chimica;
- quello del distretto della frutta e dell'agroalimentare;
- quello della piccola e media impresa;
- quello dei grandi servizi tecnici;
- quello del polo estrattivo.

Per il sistema complessivo sono perciò riconosciuti alcuni obiettivi di carattere generale quali:

- favorire la connessione delle aree produttive con la viabilità territoriale, la grande U e piccola U, e con i principali nodi di interscambio merci;
- favorire i collegamenti, anche ciclabili, con le altre parti della città;
- garantire un'adeguata presenza di servizi e attrezzature capaci di rispondere alle esigenze degli addetti;
- garantire un opportuno trattamento degli spazi aperti ad uso pubblico che vada nella duplice direzione di agevolare il movimento e la sosta delle automobili, ma anche di persone e ciclisti;
- sostenere il corretto funzionamento idraulico e ambientale del territorio, attraverso la non totale impermeabilizzazione dei suoli pubblici e privati e la predisposizione di filtri e barriere a difesa e compensazione dell'inquinamento.

Tali obiettivi generali accompagnano quelli più specifici dei differenti elementi di cui si compone il sistema.

**Petrochimico.** Considerato l'importante ruolo che il settore della chimica ha avuto nell'economia ferrarese, il PSC prende atto della recente ipotesi di conferma dell'attività del petrolchimico. Le possibilità e gli investimenti di ristrutturazione, di bonifica e di adeguamento a nuovi e più adatti standards dell'area, parallelamente alla trasformazione dell'assetto delle aziende comprese nel perimetro, costituiscono, infatti un'importante occasione per la città. La ristrutturazione del "condominio della chimica" può, infatti, rappresentare, oltre che un importante elemento di sviluppo dell'economia locale, anche l'occasione per il insediamento di attività che utilizzino le infrastrutture e le risorse esistenti. Per queste ragioni, la previsione di un interscambio modale tra idrovia, ferrovia e strada posto a nord dell'area e la nuova centrale elettrica assumono un peso rilevante.

**Le nuove aree per la piccola e media impresa.** Lo sviluppo della piccola e media impresa è forse uno dei fenomeni recenti più rilevanti che ha investito il territorio ferrarese; nonostante ciò, le aree di espansione previste dal piano vigente sono state realizzate solo in parte.

Il nuovo PSC ipotizza, quindi, la saturazione delle aree già destinate alla produzione e collocate soprattutto ad ovest della città e la previsione di alcune nuove aree a completamento di quelle esistenti. Le nuove aree previste completano i bordi del petrolchimico verso la campagna, e la zona artigianale di Via Bologna. Particolare attenzione è posta all'interazione tra gli insediamenti produttivi e alcuni elementi della "città verde" che possono contribuire alla loro sostenibilità ambientale. Nel disegno proposto gli insediamenti produttivi posti ad ovest della città sono separati dagli insediamenti residenziali mediante ampie fasce boscate. In particolare, nelle frazioni di Porotto e Cassana l'ampia fascia, boscata posta a nord dell'edificato, costituisce una zona di protezione e filtro dalle zone della piccola media impresa e



dall'inceneritore collocati a nord.

Il progetto delle aree verdi di compensazione legato agli insediamenti industriali si completa con il rafforzamento della fascia boscata, compresa tra i quartieri Barco e Pontelagoscuro e l'area del petrolchimico; questa fascia rappresenta la naturale continuità del sistema verde previsto a sud lungo Via Ferraresi. Risulta evidente che il disegno degli spazi aperti configura in maniera decisa questa parte del territorio collocando le nuove aree produttive esistenti e previste all'interno di un reticolo caratterizzato da rilevanti elementi di naturalità.

**La città dell'automobile.** Nell'ottica di definire nuove reti e nuovi paesaggi legati sia al mondo dell'automobile che ai luoghi dove si svolgono le principali attività produttive della città, il PSC prevede di forzare il collegamento tra le due uscite autostradali poste a nord e a sud della città. Ciò avviene attraverso la ridefinizione di alcuni assi stradali (Via Ferraresi, ecc.), e le aree e gli insediamenti da essi attraversati. Si tratta di estese superfici caratterizzate da una fruizione di carattere prevalentemente automobilistico, poste lungo le strade di ingresso alla città, dove si collocano insieme di edifici di grandi dimensioni ospitanti funzioni prevalentemente commerciali, ma anche importanti servizi come la Fiera e la Facoltà di ingegneria. L'intensivo utilizzo dell'automobile in questa parte della città richiede di riqualificare gli spazi scoperti ad uso pubblico, i parcheggi e le superfici per l'esposizione, ma anche di mettere a punto progetti omogenei relativamente alle modalità di accesso alle attività, alla natura degli spazi della sosta e di quelli della circolazione; progetti capaci di interagire fortemente anche con il disegno degli spazi aperti, ecc. I parcheggi, ad esempio, possono essere pensati come spazi aperti permeabili caratterizzati da una pavimentazione verde, dalla presenza di alberature e dalla possibilità di un uso diversificato nei differenti orari della giornata. Oppure, l'accesso alle aree servite dalla strada può essere ridisegnato utilizzando dei controviali opportunamente dimensionati.

I progetti devono inoltre perseguire l'obiettivo di definire un nuovo paesaggio degli accessi autostradali alla città anche attraverso una forte interazione nell'uso dei materiali della strada e dei materiali vegetali.

**Il centro.** La dimensione del centro di Ferrara e la sua riconoscibilità come parte di città sono associabili alle opportunità che esso può offrire in termini di sviluppo economico. Le trasformazioni di grandi aree (S. Anna, ex MOF, Caserme, ecc), alcune importanti funzioni già presenti e lo sviluppo che per loro è ipotizzabile, (attività museali, università, turismo fluviale, ecc), il ruolo e il peso delle attività commerciali e dei servizi esistenti, rappresentano importanti opportunità per l'intera economia ferrarese. In questo senso il PSC prevede, a conferma e completamento di questa parte di città, un sistema di accessibilità e di spazi per la sosta adeguati alla pluralità di attività esistenti, ma anche al loro potenziamento derivante dal recupero dei molti manufatti dismessi o in via di dismissione. In particolare il sistema della mobilità e della sosta si confronta con i nuovi carichi derivati dal rilancio delle attività museali e universitarie, ma anche con le questioni associate all'uso residenziale del centro storico.

**Il distretto della frutta e dell'agroindustria.** In maniera analoga a quella prevista per altri settori, il PSC conferma le previsioni di aree produttive per la conservazione e la trasformazione dei prodotti agricoli che si collocano entro la struttura produttiva agricola. L'obiettivo è di garantire quanto più possibile la lavorazione in loco dei prodotti agricoli accompagnando il processo di ristrutturazione



del settore attualmente in corso, attraverso l'accorpamento dei plessi produttivi, salvaguardando l'occupazione e razionalizzando la funzione di servizio al settore agricolo.

In conclusione, per il sistema insediativo della produzione, il rapporto con l'ambiente costituisce un aspetto di grande importanza e si traduce in scelte che hanno come obiettivo sia la verifica e costruzione di nuovi paesaggi, sia la previsione di nuove reti di relazioni tra le parti, sia, infine, la specificazione di modalità di compensazione nei casi di bassa compatibilità.

### **e. Ambiti e Dimensionamento**

L'impostazione del dimensionamento del PSC, non può prescindere da alcune precisazioni sulle mutate condizioni in cui si trova ad operare il nuovo piano. L'eterogeneità che connota la città, la varietà e modificabilità della società e della composizione della popolazione, l'indeterminatezza della validità temporale del PSC, sono alcune delle principali ragioni che rendono problematiche ed inutilizzabili valutazioni sullo sviluppo del territorio a partire dalla definizione di fabbisogni riconosciuti. E d'altra parte, l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile del territorio, sposta il centro del piano collocando la previsione quantitativa della pianificazione al di fuori degli obiettivi generali.

All'interno di un piano che si concentra sulla "riqualificazione" dell'esistente, sulla valorizzazione del territorio, sul suo buon funzionamento, l'ipotesi su cui fondare il dimensionamento non parte tanto dalla definizione di un "fabbisogno stimato" ma piuttosto si propone come verifica "dimensionale dello sviluppo" rispetto alle risorse esistenti e alle compatibilità con i caratteri più profondi del territorio.

Gli elementi su cui basare tale verifica sono molteplici e possono essere compresi in due gruppi di questioni:

- quelle legate alla interpretazione della crescita delle aree urbane come completamento/consolidamento delle strutture insediative esistenti. Con il non secondario obiettivo di ridurre l'urbanizzazione dello spazio rurale e di non intercludere nuove aree agricole.

- quelle relative alla previsione, nei nuovi insediamenti, di densità di edificazione e quantità di spazi aperti che garantiscano una più elevata qualità dei tessuti urbani.

Con questi presupposti, il dimensionamento del PSC di Ferrara si costruisce a partire dalle ricognizioni sullo stato di attuazione del piano vigente, sulla individuazione del "residuo" del Prg sia in termini di volumi che di aree occupate. Parallelamente vanno precisati gli obiettivi di densità edilizia a cui ricondurre la realizzazione delle nuove aree.

In particolare quest'ultimo aspetto necessita di alcune precisazioni. Una prima riguarda l'individuazione di differenti situazioni in cui si trovano le aree in funzione del loro "carattere urbano". A tal fine, nella tav. 4.2 – Ambiti, il territorio viene classificato in urbanizzato, urbanizzabile e rurale. Il territorio urbano viene articolato in 24 "strutture insediative", corrispondenti a quartieri della città o a raggruppamenti delle frazioni del forese, individuati in base a criteri funzionali sistemici:

- Centro storico Ferrara;
- Porta catena, S.Giacomo;
- Doro;

via Bologna;  
Quacchio - Borgo Punta;  
via Comacchio;  
Malborghetto - Boara - Pontegradella - Focomorto;  
Aguscello;  
Pontelagoscuro;  
Francolino-Pescara-Sabbioni-Fossadalbero;  
Polo chimico;  
Mizzana;  
Arginone;  
Porotto - Cassana;  
Borgo Scoline-Fondo Reno;  
Porporana-Ravalle-Casaglia;  
Piccola Media Industria;  
Cona - Cocomaro - Quartesana - Codrea;  
Correggio - Malborghetto - Corlo - Baura - Contrapò - Viconovo;  
Albarea-Villanova-Denore-Parasacco;  
Uccellino-S.Martino-Montalbano;  
S.Bartolomeo-Spinazzino;  
Torre Fossa-Fossanova-Gaibanella-S.Egidio-Gaibana;  
Monestirolo-Marrara - Bova.

La ripartizione in strutture insediative del territorio è alla base delle scelte localizzative delle dotazioni territoriali e del relativo dimensionamento. Il territorio rurale viene compreso in una ulteriore struttura insediativa, articolata nei 4 ambiti agricoli.

Una seconda precisazione riguarda, invece, la definizione delle densità edilizie previste in funzione dei diversi contesti riconosciuti con riferimento alle situazioni territoriali e agli obiettivi di trasformazione previsti. In questo caso il PSC prevede:

1. Ambiti di nuovo insediamento nei "Centri urbani".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 1,20 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,25 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che prevede tipologie edilizie dense, tipiche delle situazioni urbane più consolidate.

2. Ambiti di nuovo insediamento nella "Prima corona".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 0,90 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,18 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che prevede tipologie edilizie miste che, accompagnano zone a media densità, con ambiti in grado di costruire spazi precisi e definiti spazi pubblici e parcheggi.

3. Ambiti di nuovo insediamento nei "Nuclei del forese".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 0,60 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,12 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che prevede tipologie edilizie a bassa densità (case

isolate, schiere, ecc.) con altezze massima di tre piani e con una quantità di spazio aperto (pubblico e privato) compatibile con il contesto rurale in cui si collocano gli interventi.

4. Ambiti da riqualificare nelle "Aree centrali".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 2,50 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,50 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che, similmente a quella già prevista dal piano vigente, consente la ricostruzione di parti di città dense al cui interno possono giocare un ruolo determinante gli spazi pubblici.

5. Ambiti da riqualificare nei "Centri urbani".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 2,00 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,40 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che consente la ricostruzione di parti di città dismesse, od altrimenti dedicate, confrontandosi con le condizioni dell'immediato contesto.

6. Ambiti da riqualificare nella "Prima corona".

Densità territoriale volumetrica prevista: 1,50 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale di 0,30 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che consente la ricostruzione di parti di città dismesse, od altrimenti dedicate, confrontandosi con le condizioni dell'immediato contesto.

7. Ambiti da riqualificare nei "Nuclei del forese".

Densità territoriale prevista (espressa in volume): 1,00 mc/mq (pari ad un indice di Utilizzazione territoriale espresso in superficie: 0,20 mq/mq di sup.terr.)

E' questa una densità che consente la ricostruzione di parti di città dismesse, o altrimenti dedicate, confrontandosi con le condizioni in questo caso rurali, dell'immediato contesto.

8. Ambiti di nuovo insediamento artigianale/produttivo.

Densità territoriale prevista (espressa in superficie): 0,50 mq/mq.

*REGOLAMENTO* 9. Ambiti di nuovo insediamento direzionale/commerciale.

*URBANISTICO EDILIZIO.* Densità territoriale prevista (espressa in superficie): 0,60 mq/mq.

*Definizioni dei parametri*

*urbanistici della capacità edificatoria.* Le densità proposte si misurano con una serie di obiettivi generali sulla natura delle nuove parti urbane che pongono una particolare attenzione al rapporto tra lo spazio aperto e lo spazio edificato. Un rapporto che, contrariamente alle consuete modalità di realizzazione dei tessuti residenziali di espansione, punta sul ruolo dello spazio aperto non riducendolo: alle strade di distribuzione, ai minimi per i parcheggi, alle aree verdi quasi inutilizzabili.

Queste densità partono dal presupposto che gli obiettivi di qualità dei nuovi insediamenti, passano anche per una definizione quantitativa degli interventi che tenga conto della necessità di avere quantità di aree verdi maggiori che nel passato. E' questo un obiettivo su cui devono convergere tutti gli strumenti di piano, è infatti

un aspetto che coinvolge oltre alla definizione delle densità, anche il disegno dell'insediamento, delle forme dell'edificato e soprattutto degli spazi aperti. Tali indicazioni sono già contenute, seppur schematicamente, nell'elaborato del "Luoghi e azioni" del PSC, ma saranno oggetto di una definizione più precisa nei Progetti Norma dei Piani Operativi Comunali.

Un ulteriore aspetto legato al dimensionamento riguarda la scelta di utilizzare, per la definizione delle densità edilizie, del parametro della superficie (più precisamente della "Superficie utile" - Su) in luogo del più tradizionale indice volumetrico. E' questo un tema che sarà sviluppato soprattutto nel Regolamento Urbanistico Edilizio, ma che già il PSC stabilisce come elemento di riferimento. Il presupposto di questa modifica sta nella sostanziale "svalutazione" degli aspetti dimensionali (volume o superficie) nell'ottica di un maggior controllo della qualità degli interventi. In altre parole, se l'obiettivo è la definizione di tipologie edilizie adeguate, di un corretto rapporto tra l'edificio e l'immediato intorno, di una qualità degli spazi interni non ridotta dai tentativi di massimo sfruttamento del potenziale edificatorio. Se tutto ciò rappresenta un obiettivo per i nuovi insediamenti edilizi, allora i parametri urbanistici devono essere diversi, più specifici e diretti come ad esempio: la tipologia edilizia, il rapporto di copertura e di permeabilità dei suoli, ecc. Nel qual caso il parametro di controllo della densità edilizia deve essere in grado di garantire la flessibilità e qualità degli spazi interni non contribuendo a costruire meccanismi forzosi di riduzione delle altezze utili degli spazi di distribuzione e dei locali abitabili oppure di interrimento dei vani. Parallelamente, dal parametro utilizzato è previsto il non conteggio dei principali spazi di distribuzione e di servizio con l'obiettivo di incentivare soluzioni distributive e spaziali che non sacrificino tali ambiti in funzione del massimo utilizzo della capacità edificatoria. Il parametro edificatorio basato sulla superficie rappresenta perciò uno dei presupposti per una gestione più appropriata di questi aspetti e contemporaneamente consente di "avvicinare" la misura urbanistica della capacità edificatoria ai parametri utilizzati dal mercato immobiliare.

#### **art. 5 - Il linguaggio del PSC: definizioni**

**1.3 Superficie utile (Su)** La Superficie utile è la superficie che comprende le parti degli edifici utilizzate per le funzioni fondamentali delle attività che in essi si svolgono e concorre a determinarne il carico urbanistico. La Superficie utile (Su), corrisponde alla superficie di pavimento di tutti i piani di un edificio, al netto delle murature, delle pareti, dei pilastri, dei muri, dei tramezzi e di ogni altra struttura interna ed esterna. Non costituisce aumento di Su la demolizione di muri interni di edifici esistenti, o di nuovi edifici se realizzata dopo l'ultimazione dei lavori, anche successivamente all'entrata in vigore del presente piano. Non è considerata Superficie utile quella degli spazi, dei vani o delle porzioni di vano, con altezza minore o uguale a m. 1,80, nei limiti fissati dal RUE. Non costituisce Superficie utile neanche quella destinata agli accessori e ai servizi definiti di seguito, che contribuiscono a migliorare la qualità dell'abitare o la fruizione degli insediamenti, nei limiti fissati dal RUE:

- vani e spazi di uso comune condominiale (androni di ingresso, vani scala e vani ascensore esterni alle unità immobiliari, tettoie per ricovero auto e biciclette e altri locali di uso comune, cantine; locali per impianti tecnologici quali centrali termiche, idriche, di climatizzazione, cabine elettriche, locali per contatori elettrici, ecc.);
- vani ascensore, vani scala interni, montacarichi e locali per impianti tecnologici al servizio di singole unità immobiliari;
- scale di sicurezza esterne o interne quando imposte da norme di sicurezza o di prevenzione incendi;
- autorimesse pertinenziali, singole o comuni, fuori terra, entro terra o semplicemente coperte, con relativi spazi di manovra;
- ripostigli e lavanderie, nella quantità di 6 mq per alloggio;

- porticati pertinenziali alla singola unità immobiliare, di uso comune e percorsi pedonali coperti in genere, porticati pubblici o di uso pubblico;
- balconi, terrazze e logge;
- tettoie, purché non pertinenziali ad attività produttive o commerciali;
- vani risultanti dai sottotetti non accessibili;
- magazzini, depositi e archivi, solo se interrati e pertinenziali.

Gli scomparti di cui sopra non potranno eccedere il limite di 0,70 Su. La superficie eccedente sarà computata come Su.

Per le strutture commerciali medie e grandi la Superficie utile Su è pari alla superficie di vendita come definita dalle norme di settore.

**1.4 Capacità insediativa.** (Ci) La Capacità insediativa (Ci) di un'area rappresenta la Su effettivamente realizzabile sull'area. Essa è funzione degli obiettivi del PSC rispetto alla densità dei nuovi insediamenti/trasformazioni per le aree residenziali e produttive.

**1.5 Superficie territoriale** (St) La Superficie territoriale è la porzione di territorio che comprende sia le aree di pertinenza degli edifici sia le aree destinate alle dotazioni territoriali. Essa si misura in mq.

**1.6 Utilizzazione territoriale** (Ut) Rappresenta il rapporto fra la capacità insediativa (Ci) di un'area e la rispettiva St. Si misura in mq/mq

**1.7 Diritti edificatori** (De) I Diritti edificatori (De) rappresentano l'indicazione parametrica (per mq) di Su che viene attribuita ad ogni area in funzione della Classe di Suolo di appartenenza. I De sono stabiliti dai POC e sono realizzabili nelle aree che il PSC individua a tal fine. I De si misurano in mq/mq.

Un ulteriore aspetto relativo al dimensionamento del PSC di Ferrara sta nel fatto che le densità previste (e quindi il dimensionamento degli Ambiti di piano), non rappresentano, come già nel Prg vigente, i "diritti edificatori" delle aree interessate. In altre parole, la "capacità insediativa" (cioè quanto si può "costruire") di un ambito di "nuovo insediamento" non corrisponde ai suoi "diritti edificatori" (cioè quanto "vale"). Questa differenza è legata all'applicazione del principio di distribuzione perequata dei diritti edificatori tra tutte le aree interessate dalle trasformazioni urbane (aree di nuovo insediamento, aree di riqualificazione, aree per servizi, aree di compensazione, aree di riqualificazione urbana, ecc.) che caratterizza il PSC e che è descritto nei capitoli seguenti.

Una lettura del dimensionamento del PSC di Ferrara (restituito nelle tabelle riportate di seguito) mette in evidenza il più generale obiettivo di contenere l'espansione del suolo urbano e di indirizzare lo sviluppo verso il consolidamento e il completamento dei tessuti esistenti. Ciò risulta leggibile sia dall'incidenza della riqualificazione rispetto ai nuovi insediamenti, che dalla ridotta quantità di aree e di volume introdotti rispetto al piano vigente anche in funzione dei differenti tempi di validità dei due strumenti urbanistici (10 anni il Prg, non definito il PSC). D'altra parte il doppio livello cui fa riferimento la pianificazione comunale (quello strutturale e quello operativo) fanno sì che le previsioni dimensionali del PSC, rappresentino, come detto in precedenza, i valori massimi su cui attestare le scelte della successiva pianificazione operativa. Spetterà quindi al Regolamento Urbanistico Edilizio e ai Piani Operativi Comunali stabilire, in funzione degli aspetti specifici del territorio e del periodo considerato, le quantità effettivamente realizzabili sul territorio.

Dal dimensionamento emerge anche la previsione di una rilevante quantità di aree per servizi. E' questo un dato che risente dell'interpretazione del tema delle dotazioni territoriali nella direzione di considerare l'interesse pubblico non solo per le aree destinate alla realizzazione dei servizi e delle attrezzature pubbliche, ma anche a quelle necessarie al buon funzionamento del territorio (aree di mitigazione

e di compensazione). Il PSC, così come la nuova legge regionale, stabilisce l'utilità pubblica di tali aree e quindi la loro classificazione come "dotazioni territoriali" necessarie alla comunità. Questa consistente quantità di aree per servizi deve necessariamente misurarsi anche con il problema della loro effettiva realizzazione. Ciò a maggior ragione in un piano che si propone la sostenibilità dello sviluppo e si misura con la scarsità delle risorse disponibili. Vedremo in seguito come una possibile soluzione a tale problema possa venire dall'interpretazione allargata degli standards urbanistici (a comprendere anche le aree di riqualificazione ambientale) associata alla distribuzione perequata dei diritti edificatori anche su tali aree al fine di una loro acquisizione/realizzazione a carico degli interventi edilizi.

A partire da queste considerazioni il dimensionamento del PSC può essere organizzato, all'interno dei Sistemi individuati dal PSC, secondo gli ambiti previsti dalla legge e raggruppati in alcuni insiemi territoriali. Nello specifico, le tabelle di dimensionamento delle schede d'ambito e quelle complessive, che si riportano di seguito, individuano, per la residenza, le quantità minime e massime di progetto per gli abitanti residenti. Il dimensionamento residenziale di ogni singolo ambito è in generale derivato dall'applicazione delle densità indicate all'art. 17.1 e 17.4 delle NTA alle superfici territoriali dei nuovi tessuti insediativi e dei tessuti da riqualificare e convertendo la Su così calcolata in abitanti con un rapporto pari a 30 mq Su/abit. La somma dei residenti massimi di progetto dei singoli ambiti (183.775) risulta superiore al tetto massimo stabilito dall'art. 14 delle NTA (160.000, pari ad un incremento massimo rispetto a quelli odierni di 25.941 abitanti residenti): ciò significa che il limite massimo di sostenibilità fissato dal PSC in 160.000 residenti può essere raggiunto dai POC attuando tutti gli ambiti con il relativo dimensionamento minimo, ovvero applicando densità maggiori ma escludendo alcune aree dall'attuazione. Il PSC non stabilisce un limite massimo per gli abitanti gravitanti sul Comune, ritenendo che le politiche comunali possano incidere solo parzialmente su tali flussi ed avendo verificato che il dimensionamento in termini di dotazioni territoriali del piano è ampiamente sovradimensionato rispetto ai minimi di legge e pertanto sicuramente in grado di assorbire tale fabbisogno aggiuntivo. D'altra parte, le specifiche caratteristiche dimensionali del territorio comunale, sono tali da limitare i flussi di pendolarismo dai comuni contermini. Ad ogni buon conto, pur con le approssimazioni necessarie derivanti dall'incompleta disponibilità di dati relativamente ad alcune componenti, si riporta di seguito una stima della popolazione non residente. Relativamente alla popolazione gravitante per motivi di studio, gli studenti fuori sede domiciliati a Ferrara, con una proiezione che tiene conto di un obiettivo di sviluppo dell'Università che ipotizza 19.000 iscritti, si possono stimare in 2.400 unità circa; a questi vanno sommati i pendolari, stimabili a partire dalle elaborazioni regionali sui dati del censimento 2001: fra pendolari in entrata (circa 8.500) e pendolari in uscita (circa 1.200) si può stimare un saldo pari a 7.300 unità che, tenuto conto di una presenza media settimanale in città di circa 36 ore, equivale a 1.600 abitanti circa; complessivamente, pertanto, l'apporto degli studenti è stimabile equivalente a 4.000 abitanti circa.

Per quanto riguarda la popolazione gravitante per motivi di lavoro, l'apporto dei fuori sede domiciliati risulta di difficile determinazione e comunque in forte evoluzione, soprattutto per la sua componente straniera: una stima fortemente approssimata può essere pari a circa 7.000 unità; per quanto riguarda i lavoratori pendolari, i dati

del censimento 2001 elaborati dalla Regione evidenziano un sostanziale equilibrio per il pendolarismo infraregionale, fra entrata (10.208 unità) e uscita (10.033 unità); per quanto riguarda il pendolarismo da e per il Veneto, si può stimare un saldo pari a 2000 unità circa che, tenuto conto di una presenza media settimanale in città di circa 45 ore, equivale a 500 abitanti circa; complessivamente, pertanto, l'apporto dei lavoratori è stimabile equivalente a 7.500 abitanti circa.

Le presenze turistiche medie annue sono stimabili in 366.000 unità, equivalenti a 1000 abitanti circa.

La popolazione gravitante per fruire dei vari servizi pubblici e collettivi non scolastici si può stimare complessivamente equivalente a ulteriori 1000 abitanti equivalenti. Ne risulta così una stima complessiva, per la popolazione non residente gravitante sul Comune, pari a 13.500 abitanti circa.

Sommando il dato così stimato alla popolazione residente massima prevista dal PSC, si arriva ad un dimensionamento abitativo totale pari a 173.500 abitanti.

La quantificazione degli insediamenti ricreativi, ricettivi, direzionali e commerciali risulta fortemente problematica, tenuto conto che solo per le strutture commerciali medie e grandi sono disponibili dati attendibili ed aggiornati. Considerando il settore terziario nel suo insieme, i dati TARSU del 2003 censivano una consistenza complessiva pari a mq 1.580.835; pur a fronte di un calo degli addetti, il settore terziario è quello che dimostra, al di là degli andamenti congiunturali, il trend più sostenuto di crescita delle unità locali; si ritiene pertanto ipotizzabile, nel lungo periodo, uno sviluppo complessivo del settore fino a mq 3.500.000, fermo restando che saranno il RUE e il POC che dovranno opportunamente modulare detto sviluppo. Tale ipotesi di dimensionamento comporta un corrispondente fabbisogno di attrezzature collettive, ai sensi dell'art. A24 della L.R. 20/2000, pari a mq 3.500.000.

Per quanto riguarda gli ambiti produttivi, le tabelle di dimensionamento delle schede d'ambito riportano la superficie territoriale complessiva, la superficie destinata ad attrezzature e spazi collettivi e quella destinata a dotazioni ecologiche e ambientali.

A livello comunale sono previste le seguenti quantità complessive:

<b>ambiti</b>	<b>superficie territoriale</b>	<b>attrezzature collettive</b>	<b>dotazioni ecologiche</b>	<b>superficie netta</b>
consolidati per attività produttive	7.103.808	461.939	40.746	6.601.123
nuovi insediamenti produttivi	11.327.082	124.245	1.889.941	9.312.896
<b>totale produttivo</b>				<b>15.914.019</b>

Tale superficie territoriale netta complessiva comporta un corrispondente fabbisogno di attrezzature collettive, ai sensi dell'art. A24 della L.R. 20/2000, pari a mq 2.387.103.

Le tabelle di dimensionamento delle schede d'ambito e quelle complessive della Relazione illustrativa riportano le dotazioni previste per attrezzature e spazi collettivi (ai sensi dell'art. A24 L.R. 20/2000) e per dotazioni ecologiche e ambientali (ai sensi dell'art. A25 L.R. 20/2000). A livello comunale sono previste le seguenti quantità complessive:



- attrezzature e spazi collettivi 14.458.218 mq,
- dotazioni ecologiche e ambientali 8.101.036 mq.

Deducendo dalla dotazione complessiva di attrezzature e spazi collettivi le quote corrispondenti al fabbisogno del settore terziario e delle aree produttive, come sopra calcolati, si determina la quota riferibile alla residenza, pari a mq 8.571.115, cui corrisponde, in rapporto alla popolazione potenziale calcolata ai sensi dell'art. A24 L.R. 20/2000, una dotazione di attrezzature e spazi collettivi pari a 49,4 mq/abitante.

Le tabelle riportate alle pagine seguenti restituiscono tali letture.

Non è possibile fino in fondo una comparazione fra i dati di dimensionamento sopra esposti e quelli del PRG vigente, sia per le diverse definizioni dei parametri date dalle due leggi di riferimento, sia perché, diversamente dal PRG, il Piano Strutturale non ha compiti programmatori, né un periodo di riferimento per l'attuazione. Mentre, quindi, il dimensionamento di PRG aveva caratteristiche revisionali, quello di PSC individua strategie e limiti di sostenibilità. Ciò nonostante, possono essere di qualche interesse i seguenti confronti.

Il dimensionamento residenziale del PRG vigente, comprensivo delle varianti approvate, è pari a 207.002 abitanti teorici (erano 202.666 all'approvazione nel 1995): il dimensionamento del PSC (160.000 residenti) è pertanto in riduzione di 47.002 abitanti; l'incremento previsto di popolazione residente viene distribuito come segue:

<b>ambiti</b>	<b>PSC</b>	<b>PRG</b>
centri storici	17%	8%
ambiti urbani consolidati	14%	13%
ambiti da riqualificare	30%	33%
ambiti per nuovi insediamenti	39%	46%

Va ricordato che un abitante teorico equivaleva nel PRG a 100 mc, mentre nel PSC equivale a 30 mq di Superficie utile.

Per quanto infine riguarda il consumo di suolo, va evidenziato che, mentre le sottozone di PRG comprendono solo la parte delle attrezzature collettive di pertinenza del singolo insediamento, gli ambiti di PSC sono comprensivi di tutte le attrezzature collettive, anche quelle di scala urbana, nonché delle dotazioni ecologiche introdotte dalla L.R. 20/2000; occorre pertanto, ai fini del confronto col PRG vigente, effettuare uno scorporo di dette dotazioni territoriali. A seguito di tale operazione le superfici territoriali nette delle aree di trasformazione previste dal PSC risultano le seguenti:

<b>ambiti</b>	<b>PSC (ha)</b>	<b>PRG (ha)</b>
subambiti in deroga del Centro storico	37	52 [sottozone A4]
ambiti da riqualificare	98	84 [sottozone B1.2, B4.3, B4.4, B4.5]
ambiti per nuovi insediamenti	329	283 [zone C]
ambiti specializzati per attività produttive di nuovo insediamento	925	720 [sottozone D1.2, D1.3, D2.2, D3.2, D4, D5]
attrezzature e spazi collettivi	1.446	1.778 [standard e attrezzature di scala urbana]
dotazioni ecologiche e ambientali	810	[assenti]

Tenuto conto del diverso orizzonte temporale fra i due strumenti, i dati di dimensionamento sopra esposti sono coerenti con gli obiettivi strategici enunciati sia in fase di Conferenza di pianificazione che nel PSC definitivo.

Per quanto riguarda le attività commerciali al dettaglio in sede fissa, il PRG vigente non ha un limite dimensionale per le strutture mediopiccole; per le strutture mediograndi non alimentari il PRG prevede 23 nuove strutture, pari a 57.500 mq; non sono previste nuove strutture mediograndi alimentari o grandi. Il PSC adegua il dimensionamento sulla base delle indicazioni del documento preliminare del POIC e di quanto emerso nella relativa conferenza di pianificazione.

Per quanto riguarda le attività produttive, il PRG vigente, comprensivo delle varianti approvate, prevede una superficie territoriale complessiva pari a 1.455 ha (erano 1.416 all'approvazione nel 1995). Il PSC incrementa pertanto la superficie territoriale del Sistema insediativo della Produzione di 388 ha; va precisato che gli ambiti produttivi di PSC comprendono, oltre alle dotazioni di attrezzature e spazi collettivi, presenti in parte anche negli ambiti di PRG, anche le dotazioni ecologiche ed ambientali, che ammontano a 332 ha: l'aumento di superficie territoriale effettivo risulta pertanto pari a 56 ha.

Per quanto riguarda la dotazione di attrezzature e spazi collettivi di quartiere e di scala urbana, il PRG vigente, comprensivo delle varianti approvate, prevede un dimensionamento pari a 1.778 ha (erano 1750 all'approvazione nel 1995); il PSC porta tale dimensionamento a 1.446 ha (va ricordato che diverse sono le definizioni di attrezzature e spazi collettivi stabilite dalle due leggi di riferimento).



## Dimensionamento residenziale per ambito e ubicazione

ambiti	superficie territoriale	ubicazione					totale
	abitanti	centro storico	città	prima corona	forese	aree rurali	
centri storici	superficie territoriale	8.527.276				40.681	8.567.957
	stato attuale	29.691				223	29.914
	progetto min	29.691				223	29.914
	progetto max	38.375				223	38.598
	progetto max - attuale	8.684	0	0	0	0	8.684
urbani consolidati	superficie territoriale		9.654.969	5.495.718	7.491.686		22.642.373
	stato attuale		57.533	15.274	16.842		89.649
	progetto min		57.533	15.274	16.842		89.649
	progetto max		59.793	16.062	18.970		94.825
	progetto max - attuale	0	2.260	788	2.128	0	5.176
riqualificazione	superficie territoriale		3.660.888				3.660.888
	stato attuale		2.772				2.772
	progetto min		15.073				15.073
	progetto max		18.842				18.842
	progetto max - attuale	0	16.070	0	0	0	16.070
nuovi insediamenti	superficie territoriale		5.043.667	3.166.777	1.952.364		10.162.808
	stato attuale		590	133	163		886
	progetto min		7.812	4.017	4.663		16.492
	progetto max		9.765	5.020	5.830		20.615
	progetto max - attuale	0	9.175	4.887	5.667	0	19.729
consolidati per attività produttive	superficie territoriale		5.864.239	337.378	902.191		7.103.808
	stato attuale		888	28	167		1.083
	progetto min		888	28	167		1.083
	progetto max		888	28	167		1.083
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
nuovi insediamenti per attività produttive	superficie territoriale		10.384.888		942.194		11.327.082
	stato attuale		143		0		143
	progetto min		143		0		143
	progetto max		143		0		143
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
poli funzionali	superficie territoriale		1.960.127	931.364			2.891.491
	stato attuale		24	1			25
	progetto min		66	1			67
	progetto max		81	1			82
	progetto max - attuale	0	57	0	0	0	57
valore naturale e ambientale	superficie territoriale					23.347.019	23.347.019
	stato attuale					703	703
	progetto min					703	703
	progetto max					703	703
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
rilievo paesaggistico	superficie territoriale					12.013.238	12.013.238
	stato attuale					481	481
	progetto min					481	481
	progetto max					481	481
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
alta vocazione agricola	superficie territoriale					268.354.725	268.354.725
	stato attuale					6924	6.924
	progetto min					6924	6.924
	progetto max					6924	6.924
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
agricolo periurbano	superficie territoriale					34.579.608	34.579.608
	stato attuale					1479	1.479
	progetto min					1479	1.479
	progetto max					1479	1.479
	progetto max - attuale	0	0	0	0	0	0
totale	superficie territoriale	8.527.276	36.568.778	9.931.237	11.329.116	338.294.590	404.650.997
	stato attuale	29.691	61.950	15.436	17.395	9.587	134.059
	progetto min	29.691	81.515	19.320	21.895	9.587	162.008
	progetto max	38.375	89.512	21.111	25.190	9.587	183.775
	progetto max - attuale	8.684	27.562	5.675	7.795	0	49.716

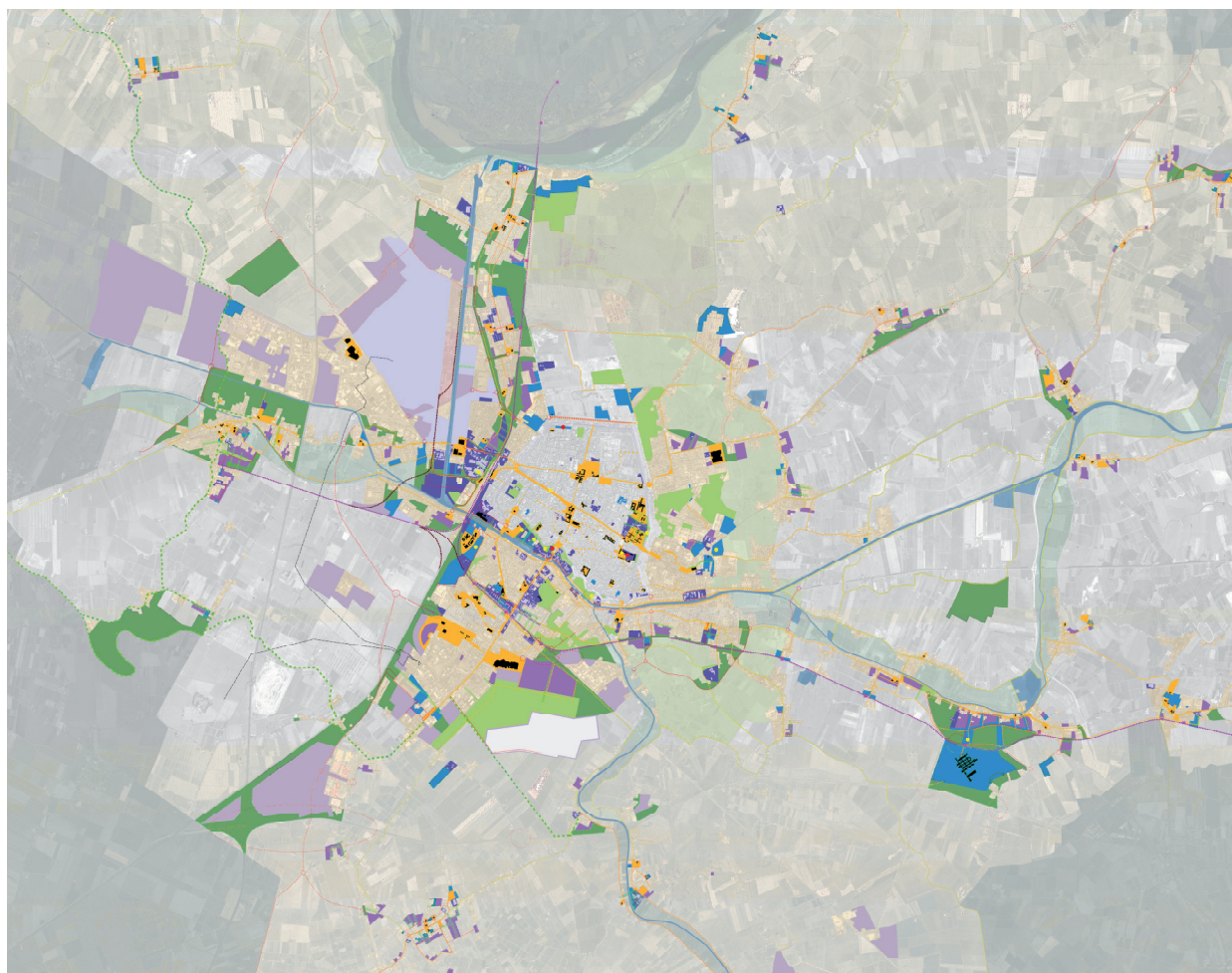
## 4. Luoghi e azioni del piano

La necessità di indagare con maggiore precisione le potenzialità di trasformazione di alcune parti di territorio, nasce dalla consapevolezza che i caratteri di frammentarietà ed eterogeneità riconosciuti nella città contemporanea non sono governabili sempre nello stesso modo. D'altro canto, la continuità dell'attività edilizia e amministrativa e, quindi, la necessità di governare le trasformazioni anche durante la costruzione del PSC, hanno evidenziato temi e questioni che, pur derivando da percorsi esterni al nuovo strumento urbanistico, hanno dovuto tuttavia essere verificati e collocati all'interno dei suoi obiettivi principali.

A partire dall'attenzione che in questi anni la società locale, le forze economiche, gli attori politici hanno dedicato alla città, esercitando un'azione di selezione nei confronti di alcuni temi e di alcune aree in particolare, sono stati individuati alcuni "luoghi sensibili" sui quali sono state avviate più approfondite riflessioni ed esplorazioni progettuali. Luoghi che assieme alle questioni emergenti dai programmi e politiche urbane che l'amministrazione si è impegnata a sostenere (progetti di legislatura, Pru, Prusst, Contratti di Quartiere II, ecc.) costruiscono un insieme di risorse ed opportunità che la città deve necessariamente considerare nella definizione di ipotesi di pianificazione generale.

Il percorso intrapreso costituisce il tentativo di verificare la rispondenza delle previsioni strutturali con risorse e opportunità reali per alcuni "luoghi sensibili", ciascuno dei quali comprende temi e problemi tra loro differenti.

*I luoghi del PSC*





#### **a. IL CENTRO STORICO. Un centro policentrico**

In primo luogo si è trattato di fissare nuove politiche per il centro storico. Politiche indirizzate non solo al recupero e restauro di edifici, monumenti e spazi aperti, ma, anche, alla messa a punto di modi d'uso e di assetti spaziali legati ad un ulteriore possibile sviluppo di questa parte di città.

A Ferrara, le problematiche tipiche degli ambiti storici, legate alla compresenza di usi e necessità della città contemporanea con spazi e luoghi derivati dalla stratificazione della città storica, assumono un aspetto rilevante soprattutto per il ruolo che la città murata ha nei confronti del resto del territorio.

Infatti, la parte antica della città non costituisce solamente il luogo della memoria di un importante passato ma è centro politico-amministrativo di rilievo in cui attività di varia scala (università, attività museali, ecc.) concorrono all'economia complessiva della città.

Obiettivo del PSC è allora forzare il passaggio da "centro con un unico centro", in cui il sistema spaziale Duomo-Castello rappresenta il punto nevralgico della città storica, a "centro policentrico" in cui una pluralità di aree e edifici di rilievo concorrono ad articolare l'intera parte interna alle mura.

Tale obiettivo è perseguito attraverso la connessione spaziale-funzionale di alcuni importanti edifici monumentali, il recupero e la trasformazione di aree parzialmente o totalmente inutilizzate o in via di dismissione, infine attraverso una diversa organizzazione della circolazione automobilistica, dell'accessibilità al centro, oltre che degli spazi per la sosta.

In questo modo l'interruzione della circolazione automobilistica dei principali assi di attraversamento della città antica in senso est-ovest, Corso Giovecca, Viale Cavour e Corso Porta Po e Corso Portamare, consente di riconnettere la trama dei percorsi pedonali tra la parte medioevale della città a sud e l'Addizione Erculea a nord. La continuità pedonale di Corso Ercole d'Este, consente infatti di "allacciare" il polo Duomo-Castello al Quadrivio degli Angeli e quindi "riavvicinare", al centro, l'originario incrocio dell'Addizione Erculea. Tale ambito dovrebbe essere caratterizzato dal Polo museale per l'arte contemporanea e perciò diventare una nuova centralità costituita, oltre che da Palazzo dei Diamanti, da Palazzo Massari e dalla possibilità di recupero ad uso museale della Caserma Bevilacqua, di Palazzo Prosperi Sacrati e di Palazzo Turchi di Bagno, anche dalla possibilità di riportare all'uso collettivo importanti spazi aperti quali i giardini dello stesso Palazzo dei Diamanti e del Liceo Ariosto.

Nell'ottica di ampliare l'articolazione dei modi d'uso e degli assetti spaziali del centro, si colloca anche l'opportunità di recuperare l'area dell'ex Mercato Ortofrutticolo a sud, il complesso ospedaliero del S.Anna ad est, una volta che l'ospedale si sia trasferito a Cona, ed infine la Caserma Pozzolo del Friuli ancora ad est. Questo particolare settore della città, posto nella parte finale di Corso Giovecca, può essere immaginato come un'altra importante centralità caratterizzata anch'essa da attività espositive (Polo museale dell'arte antica e Museo Archeologico di Spina) collocate nei Palazzi Schifanoia, Bonacossi e Marfisa d'Este e Palazzo Ludovico il Moro.

Mentre la nuova centralità del Quadrivio degli Angeli deriva dal rafforzamento del sistema museale esistente e dalla sua riconnessione con il sistema delle piazze centrali (Savonarola, del Castello, della Cattedrale, Trento-Trieste, ecc.), invece il polo museale di Arte antica assieme all'area della Caserma Pozzolo e del S.Anna ad est, si appoggiano alla trama di percorsi e spazi paralleli a Corso Giovecca e interni

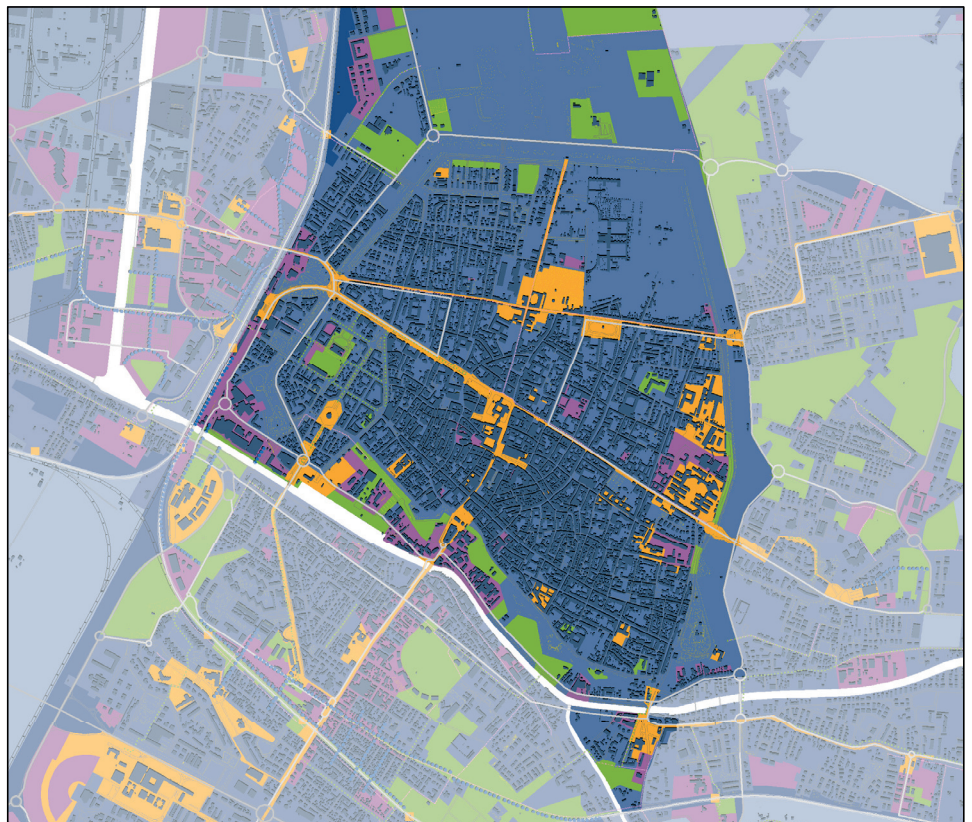
all'Addizione di Nicolò II (Via Gorgadello e la possibile deviazione interna a recuperare l'ambito di Palazzo Schifanoia) e la sua prosecuzione verso S.Giorgio.

Per perseguire l'obiettivo di interconnettere le nuove centralità risulta allora necessario recuperare percorsi e passaggi pedonali attualmente celati o parzialmente non disponibili all'attraversamento pubblico, valorizzare strade e vicoli attualmente marginali, infine, rendere visibili spazi altrimenti di difficile percezione.

Un'ulteriore opportunità di riqualificazione del centro è legata alla trasformazione delle aree che si affacciano sul Po di Volano. Qui gli obiettivi della trasformazione riguardano sia la navigabilità dell'asta fluviale, sia la sua sistemazione in un'ottica sportivo-ricreativa recuperando il rapporto diretto sul fiume. L'importanza che può assumere la trasformazione in questo senso di tale ambito, ne ha fatto oggetto, durante di approfondimenti progettuali sia rispetto all'attuazione economico-finanziaria che alle soluzioni formali. Sono state esaminate e valutate quindi, proposte che prevedono la trasformazione complessiva delle aree Ex Mof e piazzale Kennedy, sondando le possibilità di insediare le funzioni previste servizi, residenze, attività commerciali e soprattutto parcheggi pubblici (interrati). Ma anche esplorando modifiche dell'assetto complessivo con particolare riguardo all'opportunità di recuperare l'affaccio diretto col Po di Volano interrando il tratto di via Darsena interessato. Ciò consentirebbe di costruire una importante continuità tra la riva del fiume (da riutilizzarsi ai fini ricreativi) e il centro della città.

Un'importante ruolo nella riqualificazione del Centro Storico potrà essere svolto dal Programma Unitario di Valorizzazione (PUV) di immobili di proprietà del Demanio dello Stato e del Comune. Il PUV è in corso di redazione a cura dell'Agenzia del Demanio sulla base di un Protocollo d'intesa sottoscritto fra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Demanio e Comune in data 07/06/2007. L'attuazione del PUV sarà oggetto di specifico accordo di programma, che eventualmente potrà, se ritenuto concordemente necessario, apportare modifiche al PSC con le procedure previste dall'art. 40 L.R. 20/2000; lo stesso accordo di programma regolerà, con la

*Macroarea centro.  
Un centro policentrico*





necessaria gradualità, l'inserimento nei successivi POC degli interventi previsti nel PUV e ad essi assoggettati.

L'individuazione dei manufatti e delle aree di valore storico-ambientale che il PSC ha svolto ai sensi della LR20, è stata ampliata e completata attraverso una analisi (svolta dall'Università di Ferrara) che ha censito e schedato il patrimonio edilizio più recente (quello del novecento) individuando al suo interno una serie di altri manufatti di valore che sono stati inseriti nell'elenco assieme a quelli già individuati dal PRG vigente. Le schede prodotte per ognuno degli edifici individuati, oltre a quelle già presenti, diventano perciò materiale utile al fine di gestire e governare le trasformazioni del patrimonio edilizio di valore che il RUE dovrà approntare.

#### **b. POLO DI CONA. Un nuovo paesaggio.**

Un secondo tema esplorato e approfondito è stato quello della definizione di uno scenario adeguato all'insediamento del nuovo polo ospedaliero di Cona.

Questo intervento è uno dei più consistenti progetti che, negli ultimi anni, hanno riguardato Ferrara. La sua importanza è legata non solo alla dimensione e al ruolo che il nuovo presidio sanitario propone, ma anche alle opportunità prodotte dalla sua collocazione. L'insediamento del nuovo ospedale è accompagnato inoltre anche alla realizzazione della metropolitana leggera lungo la linea ferroviaria Ferrara-Codigoro, che rappresenta un altro significativo investimento compiuto dalla città.

*Macroarea Polo di Cona.  
Un nuovo paesaggio*



La metropolitana ed il consolidamento degli insediamenti di Cocomaro, Cona e Quartesana posti lungo il suo tracciato costituiscono la parte est dell'asse est-ovest individuato dal PSC come principale ambito di espansione della città, e costituito, oltre che dai consistenti interventi di riqualificazione lungo il Po di Volano e dell'area dell'ex Foro Boario, anche dalle aree di consolidamento e di collegamento fra le frazioni di Porotto, Cassana e Mizzana.

Nel tratto ad est, la presenza di un sistema di trasporto alternativo a quello privato dell'automobile, ma anche a quello dei mezzi pubblici su ruote, che si fonda sull'uso integrato del treno e della bicicletta, consente di ipotizzare una forte compatibilità dei nuovi insediamenti con la struttura del territorio, riducendo al minimo l'impatto della nuova infrastrutturazione. A questo scopo, la fascia dell'abitato di Cona compresa tra la strada principale e la linea ferroviaria costituisce, da un lato, il luogo dove prevedere possibili incrementi residenziali a completamento dei nuclei esistenti (ad esempio, vicino alle fermate della metropolitana), dall'altro l'ambito dove coniugare attività agricola e usi collettivi dello spazio aperto, cercando di mantenere una sequenza di pieni edificati e vuoti rurali.

I nuovi insediamenti prevalentemente a bassa densità dovrebbero ricercare allora un rapporto virtuoso con gli elementi naturali del territorio, ed in particolare favorire una più stretta connessione tra gli abitati ed il corso d'acqua del Po di Volano.

### **c. VIA BOLOGNA. Reti e connessioni**

Un terzo tema affrontato riguarda la parte sud di Ferrara: quella caratterizzata dall'asse stradale di Via Bologna. La parte di città lungo via Bologna, posta immediatamente a sud delle mura e protesa a sud fino agli insediamenti artigianali e alla Fiera, rappresenta uno dei luoghi in cui è avvenuta la crescita recente della città di Ferrara. Per questo motivo, al suo interno, comprende una serie di diversi "tipi di città": dai quartieri "disegnati" dell'edilizia pubblica, ai tessuti ripetuti di edifici isolati; dai grandi edifici contenenti attività commerciali e di servizio di livello sovracomunale, ad alcuni complessi dismessi o in via di dismissione come l'ex Foro Boario e lo scalo ferroviario.

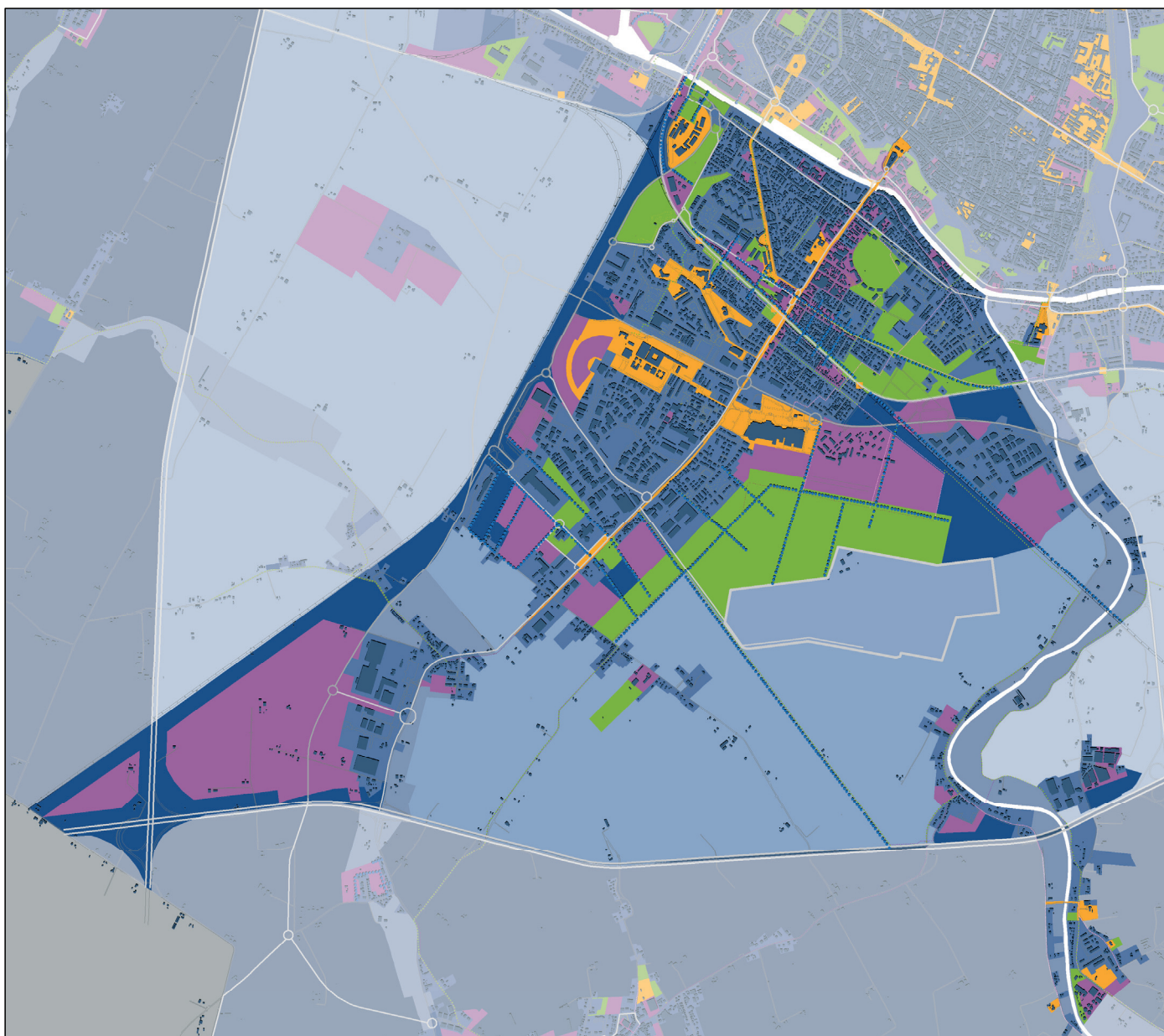
Se la compresenza di elementi così eterogenei è da associarsi alla rapida crescita di questa parte della città, allora l'obiettivo della sua riqualificazione può essere perseguito cercando di forzare i caratteri peculiari e recuperando la distanza che la separa dalla città antica. In quest'ottica, l'attuale marginalità del quartiere di Via Bologna, il suo carattere periferico possono trasformarsi in qualità urbana attraverso un attento progetto delle parti pubbliche e la costruzione di un sistema di connessioni tra i quadranti del tessuto edilizio, attualmente separati da assi stradali ed altre infrastrutture.

Si tratta di potenziare il sistema delle relazioni con la città storica attraverso la ridefinizione della fascia di insediamenti posta lungo il Po di Volano. Di connettere alcuni grandi spazi aperti esistenti come l'ippodromo, gli assi ferroviari da dismettere, l'area della fiera, e di progetto come il parco sud, con il parco nord e quindi con il Po grande. Di "risignificare" l'asse di Via Bologna rafforzando le relazioni tra l'area ad est e quella ad ovest e chiarendo al contempo le relazioni di compatibilità ed incompatibilità tra le aree produttive presenti e il più minuto tessuto residenziale che caratterizza questa parte di città.

Gli interventi previsti riguardano perciò sia la modificazione degli assi infrastrutturali, sia la possibilità di mutare radicalmente l'uso e l'assetto di alcune parti del tessuto

edilizio. In particolare si tratta: dell'interramento delle due linee ferroviarie per Ravenna e Codigoro che attraversano in senso est-ovest il tessuto edilizio; dello spostamento verso sud dell'area demaniale dell'aeroporto e quindi di riutilizzare gli ambiti attualmente occupati dalla pista di atterraggio; del prolungamento verso sud di Via Ferraresi quale alternativa a Via Bologna per l'accesso alle aree produttive e alle zone centrali a nord; del riuso dell'area pubblica dell'ex Foro Boario e dello scalo ferroviario da dismettere e dell'ampliamento del comparto residenziale militare. Il disegno perseguito dal PSC per questa parte di città prevede, quindi, di recuperare il ruolo degli spazi pubblici e degli spazi aperti entro l'ipotesi di un loro "riammagliamento" utilizzando le reti di percorsi e le aree verdi, ortogonali e parallele a Via Bologna, e costituite principalmente dall'ambito dell'ex Foro Boario, dagli assi ferroviari da dismettere, dall'area della Fiera e delle nuove aree artigianali

*Macroarea via Bologna Reti e connessioni.*



ad est, dall'area verde parallela a Via Ferraresi ed, infine, dal nuovo parco sud. La maglia che ne deriva, si propone di garantire anche un corretto funzionamento idraulico del territorio, legato sia al mantenimento e all'eventuale aumento della quota di suolo urbano permeabile, sia alla conservazione e definizione di nuovi varchi nel tessuto edilizio tali da permettere il corretto deflusso delle acque.

I percorsi verdi con direzione est-ovest hanno l'obiettivo di interrompere la problematica continuità degli assi di Via Bologna e di Via Ferraresi, della linea ferroviaria e dell'autostrada per Bologna. Contemporaneamente, alcune superfici possono divenire parte dello stesso sistema idraulico assumendo, in funzione della loro dimensione e localizzazione, il ruolo di aree di riserva (casce di espansione) e contenimento nei momenti di maggior difficoltà del sistema di smaltimento delle acque.

Questo specifico obiettivo è perseguito principalmente attraverso la previsione, nella fascia compresa tra Via Ferraresi e la ferrovia, di una vasca di espansione relativa alla parte ovest del bacino idraulico che scola nel Primaro. Una sistemazione vegetale adeguata alla presenza dell'acqua e che ricerchi la continuità con gli spazi verdi a nord, porta alla definizione di un nuovo paesaggio per Via Ferraresi, caratterizzato dalla presenza di una fascia boscata ad ovest e di un sistema di spazi legati alla città della macchina, ad est. Un corretto funzionamento idraulico dell'area richiede inoltre la previsione di ulteriori ambiti da adibire al contenimento delle acque, questi sono individuati ad est, a ridosso degli insediamenti militari e dell'area di espansione artigianale. D'altro canto, un adeguato funzionamento del sistema di scolo delle acque, è reso vieppiù necessario dalla previsione dei nuovi insediamenti residenziali e produttivi relativi al completamento dei tessuti esistenti e all'espansione del presidio militare.

Un ultimo, ma non meno importante intervento, è quello di un "Parco urbano sud", già contenuto nelle previsioni dello strumento urbanistico vigente e significativo contrappunto del Parco Bassani a nord.

Nel PSC il progetto del Parco sud si misura, da un lato con le specifiche opportunità di trasformazione di questa parte urbana, dall'altro con la possibilità di ridefinire il suo ruolo non solamente rispetto al quartiere, ma anche in relazione al sistema urbano degli spazi verdi che dal parco sud si spingono a nord fino a raggiungere il Po grande.

Il progetto del nuovo parco sud prevede:

- una prima fascia a ridosso dell'edificato che può ospitare le attrezzature sportive e di servizio legate al quartiere e che svolge il ruolo di filtro tra la parte edificata e gli spazi aperti più prossimi. Per questa ragione oltre ad essere caratterizzata da ampie parti boscate è composta anche da una serie di percorsi che come prosecuzione di alcuni assi stradali esistenti, garantiscono il collegamento diretto tra la città e lo spazio agricolo;

- una seconda, grande, area verde, posta tra la prima fascia e lo spazio agricolo vero e proprio, rappresenta un ulteriore ambito del parco entro cui si collocano, oltre alla nuova pista dell'aeroporto, anche attrezzature sportive di livello comunale ed alcuni percorsi ciclabili collegati agli ambiti naturalistici che caratterizzano questa parte del forese.

Inoltre, il disegno del parco si confronta con le previsioni di espansione delle residenze militari collocate a nord, salvaguardando alcuni passaggi verso le aree dell'ippodromo, del Volano e delle mura, poste ancora più a nord.

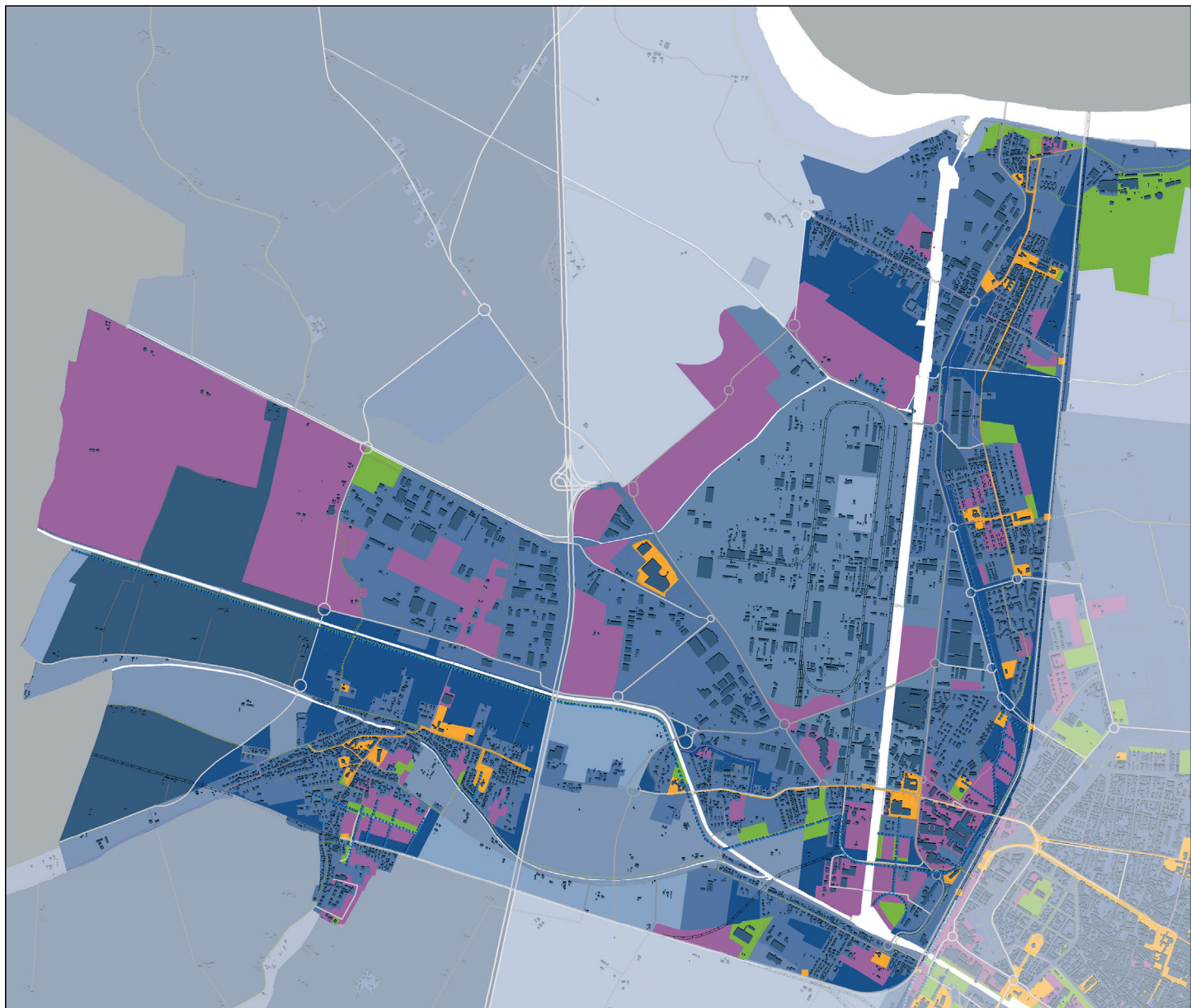


#### d. AREA OVEST. Recinti e fasce boscate.

Per quanto riguarda l'ambito a nord-ovest, il PSC propone di stabilire una relazione più forte tra le diverse parti urbane che lo compongono e tra queste e il resto della città.

Questa parte di territorio è caratterizzata dalla compresenza di grandi insediamenti industriali (ex-Montedison, ex-Solvay, ecc.), da vaste aree dismesse disponibili alla trasformazione (ad esempio, l'area ex-Eridania), da attrezzature urbane di servizio (carceri, scalo merci, ecc.), ed infine da ambiti residenziali (quartieri di Porotto, Cassana, Mizzana, Doro, Barco e Pontelagoscuro). A tali ambiti si sovrappone un'altrettanto ricca ed articolata dotazione di infrastrutture: strade di accesso alla rete autostradale, rete ferroviaria e corridoio adriatico, canali collegati alla rete

Macroarea ovest. Recinti e fasce boscate



fluviale del Po. Al suo interno si riconosce il ruolo strutturale della sequenza di spazi industriali-commerciali e delle fasce di compensazione. In modo particolare l'area compresa tra via Modena e il canale consente di ridurre l'impatto dell'area artigianale e dell'inceneritore rispetto ai tessuti residenziali di Porotto e Cassana.

Per la via Modena si ipotizza un processo di riqualificazione dell'asse che lo faccia diventare luogo di riferimento per le frazioni. Tale possibilità, che prevede anche un adeguato collegamento ciclabile fra Porotto e Cassana e con il centro della città, è reso possibile dalla realizzazione della bretella stradale che bypassa ad ovest il centro di Porotto e libera Via Modena dal traffico diretto al casello autostradale, alle zone industriali e al centro della città.

Più ad est, la natura residenziale della parte compresa tra Via Modena e Via Arginone, è confermata e rafforzata dalle trasformazioni delle aree dismesse dell'ex Eridania dove, oltre ad edifici commerciali e di servizio, sono previste anche consistenti quote residenziali.

I frammenti di tessuto urbano, di dimensioni più o meno rilevanti, compresi in questa parte di città sono collegati tra loro principalmente da un'ampia area verde collocata tra Via Modena e Via Arginone la cui prosecuzione, attraverso l'area ex Eridania, consente un collegamento, diretto e alternativo alla stessa Via Modena, verso la stazione ferroviaria e quindi il resto della città. Tale collegamento è reso possibile dall'utilizzo dell'attuale ponte ferroviario sul canale Boicelli a fini ciclo-pedonali.

La chiusura dello scalo merci presente nell'area della stazione, e la previsione del nuovo collegamento ferroviario dell'area del Petrolchimico direttamente sul nuovo Corridoio adriatico, consentono anche di ridisegnare le aree attualmente interessate da tali infrastrutture nella direzione di un loro sviluppo in senso urbano e quindi rafforzando il carattere residenziale di questa parte di territorio. Ciò avviene sia per la previsione di nuovi spazi e luoghi di relazione (aree verdi e piste ciclabili), sia per il miglioramento della compresenza tra residenza e altre attività (carceri, attrezzature commerciali, ecc.), attraverso un adeguato ridisegno di recinti e bordi.

Un ruolo analogo è affidato, nella parte a nord, agli spazi verdi. Qui, i quartieri Barco e Pontelagoscuro, costruiti a ridosso del petrolchimico e compresi tra la congestionata Via Padova e la linea ferroviaria, sono delimitati da due fasce verdi che rappresentano, ad ovest, una barriera rispetto all'area industriale e alla strada di scorrimento, a est un elemento di relazione con il più importante Parco Bassani. Come per le altre parti di città anche in questo caso il PSC articola il sistema delle relazioni tra le parti urbane e tra queste e il centro. In particolare la rete di piste ciclabili del parco urbano, l'asse di Via Bentivoglio e i luoghi centrali dei due quartieri diventano i principali protagonisti del sistema di connessioni proposto. Inoltre, l'accessibilità a questi nuclei residenziali è legata alla previsione del prolungamento verso nord della metropolitana leggera e le tre fermate di Pontelagoscuro, Barco, e Via Bianchi previste in corrispondenza degli assi centrali dei quartieri, possono rappresentare una nuova modalità di accesso al Parco Bassani che sfrutti l'ipotesi di un servizio integrato treno-bicicletta.

La sistemazione delle strutture e dei recinti, così come l'ipotesi di costituzione di fasce boscate di compensazione e di aree verdi, può avvenire nell'ambito della realizzazione delle nuove attrezzature o dei nuovi insediamenti residenziali. Un tale, ambizioso, programma presuppone, naturalmente, il coinvolgimento dei differenti soggetti interessati alle trasformazioni fin dalle fasi iniziali della discussione per mettere a punto adeguate procedure di costruzione dei progetti oltre che di

realizzazione e gestione delle aree.

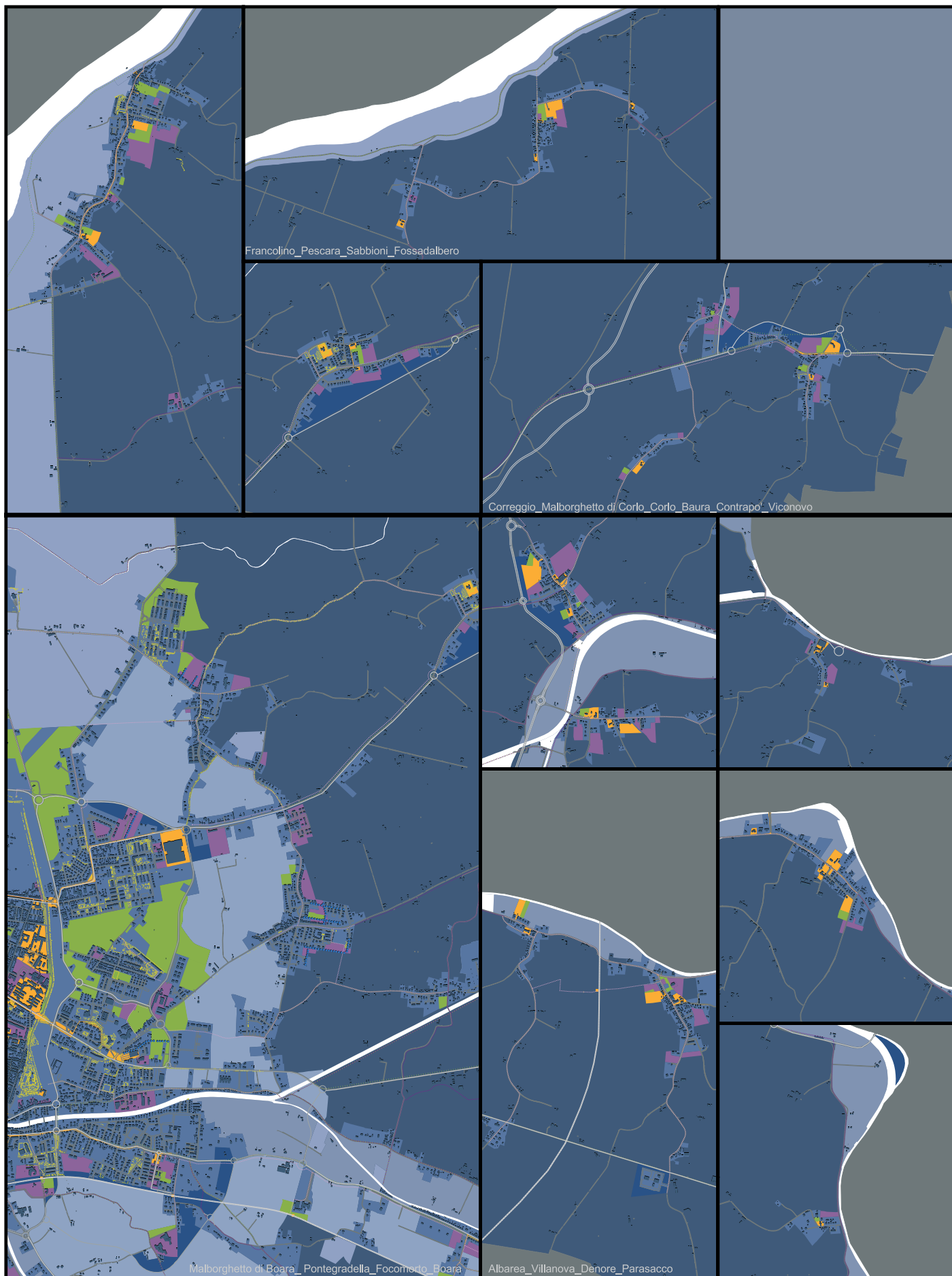
#### **e. I CENTRI DEL FORESE. Strutture insediative**

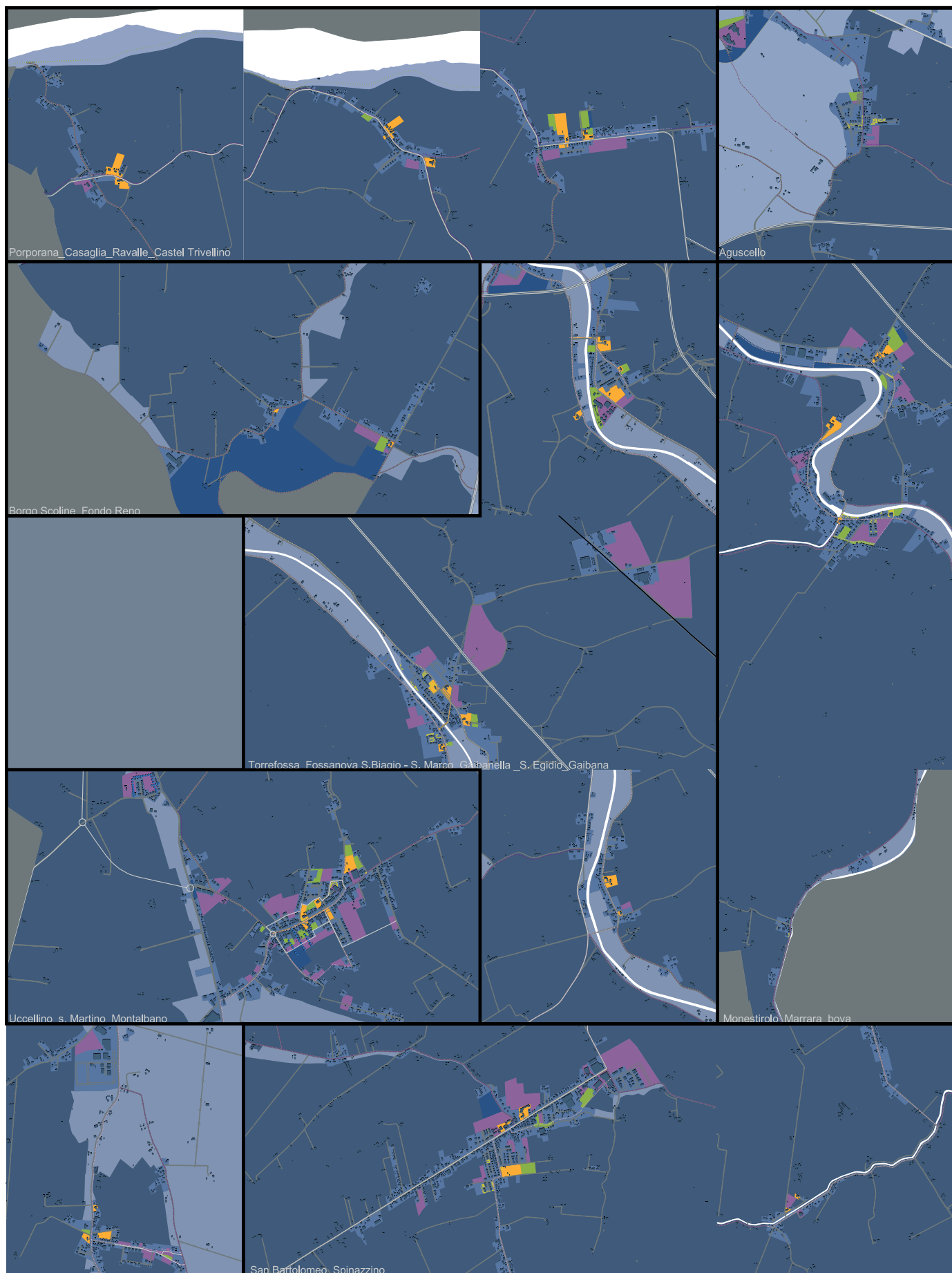
Il PSC considera i centri del forese non semplicemente come frazioni di Ferrara ma piuttosto come “specifici paesi” che formano complesse ed articolate strutture urbane: lungo il Po Grande la struttura Casaglia-Ravalle-Porporana e quella Francolino-Pescara-Sabbioni, lungo il Po di Volano la struttura Cocomaro di Focomorto-Cona Codrea-Quartesana, i due centri Contrapò-Baura e la sequenza Viconovo-Albarea-Villanova-Denore, Lungo il Po di Primaro l’articolata struttura Fossanova-Gaibanella-S.Egidio-Gaibana-Marrara-Monestirolo, ed infine, i due centri di S. Martino e S. Bartolomeo.

Obiettivo principale è allora quello di rendere maggiormente coese tali strutture, soprattutto per quanto riguarda la dotazione e la fruizione dei servizi. A tal fine il PSC suggerisce da un lato di completare e compattare i centri con nuove edificazioni di modesta entità e con nuove aree per servizi; dall’altro di potenziare i collegamenti ciclabili e pedonali tra i centri e tra questi e gli spazi aperti lungo i corsi d’acqua.

Gli schemi riportati di seguito indicano le forme di questo consolidamento individuando le aree in cui collocare i nuovi insediamenti residenziali (con il colore viola), le aree per i servizi (con il colore bleu), le centralità e gli assi di connessione (con il colore giallo-ocra) e le principali opere infrastrutturali (con il colore rosso).







## 5. Forme e procedure di gestione della città

La traduzione delle previsioni di trasformazione della città di Ferrara in uno strumento di governo del territorio incrocia la significativa e profonda revisione degli strumenti di pianificazione, contenuta nella recente riforma urbanistica regionale.

La legge regionale 20/2000 ha introdotto nella pianificazione comunale modifiche sostanziali rispetto al modo tradizionale di concepire, costruire e gestire il piano. Le innovazioni riguardano sia il ruolo del piano rispetto alle politiche di governo del territorio sia gli aspetti formali e procedurali della sua attuazione.

L'impostazione della nuova disciplina urbanistica regionale rende possibile la definizione di modi innovativi e più efficaci di costruzione e gestione del piano; modi che a partire dal riconoscimento della ridotta efficacia del Prg tradizionale, stabiliscano meccanismi di governo del territorio in grado di ridurre la distanza tra la fase programmatica e quella realizzativa.

Il rinnovamento degli strumenti urbanistici sollecita una discussione sui contenuti del piano, oltre che una riflessione sulle sue possibili innovazioni formali: sui documenti di cui è composto (testi e tavole, norme e progetti, indicazioni e prescrizioni, ecc.), sul ruolo e il significato di ognuno di questi, e infine, sulla precisazione dei modi per una sua più proficua gestione.

Parallelamente, il piano urbanistico deve affrontare con più decisione che in passato, alcune questioni rilevanti, correggendo alcuni degli strumenti su cui negli anni scorsi si è fondata l'attività di pianificazione e che appaiono, oggi, sempre più inefficaci.

In primo luogo si tratta di rivedere l'istituto dell'esproprio e la sua "debolezza" quale strumento unico per l'acquisizione delle aree pubbliche. Una seconda questione riguarda il rapporto pubblico/privato considerato ormai maturo e reso sufficientemente credibile dalle molteplici esperienze dei piani/programmi di riqualificazione urbana. Una terza questione è relativa al sempre maggiore interesse rivolto ad una gestione strategica del territorio che non contrasti con una visione strutturale. Infine, a partire dalle più interessanti esperienze di perequazione urbanistica, si tratta di definire nuove e più efficaci forme di controllo della rendita fondiaria.

L'introduzione di un nuovo strumento urbanistico, il PSC, sospingerà i più a chiedersi quali benefici esso apporti alla città e alla comunità che la abita, e a fare confronti e paragoni chiedendosi se esso sia più semplice, efficace e adeguato ai tempi rispetto al vecchio PRG e se il nuovo piano sia in grado di dare risposta ai tanti problemi lasciati insoluti dal PRG.

Un Piano è un contenitore di fatti e fenomeni desiderabili: innovazioni, cambiamenti, vitalità, nuove identità. Ma come può l'urbanistica, ed il Nuovo piano di Ferrara, aiutare ad avviare questi cambiamenti? Oltre a porsi alcuni obiettivi virtuosi, attraverso quale forma e quali procedure riesce a perseguirli?

Va ricordato che quello presentato qui è il solo PSC: RUE E POC sono in corso di elaborazione. E' importante ricordare ciò perché da solo il PSC non è sufficiente a

governare le trasformazioni della città, è uno strumento incompleto, manca dei dispositivi che lo rendono funzionante. Ed è solamente assieme a RUE e POC che il PSC può essere confrontato con il “vecchio” PRG.

**a. Forma: tre carte riferite a diversi soggetti. Gestione, prestazioni, progetti.**

Dalle considerazioni fin qui svolte, risulta forse più chiara l'utilità di riflettere sugli aspetti formali del nuovo strumento urbanistico. Non si tratta solo di discutere un modo diverso di costruire ed utilizzare gli elaborati, le procedure di approvazione e le modalità di gestione del piano, ma anche di verificare se la qualità del piano non passi attraverso una più adeguata definizione della sua struttura logico-formale.

La forma che ha caratterizzato il Prg tradizionale è omogenea, basata sulla continuità, riconducibile ad una geometria lineare. La complessità che esso ha affrontato è, infatti, legata più alla quantità delle questioni trattate che alla loro articolazione. Nel Prg tradizionale la traduzione della realtà è avvenuta secondo strutture semplici, costruite a partire dal rapporto biunivoco tra un'unica ed a volte minuziosa classificazione del territorio, e un apparato normativo ad essa collegato. Questa “forma” di pianificazione ha funzionato per molto tempo ed ha accompagnato la fase di “crescita” delle città, sostenuta dall'ipotesi che la gestione del territorio fosse realizzabile come “somma” delle sue diverse parti. Da tale presupposto è sempre derivata la necessità di riconoscere, programmare e gestire parti omogenee e funzionalmente distinte del territorio: le Zone Territoriali Omogenee.

Negli anni recenti, alle discipline che si occupano del territorio - ma non solo a queste - la realtà è apparsa sempre più come un palinsesto di frammenti, in molti casi non compiuti, nei quali sono difficilmente riconoscibili aspetti di omogeneità e continuità: porzioni di città e di campagna la cui principale caratteristica è l'eterogeneità delle forme fisiche, delle destinazioni funzionali e dei soggetti che le abitano.

Il riconoscimento dell'eterogeneità come carattere pervasivo del territorio ha portato a deformare la “struttura formale” del Prg attraverso una moltiplicazione e scomposizione sempre maggiore delle zone omogenee che si sono via via trasformate in “microzone”. Il nuovo piano invece parte dal riconoscimento delle mutate condizioni della realtà proponendo due diverse modalità di articolazione della sua forma: l'articolazione nel “tempo” con l'introduzione del livello strutturale e di quello operativo, e l'articolazione nello “spazio” attraverso la sostituzione della categoria delle “zone omogenee” con quella, più eterogenea, dei “sistemi”. Queste articolazioni consentono al nuovo piano di misurarsi con la complessità del territorio e del suo funzionamento, riconoscendo l'eterogeneità come valore, come elemento di ricchezza in grado di offrire molteplici opportunità di sviluppo e crescita, legate non solamente all'espansione, ma anche e soprattutto alla riqualificazione della città esistente.

Su questi presupposti Il PSC di Ferrara fonda la sua forma “stratificata”, costituita da tre diversi livelli tematici:

- il DISEGNO DEL PIANO,
- i CONTENUTI DEL PIANO,
- le PROCEDURE DEL PIANO.

Ciascun livello, rappresentando uno specifico insieme di questioni, costituisce una modalità di accesso e di lettura alle informazioni del piano capace di confrontarsi

con la molteplicità degli interessi e dei soggetti che solitamente incrociano il piano urbanistico, i quali possono trovare nel piano una più esplicita rappresentazione. Più precisamente, nel livello del DISEGNO DEL PIANO è rappresentata la prefigurazione della “città futura”. Ciò avviene sia attraverso una mappa in cui sono identificate le aree coinvolte dal progetto di trasformazione ed i materiali di cui si compongono (e che diventa traccia per la formazione degli strumenti di pianificazione della successiva fase operativa), sia attraverso una serie di mappe che descrivono alcuni particolari aspetti il cui buon funzionamento garantisce una “qualità diffusa” del territorio (ambiente, mobilità, sistema idraulico). I CONTENUTI DEL PIANO riportati nelle mappe degli Ambiti e dei Sistemi, definiscono invece le “prestazioni” che ciascuna porzione di territorio deve garantire e si caratterizza come uno schema di direttive ed indicazioni per le fasi successive, oltre che riferimento per una verifica qualitativa e quantitativa degli obiettivi generali previsti. Gli aspetti relativi alla definizione delle procedure per l’implementazione delle trasformazioni previste sono invece contenuti nel livello GESTIONE DEL PIANO.

La forma del PSC emerge anche dalla struttura delle Norme di Attuazione che lo accompagnano. Spesso, infatti, le norme del piano sono considerate come una sorta di manifesto delle sue intenzioni più profonde ed anche nel caso del PSC l’indice delle norme consente di rendere leggibile la sua struttura formale.

*INDICE/MANIFESTO DELLE  
NORME TECNICHE DEL PSC*

**TITOLO I - DISPOSIZIONI PRELIMINARI**

- art. 1 - Oggetto delle presenti norme
- art. 2 - Finalità del PSC
- art. 3 - Validità ed efficacia del PSC
- art. 4 - Contenuto del PSC: elaborati
- art. 5 - Il linguaggio del PSC: definizioni
- art. 6 - Direttive per la formazione del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE)
- art. 7 - Direttive per la formazione dei Piani Operativi Comunali (POC)

**TITOLO II - CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE. Sistemi e ambiti**

- art.8 - Finalità generali

**Capo I - Disciplina dei sistemi**

- art. 9 - Disposizioni introduttive
- art. 10 - Sistema ambientale e delle dotazioni collettive
  - art. 10.1. Sub-sistema: connessioni geografiche strutturali
  - art. 10.2. Sub-sistema: aree agricole del forese
  - art. 10.3. Sub-sistema: aree agricole di cintura
  - art. 10.4. Sub-sistema: aree agricole Parco Bassani
  - art. 10.5. Sub-sistema: mitigazione e compensazione ambientale
  - art. 10.6. Sub-sistema: città verde
  - art. 10.7. Sub-sistema: attrezzature e spazi collettivi
- art. 11 - Sistema delle infrastrutture per la mobilità
  - art. 11.1. Sub-sistema: automobile
  - art. 11.2. Sub-sistema: ferrovia e mobilità ciclabile
  - art. 11.3. Sub-sistema: Intermodalità
  - art. 11.4. Sub-sistema: infrastrutture fluviali.
- art. 12 - Sistema insediativo dell’abitare
  - art. 12.1. Sub-sistema nuclei storici
  - art. 12.2. Sub-sistema: insediamenti contemporanei
  - art. 12.3. Sub-sistema: aree centrali
  - art. 12.4. Sub-sistema: insediamenti della prima corona
  - art. 12.5. Sub-sistema: nuclei del forese
- art. 13 - Sistema insediativo della produzione
  - art. 13.1. Sub-sistema: città dell’automobile
  - art. 13.2. Sub-sistema: condominio della chimica
  - art. 13.3. Sub-sistema: distretto della frutta e dell’agroalimentare
  - art. 13.4. Sub-sistema: piccola e media impresa

art. 13.5. Sub-sistema: grandi servizi tecnici

art. 13.6. Sub-sistema: polo estrattivo

### **Capo ii - Disciplina degli ambiti**

art. 14 - Disposizioni generali

art. 14.1 - Centri storici.

art. 14.2 - Ambiti urbani consolidati.

art. 14.3 - Ambiti da riqualificare.

art. 14.4 - Ambiti per i nuovi insediamenti.

art. 14.5 - Ambiti consolidati specializzati per attività produttive

art. 14.6 - Ambiti specializzati per attività produttive di nuovo insediamento

art. 14.7 - Poli funzionali

art. 14.8 - Ambito aree di valore naturale e ambientale

art. 14.9 - Ambito agricolo di rilievo paesaggistico.

art. 14.10 - Ambito ad alta vocazione produttiva agricola.

art. 14.11 - Ambito agricolo periurbano

## **TITOLO III - I LUOGHI DEL PIANO STRUTTURALE**

### **Capo i - Il disegno delle trasformazioni**

art. 15 - Disposizioni generali

art. 16 - Nuove reti e connessioni

art. 16.1 - Aree di forestazione e di compensazione idraulica

art. 16.2 - Aree di riqualificazione paesaggistica e ambientale

art. 16.3 - Parchi urbani

art. 16.4 - Attrezzature collettive

art. 16.5 - Assi di connessione

art. 16.6 - Metropolitana

art. 16.7 - Strade sotterranee

art. 16.8 - Strada parco

art. 16.9 - Percorsi ciclabili di connessione urbana

art. 16.10 - Percorsi ciclabili di connessione rurale

art. 16.11 - Percorsi ciclabili di connessione ambientale

art. 16.12 - Parcheggi di interscambio

art. 16.13 - Canali navigabili e specchi d'acqua attrezzati

art. 16.14 – Golene

art. 17 - Lavorare sulla città esistente

art. 17.1 - Nuovi tessuti residenziali e per attività compatibili

art. 17.2 - Nuovi tessuti per le attività produttive

art. 17.3 - Tessuti da riqualificare per le attività produttive

art. 17.4 - Tessuti da riqualificare per la residenza e per le attività compatibili

art. 17.5 - Fronti da riqualificare

art. 17.6 - Percorsi pedonali da riqualificare

art. 18 - Espandere il centro

art. 18.1 - Assi urbani

art. 18.2 - Centralità

### **Capo ii - La qualità diffusa**

art. 19 - Disposizioni generali

art. 20 - La rete ecologica e del verde

art. 21 - La rete dell'acqua

art. 21.1 – Scolo delle acque meteoriche – interventi e azioni sulla rete

art. 21.2 – Scolo delle acque meteoriche – interventi e azioni nei comparti

art. 21.3 - Raccolta, collettamento e trattamento dei reflui - azioni sugli impianti di depurazione

art. 21.4 - Raccolta, collettamento e trattamento dei reflui – azioni sulla rete di collettamento

art. 22 - La rete della mobilità

art. 23 - La rete dei servizi

## **TITOLO IV - ATTUAZIONE E GESTIONE DEL PIANO STRUTTURALE COMUNALE.**

### **Diritti e procedure**

#### **capo i - Vincoli**

art. 24 - Disposizioni generali

art. 25 - Vincoli di tutela paesaggistica e ambientale, storico-architettonica, culturale e testimoniale

art. 25.1 - Tutela del sito UNESCO



art. 25.2 - Edifici, insediamenti e infrastrutture di interesse storico

art. 25.3 – Aree di interesse archeologico

art. 25.4 Tutela naturalistico-ambientale

art. 25.5 Tutela paesaggistica

art. 26 - Vincoli idraulici e infrastrutturali

art. 26.1 - Vincoli idraulici e idrogeologici

art. 26.2 - Rispetto delle infrastrutture

#### **capo ii - La perequazione e la compensazione**

art. 27 - Disposizioni generali

art. 28 - Le classi dei suoli

art. 29 - Regole perequative

art. 30 - Aree e manufatti incongrui

#### **capo iii - Classificazione acustica**

art. 31 – Classificazione acustica strutturale

#### **capo iv - Gestione del piano**

art. 32 - Disposizioni generali

art. 33 - La città verde

art. 34 - L'acqua come risorsa

art. 35 - Abitare a Ferrara

art. 36 - Centro Storico

art. 36bis – Ferrara città universitaria

art. 37 - Modalità attuative

art. 38 - Urban center

### **TITOLO V – DISCIPLINA DEL COMMERCIO IN SEDE FISSA**

art. 39 – Commercio al dettaglio in sede fissa

### **TITOLO VI - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI**

art. 40 - Norme transitorie

Una più dettagliata descrizione dei livelli tematici del PSC può diventare lo spunto per ulteriori riflessioni:

1° livello tematico del PSC:

la definizione dei CONTENUTI DEL PIANO STRUTTURALE

La “disciplina dei contenuti” riporta, nel gruppo di norme e di elaborati grafici che la costituiscono, le scelte di carattere generale del PSC.

All'interno di questa disciplina il PSC classifica il territorio in SISTEMI (fisici e di funzionamento) e AMBITI specifici.

La tav. 4.1 “SISTEMI”, descrive lo stato territoriale di progetto che si intende perseguire con le trasformazioni ipotizzate. Il piano privilegia una descrizione in termini sistemici dei complessi fenomeni territoriali ed è in tali termini che vengono prevalentemente espresse le scelte strategiche di assetto e sviluppo nel lungo periodo. I SISTEMI fissano le prestazioni di carattere generale che le diverse situazioni territoriali riconosciute devono garantire. La tavola è affiancata dal Titolo II Capo I delle Norme tecniche di attuazione.

All'interno del PSC sono definiti:

- il SISTEMA AMBIENTALE E DELLE DOTAZIONI TERRITORIALI - comprende gli ambiti e gli elementi riconducibili alla definizione di un corretto funzionamento ambientale della città e del territorio e delle necessarie dotazioni di attrezzature e spazi collettivi. Gli obiettivi del sistema ambientale e delle dotazioni territoriali sono a loro volta articolati nei seguenti subsistemi: Connessioni geografiche strutturali, Aree agricole del forese, Aree agricole di cintura, Aree di mitigazione e compensazione ambientale, Città verde.

- il SISTEMA INSEDIATIVO DELL'ABITARE - interpreta la città contemporanea come “mixité” tra le funzioni residenziali, i servizi pubblici e privati e il piccolo commercio. In funzione delle differenze riconosciute, il sistema dell'abitare si articola a

sua volta nei seguenti subsistemi: Nuclei storici, Insediamenti contemporanei, Aree centrali, Insediamenti della prima corona, Nuclei del forese.

- il SISTEMA INSEDIATIVO DELLA PRODUZIONE - rappresenta l'insieme dei luoghi dove si svolgono le attività economiche ed è suddiviso nei seguenti subsistemi: Piccola e media impresa, Condominio della chimica, Città dell'automobile, Distretto della frutta e dell'agroalimentare, Grandi servizi tecnici, Polo estrattivo.

#### Capo i - Disciplina dei sistemi

##### art. 9 - Disposizioni introduttive

1. Il PSC individua e disciplina i seguenti sistemi:

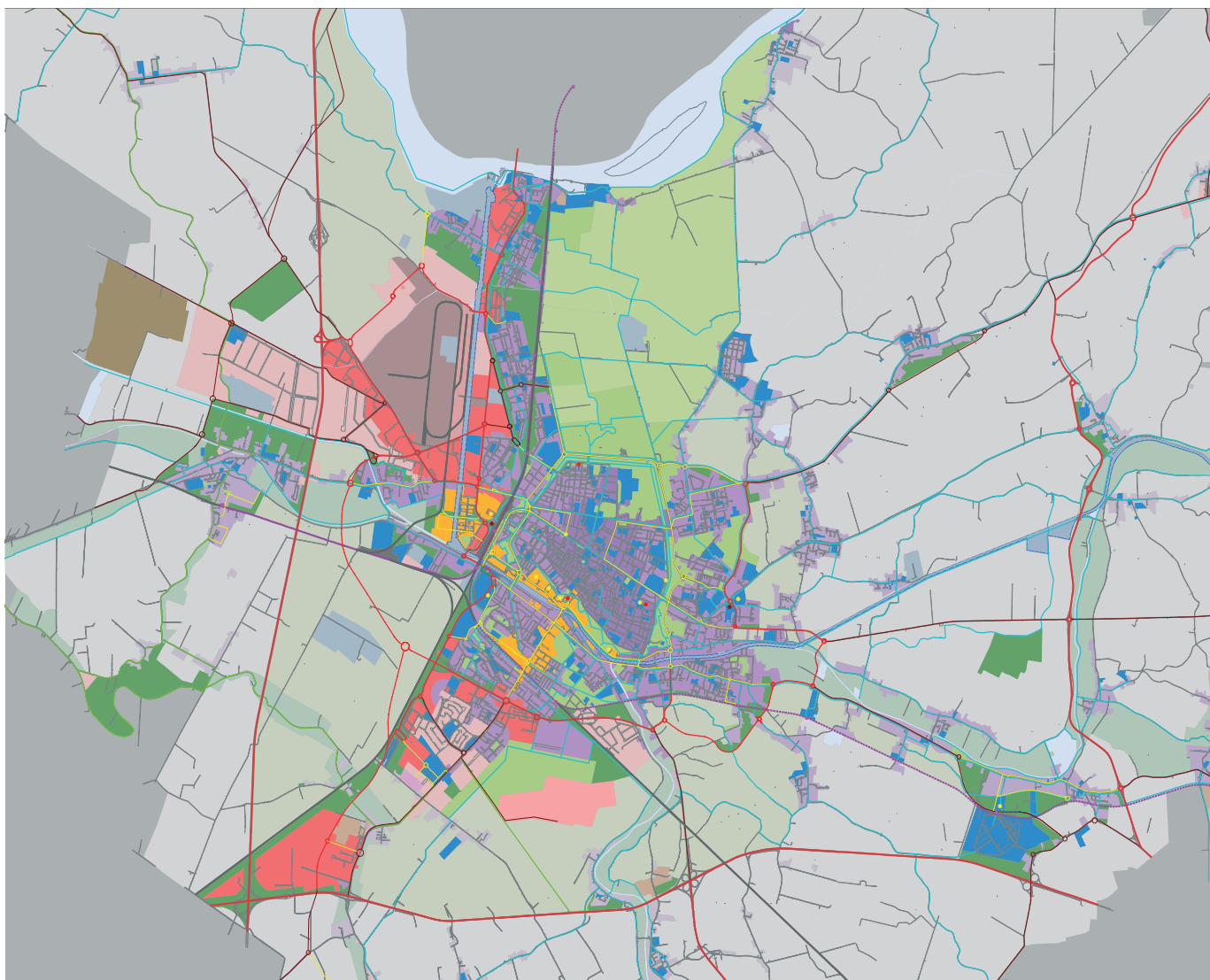
- sistema ambientale e delle dotazioni collettive;
- della mobilità;
- dell'abitare;
- della produzione.

I sistemi così individuati sono a loro volta articolati nei subsistemi individuati nella tavola 4.1.

2. Nei successivi articoli sono riportate le direttive e gli indirizzi da rispettare nella formazione dei successivi strumenti di pianificazione (RUE e POC) da utilizzare per i sistemi e i subsistemi.

Livello tematico 1. I CONTENUTI DEL PIANO

"I SISTEMI"



- il SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITA' - è costituito dai principali elementi infrastrutturali legati alla circolazione delle persone e delle merci ed è suddiviso nei seguenti subsistemi: Automobile, Ferrovia e mobilità ciclabile, Intermodalità, Infrastrutture fluviali.

All'interno delle Norme tecniche del PSC una specifica parte è dedicata alla regolamentazione della disciplina dei sistemi.

Una ulteriore classificazione del territorio - quella in AMBITI – stabilisce gli specifici obiettivi di dimensionamento e di dotazione di servizi per le diverse parti del territorio riconosciute come “autonome” dal punto di vista del funzionamento urbano. (esempi: via Bologna, Porotto-Cassana, ecc). Ciascun ambito risulta costituito dalle aree di una stessa struttura insediativa, anche discontinue, ugualmente classificate ai sensi dell'Allegato alla L.R. 20/2000. Per ogni ambito il PSC stabilisce la massima

## Capo ii - Disciplina degli ambiti

### Art. 14 - Disposizioni generali

1. Nella tavola 4.2 il PSC classifica il territorio ai sensi dell'art.28 della LR 20/2000 in:

- territorio urbanizzato;
- territorio urbanizzabile;
- territorio rurale.

Il perimetro del territorio urbanizzato come sopra indicato trova applicazione anche ai fini dei rispetti stradali.

2. Il PSC articola inoltre il territorio comunale in Ambiti. Per ogni Ambito il PSC stabilisce i parametri di dimensionamento da rispettare nelle successive fasi di pianificazione (RUE e POC) e per le verifiche della VALSAT, le infrastrutture e i servizi necessari, nonché le criticità ambientali riconosciute e gli interventi per affrontarle.

3. Le previsioni relative agli obiettivi e ai contenuti delle trasformazioni per ogni ambito, sono dettati dal sistema-subsistema a cui l'ambito appartiene. A tal fine il PSC, nelle tavole 4.3.n “Schede degli ambiti” riporta per ogni ambito:

a. una descrizione dell'ambito come:

- descrizione della localizzazione dell'ambito rispetto al territorio;
- appartenenza dell'ambito al sistema o al subsistema al fine della definizione degli obiettivi generali.

b. i fattori di criticità presenti nell'ambito in relazione ai diversi fattori ambientali;

c. il dimensionamento dell'ambito con riferimento:

- allo stato attuale (abitanti, dotazioni territoriali);
- alle previsioni di progetto (abitanti, dotazioni territoriali)

d. le modalità di attuazione e gli obiettivi e requisiti particolari demandati al RUE e ai POC.

4. Il dimensionamento di progetto di ogni singolo ambito in termini di abitanti massimi insediabili e di superficie utile realizzabile per strutture commerciali medie e grandi rappresenta il limite di sostenibilità locale, come verificato dalla VALSAT allegata al presente piano, da rispettare in sede di RUE e di POC. Al fine di garantire un adeguato livello di sostenibilità ambientale e territoriale globale comunale, il RUE e i POC dovranno altresì rispettare il dimensionamento complessivo massimo, in termini di abitanti residenti insediabili, pari a 160.000 unità, cui andrà aggiunta la popolazione che gravita stabilmente sul comune, fino ad un massimo complessivo di abitanti effettivi e potenziali pari a 173.500 unità.

5. Gli ambiti sono individuati nella tavola 4.2: “GLI AMBITI”. Essi sono articolati in:

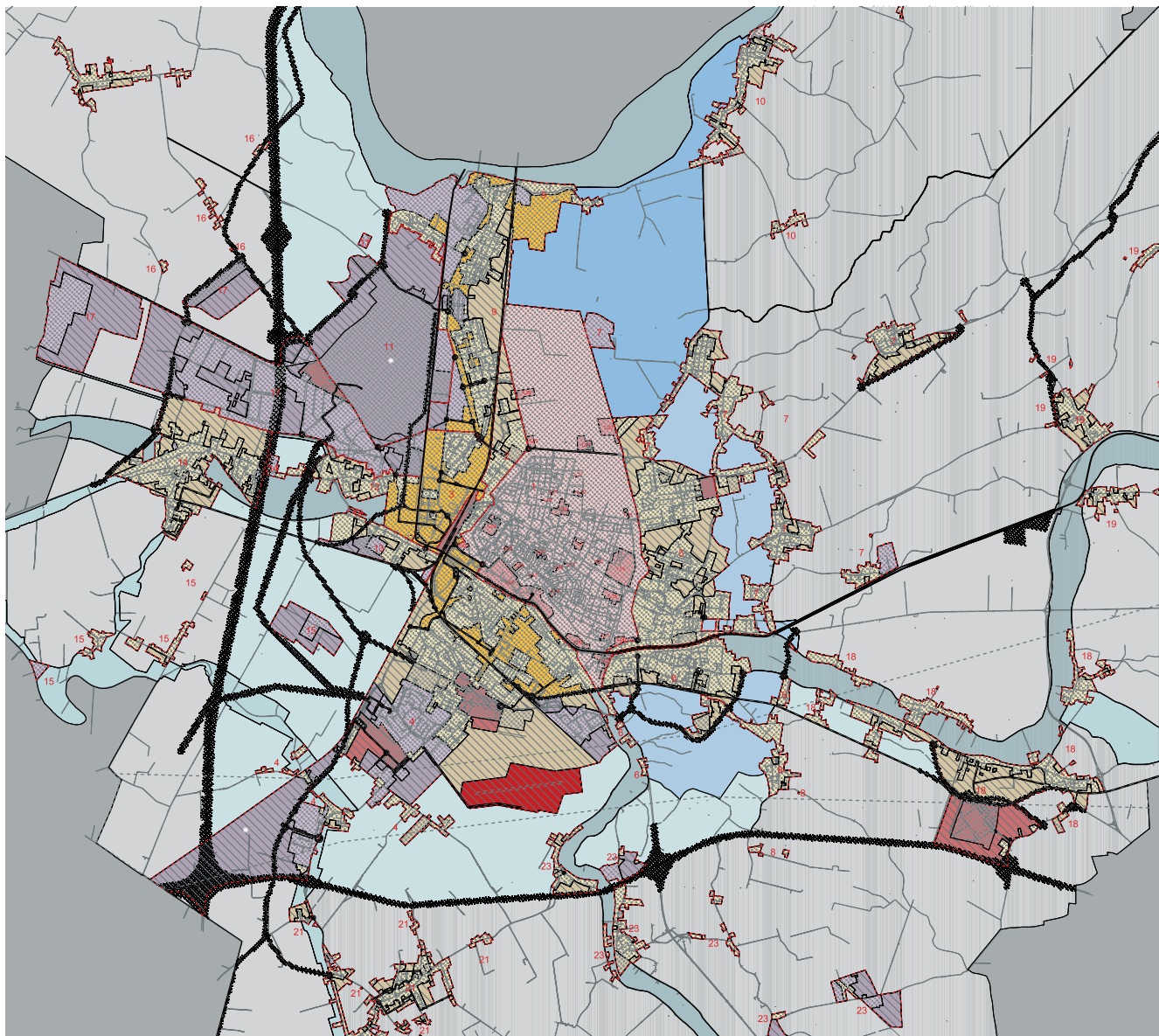
- Centri storici
- Ambiti urbani consolidati
- Ambiti da riqualificare

- Ambiti per nuovi insediamenti
- Ambiti consolidati specializzati per attività produttive
- Ambiti specializzati per nuovi insediamenti per attività produttive
- Poli funzionali
- Ambito aree di valore naturale e ambientale
- Ambito agricolo di rilievo paesaggistico
- Ambito ad alta vocazione produttiva agricola
- Ambito agricolo periurbano

6. Gli ambiti così definiti sono raggruppati, nella medesima tavola 4.2, secondo "Strutture insediative" che rappresentano parti di territorio cui il PSC riconosce la necessità di una programmazione da verificare unitariamente. Le tavole 4.3.n "Schede degli ambiti" individuano, per ogni struttura insediativa, il relativo dimensionamento commerciale, in termini di superficie utile per attività commerciali medie e grandi.

7. Il presente piano individua infine nella tavola 4.2: "GLI AMBITI", le principali infrastrutture di progetto e le infrastrutture da riqualificare nonché i rispettivi corridoi infrastrutturali. I tracciati e le localizzazioni delle infrastrutture individuate nella tavola 4.2 sono indicativi e verranno precisati in sede di POC. Gli interventi nei corridoi delle infrastrutture di progetto e da riqualificare sono disciplinati dal RUE.

#### Livello tematico 1. I CONTENUTI DEL PIANO "GLI AMBITI"



capacità insediativa sostenibile in funzione del grado di infrastrutturazione e degli obiettivi ambientali previsti dal piano. Per queste parti del territorio gli strumenti di pianificazione operativa (regolamento urbanistico edilizio e piani operativi) dovranno tradurre in quantità edificabile ed in aree per servizi le previsioni di sviluppo che il piano strutturale definisce in termini di abitanti. L'ambito diventa quindi l'unità territoriale rispetto alla quale prevedere lo sviluppo (in termini di dimensionamento del piano) ma anche verificare gli esiti dal punto di vista ambientale.

Ogni ambito è dotato di una specifica scheda (tavv. 4.3 – schede degli ambiti) che contiene:

- l'individuazione dell'ambito mediante i codici regionali identificativi, la denominazione, uno stralcio cartografico, una breve descrizione;
- l'inquadramento sistemico, in termini di appartenenza ai diversi sistemi e sottosistemi individuati nella tav. 4.1 – Sistemi;
- una sintetica analisi dei fattori di criticità in relazione alle diverse componenti ambientali, ai vincoli di tutela e ai vincoli di rispetto delle infrastrutture;
- il dimensionamento residenziale e commerciale d'ambito;
- una analisi delle dotazioni territoriali esistenti e le indicazioni di progetto in materia;
- il dimensionamento d'ambito in termini di dotazione di attrezzature collettive e di dotazioni ecologiche;
- le specifiche prescrizioni per la redazione del RUE e dei POC relativamente all'ambito.

Le tavv. 4.3 – Schede degli ambiti e il Titolo II Capo II delle Norme tecniche di attuazione indicano, per ciascun ambito, le trasformazioni attuabili per intervento diretto sulla base della disciplina che verrà impartita dal RUE.

Per ogni struttura insediativa è stata poi compilata una scheda riassuntiva e di verifica del dimensionamento complessivo.

Le tavole sono affiancate dal Titolo II Capo II delle Norme tecniche di attuazione.

## 2° livello tematico del PSC:

### il DISEGNO DEI LUOGHI del piano

L'esigenza di governare la "qualità diffusa" considerando fin dalla fase di impostazione generale gli esiti fisici delle scelte ci ha spinto a "disegnare" il piano, cioè a dare forma allo sviluppo e alle trasformazioni previste.

La tavola 5.1 "Trasformazioni", di valore indicativo, contribuisce a delineare le scelte strategiche di assetto e sviluppo del territorio, individuando le trasformazioni strutturali che si ipotizzano nel lungo periodo e ordinandole secondo le tre proposizioni guida del piano:

- Lavorare sulla città esistente.
- Espandere il centro, ovvero portare la qualità del centro al resto della città.
- Stabilire reti e connessioni.

La tavola è affiancata dal Titolo III Capo I delle Norme tecniche di attuazione.

Nella tavola sono definiti i materiali urbani (Spazi aperti, Spazi edificati, Aree verdi, Aree boscate, Filari, Piste ciclabili, Assi di riqualificazione, Varchi visivi, ecc.) utilizzati per disegnare le aree di trasformazione e di nuovo insediamento.

Le indicazioni riportate consentono di differenziare con sufficiente grado di precisione le aree edificate da quelle vuote, le aree boscate dalle vasche di compensazione idraulica, i percorsi e gli assi urbani da riqualificare e i varchi da garantire nei tessuti edilizi, e costituiscono una sorta di simulazione degli esiti delle politiche di piano, oltre



che uno strumento indispensabile per la redazione degli strumenti di pianificazione operativa (regolamento urbanistico edilizio e piani operativi).

Vedremo in seguito come la individuazione delle parti edificate e di quelle dove realizzare i servizi, consente di gestire efficacemente le politiche di distribuzione della capacità edificatoria contenute nel modello perequativo proposto.

**Livello tematico 2. IL DISEGNO DEL PIANO. "I LUOGHI DEL PIANO"**

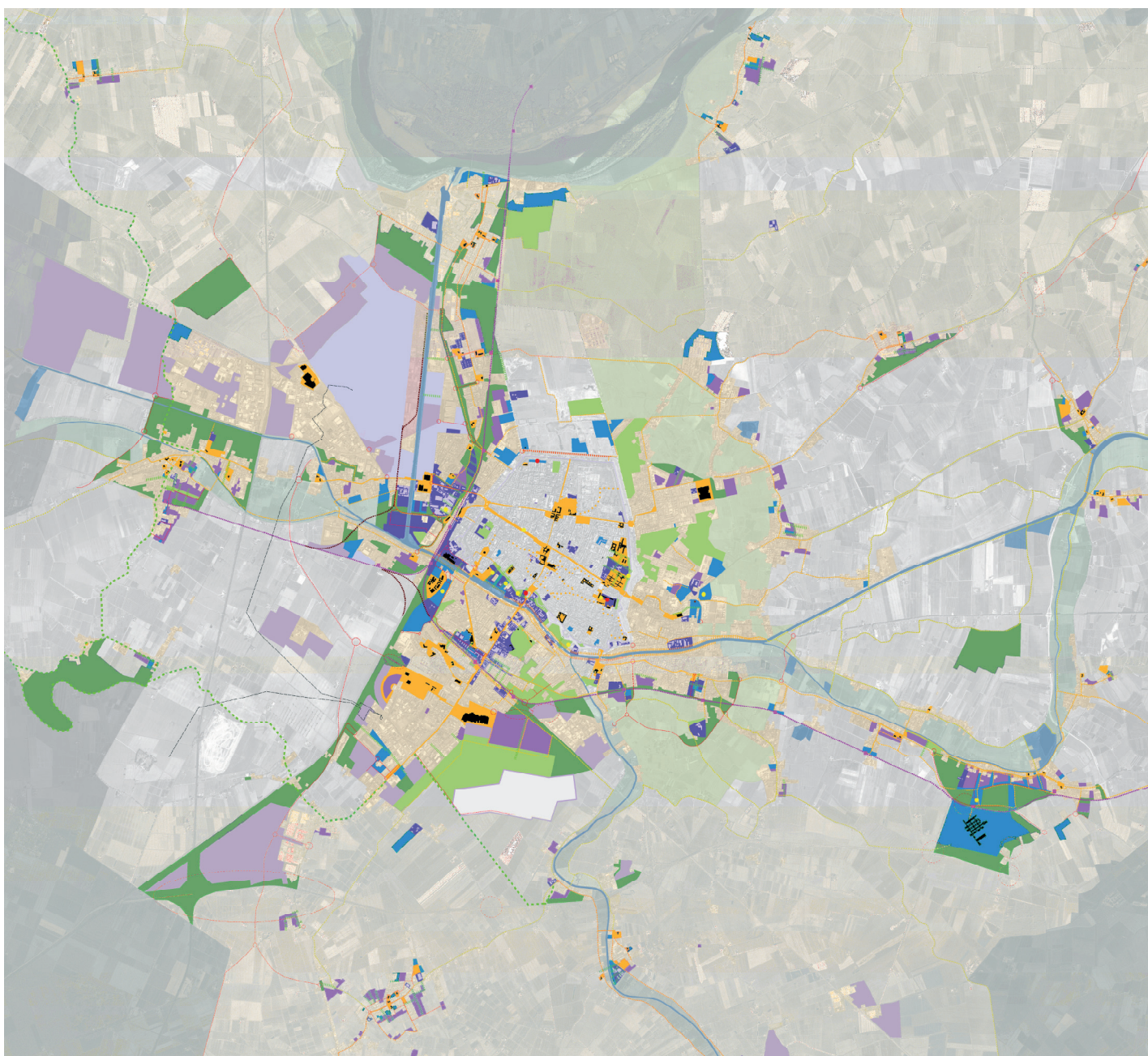
*Nella tavola sono evidenziati i luoghi dei nuovi insediamenti residenziali e produttivi (rispettivamente viola scuro e chiaro), delle aree di riqualificazione (viola più scuro), dei servizi (azzurro), delle aree di mitigazione e compensazione (celeste) e i principali elementi di connessione urbana che gli strumenti operativi devono garantire.*

3° livello tematico del PSC:

la definizione delle modalità di GESTIONE DEL PIANO

Questo livello tematico del PSC contiene e mette in evidenza gli aspetti di gestione e attuazione del piano. Le norme e gli elaborati grafici ad esso associati si confrontano con la definizione delle procedure attuative e delle impostazioni dei diritti sui suoli che competono al livello strutturale della pianificazione.

Un aspetto relativo a questo livello tematico del PSC è quello della definizione delle limitazioni all'utilizzo delle risorse del territorio. Si tratta di individuare e definire i limiti alle trasformazioni che competono direttamente al piano strutturale. Si tratta di limitazioni derivate da leggi e piani di livello sovracomunale, dell'insieme





dei vincoli di tipo ambientale, storico, paesaggistico, ma anche infrastrutturale, che possono essere indicate come limitazioni all'attività edilizia. Si tratta dei vincoli considerati "connaturati" ai beni immobiliari (aree ed edifici) e pertanto non soggetti ad indennizzo alcuno.

Il PSC nella disciplina dei "VINCOLI DEL PIANO" indica tali limiti e li riporta in alcune mappe che rappresentano la base per la definizione della CARTA UNICA DEL TERRITORIO e che punta a garantire una più efficiente gestione ed una più "visibile" definizione delle condizioni a cui sono soggette le trasformazioni del territorio.

Il PSC individua nella tavola 6.1.1: "TUTELA STORICO CULTURALE E AMBIENTALE", nonché, con riguardo ai centri storici, nella tavola 6.1.2, le aree soggette a vincolo con particolare riferimento alla tutela del sito UNESCO, agli edifici, insediamenti e infrastrutture di interesse storico, alle aree di interesse archeologico, alle aree di valore naturalistico-ambientale, al paesaggio. Il PSC, in particolare, tutela il paesaggio in quanto rappresentazione materiale e visibile dell'identità collettiva, riconoscendo, salvaguardando e recuperando i valori culturali che esso esprime.

Il PSC, inoltre, demanda al RUE, laddove disciplina le trasformazioni nel territorio rurale e gli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente, il recepimento, l'articolazione e la specificazione dei vincoli individuati dal PSC, la valorizzazione e salvaguardia del paesaggio rurale, dei suoi aspetti tradizionali e dei relativi equilibri ecologici, attraverso la conservazione delle caratteristiche morfologiche, paesistiche, tipologiche e ambientali dei tessuti agricoli propri del Sito UNESCO e delle sue zone tampone, delle Unità di paesaggio delle "Masserie", delle "Valli del Reno", delle "Terre Vecchie" e degli "ambiti naturali fluviali", nonché dell'Ambito di paesaggio notevole e, più in generale, del Sistema delle aree agricole, come individuati nella tav. 5 e disciplinati agli artt. 8, 9 e 11 delle NTA del PTCP. Il RUE inoltre dovrà tutelare le zone di specifico interesse agrituristico e favorire la produzione di prodotti agricoli tipici e di qualità e la produzione in generale con tecniche di agricoltura biologica. In particolare, per quanto riguarda la specifica tutela delle singole Unità di Paesaggio, il RUE dovrà attenersi ai seguenti criteri.

**Unità di paesaggio "delle Masserie".** Questa unità di paesaggio, che si estende ad est ed a ovest della città, comprende due bacini: l'antico Polesine di Casaglia, ad ovest, e l'antico polesine di Ferrara, ad est. Sono l'alveo del Po a nord ed il paleoalveo dello stesso fiume a sud, e quindi il dosso del Volano verso sud-est, a definirne i limiti fisico morfologici. L'unità di paesaggio corrisponde ad aree soggette alle antiche bonifiche estensi di Casaglia, della Diamantina (ad est) e quindi alla grande Bonifica di Alfonso II (ad ovest).

Caratteri fisici ed insediativi. Questa unità di paesaggio si avviluppa attorno al centro di Ferrara, unico insediamento con qualche valenza per quanto riguarda le attività di interscambio, mentre tutti gli altri centri di modestissime dimensioni si configurano come nuclei esclusivamente agricoli. Accanto agli insediamenti agricoli più antichi, con organizzazione tradizionale (maglia fondiaria a piantata e con una tipologia rurale ad elementi allineati), vi sono aree con trama dei fondi agricoli di dimensioni maggiori e regolari "a larghe". Per quanto riguarda il sistema insediativo si può notare che i nuclei più antichi si sviluppano su di un asse sinuoso ma con andamento pressoché parallelo al Po (Porporana, Ravalle), oppure si collocano su assi posti ortogonalmente al Po (Pontelagoscuro, Francolino, Sabbioni); è evidente l'azione centripeta esercitata dalla città. La tipologia edilizia predominante è quella che si configura come più antica "ad elementi separati o allineati".

Principali elementi specifici tutelati:

- a) Strade storiche: strada provinciale Virgiliana, strada provinciale Ferrara-Cento, tracciato lungo il Po da Ferrara a Francolino-Pescara-Sabbioni-Fossa d'Albero;
- b) Strade panoramiche: tracciato Casaglia - Porporana;
- c) Dossi principali: paleoalveo del Po coincidente con la strada Virgiliana, dosso di Porotto, dossi e divagazioni fluviali del Po e del Po di Volano;
- d) Rete idrografica principale ed aree umide: determinante la presenza della U.P. "degli ambiti naturali fluviali", in particolare del corso del Po immediatamente a nord; rete idrografica di bonifica, in particolar modo il corso del Burana e rete idrografica secondaria, Naviglio e Canal Bianco;
- e) Ambiti agricoli pianificati: il principale ambito pianificato agricolo è l'ambito della bonifica della Diamantina;
- f) Parchi: il "Parco Bassani" a nord di Ferrara, sul sedime dell'antico Barco;
- g) Siti e paesaggi degni di tutela: fascia di dosso lungo il Po, dosso del Poatello, aree prospicienti il tracciato del Volano.

**Unità di paesaggio "delle Valli del Reno".** L'area interessa il paleoalveo del Reno e le aree circostanti.

Caratteri fisici ed insediativi. Questa unità di paesaggio presenta due situazioni morfologiche insediative diverse che dipendono dalla situazione altimetrica: una zona di più antico insediamento che va dalla dorsale su cui si collocano S.Martino e Montalbano fino al Po di Primaro, terre vecchie la cui partizione fondiaria si presenta fitta, così come determinata dai tradizionali modi di conduzione agricola, con compresenza (in corrispondenza delle zone più basse) di bacini bonificati, cartograficamente identificabili per l'andamento artificiale della infrastrutturazione; la seconda corrisponde al bacino ad ovest del dosso del vecchio Reno: in gran parte area di bonifica, la partizione dei fondi è più larga, a maglie regolari di chiara natura artificiale. Il Reno con i suoi possenti argini costituisce un riferimento visuale molto forte, un vero e proprio limite fisico tra il Ferrarese ed il Bolognese. In questa unità di paesaggio sono presenti sia le tipologie più tradizionali ad "elementi separati o allineati", sia la tipologia ad elementi giustapposti.

Principali elementi specifici tutelati:

- a) Strade storiche: tracciato della S.S. Porrettana, tracciato della provinciale Ferrara-Cento; questi tracciati sono caratterizzati da un alto livello di antropizzazione;
- b) Strade panoramiche: strada dalla S.P. Bivio Passo Segni sino a Marrara; i tratti di strada d'argine del Po di Primaro;
- c) Dossi principali: Reno e Po di Primaro e relativi paleoalvei, divagazioni, con di rotta;
- d) Rete idrografica ed aree umide: i corsi d'acqua già citati;
- e) Ambiti agricoli pianificati: bonifica della Sammartina e bacino di bonifica ad ovest del dosso del vecchio Reno;
- f) Siti e paesaggi degni di tutela: tratti prospicienti il paleoalveo del Po di Primaro.

**Unità di paesaggio "delle Terre vecchie".** Questa unità di paesaggio si colloca a sud-est della città. Essa comprende i più antichi dossi, che proprio da Ferrara si dipartono: il dosso dell'antico Po di Ferrara, il dosso del Volano, la cui matrice insediativa si articola maggiormente a causa del doppio tracciato determinato dal fiume e dalla sua amplissima ansa, e del Po di Primaro. I centri presenti, pur di piccole dimensioni, presentano nuclei antichi di sicuro interesse soprattutto se letti come sistema storico-insediativo.

Caratteri fisici ed insediativi. E' ben evidente nella struttura dei centri abitati il rapporto con le vie d'acqua: nella struttura morfologica (impennata per lo più su di una via parallela al fiume, con spine di connessione perpendicolari ad esso) e nella toponomastica (sono frequenti i "vicoli del porto"..). L'andamento dei fondi agricoli si presenta per lo più con maglia ortogonale rispetto alla via d'acqua, ed il taglio dei fondi stessi e' medio-piccolo (maglia a piantata). Nelle zone di conca la maglia fondiaria diviene più irregolare, "labirintica", anche se resta evidente una netta predominanza di elementi infrastrutturali naturali. Questa unità di paesaggio presenta un buon numero di insediamenti sparsi di valore storico artistico, posti sulle principali direttrici storiche. La tipologia predominante è qui nettamente quella ad "elementi separati o allineati".

Principali elementi specifici da tutelare:

- a) Strade storiche: tracciati della vecchia Statale 16, lungo il Primaro, tracciati della provinciale per Comacchio lungo il Volano, tracciato del paleoalveo dell'antico Po di Ferrara;
- b) Strade panoramiche: i tratti di strada d'argine lungo il Volano ed il Primaro;
- c) Dossi principali: coincidono con gli elementi citati nei punti precedenti;
- d) Rete idrografica principale: Po di Volano e Po di Primaro.;
- e) Zone agricole pianificate: la presenza di bacini bonificati e' limitata alle zone dei "prati di Palmirano" e all'estremità orientale del territorio comunale;
- f) Siti e paesaggi degni di tutela: antichi dossi ancora integri e riconoscibili.

All'interno dell'Unità di paesaggio "delle Terre Vecchie" è delimitato un ambito di paesaggio notevole, come individuato dal PTCP, come parte del territorio in cui le caratteristiche tipiche dell'Unità di Paesaggio sono ancora ad un elevato stato di riconoscibilità e ad un elevato livello di qualità paesaggistica. Tale ambito, compreso fra la via Pomposa a nord e la metropolitana a sud, è caratterizzato principalmente dai seguenti elementi paesaggistici:

- l'ansa che il Po di Volano forma fra Cona e Codrea e la sua ampia golena, estesamente coltivata e fortemente compromessa dall'urbanizzazione in corrispondenza del centro abitato di Cocomaro, ma ugualmente riconoscibile per il rilievo altimetrico rispetto al territorio circostante e la fascia vegetazionale riparia;
- il paleoalveo dell'antico corso del Po che, staccandosi all'altezza di Codrea, si dirige verso Quartesana e Voghenza, meno riconoscibile dal rilievo ma evidente nella tessitura territoriale;
- i tracciati storici arginali e l'antica strada per Comacchio;
- le alberature stradali, principalmente rappresentate dagli alti filari di platani della via Comacchio e di via Pomposa, ma diffusamente presenti, anche se in modo discontinuo, prevalentemente con olmi, sulla viabilità minore;
- i canali di bonifica e gli specchi d'acqua, costituiti da maceri, particolarmente numerosi fra l'ansa del Volano e il canale Scorsuro, oltre che da alcuni bacini derivanti da attività di cava;
- i centri abitati di Cona, Quartesana, Codrea e Cocomaro;
- le corti coloniche e le ville padronali, circondate o meno dai relativi parchi, particolarmente numerose fra Codrea e Quartesana.

Obiettivo del PSC è, in quest'ambito, la conservazione ed il miglioramento delle componenti paesaggistiche tipologiche, in particolare nelle loro qualità estetiche. A tal fine, vengono demandate al RUE specifiche norme di tutela in relazione agli interventi diffusi sul patrimonio edilizio e sulle infrastrutture, mentre ai POC sono

affidati gli interventi di valorizzazione, secondo le specifiche disposizioni contenute nelle schede d'ambito della struttura insediativa n. 18.

**Unità di paesaggio “degli ambiti naturali fluviali”.** Questa unità di paesaggio coincide col tracciato del Po grande e col suo immediato ambito morfologico, e si candida come specifico elemento di valore naturalistico, da un lato, e di progetto per quanto riguarda il problema del risanamento delle acque del fiume stesso e quindi del bacino dell'Adriatico.

Caratteri fisico-naturalistici. L'area si compone dell'alveo del fiume e delle sue gole. Particolare valore naturalistico rivestono l'Isola Bianca e tutte le aree golenali. Principali elementi specifici tutelati: la peculiarità di questa U.P. e' quella di corrispondere di fatto ad un elemento naturalistico specifico.

Specificata attenzione è stata posta, nella redazione del PSC, a non individuare, nelle Zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale di PTCP, ulteriori aree di espansione dei centri abitati o delle zone produttive rispetto a quelle già individuate in sede di approvazione del PRG 1995.

Il PSC recepisce i dossi individuati dal PTCP articolandoli in Dossi e rilevati (art. 25.2 comma 5 delle NTA), delimitati nella tav. 6.1.1, che corrispondono ai soli dossi di valore storico-documentale di PTCP e rivestono prevalentemente interesse storico, in particolare se portanti strade storiche o panoramiche, e Paleovalvi (art. 26.1 comma 5 delle NTA), delimitati nella tav. 6.1.3, che corrispondono all'insieme dei dossi di valore storico-documentale e di rilevanza geognostica di PTCP e rivestono interesse per la tutela quali-quantitativa delle falde acquifere. I dossi di particolare rilevanza paesaggistico-ambientale sono altresì inseriti nella tavola Sistemi in quanto parte organica delle connessioni geografiche strutturali.

Il PSC recepisce inoltre e specifica gli Elementi di interesse storico-testimoniale di cui all'art. 24 PTCP. Nelle tavv. 6.1.1 e 6.1.2 vengono individuati, fra gli altri, la viabilità storica, l'idrografia storica, i manufatti di regolazione del sistema storico delle bonifiche, i complessi produttivi e/o gli edifici singoli costruiti anteriormente al 1939 destinati alle attività di trasformazione e lavorazione della barbabietola da zucchero e della canapa, gli edifici rurali tipologicamente distintivi le diverse forme di organizzazione storica del paesaggio ferrarese, le torri e le fortificazioni storiche, le ville, delizie e castelli, gli edifici storici della organizzazione sociale, i santuari, i conventi, le chiese, le pievi, gli oratori, le edicole e gli altri edifici storici per il culto cattolico, le sinagoghe, le scuole e gli altri edifici collettivi distintivi della organizzazione sociale e religiosa delle comunità ebraiche. In relazione ai maceri, il PSC attribuisce alla totalità di quelli censiti il valore di componente complessa del paesaggio, in quanto sono da considerare contemporaneamente elemento di testimonianza storica e sede di flora e fauna notevoli.

Ai POC è affidata l'individuazione e la disciplina dei progetti di tutela, recupero e valorizzazione del territorio rurale da realizzare nel quinquennio di competenza, avendo come primario obiettivo la valorizzazione del patrimonio storico, paesaggistico e ambientale del territorio attraverso la costruzione di reti e relazioni che, a partire dalle principali connessioni geografiche strutturali, costituite dai fiumi e dalle loro gole, dai dossi e rilevati e dalle aree del sito UNESCO, riconnettano le singole emergenze, mettendole in valore non solo dal punto di vista ambientale e culturale, ma anche ai fini di una corretta fruizione economica e turistica, in particolare at-

traverso la realizzazione di una rete di percorsi agrituristici ed itinerari culturali ed enogastronomici, in accordo con le previsioni a scala sovracomunale.

Con riferimento alle trasformazioni territoriali interessate da vincoli paesaggistici, culturali e naturalistici, il PSC individua nella tavola 6.1.1 "TUTELA STORICO CULTURALE E AMBIENTALE", nonché, con riguardo ai centri storici, nella tavola 6.1.2, le aree soggette a Vincoli di tutela paesaggistica e ambientale, storico-architettonica, culturale e testimoniale e ne detta la disciplina negli artt. 25 e segg. delle NTA; la tav. 4.2 "AMBITI" definisce la perimetrazione degli ambiti e delle strutture insediative e ne detta la disciplina negli artt. 14 e segg. delle NTA; le tavv. 4.3.n "SCHEDE DEGLI AMBITI" ne indicano le criticità e ne definiscono il dimensionamento; la tav. 5.1 "TRASFORMAZIONI" definisce regole insediative e criteri di localizzazione degli insediamenti; la VALSAT effettua una specifica valutazione in relazione alla tutela del sito UNESCO; il tutto nel rispetto delle criticità rilevate in sede di Conferenza di Pianificazione nonché degli obiettivi del PTCP per le invarianti territoriali di valore storico-paesaggistico-naturalistico-ambientale-culturale; nello specifico, gli ambiti residenziali individuati con i nn. 3-4-5 nel Documento Preliminare lungo la direttrice di sviluppo Est/Ovest (zona Cona-Quartesana), sono oggetto di valutazione e disciplina nella scheda d'ambito 4.3.18; nella definizione della perimetrazione degli ambiti residenziali e produttivi si è tenuto conto del rispetto di fasce di tutela e altri vincoli similari individuati nelle tavv. 6.1.1 e 6.1.2 e dei vincoli tecnologici e/o ambientali individuati nelle tavv. 6.1.3 e 6.1.4; più in generale, il PSC impone la conservazione dei valori storico-paesaggistici esistenti, mediante il rispetto di particolari tipologie insediative e/o edilizie; per citare solo alcuni aspetti: l'art. 10.2 delle NTA prevede la conformità delle nuove costruzioni e/o degli ampliamenti e ammodernamenti da realizzarsi nel Sub-sistema: aree agricole del forese alle caratteristiche paesistiche e architettoniche del territorio e dell'edificato preesistente; l'art. 10.3 delle NTA prevede la valorizzazione delle aree agricole di cintura con funzione paesaggistica; l'art. 12.1 delle NTA prevede la valorizzazione del patrimonio edilizio e degli spazi aperti di interesse storico e di quelli di valore architettonico nei nuclei storici; gli artt. 12.4 e 12.5 delle NTA prevedono, nei subsistemi insediamenti della prima corona e nuclei del forese, la salvaguardia di ben riconoscibili tratti di campagna o quantomeno di evidenti tratti ineditati tra le frazioni, tali da dare riconoscibilità e identità alle frazioni stesse e da evitare il trascinarsi dell'urbanizzazione lungo le strade.

Le tavv. 6.1.1 e 6.1.2, le schede degli ambiti 4.3.n e gli artt. 25 e segg. delle NTA comprendono la ricognizione dei vincoli paesaggistici ai sensi del D.Lgs. 42/2004:

- le aree di interesse archeologico oggetto di specifici provvedimenti di tutela [art. 142 comma 1 lett. M]
- i corsi d'acqua e le relative sponde per 150 ml [art. 142 comma 1 lett. C]
- le aree interessate da specifiche disposizioni di vincolo [art. 136 comma 1]
- le aree coperte da boschi [art. 142 comma 1 lett. G].

Nella tavola 1.01.23 del Quadro Conoscitivo sono evidenziati tali tematismi, oltre alle aree urbane escluse dal vincolo di cui all'art. 142 D.Lgs. 42/2004.

L'individuazione delle aree d'interesse archeologico oggetto di specifici provvedimenti di tutela è stata effettuata sulla base del vigente PTCP, verificandone le indicazioni con la banca dati elaborata in collaborazione con la Soprintendenza archeologica. In attuazione di quanto concordato in sede di Conferenza di pianificazione,

infatti, il Comune di Ferrara e la Soprintendenza archeologica hanno in collaborazione portato a completamento la ricerca che aveva dato origine alla parte archeologica del Quadro Conoscitivo del Documento preliminare, estendendo la banca dati digitale dei siti archeologici all'intero territorio comunale; mediante estensione dell'incarico affidato in precedenza, infatti, è stata effettuata la schedatura digitale delle informazioni disponibili presso il Museo Archeologico Nazionale relative ai siti esterni alle Mura cittadine.

Per l'individuazione della tutela paesaggistica dei corsi d'acqua è stato utilizzato il metodo di seguito descritto. Individuati sulla cartografia i corsi d'acqua compresi nell'elenco delle Acque pubbliche di cui al R.D 11-12-1933 n. 1775, si sono estrapolati i corsi d'acqua tutelati confrontando:

-l'Elenco dei corsi d'acqua in tutto o in parte irrilevanti ai fini paesaggistici di cui all'allegato A della Delibera G.R. 2531/2000;

-l'Elenco corsi d'acqua meritevoli di tutela sulla base dei contenuti del PTCP e Studio finalizzato alla ricognizione dei vincoli paesaggistici di cui all'art 142, co. 1, lett. C) del DLgs 42/2004 elaborati dalla Provincia di Ferrara;

-l'Elenco dei corsi d'acqua pubblici di rilevanza paesaggistica per la provincia di Ferrara estratto da <http://www.regione.emilia-romagna.it/paesaggi/ptpr/>.

La fascia di tutela di 150 ml è stata individuata a partire dai cigli delle sponde, nel caso di corsi d'acqua senza argini rilevati sul piano di campagna, o dal piede esterno dell'argine, nel caso di corsi d'acqua con argini (quello più esterno in presenza di più argini). Ad essa sono state sottratte le aree urbane escluse dal vincolo perché già consolidate alla data del 06-09-1985 ai sensi del co. 2 art 142 DLgs 42/2004. L'individuazione delle aree urbane è stata fatta sul PRG vigente al 1985, individuando il perimetro continuo del territorio urbano consolidato a quella data, comprendente

#### **TITOLO IV - ATTUAZIONE E GESTIONE DEL PIANO STRUTTURALE COMUNALE. Diritti e procedure**

##### **capo i - Vincoli**

##### **art. 24 - Disposizioni generali**

1. Il PSC riporta e specifica nelle tavole della serie 6.1: "CARTE DEI VINCOLI", le aree soggette a vincoli derivanti dalla necessità di tutela del suolo e dell'ambiente, dalle caratteristiche morfologiche e geologiche che rendono incompatibili i processi di trasformazione, dalla presenza di fattori di rischio ambientale e dalla vulnerabilità delle risorse naturali, dalle infrastrutture, dalle caratteristiche storico-architettoniche e quelli derivanti dai piani territoriali sovraordinati.

2. Più in particolare le tavole della serie 6.1 si articolano individuando:

a. vincoli di tutela paesaggistica e ambientale, storico-architettonica, culturale e testimoniale;

b. vincoli di tutela idraulica e idrogeologica e di rispetto delle infrastrutture.

3. Il RUE e i POC recepiscono i vincoli individuati nelle tavole della serie 6.1, facendo riferimento alle discipline contenute nei successivi articoli; il recepimento nel RUE o nei POC di vincoli stabiliti da leggi, regolamenti o piani sovraordinati non costituisce variante al presente piano.

4. I vincoli di cui al presente articolo sono inerenti alle qualità intrinseche del bene e operano senza alcun limite temporale.



tutte le aree edificate classificate come zone A e B, lotti interclusi anche diversamente classificati e altre zone omogenee contigue alle zone urbanizzate con caratteristiche di:

- H2 servizi di quartiere;
- F3 zone per impianti tecnologici;
- D1 insediamenti industriali o artigianali da mantenere.

Sono altresì state escluse le aree ricomprese in piani urbanistici attuativi approvati al 06/09/1985.

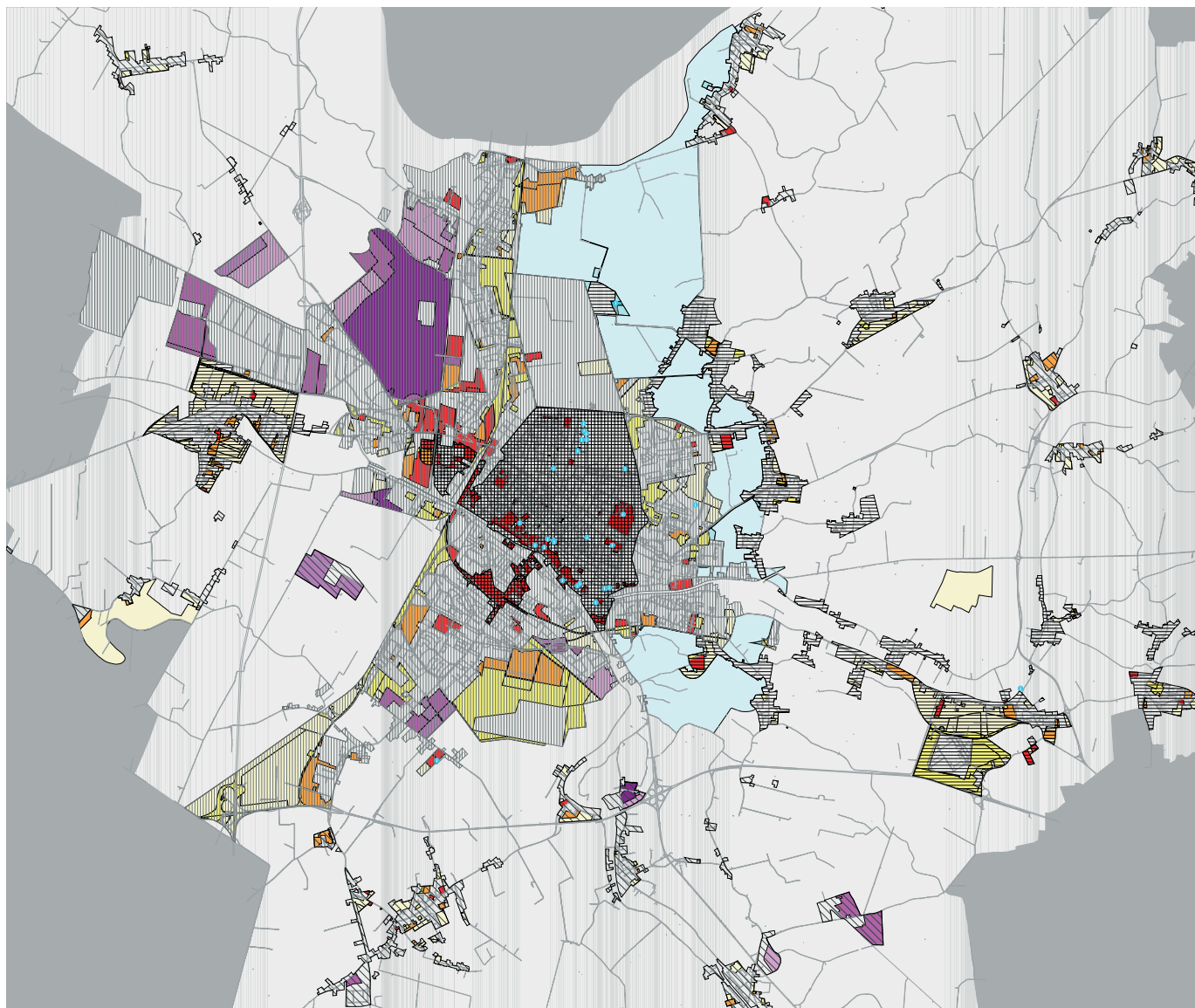
In alcuni casi dubbi si è ricorso all'accertamento mediante esame della CTR 1985 e/o a foto aeree dello stesso periodo.

L'individuazione delle aree interessate da specifiche disposizioni di vincolo paesaggistico è stata effettuata sulla base della banca dati elaborata in collaborazione con la Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici.

Le aree coperte da boschi sono state desunte dal censimento realizzato nell'ambito del Quadro conoscitivo di Agronomia, compreso nell'elaborato 1.07.02 - trasformazioni colturali del territorio rurale ed uso del suolo agricolo e ulteriormente verificate e aggiornate in sede di controdeduzioni sulla base dell'ortofoto AGEA 2006 e delle informazioni reperite in archivio.

Il PSC adottato recepisce il PAI Po riportando nella tav. 6.1.3 le relative fasce A e B. Quanto alla fascia C, per la quale il PAI Po demanda agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, la regolamentazione delle attività consentite, i limiti e i divieti, il PSC adottato, sulla base dell'articolato studio effettuato nel Quadro

#### *Classi omogenee dei suoli*



Conoscitivo sui possibili effetti di una rotta di Po, individua, nella tav. 6.1.3, una fascia di 300 ml dal piede dell'argine maestro soggetta al rischio di effetti distruttivi dinamici dovuti al primo impatto dell'onda di rotta, dove vengono vietati tutti gli interventi che aumentino l'esposizione al rischio della popolazione, nonché alcune aree, prevalentemente ubicate nella porzione nordest del territorio, particolarmente esposte al rischio di esondazione, in dipendenza della probabilità di allagamento in conseguenza di rotte di Po e dei tiranti d'acqua attesi.

#### **b. Procedure. Il doppio livello della pianificazione**

Come si è già avuto modo di precisare, la nuova legge urbanistica regionale prevede l'articolazione degli strumenti di pianificazione in due livelli: quello strutturale e quello operativo. Questo può essere considerato uno degli elementi più innovativi della riforma, e anche uno degli aspetti che maggiormente differenzia il nuovo piano da quello tradizionale. Gli altri riguardano: l'inserimento degli aspetti ambientali nella programmazione e nella gestione del territorio, un coinvolgimento più diretto della società locale nella costruzione e gestione del piano ed, infine, la definizione di strumenti operativi più efficaci poiché legati ad un più maturo rapporto tra pubblico/privato.

I due livelli di pianificazione operativa riconosciuti dalla legge, che assumono la forma del regolamento urbanistico edilizio e del piano operativo, necessitano di alcune precisazioni.

Nel caso di Ferrara la fase operativa (sia del regolamento che del piano) è stata considerata come un'ulteriore importante fase della pianificazione, un livello al quale è affidato l'ambizioso compito di avvicinare, quanto più possibile, la programmazione degli interventi alla loro attuazione.

Al Prg tradizionale che assumeva l'onere della gestione complessiva del territorio, si sostituisce uno strumento articolato in più fasi temporali; così, rispetto ad un unico momento di discussione e di decisione degli obiettivi generali e delle scelte operative caratterizzante il Prg tradizionale -con i limiti derivati dallo "scollamento" tra i tempi di costruzione del Prg e quelli della sua attuazione- il nuovo piano cerca di "sfruttare" le opportunità derivate dalla possibilità di articolare le decisioni in livelli, tempi e strumenti differenti.

In particolare, nel Nuovo piano di Ferrara la scansione temporale della pianificazione consente di operare in maniera differente rispetto al passato relativamente alla questione dei diritti edificatori dei suoli, provando ad incidere in maniera profonda sul meccanismo della rendita fondiaria.

Il principio previsto dalla riforma urbanistica regionale, e fatto proprio dal Nuovo piano di Ferrara, prevede di fissare i diritti edificatori - cioè le potenzialità edificatorie che il piano affida a ciascuna parte del territorio - nelle fasi operative del regolamento urbanistico edilizio (per le parti del territorio consolidato), e dei piani operativi (per le parti oggetto di trasformazione urbanistica), lasciando al momento strutturale la definizione delle regole generali (perequative) su cui fondare tali diritti.

In questo modo si ottiene l'indubbio vantaggio di avvicinare la precisazione di alcune regole del mercato (quelle del valore dei suoli) ad una fase in cui le previsioni urbanistiche sono più vicine al momento della loro realizzazione, rendendo possibile un diverso e più fertile confronto tra i soggetti e riducendo la separazione temporale considerata una delle principali difficoltà nella implementazione dei piani urbanistici. Si vedrà in seguito come questo spostamento interagisce con lo strumento della

perequazione urbanistica, diventando uno dei presupposti per la sua efficacia. La regia della gestione dei diritti edificatori è quindi affidata al livello strutturale del Nuovo piano, il quale contiene, oltre alla definizione delle regole e delle modalità per la formazione degli strumenti operativi (regolamento urbanistico edilizio e piani operativi), anche l'insieme delle relazioni formali tra i diversi strumenti della filiera.

**I Piani Operativi.** Nel Nuovo piano urbanistico di Ferrara, i Piani Operativi rappresentano gli strumenti più innovativi. Essi trovano un primo momento di definizione nel PSC di Ferrara non solo in relazione ai contenuti e al ruolo svolto, ma anche rispetto al loro percorso di formazione. Lo spostamento della definizione dei diritti edificatori in tale fase, infatti, rende necessaria la previsione di un'attività di partecipazione, che anticipi le scelte specifiche del Piano Operativo. Per ottenere ciò il PSC di Ferrara prevede una fase preliminare di partecipazione, anticipata a sua volta dalla pubblicazione di un documento in cui esporre gli obiettivi generali previsti per il piano operativo. Questa fase programmatica non è prevista, ma neppure esclusa dalla legge regionale, e risulta un'utile e quasi indispensabile fase del percorso di costruzione del Piano Operativo.

Più precisamente, il percorso di formazione del Piano Operativo prevede:

**a.** la predisposizione di un DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL POC che contenga, tra l'altro:

- la verifica del grado di attuazione del piano;
- il dimensionamento di massima della capacità insediativa del piano operativo;
- la definizione dei livelli minimi e massimi dei diritti edificatori per le varie classi omogenee dei suoli;
- la definizione degli obiettivi di interesse pubblico previsti per il periodo di validità del piano operativo.
- la definizione dei principali investimenti pubblici previsti nel periodo interessato dal POC.

**b.** la previsione di un CONCORSO PUBBLICO per la raccolta delle proposte di inserimento nel piano operativo a partire dalle previsioni del PSC e dalle indicazioni del documento di cui al punto "a".

**c.** la predisposizione del piano operativo vero e proprio considerando anche gli esiti del concorso.

All'interno delle Norme Tecniche del PSC, un articolo, in particolare, governa tale processo.

#### **art. 7 - Direttive per la formazione dei Piani Operativi Comunali (POC)**

1. I Piani Operativi Comunali (POC) sono gli strumenti urbanistici che individuano e disciplinano gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e trasformazione del territorio previsti dal PSC e da realizzare nell'arco temporale di ciascun quinquennio in conformità alle previsioni del PSC e senza modificarne il contenuto.

2. CONTENUTI generali del PSC, i POC dovranno:

- selezionare gli ambiti o le porzioni di ambito nei quali realizzare nell'arco temporale di cinque anni interventi di nuova urbanizzazione e di sostituzione o riqualificazione tra tutti quelli individuati dal PSC;
- definire i Comparti Perequativi di Attuazione, soggetti a Piano Urbanistico Attuativo unitario e comprensivi di aree da riqualificare o per nuovi insediamenti, e di aree destinate dal presente piano ad attrezzature e spazi collettivi, a dotazioni ecologiche ambientali o ad aree agricole periurbane di riqualifi-

cazione ambientale; il singolo Comparto potrà comprendere aree anche non contigue fra loro;

- definire i diritti edificatori delle aree comprese nei Comparti Perequativi di Attuazione, in conformità con le Classi omogenee dei Suoli individuate dal PSC e secondo i criteri definiti nel RUE;

- inserire le aree interessate da PUA previgenti e già convenzionati facendone salvi i relativi diritti acquisiti;

- localizzare le principali opere pubbliche previste nel quinquennio e, in particolare, tutte quelle che presuppongono procedure espropriative; i POC potranno motivatamente procedere ad una più opportuna localizzazione delle opere pubbliche indicate nel presente piano o localizzare opere in esso non previste, purché nel rispetto delle altre prescrizioni di PSC;

- perimetrare i siti di emittenza radio e televisiva di nuova previsione e le relative fasce di rispetto;

- effettuare una valutazione dei fabbisogni comunicativi e degli adeguamenti infrastrutturali eventualmente necessari per i servizi di comunicazione a banda larga;

- individuare le quote e le tipologie di risposta al fabbisogno abitativo e assegnare i diritti edificatori necessari alla realizzazione delle quote di edilizia sociale che il Comune ritiene necessario immettere sul mercato per far fronte alla domanda; la definizione dei comparti edificatori tiene conto della quota di edilizia sociale che il Comune ritiene necessaria per ciascun comparto.

I POC conterranno altresì, per il territorio urbano da essi disciplinato, l'approfondimento del Quadro Conoscitivo per quanto attiene al rischio sismico, secondo i livelli indicati nella tav. 6.4 del presente piano, con riferimento al punto 3.1.1 della delibera A.L. 112/2007 e le conseguenti prescrizioni in materia di prevenzione.

I POC terranno conto delle risultanze del monitoraggio degli effetti del presente piano e conterranno la definizione degli indicatori per il monitoraggio della loro attuazione e dei relativi effetti sui sistemi ambientali e territoriali e sul paesaggio.

I POC si coordinano con il bilancio pluriennale comunale e costituiscono strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali.

attribuire priorità sulle azioni di piano

3. FORMAZIONE DEI POC. La formazione dei POC dovrà essere conforme alle procedure di cui all'art. 34 della LR 20/2000. Inoltre, al fine di realizzare gli obiettivi del PSC attraverso la condivisione e la partecipazione alla fase attuativa, l'adozione del POC dovrà obbligatoriamente essere preceduta dall'attivazione di procedure di evidenza pubblica, al fine di selezionare le richieste di inserimento nel POC delle aree interessate alle trasformazioni. Le richieste selezionate, e i relativi Comparti Attuativi, saranno oggetto di un'ulteriore fase di negoziazione volta a definire le forme di partecipazione dei soggetti all'attuazione del POC. Saranno inserite nel POC le ulteriori aree che siano ritenute utili all'organica attuazione del piano. La procedura di evidenza pubblica si fonderà su un DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL POC, preventivamente approvato dal Consiglio Comunale e contenente in particolare:

a. l'aggiornamento del QUADRO CONOSCITIVO sullo stato di attuazione delle previsioni di piano in tema di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, attrezzature e spazi collettivi e dotazioni ecologiche ed ambientali, nuovi insediamenti e aree di riqualificazione;

b. l'aggiornamento del QUADRO CONOSCITIVO sullo stato dell'ambiente;

c. le valutazioni sugli andamenti della popolazione e dei principali settori economici per il periodo interessato dal POC;

- d. l'indicazione degli obiettivi di sviluppo e trasformazione e del dimensionamento, previsti nel PSC, da attuarsi nel quinquennio;
- e. gli indirizzi generali della programmazione delle opere pubbliche per il periodo interessato dal POC nonché l'indicazione delle priorità rispetto alle opere pubbliche da finanziare con l'apporto di capitali privati;
- f. la definizione degli obiettivi rispetto alle linee d'azione del PSC (L'acqua come risorsa, Abitare a Ferrara, La città verde, Centro Storico);
- g. l'indicazione dei diritti edificatori minimi e massimi previsti per le Classi Omogenee dei Suoli.

Gli aggiornamenti del Quadro Conoscitivo di cui alle precedenti lett. a e b andranno effettuati sulla scorta del monitoraggio degli esiti dell'attuazione del PSC e del POC precedente e della verifica di coerenza fra lo stato di attuazione del piano ed i suoi obiettivi.

4. VARIANTI. Le Varianti ai POC non sono obbligatoriamente soggette alla procedura di evidenza pubblica di cui al precedente comma 3.

5. Per le fasi di consultazione e partecipazione dei cittadini, nonché per la concertazione con le associazioni economiche e sociali e per la costruzione del DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL POC di cui ai punti precedenti, il Comune si potrà avvalere dell'Urban Center di cui all'art. 38.

L'altro strumento operativo previsto dalla legge regionale è il Regolamento Urbanistico Edilizio. Esso disciplina le parti consolidate del territorio che il piano strutturale considera "complete", sia dal punto di vista della dotazione dei servizi sia da quello degli insediamenti. Va da sé che la disciplina per queste aree ha come obiettivo la "manutenzione ordinaria" del territorio, cioè degli interventi che non comportano trasformazioni importanti.

Per la parte "urbanistica", i contenuti del regolamento non si discostano molto da quelli che il Prg tradizionale prevedeva per gli interventi all'interno delle parti urbane esistenti, e cioè la definizione di densità, altezze, distanze, modalità attuative, ecc. Nello specifico caso del Nuovo piano di Ferrara, si è pensato di semplificare, rendendo esplicito e intelligibile quest'insieme di regole. La proposta prevede di organizzare le norme per "strati tematici", un insieme di mappe riferite all'altezza, alla densità, ecc. che, se lette separatamente, rappresentano il disegno complessivo dal quale deriva la regola specifica, (ad esempio, rispetto all'altezza degli edifici mostrano il disegno complessivo dell'omogeneità/eccezionalità delle parti più "alte" della città); se sovrapposte mostrano l'insieme delle norme riferite ad una singola porzione (lotto) di territorio.

La struttura proposta rende leggibile, nella modalità più articolata del "certificato d'uso", quello che fino ad ora era definito "certificato di destinazione urbanistica". Naturalmente, tale forma è possibile solo prevedendo l'utilizzo di strumenti informatici adeguati (Sit).

Anche in questo caso, il PSC, disciplina la forma del regolamento in uno specifico articolo delle sue Norme Tecniche.

#### **art. 6 - Direttive per la formazione del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE)**

1. CONTENUTI DEL RUE. Il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) dovrà avere i contenuti previsti dall'art.29 della L.R.20/2000.

1.1 In particolare, per attuare le scelte del presente piano, esso dovrà conte-



nere le norme generali che riguardano:

a. la definizione dei termini e dei parametri da utilizzare nella progettazione e nella valutazione degli interventi edilizi e i relativi metodi di calcolo, ivi compresi parametri di riferimento per la determinazione delle distanze tra gli edifici;

b. la disciplina delle tipologie, delle modalità attuative e delle procedure per gli interventi di trasformazione, nonché delle destinazioni d'uso;

c. la definizione delle regole per la qualità degli interventi, articolate in:

c.1. regole per la progettazione e realizzazione degli edifici (sia rispetto alla qualità formale e compositiva che alla qualità tecnica, con particolare riguardo alle questioni del risparmio energetico, anche in riferimento all'efficienza energetica degli impianti di riscaldamento, dell'uso di fonti energetiche rinnovabili, a una progettazione e realizzazione che privilegerà il ricorso a soluzioni costruttive orientate alla sostenibilità attraverso il corretto orientamento degli edifici, l'utilizzo di alberature e di pozzi di aerazione per il raffrescamento, l'uso di materiali costruttivi ad elevata coibentazione termica e acustica, alla corretta gestione del ciclo dell'acqua, alla conservazione e utilizzo delle acque meteoriche per tutti gli usi non potabili, alla tutela della qualità dell'aria, anche limitando l'utilizzo dei combustibili più inquinanti per gli impianti termici civili e favorendo lo sviluppo di sistemi di cogenerazione di quartiere o di isolato oppure impianti di microcogenerazione in grado di soddisfare il fabbisogno di singoli edifici) comprensive delle norme igieniche di interesse edilizio; nel definire le regole suddette e quelle di cui ai successivi punti c.2 e c.3, il RUE recepirà le disposizioni dell'art. 5 L.R. 26/2004 e quelle contenute nel Piano Energetico Regionale, i requisiti minimi di rendimento energetico per gli edifici stabiliti dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 25 L.R. 26/2004 citata, nonché le direttive emanate dalla Provincia in attuazione dell'art. 26 delle NTA del Piano di Tutela e Risanamento della Qualità dell'Aria;

c.2. regole per la progettazione e realizzazione delle infrastrutture (strade, corsi d'acqua, piste ciclabili, ecc.) particolarmente mirate a garantire la sicurezza e accessibilità per il traffico non motorizzato;

c.3. regole per la progettazione e realizzazione degli spazi aperti (aree verdi, aree boscate, vasche di laminazione, piazze e spazi pedonali, ecc.);

c.4. le disposizioni di disciplina edilizia per gli impianti di emittenza radio e televisiva;

d. la disciplina del contributo di costruzione e le modalità di calcolo delle monetizzazioni delle dotazioni territoriali;

e. i criteri per la definizione dei diritti edificatori da attribuire alle diverse Classi Omogenee dei Suoli definite nel presente piano e da utilizzare nella formazione dei POC.

1.2. Il RUE dovrà altresì contenere, in conformità alle previsioni del presente piano, la disciplina urbanistica specifica:

a. delle trasformazioni negli ambiti consolidati e nel territorio rurale;

b. degli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente nel centro storico e negli ambiti da riqualificare;

c. degli interventi negli ambiti specializzati per attività produttive, volti al completamento, modificazione funzionale, manutenzione ed ammodernamento delle urbanizzazioni e degli impianti tecnologici.

1.3 La disciplina di cui al precedente punto 1.2 dovrà essere articolata comprendendo almeno i seguenti livelli normativi:

a. **caratteristiche degli usi** (funzioni degli edifici e degli spazi aperti, ecc.);

b. **caratteristiche dimensionali** (altezze, densità edilizie, distanze tra gli edifici, ecc.);

c. **caratteristiche ambientali** (copertura e permeabilità dei suoli, trattamen-

ti, ecc.);

d. **caratteristiche sulla qualità** (tipologie per gli interventi, requisiti per la tutela del patrimonio culturale, ecc.).

1.4 Il RUE conterrà altresì, per il territorio urbano da esso disciplinato, l'approfondimento del Quadro Conoscitivo per quanto attiene al rischio sismico, secondo i livelli indicati nella tav. 6.4 del presente piano, con riferimento al punto 3.1.1 della delibera A.L. 112/2007 e le conseguenti prescrizioni in materia di prevenzione.

1.5 Il RUE conterrà inoltre la definizione degli indicatori per il monitoraggio della sua attuazione e dei relativi effetti sui sistemi ambientali e territoriali e sul paesaggio.

1.6 Il RUE conterrà infine, ai sensi dell'art. 1, comma 1 della L.R. 19/2003 e dell'art.6 della D.G.R. n. 2263/2005:

a) un censimento degli impianti di illuminazione esterna pubblica e privata esistenti;

b) la disciplina della pianificazione e programmazione degli interventi ai sensi dell'art. A-23 della L.R. 20/2000, anche in funzione dei risparmi energetici, economici e manutentivi conseguibili, perseguendo la funzionalità, la razionalità e l'economicità dei sistemi, ed assicurando innanzitutto la salvaguardia della salute e la sicurezza dei cittadini e la tutela degli aspetti paesaggistico-ambientali;

c) un abaco delle tipologie dei sistemi e dei corpi illuminanti ammessi.

2. FORMA DEL RUE. Il RUE, sarà costituito da un articolato normativo e da una serie di mappe in scala adeguata.

Le mappe del RUE dovranno essere articolate e fare riferimento ai livelli normativi definiti al precedente punto 1.3.

3. LA FORMAZIONE DEL RUE. Il RUE viene predisposto mediante consultazione e partecipazione dei cittadini e mediante la concertazione con le associazioni economiche e sociali, anche avvalendosi dell'Urban Center di cui al successivo art.38. La predisposizione del RUE seguirà la seguente procedura: la Giunta predispone un documento di orientamento del RUE e lo presenta nelle commissioni consiliari competenti. Il documento della Giunta, corredato e integrato sulla base delle osservazioni e delle proposte delle commissioni va alla concertazione con i cittadini e le associazioni economiche e sociali. Il percorso di approvazione del RUE prevede:

a. l'adozione del RUE dal Consiglio Comunale e il successivo deposito per sessanta giorni, presso la Sede comunale e pubblicazione su almeno un quotidiano a diffusione locale;

b. la pubblicazione di avviso sul BUR e la trasmissione alla Provincia contestualmente al deposito di cui al punto precedente;

c. la presentazione, da parte di chiunque ed entro la scadenza del termine di deposito, di osservazioni allo strumento adottato;

d. l'esame delle osservazioni dei cittadini e degli eventuali rilievi formulati dalla Provincia con valutazione motivata di dette osservazioni e rilievi e la successiva approvazione del RUE da parte del Consiglio Comunale;

e. la trasmissione agli enti competenti e le pubblicazioni previste dall'art.33, comma 2 della LR 20/2000 e successive modifiche e integrazioni.

4. VARIANTI. Le Varianti al RUE che comportino modifiche agli elaborati cartografici seguiranno la procedura di cui al precedente comma 3. Le Varianti alla sola normativa del RUE seguiranno la procedura di cui ai punti a, c, d, e di cui al precedente comma 3. Almeno ogni cinque anni, e comunque in concomitanza con la formazione del POC la Giunta predispone una verifica dell'effettivo impatto del RUE in vigore sui processi di trasformazione della città consolidata e del territorio agricolo e individua eventuali opportunità di adottare modifiche.

5. COSTRUZIONI ABUSIVE. La normativa di attuazione del RUE prevederà l'impossibilità di utilizzo dei diritti edificatori eventualmente assegnati alle aree occupate da costruzioni abusive che non siano già state oggetto di sanatoria al momento dell'adozione del presente piano.

### **c. Strumenti. La perequazione**

Un ulteriore elemento d'innovazione previsto dalla legge 20/2000 riguarda l'istituto della perequazione urbanistica, questione che da molto tempo cerca riferimento all'interno delle disposizioni legislative e che solamente con le recenti riforme urbanistiche regionali ha trovato spazio come strumento di governo della rendita fondiaria all'interno dei piani urbanistici.

Il PSC di Ferrara è basato sul principio di perequazione urbanistica.

Esso definisce le quantità edificabili massime sia in termini complessivi (art. 14 Norme tecniche di attuazione) che a livello di singoli ambiti (tavv. 4.3 – schede degli ambiti) e ne valuta la sostenibilità ambientale e territoriale.

Tuttavia, esso non attribuisce affatto diritti edificatori alle proprietà, demandando tale attribuzione al RUE per il territorio consolidato e ai POC per il territorio da trasformare.

Per quanto riguarda il territorio da trasformare, esso getta le basi per la gestione dei principi di perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica, registrando nella tav. 6.2 – Carta della classe dei suoli lo stato di fatto e di diritto in cui essi si trovano alla data dell'adozione.

I principi e le procedure per la gestione della rendita fondiaria nelle aree di trasformazione sono fissati dall'art. 7 e dal Titolo IV Capo II delle Norme tecniche di attuazione. Tali regole verranno ulteriormente specificate dal RUE.

Nel PSC di Ferrara il modello perequativo assume caratteri del tutto specifici. Rispetto ad uno schema ormai "tradizionale", in cui la perequazione riguarda tutte le aree per le quali il piano prevede la trasformazione sia per realizzare nuovi insediamenti abitativi o produttivi, sia per attuare le previsioni di opere pubbliche (parchi, attrezzature, ecc.), nel senso che tutte queste aree concorrendo alla realizzazione della città devono partecipare alla divisione dei benefici e dei costi attraverso il disegno di "comparti" allargati, a Ferrara il Nuovo Piano introduce almeno due ulteriori elementi.

1. Oltre alle aree per servizi, nella perequazione sono inserite, anche quelle per la compensazione, sulla base dei criteri dello "standard ambientale", per gli ambiti destinati alle "dotazioni ecologiche e ambientali" (art. A-25 della LR 20/2000). Si tratta di alcune aree agricole periurbane e delle aree di compensazione destinate alla forestazione e alle zone di espansione idraulica.

2. La perequazione del Nuovo Piano di Ferrara utilizza i due livelli della pianificazione, quello strutturale e quello operativo, per garantire condizioni più efficaci alla sua realizzazione. Avvicinando alla fase realizzativa la scelta delle aree, oltre che la definizione dei comparti e dei diritti edificatori.

Il modello proposto si traduce, nel PSC in una serie di aspetti strutturali ed in una serie di questioni operative. In sintesi si prevede:

#### **a. nel livello strutturale:**

- l'individuazione delle aree oggetto della perequazione e compensazione quali:
  - le aree di nuovo insediamento (aree di trasformazione, di nuova edificazione);
  - le aree destinate ai servizi;

- le aree della compensazione ambientale;
- le aree agricole di cintura.
- la classificazione di queste aree secondo CLASSI OMOGENEE DEI SUOLI in funzione del loro stato di fatto e di diritto;
- l'individuazione delle aree su cui realizzare i nuovi insediamenti e i servizi;
- la definizione delle capacità insediative massime insediabili su tali aree;
- la definizione delle regole per gli strumenti operativi che dovranno applicare la perequazione.

**b.nel livello operativo:**

- la definizione dei diritti edificatori con riferimento alle diverse classi dei suoli;
- la definizione dei comparti edificatori in funzione degli obiettivi generali e specifici e degli interessi attivati attraverso le fasi di partecipazione.

Tutto ciò è tradotto nel PSC, in una serie di articoli normativi che prevedono:

capo ii - La perequazione e la compensazione

art. 27 - Disposizioni generali

1. Il presente piano individua la perequazione e la compensazione urbanistica quali strumenti per l'equa ripartizione dei diritti edificatori e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi di trasformazione.
2. Per il conseguimento degli obiettivi del comma precedente, il presente piano stabilisce, per le parti di territorio interessate dalle trasformazioni, le Classi omogenee dei suoli in funzione dello stato di fatto e di diritto. Tali classi vengono articolate in sottoclassi come indicato al successivo articolo 28.
3. Fatto salvo quanto previsto al successivo art. 28, commi 4 e 5, la classificazione delle aree e le regole perequative indicate nei successivi articoli e le capacità insediative indicate nelle Schede d'Ambito rappresentano elementi strutturali del piano urbanistico comunale e pertanto non modificabili.
4. Il RUE specifica le regole perequative fissate dal presente piano stabilendo criteri e metodi per la determinazione del diritto edificatorio spettante a ciascun immobile.

art. 28 - Le classi dei suoli

1. Ai fini della determinazione dei diritti edificatori da assegnare ad ogni area di trasformazione ed in funzione dello stato di fatto e di diritto al momento dell'adozione del presente piano, la tav. 6.2 "Classi dei suoli" individua, per ogni area assoggettata a POC, l'appartenenza alla Classe di suolo tra quelle definite di seguito:
  - Classe 1. Aree edificate: aree con volumetrie edilizie esistenti;
  - Classe 2. Aree già edificabili: aree classificate dal previgente PRG in zone B, C, D;
  - Classe 3. Aree già dotazioni territoriali: aree classificate dal previgente PRG in zone F, G o come aree per infrastrutture;
  - Classe 4. Aree già agricole: aree classificate dal previgente PRG in zona E.
2. Ogni Classe di suoli si articola, in funzione degli obiettivi del presente piano, nelle seguenti sottoclassi, come indicato nella tav. 6.2 "Classi dei suoli":
  - Sottoclasse A. Aree di riqualificazione o nuova urbanizzazione residenziale o terziaria e per la realizzazione di dotazioni territoriali;
  - Sottoclasse B. Aree di riqualificazione o nuova urbanizzazione produttiva e per la realizzazione di dotazioni territoriali;
  - Sottoclasse C. Aree periurbane di riqualificazione ambientale.
3. Le aree appartenenti alla Sottoclasse A sono ulteriormente articolate in

funzione della loro posizione rispetto al territorio comunale. A tal fine, nella tav. 6.2 "Classi dei suoli", il PSC individua le seguenti parti:

- Centrali;
- Centro urbano;
- Prima corona;
- Forese.

4. I POC potranno assegnare quote di diritti edificatori a fronte della cessione gratuita di aree destinate alla realizzazione di infrastrutture, mediante riclassificazione delle aree medesime nelle corrispondenti classi e sottoclassi, assimilando in tal caso le aree in territorio rurale alle urbanizzazioni residenziali.

5. Per la realizzazione delle Aree di forestazione e di compensazione idraulica di cui all'art. 16, i POC potranno, in luogo dell'acquisizione al demanio comunale e dell'applicazione del principio perequativo, promuoverne l'attuazione da parte dei privati attraverso apposite convenzioni che garantiscano il perseguimento delle finalità del presente piano ed il mantenimento nel tempo delle prestazioni attese. In tal caso, i POC potranno assegnare, a titolo di incentivazione, quote di diritti edificatori commisurate alle prestazioni fornite dai privati e/o alla eventuale riduzione dei redditi derivanti dagli immobili interessati.

#### art. 29 - Regole perequative

1. All'interno dei Comparti di Attuazione, definiti dai POC ai sensi del precedente art. 7, gli interventi si attuano attraverso Piani Urbanistici Attuativi (PUA) unitari. Nei PUA i diritti edificatori attribuiti alle diverse aree vengono realizzati sulle aree previste come edificabili dal PSC. Le aree interne ai Comparti, destinate alle dotazioni territoriali devono essere cedute gratuitamente al Comune. Al termine quinquennale di validità del POC le aree di trasformazione in esso previste e non pervenute al convenzionamento del relativo PUA, perderanno automaticamente i diritti edificatori assegnati, senza necessità di ulteriori, specifici provvedimenti. Successivamente alla decorrenza del termine citato, in tali aree si applica l'art. 5 della L.R. n° 31/2002 e successive modifiche e integrazioni.

2. Le aree interne ai PUA già convenzionati e non scaduti sono inserite nei successivi POC confermando i diritti edificatori del PUA.

3. I diritti edificatori delle aree sono definiti dal POC in funzione della classe e sottoclasse di suolo di appartenenza dell'area e, per le sole sottoclassi A, anche della collocazione rispetto al territorio, così come indicato nell'art. 28.

4. I Comparti di attuazione definiti dal POC, comprenderanno, oltre alle aree di sedime dei tessuti insediativi di progetto, anche le aree per servizi, compensazione e riqualificazione ambientale necessarie affinché la somma dei diritti edificatori raggiunga la somma delle capacità insediative previste nel Comparto.

5. Nella formazione dei POC, a discrezione dell'Amministrazione Comunale e nel rispetto della capacità insediativa prevista per i singoli Comparti, i diritti edificatori previsti per le singole aree potranno essere aumentati di una quota premiale, in funzione del verificarsi di una o più delle seguenti condizioni:

- a. realizzazione di edilizia residenziale sociale direttamente dal proponente previa stipula di una convenzione con l'Amministrazione comunale nella quale venga stabilito il tipo di intervento, la durata delle locazioni e le modalità di determinazione del canone;
- b. cessione di aree urbanizzate per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica;
- c. realizzazione di opere pubbliche oltre a quelle necessarie per l'attuazione del Comparto.



L'importanza che assume la questione della perequazione urbanistica nel PSC di Ferrara e le differenze, nei comportamenti e in alcune pratiche del mercato, che questa propone, necessitano di alcune ulteriori riflessioni. E, d'altra parte, nei numerosi incontri in cui è stata presentata la "forma" del PSC di Ferrara, il modello perequativo ha sollevato interesse e necessità di approfondimento non tanto rispetto alla necessità, oramai condivisa, di prevedere una modalità perequata di distribuzione dei diritti edificatori, quanto piuttosto per lo spostamento della definizione di tali diritti dalla fase decisionale principale del piano (quella del PSC) a quella operativa (dei POC).

Un contributo alla descrizione del modello di perequazione del PSC di Ferrara, e alla riflessione su alcuni aspetti legati alla definizione dei diritti edificatori in tempi diversi, può venire dalla simulazione di casi specifici attraverso i quali approfondire le tematiche "incrociate" dall'applicazione dello strumento perequativo. Si tratta di questioni relative al mercato immobiliare, alla residenza pubblica e soprattutto al ruolo dell'amministrazione comunale nella gestione dello strumento perequativo.

**SIMULAZIONE 1.** Come il modello perequativo proposto può definire un diverso rapporto tra gli operatori del mercato immobiliare e quale può essere il ruolo dell'amministrazione comunale?

Una riflessione su questo tema può partire dal riconoscimento di situazioni a cui ricondurre i possibili operatori del mercato. I casi da analizzare - inevitabilmente semplificati - fanno riferimento a soggetti che, al momento della formazione del piano operativo comunale possono risultare:

- a. proprietari di aree con diritti edificatori e non interessati a diventare soggetti attuatori;
- b. proprietari di aree con diritti edificatori interessati a diventare soggetti attuatori;
- c. soggetti attuatori non proprietari di aree.

Non sembra irrilevante cominciare a differenziare il ruolo dei soggetti poiché questi assumono interessi diversi proprio in funzione della rendita fondiaria.

Per i soggetti "c" risulta sostanzialmente indifferente una politica di distribuzione dei diritti edificatori su più aree, anche non contigue, a patto che sia garantita la possibilità di acquisire i diritti e le aree su cui realizzarli. Compito del piano è, quindi, quello di favorire tale necessità, dopodiché gli interessi di questi operatori - cioè la realizzazione dell'intervento previsto - coincidono con quelli dell'amministrazione. I soggetti "b" partono da una condizione di privilegio rispetto a quelli del punto precedente in quanto già in possesso di parte dei diritti edificatori e soprattutto dell'area su cui realizzarli. Tali soggetti possono perciò essere vantaggiosamente ricondotti ai soggetti precedenti.

Ai soggetti "a", invece, può essere associato l'interesse per la valorizzazione delle aree in loro possesso al fine di ottimizzare la vendita.

Questa casistica non intende interpretare l'insieme dei comportamenti dei soggetti e del mercato, purtuttavia mette in luce uno dei ruoli che l'amministrazione pubblica può assumere rispetto al mercato e alla rendita fondiaria. Si può, infatti, ipotizzare che l'amministrazione gestisca una quota dei diritti edificatori (eventualmente come quota premio) al fine di: "aiutare" la realizzazione degli interventi, calmierare le contrattazioni tra i diversi soggetti individuati e "coprire" eventuali assenze di diritti edificatori dovuti alla non partecipazione di alcuni soggetti. Ciò può portare al

controllo di una quota di riserva dei diritti edificatori - un “paniere” - da utilizzare durante le fasi negoziali della costruzione dei piani operativi. Vedremo in seguito come questa quota di “riserva” renda possibili ulteriori forme di gestione delle questioni abitative: ad esempio quella della residenza pubblica.

SIMULAZIONE 2. La domanda successiva riguarda la definizione dei meccanismi con i quali l'amministrazione può entrare in possesso dei diritti edificatori da inserire nel “paniere” e le modalità di utilizzo di questi diritti.

Anche in questo caso, e con le dovute semplificazioni, vale la pena di valutare alcuni casi.

1. Caso in cui nel Piano Operativo si voglia realizzare un'opera pubblica consistente. Ad esempio il Parco sud della città. In questo caso l'obiettivo della realizzazione del Parco sud si traduce nell'interesse ad acquisire le aree coinvolte dal progetto. Tale obiettivo deve essere preventivamente dichiarato nel DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI che accompagna la fase di formazione del Piano Operativo Comunale. In questo documento esso diviene elemento prioritario ai fini della scelta delle aree da inserire ed obiettivo delle opere pubbliche da realizzare.

Il CONCORSO PUBBLICO successivo può dare, per le aree coinvolte, i seguenti esiti:

- a. nessun interesse a partecipare alla realizzazione;
- b. interesse esteso a tutta l'area coinvolta dal progetto del parco;
- c. interesse solo per una parte dell'area coinvolta dal progetto.

Vale la pena di esaminare la sola condizione “c” in quanto contiene anche le altre due. In questo caso nel Piano Operativo Comunale viene inserito il progetto del Parco Sud come obiettivo pubblico e quindi viene implicitamente dichiarato l'interesse pubblico delle aree coinvolte. Diviene perciò possibile, nei casi in cui non vi sia partecipazione alla realizzazione, acquisire attraverso l'esproprio le parti di area non offerte. In questo caso, l'acquisizione delle aree, si accompagna all'acquisto dei diritti edificatori perequati che possono quindi essere inseriti nel “paniere” dell'amministrazione comunale.

2. Caso in cui l'amministrazione comunale intende realizzare un'area di nuovo insediamento e annesse opere pubbliche. Ad esempio nel caso dell'espansione di Cona.

Anche in questo caso l'obiettivo e l'interesse pubblico vanno pre-stabiliti nel DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL POC. E, anche in questo caso l'esito del CONCORSO PUBBLICO può dare risposte non soddisfacenti. Possono infatti darsi delle situazioni problematiche riconducibili a:

- a. indisponibilità delle aree per le opere pubbliche;
- b. indisponibilità delle aree per il nuovo insediamento.

La situazione “a” è riconducibile al caso precedente e quindi al percorso: acquisizione delle aree - trasferimento dei diritti.

La situazione “b”, in funzione della dimensione, del ruolo e dell'interesse pubblico, può portare a valutazioni diverse:

- b1. quella di prendere atto dell'impossibilità di realizzare l'intervento previsto e quindi di rinviarlo ai piani operativi successivi;
- b2. quella di ridefinire il comparto secondo le sole aree disponibili mantenendo la possibilità di sviluppare un progetto unitario (anche se ridimensionato);
- b3. quella di stabilire l'utilità pubblica per la parte non disponibile - ad esempio per edilizia pubblica - e quindi procedere con lo strumento dell'acquisizione.

Le tre situazioni non comprendono naturalmente quella auspicabile, in cui gli

interessi dei soggetti siano tali da consentire l'attuazione delle previsioni del piano. La simulazione vuole però mettere in evidenza come anche nelle tre situazioni di maggior problematicità, viene garantita la possibilità di governare il processo di trasformazione delle aree.

3. Caso in cui l'amministrazione intenda realizzare un intervento di riqualificazione su aree di proprietà pubblica. Ad esempio area ex Mof.

Nel DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI, viene esplicitato l'interesse pubblico e viene stabilita una adeguata capacità edificatoria in funzione della particolare CLASSE OMOGENEA DEI SUOLI (quella delle aree già edificate). Nel successivo Piano Operativo il progetto di valorizzazione dell'area viene tradotto nel disegno della trasformazione ed eventualmente viene prevista una quota di diritti edificatori da trasferire in altra area.

Nei casi esaminati, gli obiettivi di garanzia dell'interesse pubblico e di governo delle trasformazioni previste, sono ottenuti principalmente dalla combinazione degli effetti prodotti durante tutto il percorso di formazione del Piano Operativo. Lo spostamento dei diritti edificatori e la capacità di negoziare che assume la fase operativa assieme alla definizione delle scelte e delle aree nella fase strutturale, sono le principali ragioni della efficacia del modello di pianificazione ipotizzato.

Da ciò deriva l'importanza di fissare il percorso di formazione degli strumenti operativi fin dalla fase strutturale della pianificazione, e di stabilire, nello stesso PSC, gli elementi (Disegno delle trasformazioni e Classi dei suoli) in grado di gestire tale percorso. Ma ne deriva anche la necessità di un forte impegno dell'amministrazione comunale nella gestione dei processi realizzativi della città. Un impegno che a partire dal "disegno" preciso degli interventi strategici, comprenda anche la gestione della sua realizzazione. Un impegno che, a partire dagli strumenti che propone il PSC, coinvolga complessivamente la comunità di Ferrara nel governo del suo territorio.

## **6. La qualità diffusa. Alcune opportunità di costruire la città del futuro.**

La maggior parte delle procedure che il PSC propone di utilizzare si caratterizzano come forme partecipate di gestione che si realizzano in continuità con quelle già avviate e utilizzate durante la elaborazione del piano. La redazione del PSC è stata, infatti, costantemente accompagnata dalla partecipazione della società locale particolare attraverso il forum di Agenda 21 locale.

Gli incontri e i seminari tematici (settimana del verde, seminario sul paesaggio, sulla gestione della città e sulla L.R. 20/2000), i sopralluoghi sul territorio con le circoscrizioni, la presentazione di alcune fasi del lavoro (incontro con Agenda 21 sulle proposizioni guida, visita guidata alla mostra della bozza del preliminare e del quadro conoscitivo e la Conferenza di pianificazione) sono state le più importanti occasioni di incontro tra gli estensori del piano e la comunità ferrarese per la definizione e l'individuazione di temi e problemi e una prima verifica delle scelte generali.

A queste fasi iniziali di partecipazione al piano dovranno ora far seguito quelle - più impegnative, relative alla sua realizzazione e gestione. Una efficace attuazione del piano comporta la necessità di un confronto continuo con la società ferrarese e, contemporaneamente, con la particolare congiuntura economica caratterizzata soprattutto dalla scarsità delle risorse pubbliche.

Queste condizioni rendono necessaria una gestione del piano che operi una precisa selezione degli investimenti da parte della collettività e che parta, quindi, dalla conoscenza e dalla piena consapevolezza delle opzioni possibili.

Contemporaneamente, le stesse ragioni di scarsità richiedono di immaginare scenari di attuazione adeguati, capaci di superare le tradizionali modalità di realizzazione delle aree pubbliche e dei progetti, attraverso un più deciso interessamento della società locale.

Le recenti esperienze di coinvolgimento dei soggetti privati nelle fasi operative del piano, sia per la realizzazione diretta delle opere pubbliche che attraverso la partecipazione a società miste (Società di Trasformazione Urbana, Spa, ecc.), sono risultate particolarmente efficaci soprattutto quando gli obiettivi pubblici e collettivi degli interventi, risultavano chiaramente definiti e quindi non abbandonati a successivi e incontrollati processi di scambio. Questa modalità di gestione del piano risulta percorribile soprattutto per la realizzazione di aree per edilizia residenziale pubblica e per la trasformazione di parti urbane dismesse in cui gli obiettivi collettivi intersecano gli interessi dei soggetti privati. In questo caso, gli approfondimenti progettuali elaborati dallo stesso PSC possono essere riconosciuti come simulazioni degli esiti delle operazioni immobiliari, e quindi utili per la formazione di quegli accordi tra pubblico e privato che possono rappresentare uno dei motori attuativi del piano.

Una diversa questione gestionale riguarda invece la necessità di introdurre nuove modalità per l'attuazione delle politiche immaginate dal PSC in riferimento ad alcune

specifiche questioni strategiche. Si tratta di questioni che tagliano trasversalmente il piano e che possono, a loro volta, diventare motori dello sviluppo proposto.

Con riferimento alle diverse questioni discusse durante la sua formazione, il piano riconosce un ruolo strategico alle seguenti questioni:

- le modalità dell'abitare e le politiche per la casa;
- il sistema ambientale ed in particolare la città verde;
- il sistema idraulico e l'acqua come risorsa per la collettività;
- il ruolo e la funzione che assume il centro storico;
- la presenza dell'università a Ferrara.

Questi consistenti progetti strategici sono delineati all'interno del Psc sia in relazione alle trasformazioni da esso previste, sia come specifiche questioni rappresentate in specifiche cartografie tematiche.

Per queste linee strategiche, data la complessità e la molteplicità degli operatori interessati ed il ruolo che questi possono svolgere nel futuro della realtà ferrarese, si rende utile e plausibile il ricorso a specifici soggetti di riferimento che operino attraverso strumenti di condivisione attiva al fine di completare le più "tradizionali" modalità operative dell'urbanistica. Da questo punto di vista il PSC "eredita" alcuni strumenti strategici per la città già avviati al momento della sua definizione. Ne sono esempi: l'accordo sottoscritto per l'area del Petrolchimico, il progetto finanziato per la trasformazione dell'Idrovia e la realizzazione della Metropolitana di superficie.

In continuità con l'opportunità di utilizzare tali strumenti, il PSC riconosce ai temi esposti la necessità di una loro gestione strategica (nel tempo) in grado di superare i limiti propri degli strumenti di pianificazione.

Una delle opportunità più innovative per la realizzazione di ciò può essere considerata l'apertura verso la società locale (enti, privati, associazioni, ecc.) che può essere letta come una sorta di implementazione concreta e non formale delle azioni già previste da Agenda 21 locale. Alcuni ambiti della "città verde", ad esempio, possono essere gestiti, sia per quel che riguarda la loro conformazione fisica sia per le modalità di utilizzo, attraverso meccanismi di "autoregolamentazione" dei comportamenti dei soggetti coinvolti (proprietari e utenti) che superino l'attuale principio di acquisizione degli standard, puntando piuttosto sulla fruizione degli spazi verdi e naturali. Tale ipotesi si ricollega alle recenti esperienze che associano alla certificazione ambientale (Emas per la gestione del territorio, ecc.) un "premio" per la corretta gestione di ambiti naturali.

Per raggiungere questi obiettivi risulta necessario mettere a punto specifiche modalità di comunicazione degli obiettivi del PSC cercando un'attiva partecipazione della società locale alla sua realizzazione.

Le recenti esperienze degli Urban Center sembrano muoversi nella direzione di strumenti adeguati a tali scopi. L'opportunità di costituire un Urban Center a Ferrara, già verificata dall'amministrazione comunale, sembra essere ulteriormente avvalorata dalle questioni poste dalla costruzione e gestione del nuovo Piano. E più precisamente considerando che:

1. accanto alla necessità di acquisire dati e informazioni, durante la fase iniziale di definizione del Piano, risulta sempre più importante quella di garantire continuità a tale attività d'indagine. Ciò sia in relazione al rilievo dei dati, che all'osservazione dell'attività edilizia e al monitoraggio degli esiti degli strumenti urbani-

stici. Questo apparato conoscitivo, se opportunamente organizzato, aggiornato e divulgato, può rappresentare l'inizio di un sistema informativo che può rappresentare un importante patrimonio per la città;

2. l'importanza che assume oggi la fase di implementazione del piano, richiede l'introduzione di meccanismi adeguati a garantire la continuità tra la fase di programmazione e quella di gestione dello strumento urbanistico;

3. le nuove esigenze di promozione del piano, rendono necessarie forme di comunicazione che puntino ad un effettivo coinvolgimento della società locale alla sua realizzazione.

L'Urban Center può confrontarsi con tutto ciò in quanto "interfaccia" tra lo strumento urbanistico e la città. Inteso come struttura organizzativa e operativa, esso può, infatti, colmare la distanza tra la società locale e gli enti preposti al governo del territorio, attraverso la divulgazione e gestione del sistema informativo territoriale, la costruzione di eventi riguardanti la città ed il territorio, la definizione di strumenti ed elaborati utili per avviare e governare la discussione su specifici temi e progetti di trasformazione urbana. Nell'ottica della partecipazione, l'Urban Center può rappresentare il luogo dove vengono depositati i materiali della strumentazione urbanistica della città e, attraverso specifiche modalità, può divenire il luogo dove l'implementazione del piano è monitorata e discussa al fine di una sua costante verifica/rivisitazione. Esso può rappresentare anche il luogo dove la città si espone ed espone i suoi progetti, al fine di renderli visibili e verificabili, anche attraverso opportune tecniche di simulazione e di discussione partecipata.

A partire da questi presupposti, diviene necessario approfondire quale RUOLO può assumere il Piano Strutturale all'interno del più generale processo di governo del territorio con particolare riferimento ai temi citati. L'ipotesi è che il PSC rappresenti una sorta di regia. Uno strumento in grado di delineare, a partire dalle scelte strutturali, anche una serie di questioni strategiche. Il PSC di Ferrara interpreta questa ipotesi sia accollandosi l'onere di gestire i rapporti e i contenuti delle diverse fasi della pianificazione, sia individuando, per i temi appena definiti, l'opportunità di una loro gestione strategica.

Nelle tavole "LUOGHI E AZIONI DEL PSC", il piano riporta la "messa in rete" di questi temi, ed in particolare delle infrastrutture e delle attrezzature di maggiore rilevanza, che diventano, quindi, obiettivi strutturali. Il completamento e l'attuazione degli schemi di funzionamento così proposti possono realizzarsi con l'apporto di specifici tavoli tematici costituiti all'interno dell'UrbanCenter, e avranno soprattutto nei piani operativi comunali (oltre che nella gestione ordinaria) uno strumento importante per la loro realizzazione.

Più nel dettaglio, si prevede la costituzione dei tavoli tematici descritti di seguito, alcuni dei quali in continuità con quelli istituiti nella fase di costruzione del PSC:

A. Tavolo dell'Urban Center: ABITARE A FERRARA. E' questo un tavolo che ha lo scopo di contribuire alla programmazione e gestione delle politiche abitative da realizzarsi attraverso i Piani Operativi. Per far ciò, dovranno essere avviate attività di analisi e monitoraggio del mercato immobiliare al fine di definire con sempre maggior precisione e con il limite temporale di cinque anni dei Piani Operativi, sia la domanda abitativa che gli esiti delle politiche avviate. Il tavolo risulterà tanto più efficace quanto maggiore risulterà il coinvolgimento, dei soggetti istituzionali (Acer, comune, ecc.) e degli operatori di settore. Le politiche da attuarsi dovranno



no confrontarsi con la proposta strutturale di distribuzione dell'edilizia sociale sul territorio secondo una strategia che punti alla integrazione di questo tipo di offerta abitativa con le altre. Ma dovrà confrontarsi anche con la sempre crescente domanda di residenze speciali (anziani), e a basso costo.

B. Tavolo dell'Urban Center: LA CITTA' VERDE. Obiettivo di questo strumento strategico è la realizzazione e gestione del progetto ambientale ed in particolare di quello della Città verde e della rete ecologica comunale, previsti dal PSC. La complessità e onerosità delle questioni affrontate richiedono uno specifico strumento che può essere individuato all'interno di strategie di condivisione delle scelte e dei programmi attuativi e manutentivi. Uno strumento che può essere una specifica "Authority" o "Agenzia" per il verde e che sia composto dagli uffici comunali preposti e dalle associazioni del mondo agricolo e ambientale.

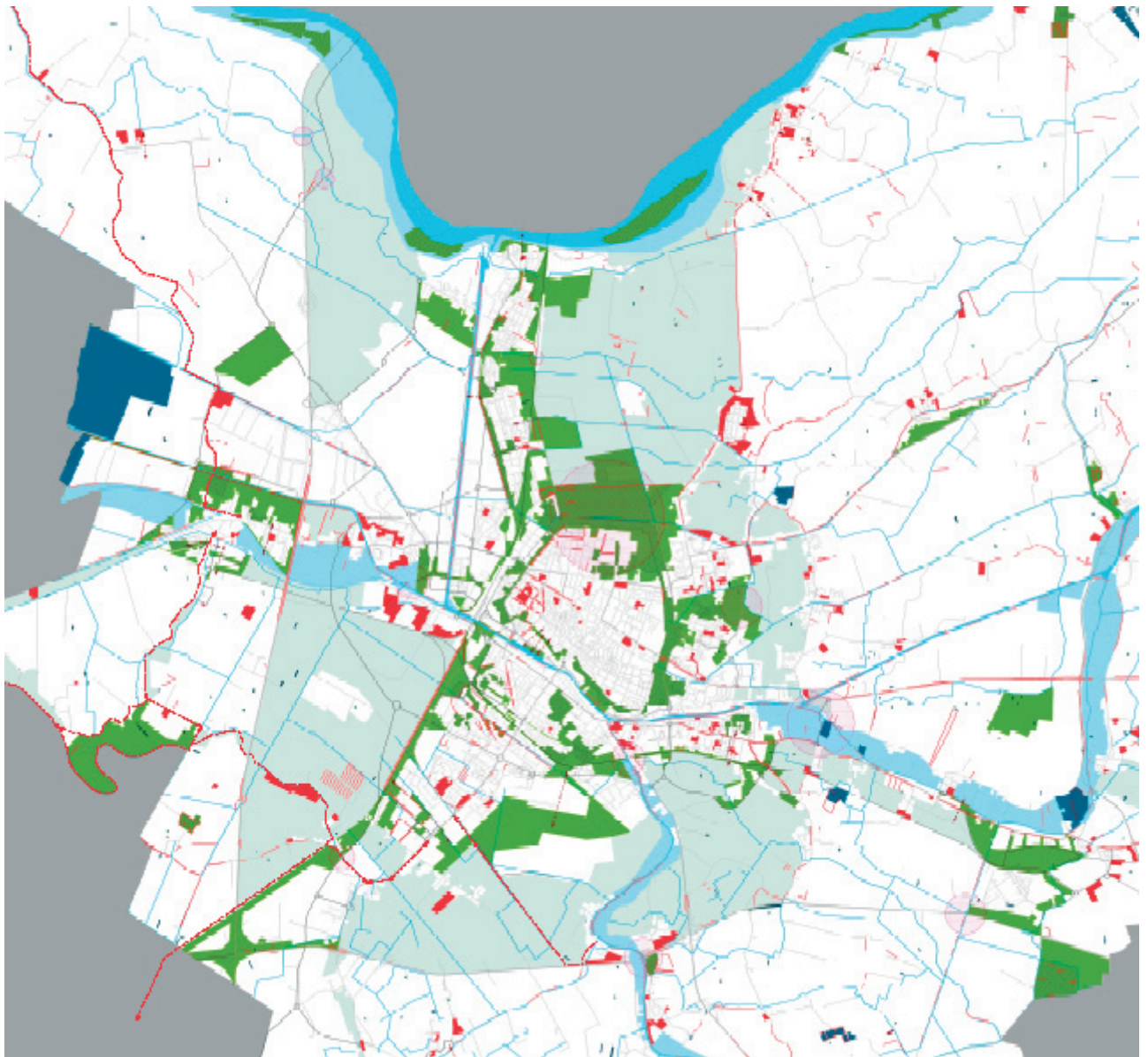
L'elaborato di riferimento che il PSC ha messo a punto per questo tema è quello che rappresenta la "CITTA' VERDE" nel quale si articolano le diverse componenti del Sistema ambientale che costituiscono la rete ecologica e del verde, in funzione delle necessità di realizzazione e gestione. A meno degli affinamenti legati al salto di scala, il PSC recepisce e specifica gli elementi della Rete Ecologica di livello provinciale; ad essa aggiunge diversi elementi e dettagli di livello minore, organizzando così la rete di livello comunale; la rete ecologica e del verde è normata dall'art. 20 delle NTA; gli elementi della rete ecologica trovano adeguato riscontro nella tav. 6.1.1 "tutela storico culturale e ambientale".

#### **"LA CITTA' VERDE"**

*La tavola di gestione della rete ecologica e del verde individua i differenti obiettivi per tale tema e quindi le diverse modalità di gestione, distinguendo fra elementi ad ecosistema prevalentemente acquatico ed elementi ad ecosistema prevalentemente terrestre:*

- nodi ecologici
- aree di appoggio
- corridoi primari
- corridoi secondari
- varchi di permeabilità ecologica
- direttrici di collegamento ecologico
- connettivo ecologico diffuso.

*La tavola indica altresì le principali infrastrutture che costituiscono barriere ecologiche ed i principali punti di conflitto di queste con la rete ecologica.*



### **"RETE DELL'ACQUA"**

La tavola di gestione dell'acqua individua i differenti obiettivi che il PSC indica rispetto a tale tema.

- l'individuazione delle opere idrauliche alla scala territoriale relative al buon funzionamento idraulico dell'intero sistema (utilizzo del Boicelli per collegare la rete ad ovest con il fiume Po, aree di espansione idraulica ad ovest dell'insediamento di via Bologna e ad est dell'insediamento delle aree militari, la necessità di garantire lo scolo della parte a nord dell'abitato di Francolino, le opere necessarie al funzionamento dell'area dedicata al nuovo ospedale di Cona, ecc.);

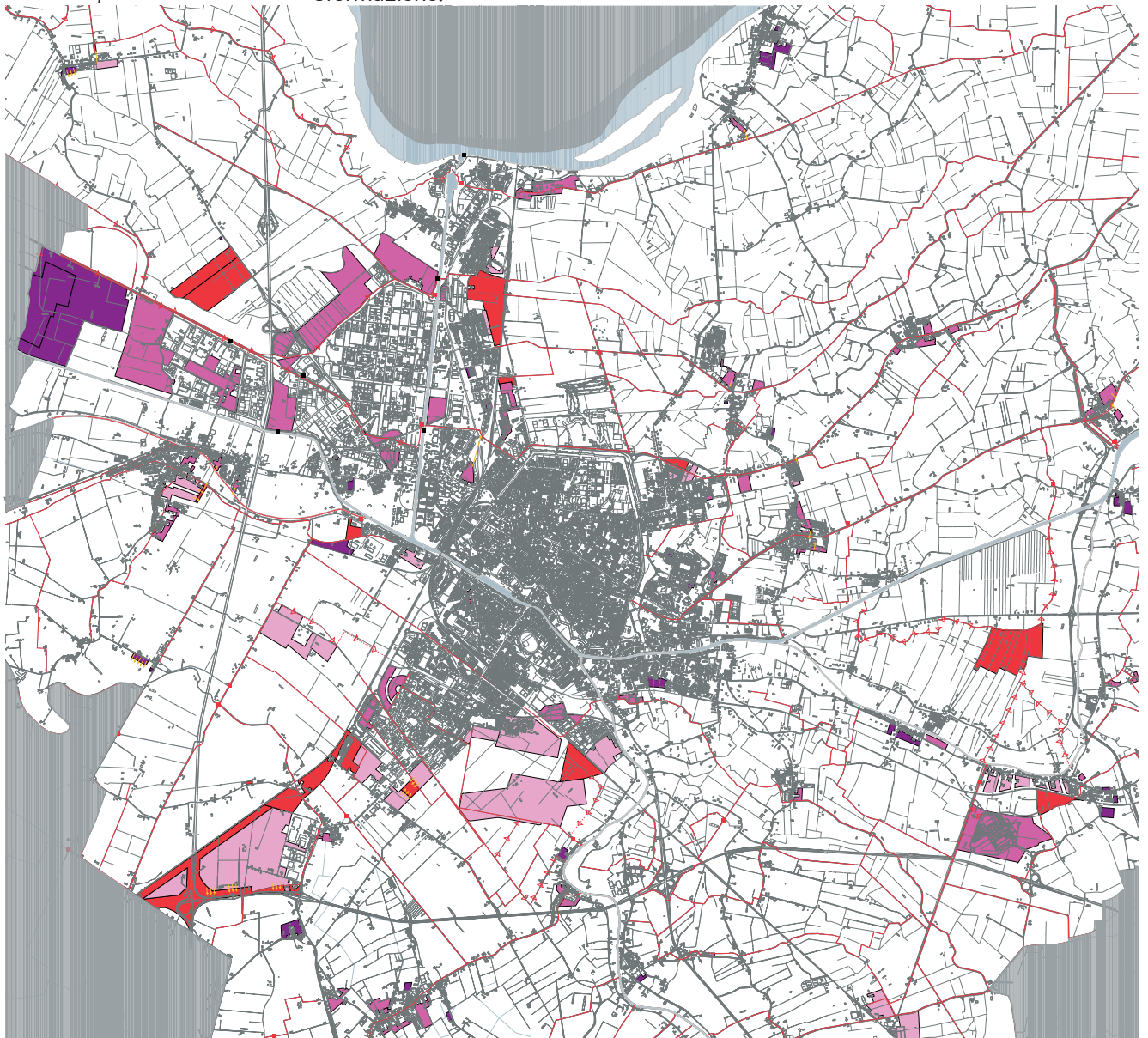
- la definizione delle modalità di smaltimento delle aree in cui sono previsti i nuovi insediamenti e le aree in cui collocare eventuali ambiti di espansione idraulica.

Per ognuna delle componenti della rete dovranno essere individuate adeguate modalità di realizzazione, verifica, monitoraggio e gestione, avendo sullo sfondo l'obiettivo di ridurre i costi collettivi della manutenzione, senza però perdere di vista l'interesse che questi luoghi rivestono per la città. Si tratta, allora, di mettere a punto programmi che favoriscano quanto più possibile l'intervento delle comunità locali sulle attività di manutenzione e gestione degli spazi verdi.

C. Tavolo dell'Urban Center: L'ACQUA COME RISORSA. L'obiettivo proposto per tale tavolo è quello di gestire gli aspetti territoriali legati al funzionamento idraulico del territorio. Aspetti che risultano sempre più complessi e legati alla molteplicità dei soggetti interessati e quindi che necessitano del coinvolgimento dell'insieme degli enti e delle amministrazioni competenti (comune, enti gestori dei servizi, consorzi, magistrato alle acque, autorità di bacino, ecc.) Anche in questo caso uno specifico elaborato del PSC stabilisce gli obiettivi strutturali rispetto al tema. Si tratta dell'individuazione:

- delle opere strutturali necessarie al buon funzionamento del sistema di scolo e irrigazione (ad.es.: vasche di compensazione lungo via Ferraresi, interventi sul canale Boicelli, ecc.);

- degli obiettivi di funzionamento idraulico delle aree di espansione e di trasformazione.





## **"FERRARA CITTA' UNIVERSITARIA"**

L'idea di "Ferrara città universitaria" si fonda sull'integrazione tra una "piattaforma scientifico-tecnologica" e una "piattaforma dell'accoglienza e dei servizi".

Della prima fanno parte:

### **A. II POLO DEL PATRIMONIO CULTURALE**

E' costituito dalle facoltà di Architettura, Economia, Giurisprudenza e dal Rettorato e organizzato nei seguenti:

#### **1. asse universitario**

"Voltapaletto-Savonarola- Cisterna del Follo";

2. asse universitario "via delle Scienze, via della Ghiara, via Quartieri";

3. asse universitario del "Quadrivio rossettiano";

4. asse universitario "Voltapaletto-Savonarola- Cisterna del Follo";

### **B. II POLO CHIMICO-BIOMEDICO**

E' costituito dalle facoltà di Farmacia, Medicina e Scienze, oltre a numerosi Dipartimenti. Fanno parte di questo polo anche le Attività di Scienza della Vita (area Mammoth-S. Anna), il plesso didattico di Palazzo Manfredini e l'area del Dipartimento di Matematica. Il Polo Chimico-biomedico si sviluppa lungo gli assi di via Bovelli-via Fossato di Mortara e di via Mortara.

### **C. II POLO SCIENTIFICO-TECNOLOGICO**

E' costruito nell'area Ex Eridania, con interventi coordinati di regione, provincia e comune e di associazioni imprenditoriali. Si concentra su attività di ricerca dei Dipartimenti di Fisica, Informatica-Matematica, Ingegneria e Scienze della Terra, la attività didattiche della Facoltà di Ingegneria e di Scienze. Comprende anche la sede del Consorzio Ferrara Ricerche, del Cittec e un incubatore di imprese spin-off dell'Università.

**D. II POLO AGROINDUSTRIALE E AMBIENTALE.** A Malborghetto di Boara presso la Fondazione Navarra e comprende il Centro di Ateneo AgriUnife e il Parco agroindustriale.

**E. II POLO CLINICO.** Il nuovo Polo Ospedaliero S. Anna di Cona ospiterà le attività integrate assistenziali, didattiche, di ricerca clinica dell'Azienda Ospedaliera-Universitaria. Oltre a ciò si prevede anche il triennio clinico della Laurea in Medicina e i Corsi di Laurea delle professioni sanitarie legate al trattamento dei pazienti.

Queste ultime, in particolare, risultano particolarmente utili rispetto agli obiettivi di autonomia di smaltimento, necessità di collegamento alla rete, gestione del ciclo completo dell'acqua, che una realtà territoriale come quella di Ferrara deve assolutamente considerare come prioritaria.

D. Tavolo dell'Urban Center: IL CENTRO STORICO. Questo tavolo si sviluppa in continuità con i "Piano di Gestione" (Unesco) e "Programma speciale d'Area per il Centro Storico". Il fine dei due strumenti riguarda la conservazione e la valorizzazione del Centro Storico a partire dal presupposto che la sola salvaguardia non è sufficiente a garantire la vitalità adeguata a questa parte di città. Sono allora previsti una serie di obiettivi strategici che completano le ipotesi di trasformazione prevista e che puntano:

- a. alla valorizzazione dei terminali turistici oltre che come punti di interscambio, anche come vere e proprie "porte" del centro storico;
- b. alla realizzazione dei principali percorsi turistici di fruizione della città storica;
- c. alla valorizzazione del sistema dei poli Museali di arte Antica e Moderna;
- d. alla valorizzazione del sistema delle Piazze Centrali.

Quelli che si stanno mettendo a punto (Piano di gestione e Programma speciale d'area) sono strumenti fortemente partecipati e che possono trovare nell'Urban Center e nel confronto continuo con le scelte del PSC e dei POC, un luogo adeguato al loro sviluppo, alla loro attuazione.

E. Tavolo dell'Urban Center: FERRARA CITTA' UNIVERSITARIA. Obiettivo di questo tavolo di discussione è quello di favorire lo sviluppo e la gestione di una "Città universitaria" incentrata sull'integrazione delle piattaforme "scientifico-tecnologica" e dell'"accoglienza e dei servizi". Se la struttura dell'offerta universitaria è sufficientemente definita (vedi finestra a fianco) sembra comunque necessario un coordinamento tra le diverse componenti (comune, università, ecc.) per portare avanti i programmi e le attività universitarie parallelamente alla città, favorendo le sinergie possibili alla crescita e allo sviluppo di entrambe.

Risulta evidente che il generale progetto di "qualità" degli spazi urbani, l'idea di una "città verde", l'insieme delle connessioni e delle reti pedonali e ciclabili previste, così come la valorizzazione di alcune parti del centro storico, che il PSC persegue, sono non solo coerenti, ma anche utili e necessari allo sviluppo di un'idea di "Ferrara città universitaria" che punti con decisione all'integrazione con la realtà urbana. Scopo del tavolo proposto è allora quello di aprire un confronto "continuo" tra la città e l'Università sullo sfondo delle scelte generali del PSC e con l'obiettivo di definire quelle specifiche dei POC sfruttando appieno le opportunità di articolazione temporale delle scelte urbanistiche che la riforma regionale prevede.

L'insieme degli obiettivi descritti per i diversi tavoli dell'Urban Center sono tradotti, nel PSC, in una specifica Disciplina definita "Gestione del Piano" e fissata nelle sue norme tecniche.

## **Capo iv - Gestione del piano**

### **art. 32 - Disposizioni generali**

1. Il PSC definisce specifiche modalità di gestione del territorio con riferimento ad alcune linee d'azione.
2. Le linee d'azione previste fanno riferimento ai temi di seguito riportati:
  - La città verde;
  - L'acqua come risorsa;
  - Abitare a Ferrara;

- Centro Storico;
- Ferrara città universitaria.

3. Le linee d'azione si articolano a loro volta in obiettivi e programmi che si realizzano secondo le modalità descritte negli articoli seguenti.

#### **art. 33 - La città verde**

1. La linea d'azione "La città verde" persegue l'obiettivo di realizzare e gestire le aree verdi anche con modalità che prevedano il diretto coinvolgimento della comunità locale.

2. Essa si articola nei seguenti programmi:

- realizzare le previsioni del PSC per le aree della città verde;
- gestire le aree verdi pubbliche nella direzione della continuità del sistema ambientale e della costruzione di un sistema di connessioni tra le aree verdi;
- promuovere e sostenere gli interventi sulle aree boscate di compensazione ambientale;
- promuovere e sostenere le politiche previste per le aree agricole perturbate;
- promuovere progetti di tutela, recupero e valorizzazione del territorio rurale, avendo come obiettivi la valorizzazione del patrimonio storico, paesaggistico e ambientale del territorio, la realizzazione di una rete ecologica, la realizzazione di una rete della mobilità lenta, anche al fine di delineare nuove opportunità di sviluppo.

#### **art. 34 - L'acqua come risorsa**

1. La linea d'azione "L'acqua come risorsa" ha come obiettivo generale l'ottimizzazione dell'uso della risorsa acqua anche in virtù di un corretto funzionamento idraulico del territorio.

2. Essa si articola nei seguenti programmi:

- razionalizzare e ottimizzare i consumi e gli scarichi urbani;
- promuovere l'uso turistico/ricreativo dei corsi d'acqua;
- gestire la qualità delle acque superficiali attraverso interventi sugli scarichi e sui corsi d'acqua;
- realizzare le opere di adeguamento al funzionamento idraulico del territorio;
- conservare e utilizzare le acque meteoriche per tutti gli usi non potabili, prevedendo standard cogenti di riferimento per le nuove urbanizzazioni sia residenziali che produttive.

#### **art. 35 - Abitare a Ferrara**

1. La linea d'azione "Abitare a Ferrara" ha come obiettivo generale la definizione e la gestione di adeguate politiche dell'abitare ed in particolare di sostegno dell'edilizia residenziale pubblica.

2. Essa si articola nei seguenti programmi:

- gestire politiche per l'edilizia residenziale sociale anche attraverso programmi innovativi di partecipazione pubblico/privato;
- promuovere un'idea di qualità dell'abitare che comprenda gli aspetti legati alla sostenibilità degli interventi;
- promuovere l'uso residenziale del centro storico;
- monitorare l'attività edilizia in particolare attraverso i principali andamenti del mercato immobiliare.

#### **art. 36 - Centro Storico**

1. La linea d'azione "Centro Storico" ha come obiettivo generale la conservazione e la valorizzazione del Centro Storico di Ferrara in funzione della

necessità che la sola salvaguardia non è sufficiente a garantire la vitalità adeguata a questa parte di città, il cui valore è stato riconosciuto anche da parte dell'UNESCO.

2. A tal fine gli obiettivi previsti dal presente piano si completano dei seguenti:

- a. valorizzazione dei terminal turistici oltre che come punti di interscambio, anche come vere e proprie "porte" del centro storico;
- b. realizzazione dei principali percorsi di valorizzazione e fruizione della città storica;
- c. valorizzazione del sistema dei poli Museali di arte Antica e Moderna;
- d. valorizzazione del sistema delle Piazze Centrali.

3. La linea d'azione "Centro Storico" potrà essere attuata in particolare con riferimento al "Piano di Gestione" (Unesco) e al "Programma speciale d'Area per il Centro Storico".

#### **art. 36bis – Ferrara città universitaria**

1. La linea d'azione "Ferrara città universitaria" ha come obiettivo generale l'ulteriore sviluppo delle strutture universitarie e la loro piena integrazione con la realtà cittadina e territoriale.

2. Essa si articola nei seguenti programmi:

- consolidamento e sviluppo del polo universitario del patrimonio culturale, organizzato sugli assi universitari "Voldapaletto-Savonarola-Cisterna del Follo", "via delle Scienze, via della Ghiara, via Quartieri", "Quadrivio rossettiano";
- consolidamento e sviluppo del polo universitario chimico-biomedico, organizzato sugli assi universitari "via Bovelli-via Fossato di mortara" e "via Mortara";
- consolidamento e sviluppo del polo universitario scientifico tecnologico, organizzato intorno all'ex zuccherificio Eridania di via Saragat;
- consolidamento e sviluppo del polo universitario agroindustriale e ambientale, organizzato presso la Fondazione Navarra a Malborghetto di Boara;
- realizzazione del polo universitario clinico, organizzato nell'ambito del polo ospedaliero di Cona;
- integrazione della rete universitaria scientifico-tecnologica costituita dai poli sopra indicati con il sistema delle attrezzature di accoglienza e di servizio agli studenti, ai ricercatori ed ai docenti, con il polo universitario sportivo del CUS e, più in generale, con il sistema dei servizi alla persona ed alla comunità e con l'offerta di eventi culturali;
- riorganizzazione del sistema della mobilità, in particolare per le componenti pedonale e ciclabile e del trasporto pubblico, anche a supporto delle esigenze che i bacini di utenza universitaria sottendono e riqualificazione degli spazi urbani che innervano gli assi universitari sopra indicati.

#### **art. 37 - Modalità attuative**

1. L'attuazione delle linee d'azione proposte avviene mediante una organica e continuativa partecipazione della comunità locale secondo le modalità che hanno già caratterizzato la costruzione del Documento Preliminare, del Quadro Conoscitivo e del Piano Strutturale Comunale.

Essa avviene attraverso un processo di condivisione e implementazione degli obiettivi previsti da parte di realtà rappresentative di soggetti portatori di interessi, le quali potranno costituirsi come associazioni/istituzioni/agenzie/enti e simili.

2. La condivisione degli obiettivi dovrà essere espressa con la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa tra l'Amministrazione e dette realtà.

I Protocolli d'Intesa dovranno contenere gli impegni dei soggetti relativamente a:

- il più ampio coinvolgimento per il raggiungimento degli obiettivi previsti;
- la programmazione delle attività per la realizzazione delle azioni previste;
- l'impostazione delle modalità di recupero delle risorse necessarie alla attuazione dei programmi;
- l'attivazione di consultazioni periodiche sullo stato di avanzamento dei programmi e sui risultati ottenuti.

3. Le associazioni/istituzioni/agenzie/enti, oltre a realizzare gli obiettivi/azioni previsti, hanno anche lo scopo di assicurare la massima informazione sui risultati conseguiti sia verso i soggetti ad essi aderenti che verso la comunità locale.

4. Le funzioni di promozione, concorso nella formazione, costituzione delle associazioni/istituzioni/agenzie/enti, e il loro coordinamento saranno svolte dall'Urban Center di cui all'articolo successivo. Lo stesso Urban Center svolgerà i compiti di monitoraggio e verifica degli esiti, necessari ai lavori delle associazioni/istituzioni/agenzie/enti.

#### **art. 38 - Urban center**

1. L'Urban Center rappresenta la struttura che il Comune di Ferrara istituisce per la cooperazione alla gestione delle politiche sul territorio da parte delle diverse componenti della società locale. A tale scopo l'Urban Center assume il compito di promuovere e gestire la partecipazione della società locale al dibattito e alla valutazione delle trasformazioni, facilitando lo scambio degli apporti conoscitivi dei diversi soggetti.

2. L'Urban Center è stato istituito dal Comune di Ferrara con delibera di Consiglio Comunale n.13876 del 14 marzo 2005.

3. Il funzionamento dell'Urban Center è disciplinato dal RUE.



## **7. PSC comprensivo della classificazione acustica**

Essendo il Comune di Ferrara sprovvisto di classificazione acustica, ai sensi dell'art. 4 L.R. 15/2001 e dell'art. 20 L.R. 20/2000, in sede di adozione, il Consiglio ha conferito al PSC il valore e gli effetti di classificazione acustica del territorio.

La tav. 6.3 "Classificazione acustica", individua una classificazione acustica strutturale del territorio sulla base delle scelte strategiche individuate, indicando le aree particolarmente protette e, per ciascun ambito o porzione di ambito, le classi acustiche massime ammissibili, oltre alle fasce di pertinenza acustica delle infrastrutture principali.

La tavola è affiancata dall'art. 31 delle Norme tecniche di attuazione che stabilisce che, contestualmente all'adozione del RUE e dei POC, dovranno essere adottate varianti alla zonizzazione acustica al fine di adeguarla alla disciplina di dettaglio da essi dettata per il territorio di competenza, nel rispetto delle classi massime indicate dal PSC.

## **8. PSC e politiche energetiche**

Gli obiettivi di contenimento energetico sono ben presenti nelle scelte strategiche adottate, in particolare per quanto riguarda la localizzazione degli insediamenti residenziali, disposti privilegiando le direttrici del trasporto pubblico su rotaia e della rete del teleriscaldamento. Il piano, inoltre, localizza nel subsistema “Grandi servizi tecnici” le dotazioni energetiche di interesse pubblico locale, quali la centrale turbogas e il termovalorizzatore.

## **9. PSC e commercio**

Il PSC contiene specifiche previsioni in materia di commercio, rinvenibili nell'art. 39 delle NTA, nonché nel dimensionamento di piano, articolato per strutture insediative nelle relative schede e riassunto nelle tabelle generali contenute nella presente Relazione.

La polarità commerciale sovracomunale individuata dal preliminare del POIC sulla città di Ferrara viene articolata dal PSC dando conto di una complessa struttura costituita dal Centro Storico di Ferrara, tradizionale baricentro commerciale del territorio, dai tre poli funzionali commerciali esistenti (4APF1-polo di via Wagner, 5APF1-polo Le Mura, 17APF1-polo di via Eridano come individuato in sede di controdeduzioni) e dalle aree appartenenti ai subsistemi "Città dell'automobile" e "Aree centrali". Tale insieme di aree è in grado di accogliere il dimensionamento in termini di grandi e medie strutture commerciali indicato del POIC per il suo periodo di validità, nonché gli ulteriori sviluppi ipotizzabili nel lungo periodo in termini di sostenibilità ambientale e territoriale.

Come per la residenza, il dimensionamento commerciale del PSC è relativo alle potenzialità di sviluppo del territorio in termini di sostenibilità ambientale e territoriale e non ha carattere previsionale e programmatorio, in quanto ciò spetta ai piani operativi. La localizzazione di dette potenzialità è coerente con la scelta strategica rappresentata dalla "Città dell'automobile", costituita dalla prevista fascia a destinazione prevalentemente terziaria e di grandi servizi attestata lungo la bretella di progetto di collegamento dei due caselli autostradali e vocata ad accogliere medie e grandi strutture commerciali.

Il dimensionamento del PSC prevede lo sviluppo della fascia delle medie strutture commerciali da 90.088 a 176.460 mq di superficie di vendita (+86.372), la realizzazione di grandi strutture miste di livello inferiore per complessivi 17.000 mq (interamente derivanti da accorpamenti di licenze esistenti), l'ampliamento dei tre centri di attrazione superiore da 40.448 a 61.200 mq (+20.752), lo sviluppo della fascia delle grandi strutture non alimentari di livello inferiore da 7.550 a 60.000 mq (+52.450, dei quali 2.750 derivanti da accorpamenti di licenze esistenti).

L'attuazione delle previsioni relative ad insediamenti commerciali di competenza sovracomunale è subordinata alla compatibilità con gli strumenti di pianificazione provinciali.