

REGIONE LOMBARDIA

PROVINCIA DI MANTOVA



**COMUNE DI
BORGOFRANCO SUL PO**



**COMUNE DI
CARBONARA DI PO**



**COMUNE DI
MAGNACAVALLO**

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

l.r. 11.3.2005, n. 12

DOCUMENTO DI INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Giugno 2009

ROSOLINO PIGOZZI ARCHITETTO
ARCHITETTURA E URBANISTICA - VIA GRADARO 18, MANTOVA - TEL 0376 220852



REDAZIONE PGT: Arch. Rosolino Pigozzi

Collaborazione: Arch. Martina Mazzali
Arch. Verena Frignani

VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA E CONSULENZE SPECIALISTICHE:
Studio EURECO

INDAGINI GEOLOGICO AMBIENTALI
Geol. Marco Mantovani

RESPONSABILI DEL PROCEDIMENTO:
Geom. Admo Zecchi - Tecnico Comunale di Carbonara di Po
Geom. Angelo Reami - Tecnico Comunale di Borgofranco sul Po e di Magnacavallo

1 – PREMESSE

I Comuni di Borgofranco sul Po, Carbonara di Po e Magnacavallo sono comuni limitrofi con caratteristiche molto simili. Tutti e tre sono distanti sia da Mantova (circa 40 Km) che dai capoluoghi delle provincie contermini e sono lambiti, con l'eccezione di Magnacavallo, dal corso del fiume Po. Hanno superficie territoriale modesta (il più esteso è Magnacavallo con 30 Km²) e popolazione inferiore ai 2000 abitanti.

Gravitano nell'area depressa dell'oltre-Po mantovano e versano da tempo in una situazione di stagnazione, ormai di tipo strutturale, che incide pesantemente sia sul settore demografico che su quello economico.

Gran parte della già esigua popolazione è costituita, come evidenzia l'elevato indice di vecchiaia, da anziani.

Trattandosi di comuni prevalentemente rurali, vi è modesta presenza di unità produttive cui consegue uno scarso assorbimento della manodopera locale ed altrettanto scarse ricadute economiche sia in termini di ricchezza prodotta che in termini di investimenti. Significativa eccezione è rappresentata dalla centrale elettrica di Sermide che interessa, sia pure marginalmente, il territorio di Carbonara di Po.

La ricaduta territoriale del quadro esposto si traduce, per tutti e tre i comuni, in una modesta espansione e, in generale, in un'attività edilizia oltremodo contenuta.

Passando ad esaminare gli strumenti urbanistici vigenti, è da rilevare che tutti e tre i comuni hanno PRG datati: quello di Borgofranco sul Po (D.G.R. n. 7859 del 8/4/1986), così come quello di Carbonara di Po (D.G.R. n. 13183 del 7/10/1986) risalgono al 1986 mentre quello di Magnacavallo risale addirittura al 1980 (D.G.R. n. 1266 del 21/10/1980).

E' evidente che tali strumenti di pianificazione generale, seppur interessati nel corso degli anni da numerose varianti, non sono più in linea, proprio a causa della loro vetustà, con gli attuali orientamenti della dottrina che non è più limitata allo studio dei soli aspetti urbanistici ma si estende alle più generali problematiche connesse con il governo del territorio.

Gli strumenti vigenti appaiono, in particolare, lacunosi sotto il profilo paesistico-ambientale, un aspetto questo che, nel governo del territorio assume grande rilevanza soprattutto per comuni, come quelli in esame, inseriti in un'importante contesto rurale o per essere, come nel caso di Carbonara di Po e Borgofranco sul Po toccati direttamente dal corso del fiume.

Le affinità territoriali che accomunano i tre Comuni hanno suggerito alle Amministrazioni la possibilità di rendere sinergica la redazione dei Piani di Governo del Territorio orientandola verso scelte che, travalicando i singoli confini comunali, risultassero meno autoreferenziali e più flessibili e quindi in grado di cogliere e adeguarsi tempestivamente ad ogni pur piccolo segnale di sviluppo.

Poiché la redazione del PGT rappresenta, per i comuni di piccole dimensioni, un rilevante onere finanziario, le tre amministrazioni comunali hanno visto nella scelta di procedere alla redazione del PGT in modo coordinato anche l'opportunità di contenere i rispettivi costi redazionali attraverso lo sfruttamento delle conseguenti economie di scala.

E' nata così l'idea di associarsi per richiedere il contributo regionale alla redazione dei nuovi PGT e l'ottenimento del finanziamento.

In virtù di quanto sopra i Piani di Governo del Territorio di Borgofranco sul Po, Carbonara di Po e Magnacavallo verranno redatti contestualmente in modo da rendere le scelte programmatiche confrontabili e possibilmente condivise attraverso il comune percorso partecipativo e la successiva verifica di sostenibilità riconducibile ad una VAS di tipo "allargato".

Alla fine del percorso i tre strumenti di governo del territorio verranno separati onde garantire a ciascun comune adeguata flessibilità ed autonomia nella fase gestionale. Resta ferma la possibilità da parte degli stessi, di mettere in campo idonei strumenti di coordinamento che potranno spaziare dalla reciproca consultazione, all'accordo di programma sino ad approdare alla convenzione bi o trilaterale.

2 – ORIENTAMENTI EUROPEI

Qualsivoglia azione di Governo del Territorio, a qualunque livello esercitata, non può prescindere dagli orientamenti assunti in materia dalla Comunità Europea, orientamenti che sono stati sintetizzati nello "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE)" approvato dal Consiglio informale dei Ministri responsabili della gestione del territorio a Potsdam nel maggio del 1999.

Il documento individua cinque elementi essenziali che rivestono un interesse particolare per lo sviluppo sostenibile delle città, e precisamente:

- *il controllo dell'espansione delle città;*
- *la commistione delle funzioni e dei gruppi sociali nel tessuto urbano;*
- *la gestione prudente ed oculata dell'ecosistema urbano (in particolare dell'acqua, dell'energia e dei rifiuti);*
- *una migliore accessibilità con mezzi di trasporto, che siano al contempo efficaci e rispettosi dell'ambiente;*
- *la conservazione e lo sviluppo del patrimonio naturale e culturale.*

Il documento prosegue riportando i suggerimenti elaborati dalla Commissione Europea affinché gli interventi nelle aree urbane risultino compatibili con le finalità dell'SSSE.

I suggerimenti individuano nel modello di "città compatta" (la città con brevi vie) uno dei modi per contrastare al meglio la tendenza alla continua crescita urbana anche se poi riconoscono che l'espansione della città è arginabile solo nel contesto regionale, dove si deve cercare di "stimolare la cooperazione tra città e periferia ed elaborare nuove forme di partenariato su una base di equilibrio di interessi."

I suggerimenti della Commissione Europea spaziano, poi, su quelle che vengono indicate come le opzioni politiche. Nel merito, il documento dell'SSSE, citando la Commissione Europea, così recita:

"Per garantire l'avvenire delle nostre città è necessario combattere la crescita della povertà e dell'esclusione sociale, limitando l'impoverimento delle funzioni urbane. Promuovendo il rinnovo delle aree lasciate all'incuria e delle zone industriali va incoraggiata anche un'offerta equilibrata di alloggi a buon mercato, di qualità, negli agglomerati urbani. La diversità delle funzioni dovrebbe consentire a tutti un accesso adeguato ai servizi e alle attrezzature di base, all'istruzione e alla formazione, alle cure sanitarie, agli spazi verdi. Vanno inoltre preservate ed ampliate le aree destinate agli orti domestici negli spazi verdi della cinta urbana che rivestono oltre ad una funzione ecologica, anche un'importante funzione sociale.

La gestione prudente e oculata dell'ecosistema urbano riveste un'importanza primaria. Per ridurre le emissioni nocive verso l'ambiente esterno, dev'essere adottata una strategia integrata che favorisca la chiusura dei cicli delle risorse naturali, dell'energia e dei rifiuti. Essa potrebbe ridurre la produzione di rifiuti, il consumo delle risorse naturali (in particolare le risorse non rinnovabili o a lenta rigenerazione), nonché l'inquinamento dell'aria, del suolo e dell'acqua. L'ampliamento delle zone naturali nelle città, il mantenimento della diversità delle specie e la ripartizione dell'energia tra le famiglie e l'industria sono esempi di misure da integrare in una gestione prudente dell'ambiente.

Dal momento che l'accessibilità incide in maniera determinante sulla qualità della vita, oltre che sull'ambiente e sull'economia, essa va favorita con l'introduzione di una politica di localizzazione conforme alla pianificazione dell'utilizzo dei suoli e dei trasporti. L'obiettivo sarà di arginare l'espansione delle città e di favorire una strategia integrata in materia di mobilità, riducendo la dipendenza nei confronti dell'automobile privata a vantaggio di altre modalità di trasporto (trasporti pubblici, bicicletta).

Come si può notare non sono orientamenti nuovi, anche se in passato sono stati spesso disattesi.

Oggi, fortunatamente, la sensibilità su questi temi è andata progressivamente aumentando non solo tra gli addetti ai lavori ma anche nell'opinione pubblica che può e deve essere ulteriormente stimolata attraverso l'attivo coinvolgimento nei processi di formazione degli strumenti di Governo del Territorio.

Saranno dunque queste le linee guida che ispireranno, attraverso il confronto con l'Amministrazione Comunale, con gli operatori dei vari settori economici e del sociale e, più in generale, con l'opinione pubblica, il percorso di redazione del Piano di Governo del Territorio e del suo *cuore strategico* rappresentato dal "Documento di Piano". Un documento che non è più, o quantomeno non è solo, un piano urbanistico ma un *policy statement* ovvero una dichiarazione sulle politiche che si intendono intraprendere. Un documento di natura multidimensionale che indica campi di intervento, anticipa azioni praticabili, costruisce progetti e identifica gli attori a sostegno dei progetti.

La redazione del P.G.T. dovrà rappresentare l'occasione per procedere alla costruzione di un modello di sviluppo, *vision*, condiviso tra i diversi attori (istituzionali, sociali e economici) le cui scelte e capacità di innovazione condizioneranno lo sviluppo futuro del territorio.

Il P.G.T., ed in particolare la sua componente strategica, dovrà contribuire ad individuare l'ambito territoriale, le politiche, le alleanze, i progetti, gli attori, le modalità di condivisione e di *governance*, in grado di affrontare competitivamente, facendo sistema, e all'insegna di uno sviluppo sostenibile capace di governare i processi di trasformazione, le sfide poste dai mercati globali e di accrescere in tal modo il livello di competitività comunale nel contesto provinciale ed in quello regionale.

2 - IL QUADRO LEGISLATIVO

La nuova legge regionale per il governo del territorio, l.r. 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i., recepisce le modifiche introdotte al titolo V della Costituzione ed introduce rilevanti novità in materia di "urbanistica" tra le quali si richiamano in particolare – per la maggiore attinenza con l'oggetto della relazione – i seguenti punti:

- l'oggetto della legge è il "governo del territorio"; dizione che abbraccia concetti più ampi rispetto all'urbanistica intesa come disciplina rivolta alla pianificazione dei suoli, con implicazioni rilevanti nella definizione dei contenuti, delle finalità e del valore prescrittivo e vincolante dei nuovi strumenti urbanistici;
- la legge 12/05 e s.m.i. prevede ed auspica che il Documento di Piano svolga sia il ruolo di Piano Strutturale, cioè strumento che individua gli aspetti legati alla struttura profonda del territorio (infrastrutture viarie, elementi ambientali, valori storico-artistici ecc) sia di Piano Strategico cioè di strumento che consente all'Amministrazione Comunale di mettere a punto un programma di medio termine per coordinare le politiche territoriali rispetto ai temi della riqualificazione e dello sviluppo.
- viene attribuito ai comuni un rilevante ruolo, che assorbe la maggior parte delle funzioni amministrative in materia di governo del territorio (eccezione fatta per le questioni di interesse sovracomunale);
- nell'ambito delle nuove competenze affidate ai comuni, è definita un'ampia discrezionalità per la determinazione dei criteri e del dimensionamento dei piani e degli standard è tra le più interessanti; essa rappresenta una significativa novità nella redazione degli strumenti urbanistici e, contestualmente, un aspetto tra i più delicati: è infatti contemporaneamente un "vantaggio" di cui le Amministrazioni comunali possono disporre (avendo facoltà di rispondere in maniera più pertinente alle esigenze e potenzialità di sviluppo del contesto locale) ed un aspetto critico, che richiede (in quanto privo del riparo derivante dall'applicazione di una norma sovraordinata) uno sforzo maggiore di responsabilità.

La Giunta regionale della Lombardia con propri atti in attuazione della citata legge per il governo del territorio ha emanato Criteri e Indirizzi generali che costituiscono elementi guida e di riferimento nella predisposizione del PGT, quali:

- Modalità per la pianificazione comunale (D.G.R. 29/12/2005 N. 8/1681 BURL 2° SS del 26/01/2006)
- Criteri ed indirizzi per la componente geologica, idrogeologica e sismica (D.G.R. 22/12/2005 N° 8/1566 BURL 3° SS del 19/01/2006)
- Modalità di coordinamento ed integrazione delle informazioni per lo sviluppo del sistema informatico territoriale integrato (D.G.R. 22/12/2005 N. 8/1562 BURL S.O. del 16/01/2006)
- Criteri e procedure per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di tutela dei beni paesaggistici in attuazione della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (D.G.R. 8/2121 del 15/03/2006)
- "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi" in attuazione del comma 1, articolo 4 della L.R. 12/2005, approvati dal Consiglio regionale della Lombardia con D.c.r. n. VIII/0351 del 13 Marzo 2007.

3 - CRITERI PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO (PGT)

L'articolazione dei contenuti della pianificazione comunale proposta dalla nuova legge regionale lombarda, tende verso la formulazione di una separazione di carattere strumentale, con l'obiettivo di rispondere nel modo più aderente possibile alla natura complessa del governo delle problematiche urbane.

Ovvie necessità e opportunità di disporre di strumenti agili, di celere elaborazione e attuazione, con

elevati livelli di operatività per far fronte a problematiche di carattere specifico e settoriale, devono essere coniugate con un'azione amministrativa che nel suo complesso deve, per raggiungere gli obiettivi, muoversi in modo armonico, efficace, sincronico. Queste motivazioni costituiscono la *ratio* di una articolazione operativa nei tre strumenti del PGT che, nonostante debba assicurare autonomia di gestione e previsione a ciascuno di essi, li mantiene nell'ambito di un solo processo di pianificazione.

L'impostazione del P.G.T. si declina su una ripartizione che utilizza uno strumento con contenuti di carattere prevalentemente strategico (Documento di Piano) quale elemento "di regia" di una politica complessiva sul territorio, armonizzata rispetto agli obiettivi ed alle procedure ma anche attenta a problemi di efficacia e di opportunità, attraverso un sistema di relazioni fondato su meccanismi di reciproca coerenza (non a senso unico) e attenzione alle dinamiche della evoluzione dei sistemi urbani.

Gli aspetti di regolamentazione e gli elementi di qualità della città costruita sono affidati invece ad uno strumento autonomo (Il Piano delle Regole), mentre l'armonizzazione tra insediamenti e città pubblica e dei servizi viene affidata al Piano dei Servizi.

I due strumenti che, per semplificare possono essere definiti di tipo "operativo", pur congegnati in modo da avere autonomia di elaborazione, previsione ed attuazione, interagiscono costantemente attraverso la coerenza e il reciproco rapporto con il Documento di Piano.

3.1 IL DOCUMENTO DI PIANO

Il Documento di Piano è finalizzato a restituire una impostazione strategica alle ipotesi di sviluppo locale. E' lo strumento in cui:

- saranno messe a punto le strategie di breve e medio periodo finalizzate all'attuazione del Governo del Territorio del Comune e a coordinare ed indirizzare le politiche ed i Piani di Settore che concorrono ai processi di riqualificazione urbana;
- verranno sintetizzate e valutate le analisi svolte sulla città grazie alle quali individuare le criticità, le potenzialità e le opportunità presenti e focalizzare gli obiettivi di governo che l'Amministrazione Comunale intende porsi per il breve e medio periodo,
- saranno riportate le indicazioni e gli obiettivi specifici per il Piano dei Servizi, per il Piano delle Regole e per gli interventi di trasformazione urbana.

Il Documento di Piano è sviluppato attraverso tre tipi di prodotti principali:

- **elaborati cartografici** (tavole di analisi, di rappresentazione delle strategie ed obiettivi di sviluppo, di individuazione e classificazione degli ambiti di trasformazione);
- **relazione** nella quale sintetizzare le analisi ed le ricognizioni necessarie ("quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune", il "quadro conoscitivo del territorio comunale", l'esame degli assetti geologico, idrogeologico e sismico predisposti dagli specialisti separatamente incaricati) gli obiettivi e le strategie di sviluppo, le trasformazioni compatibili con gli obiettivi individuati, le priorità di intervento (anche in relazione alle capacità economiche dell'Amministrazione);
- **normativa** che definisce l'efficacia del Documento di Piano articolando il proprio contenuto in termini di prescrizioni, direttive ed indirizzi.

Il Documento di Piano raccoglie, quindi, due tipi principali di contenuti:

- **Contenuti analitici**
- **Contenuti progettuali (Regole, direttive ed indicazioni).**

3.1.1 Contenuti analitici del Documento di Piano

Le analisi del Documento di Piano saranno articolate secondo le seguenti linee principali:

- **Obiettivi assegnati al piano**

Il riferimento sarà agli obiettivi che l'Amministrazione pubblica intende perseguire per lo sviluppo del proprio territorio.

- **Inquadramento territoriale e ricognizione della programmazione territoriale.**

Il sistema territoriale sarà esaminato al fine di individuare le tendenze in atto e le ripercussioni che queste esercitano sul sistema urbano. Oggetto di esame e studio saranno gli atti della programmazione regionale e provinciale (con particolare riferimento alle prescrizioni ed alle

direttive per la pianificazione comunale). Per gli aspetti connessi al **sistema ambientale e paesistico** le analisi tengono conto sia degli aspetti rilevati a scala territoriale e riportati nei piani e programmi regionali e provinciali, sia degli approfondimenti realizzati in sede locale.

Il documento dovrà contenere l'individuazione delle aree a rischio archeologico, delle aree di interesse paesistico o storico monumentale e degli elementi del paesaggio agrario.

- Quadro conoscitivo del Comune

Sono riconducibili a tale quadro le analisi di settore relative a:

sistema urbano, sia dal punto di vista funzionale sia dal punto di vista morfologico-strutturale;

sistema economico, in modo da restituire un quadro sintetico ma esaustivo del sistema economico locale e delle relazioni con il sistema territoriale;

welfare, mobilità ed energia.

Per ognuna delle tematiche oggetto di indagine il Documento di Piano dovrà individuare criticità e potenzialità, anche in relazione alle capacità di spesa dell'amministrazione comunale, allo scopo di individuare le tematiche che possono diventare oggetto delle politiche del Documento di Piano e far emergere le parti da affidare agli approfondimenti del Piano delle Regole e del Piano dei Servizi.

3.1.2 Contenuti progettuali del Documento di Piano

Il contenuto progettuale del Documento di Piano è volto a definire, partendo dalla sintesi delle criticità, potenzialità ed opportunità risultanti dalle analisi di cui sopra, gli obiettivi (anche dal punto di vista delle quantità) e le politiche di governo del territorio e riporta le prescrizioni e le direttive per il raggiungimento degli obiettivi.

Facendo riferimento agli stessi obiettivi strategici e quantitativi, detta inoltre le Regole e le direttive che devono guidare i Piani Attuativi previsti nelle aree di trasformazione, il Piano dei Servizi, il Piano delle Regole e i vari piani di settore e specialistici che sono previsti per una corretta gestione del sistema urbano.

La sintesi delle criticità, potenzialità e opportunità ripropone secondo una visione integrata quanto emerso nelle analisi settoriali.

Gli obiettivi strategici individuati, come risulta in più punti evidente nelle disposizioni della legge regionale 12/05, devono essere sottoposti ad una serie di valutazioni che ne dimostrino la sostenibilità. In particolare quelli relativi alla politica territoriale vanno valutati sulla base della sostenibilità ambientale e della coerenza con le previsioni sovraordinate. Si tratta di una valutazione di tipo dialettico che indichi le modalità di recepimento delle previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovracomunale e che può contenere anche formulazione di specifiche politiche e previsioni di interesse comunale di cui si propone l'inserimento nello strumento di area vasta.

- Obiettivi e politiche per il Governo del Territorio.

Gli obiettivi sono definiti a partire dagli obiettivi iniziali assegnati al piano, dall'esito della V.A.S. e di quanto è emerso in sede di analisi delle criticità, delle potenzialità e delle opportunità presenti nel territorio.

E' importante sottolineare che, in base alle indicazioni della l.r. 12 /2005 la valutazione ambientale strategica viene applicata esclusivamente al Documento di Piano. Diventa quindi importante che esso contenga anche l'esplicitazione degli obiettivi affidati ai piani operativi in misura sufficiente a far emergere il profilo complessivo delle politiche che il Documento di Piano mette in moto.

Gli obiettivi politici del piano enunciati nella prima parte del Documento di Piano, in termini di intenzioni dell'Amministrazione comunale, vanno incrociati con le politiche e le azioni che servono a svilupparli. Per permettere un agevole confronto con le indagini ricognitive svolte all'interno del Documento di Piano, verrà mantenuto lo stesso ordine espositivo. Per ogni obiettivo o politica che si propone di porre in atto sarà esplicitato il livello di coinvolgimento dell'amministrazione comunale. Andranno allo stesso modo segnalati gli obiettivi che richiedono la partecipazione di più soggetti pubblici e le azioni necessarie per attivare le procedure.

Per garantire concretezza ed operatività allo strumento urbanistico saranno indicate le scansioni temporali dei vari obiettivi e l'evoluzione attesa del fenomeno durante il periodo.

- Azioni di monitoraggio e di regolazione per il raggiungimento degli obiettivi di piano.

Una delle innovazioni più consistenti nella valutazione ambientale strategica (V.A.S.) è

l'introduzione del monitoraggio dell'attuazione del Piano. L'applicazione di questa indicazione richiede da parte dell'ufficio tecnico una complessa attività continuativa, ma rappresenta al contempo un utile strumento per attuare una costante verifica degli effetti del piano e porre in atto le opportune azioni di regolazione.

È quindi indispensabile che in questa sezione del Documento di Piano vengano individuati i criteri di funzionamento del meccanismo di monitoraggio e di conseguente regolazione del piano. Allo stato attuale di elaborazione del progetto si individua l'opportunità di prevedere:

- uno o più indicatori che devono essere utilizzati per la valutazione dell'andamento delle politiche messe in atto dal piano;
- criteri per la regolazione degli interventi pubblici e privati sulla base degli obiettivi di volta in volta raggiunti;
- criteri per promuovere incentivi o disincentivi per regolare l'efficacia delle politiche messe in atto dal piano.

- Prescrizioni, direttive ed indicazioni per la realizzazione degli obiettivi

La normativa del Documento di Piano ha l'obiettivo di individuare le prescrizioni, le direttive e le indicazioni per la redazione del Piano dei Servizi, del Piano delle Regole e per i Piani Attuativi relativi alle aree di trasformazione individuate.

La legge regionale attribuisce al Documento di Piano la definizione degli eventuali criteri di compensazione, perequazione e incentivazione (articolo 8 lettera g, della legge regionale). In relazione a tale aspetto il percorso metodologico che si propone prevede:

a) Contenuti specifici della perequazione

Individuazione dei criteri perequativi per le varie parti del territorio in base alle analisi svolte e secondo le indicazioni fornite dall'Amministrazione comunale;

Individuazione degli indici applicabili e gli eventuali incentivi che l'Amministrazione Comunale riconosce per specifiche funzioni richieste.

Gli articoli normativi relativi alla perequazione saranno accompagnati da un allegato grafico che individuerà le localizzazioni ed evidenzierà le specifiche categorie.

b) Contenuti specifici della compensazione

Analogamente a quanto descritto per la perequazione, verranno indicati i criteri compensativi già individuati in sede di Documento di Piano e la casistica di riferimento per le successive applicazioni.

Gli articoli normativi relativi alle compensazioni saranno accompagnate da un allegato grafico che individuerà le aree o le zone soggette a compensazione.

c) Contenuti specifici delle incentivazioni

Le eventuali incentivazioni riguarderanno:

– *le incentivazioni relative all'aumento di cubatura:*

- assegnate dall'Amministrazione Comunale alle aree di trasformazione urbana sulla base di specifiche valutazioni ed in ragione della strategicità degli interventi previsti;
- richieste da soggetti privati sulla base degli obiettivi indicati dall'Amministrazione Comunale che indicherà anche la soglia massima di cubatura a disposizione per le incentivazioni.

– *altre incentivazioni*

- per promuovere particolari politiche ed accelerare trasformazioni ritenute strategiche, l'Amministrazione Comunale promuove inoltre altri tipi di incentivazione che non riguardano aumenti di cubatura ma benefici di carattere fiscale o di altra natura; tali incentivazioni potranno subire modificazioni ed aggiornamenti sulla base dei risultati che emergeranno dalle azioni di monitoraggio. Per questo motivo nell'apparato normativo verranno individuate le categorie di incentivazione mentre le modalità e la natura delle incentivazioni verranno definite da uno specifico atto dell'Amministrazione che verrà redatto sulla base dei risultati del monitoraggio.

3.1.3 La valutazione ambientale strategica (VAS)

L'applicazione della direttiva 2001/42/CEE come attuata dell'articolo 4 della legge n.11/2005 e dagli "Indirizzi generali" assunti dal Consiglio regionale, comporta un significativo cambiamento nella

maniera di elaborare i piani e programmi.

Il processo di piano/valutazione deve permettere la riflessione sul futuro da parte di ogni società e dei suoi governanti e nel contempo aumentare sensibilmente la prevenzione, evitando impatti ambientali, sociali ed economici negativi, avendo particolare attenzione a che il processo di valutazione

- sia collocato il più a monte possibile, durante la fase preparatoria del PGT e anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa;
- sia integrato il più possibile nel processo di elaborazione del piano;
- accompagni il piano/programma in tutta la sua vita utile ed oltre attraverso un'azione di monitoraggio.

La Valutazione Ambientale è un processo continuo, che si estende lungo tutto il ciclo vitale del Piano di Governo del Territorio ed in particolare del Documento di piano del PGT; di seguito sono esposte le premesse metodologiche e procedurali che si intendono assumere nella predisposizione del Piano di Governo del Territorio.

- Il percorso metodologico-procedurale

L'integrazione della dimensione ambientale nel Documento di piano deve essere effettiva, a partire dalla fase di orientamento e impostazione fino alla sua attuazione e revisione, sviluppandosi durante tutte le fasi principali del ciclo di vita del piano:

- Orientamento e impostazione;
- Elaborazione e redazione;
- Consultazione, adozione ed approvazione;
- Attuazione, gestione e monitoraggio.

Il procedimento di valutazione ambientale, contestuale al processo di formazione del PGT e anteriormente alla sua adozione, sarà avviato dalla Giunta comunale con propria Delibera e mediante pubblicazione di apposito avviso su un quotidiano.

Si procederà quindi con ulteriore atto a:

- individuare l'autorità responsabile della valutazione ambientale;
- individuare gli enti territorialmente interessati e le autorità con specifiche competenze in materia ambientale da invitare alla Conferenza di valutazione;
- indire la Conferenza di valutazione, articolata almeno in una seduta introduttiva e in una seduta finale di valutazione;
- individuare i singoli settori del pubblico interessati all'iter decisionale;
- definire le modalità di informazione e di partecipazione del pubblico, di diffusione e pubblicizzazione delle informazioni, organizzando e coordinando le conseguenti iniziative;

Nella **fase preliminare di orientamento e impostazione del Documento di piano**, l'autorità responsabile della valutazione ambientale, di concerto con l'autorità procedente provvede a effettuare un'analisi preliminare di sostenibilità degli orientamenti del piano.

Nella **fase di elaborazione e redazione del Documento di piano** il processo integrato di Valutazione Ambientale svolge le seguenti attività:

- definizione dell'ambito di influenza del piano (*scoping*), l'autorità responsabile della valutazione ambientale in contraddittorio con il proponente, l'autorità procedente e le altre autorità, definisce le informazioni che devono essere fornite nel rapporto ambientale;
- articolazione degli obiettivi generali;
- costruzione dello scenario di riferimento;
- coerenza esterna degli obiettivi generali del piano;
- individuazione delle alternative di piano attraverso l'analisi ambientale di dettaglio, la definizione degli obiettivi specifici del piano e l'individuazione delle azioni e delle misure necessarie a raggiungerli;
- coerenza interna delle relazioni tra obiettivi e linee di azione del piano attraverso il sistema degli indicatori che le rappresentano;
- stima gli effetti ambientali delle alternative di piano confrontandole tra loro e con lo scenario di riferimento al fine di selezionare l'alternativa di piano;
- elaborazione del Rapporto Ambientale;

- costruzione del sistema di monitoraggio.

L'autorità responsabile della valutazione ambientale di concerto con l'autorità procedente prima dell'adozione, sulla base del processo di Valutazione ambientale esprime una valutazione preliminare, in modo coordinato con le autorità consultate, sulla proposta di piano e sul Rapporto Ambientale, valutando la sostenibilità del piano, in merito agli effetti ambientali individuati nel rapporto ambientale ed al loro contributo nella formazione del piano. In particolare la valutazione deve contenere considerazioni qualitative e/o quantitative in merito:

- alla qualità ed alla congruenza delle scelte del piano alla luce delle alternative possibili individuate e rispetto alle informazioni ed agli obiettivi del rapporto ambientale;
- alla coerenza interna ed esterna del piano;
- alla efficacia e congruenza del programma di monitoraggio e degli indicatori selezionati.

La **Valutazione Ambientale nella fase di consultazione, adozione e approvazione del Documento di piano** svolge due compiti fondamentali:

- collabora alla consultazione delle autorità competenti e del pubblico sul Rapporto Ambientale e sulla proposta di piano;
- accompagna il processo di adozione/approvazione con la redazione della "Dichiarazione di Sintesi" nella quale si illustrano gli obiettivi ambientali, gli effetti attesi, le ragioni della scelta dell'alternativa di piano approvata, il programma di monitoraggio dei suoi effetti nel tempo, in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale, dei pareri espressi e dei risultati delle consultazioni.

L'autorità responsabile della valutazione ambientale di concerto con l'autorità procedente, sulla base degli esiti della Conferenza di Valutazione, e comunque prima dell'approvazione del piano, esprime una valutazione conclusiva in merito ai criteri di cui all'allegato II con atto riconoscibile reso pubblico.

L'autorità procedente provvede a:

- adottare e/o approvare il piano ed il sistema di monitoraggio, tenendo conto del rapporto ambientale, della valutazione ambientale, dei pareri e delle osservazioni nonché ove necessario, dei risultati della eventuale consultazione transfrontaliera.
- mettere a disposizione del pubblico le conclusioni adottate, comprese le motivazioni dell'eventuale esclusione dalla valutazione ambientale.
- dare notizia a mezzo stampa dell'avvenuto invio, deposito e della contemporanea pubblicazione totale o parziale in internet della proposta di piano o programma e relativo rapporto ambientale.

Il processo di **Valutazione Ambientale prosegue, dopo l'approvazione del Documento di piano, nella fase di attuazione e gestione con il monitoraggio** e le connesse attività di valutazione e partecipazione. Tale monitoraggio ha un duplice compito:

- fornire le informazioni necessarie per valutare gli effetti ambientali delle azioni messe in campo dal piano, consentendo di verificare se esse sono effettivamente in grado di conseguire i traguardi di qualità ambientale che il piano si è posto;
- permettere di individuare tempestivamente le misure correttive che eventualmente dovessero rendersi necessarie.

Il sistema di monitoraggio deve garantire, anche attraverso l'individuazione di specifici indicatori, la verifica degli effetti ambientali in relazione agli obiettivi prefissati nelle diverse fasi di attuazione, al fine di adottare le opportune misure correttive e consentire tempestivi adeguamenti del piano. L'autorità procedente, sulla base delle indicazioni fornite all'interno della Conferenza di Valutazione e avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali, individua le modalità di controllo degli effetti ambientali significativi dell'attuazione del piano.

3.2 IL PIANO DEI SERVIZI

Il Piano dei Servizi deve essere redatto al fine di assicurare *"una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste"* (comma 1, articolo 9, LR 12/2005).

Sulla base delle prescrizioni, direttive ed indicazioni per la predisposizione del Piano dei Servizi contenute nel Documento di Piano verranno in particolare predisposti:

- l'elenco dei servizi ritenuti strategici che il Piano deve prevedere;
- l'elenco dei servizi localizzati in aree di trasformazione urbana e dei quali il Piano deve studiare ipotesi di localizzazione alternativa nel caso di non attuazione dell' intervento privato;
- le indicazioni qualitative e localizzative relative al sistema di edilizia economica e popolare;
- le indicazioni quantitative e localizzative per la definizione del sistema dei servizi;
- le indicazioni sulle politiche di incentivazione da promuovere per la partecipazione dei soggetti privati alla realizzazione di servizi pubblici;
- le politiche per il sostegno del commercio diffuso;
- indicazioni e modalità per la localizzazione della viabilità di quartiere.

3.3 IL PIANO DELLE REGOLE

- Prescrizioni, direttive ed indicazioni per la redazione del Piano delle Regole

Sulla base delle indicazioni contenute nel Documento di Piano vengono fornite le prescrizioni, le direttive e le indicazioni per la predisposizione del Piano delle Regole.

In particolare saranno predisposti:

- un allegato cartografico e le opportune indicazioni relative al tessuto urbano da conservare e tutelare, da consolidare, da reinterpretare e da trasformare;
- indicazioni sulle politiche da promuovere per la realizzazione di luoghi centrali nei quartieri;
- indicazioni relative ai criteri per la valorizzazione delle aree agricole;
- indicazioni per l'incentivazione del confort, del risparmio energetico e della diminuzione delle emissioni.

Il Piano delle Regole riguarda le parti del territorio urbanizzate, dove il tessuto urbano si è assestato e quindi necessita solo di interventi conservativi, sostitutivi o integrativi, e le parti del territorio non urbanizzate e non urbanizzabili perché destinate all'agricoltura o perché di valore paesaggistico-ambientale ed ecologico oppure ancora perché non suscettibili di trasformazione urbanistica.

Il Piano delle Regole non ha termini di validità ed è sempre modificabile (comma 6); le sue indicazioni hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli (comma 5).

- Contenuti conoscitivi e ricognitivi

Il Piano delle Regole svolge in primo luogo un'attività di ricognizione e recepimento dei vincoli e delle prescrizioni sovraordinati e prevalenti. A tale fine, su basi cartografiche in scala adeguata deve:

- 1) indicare (comma 1, lett. b) art 10), gli immobili assoggettati a tutela in base alla normativa statale e regionale, ed in particolare:
 - a) gli immobili definiti come beni culturali da tutelare ai sensi degli artt. 10 e 11 e quelli assoggettati a prescrizioni di tutela indiretta ai sensi dell'art 45 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, noto come Codice Urbani;
 - b) gli immobili e le aree definiti come beni paesaggistici da tutelare dallo stesso d.lgs 42/2004 consistenti in:
 - immobili e aree di notevole interesse pubblico, di cui all'art. 136;
 - aree tutelate per legge, di cui all'art. 142;
 - immobili e aree comunque sottoposti a tutela dai piani paesaggistici di cui all'art. 144 e 156;
 - c) le aree regionali protette ai sensi della Legge regionale 30 novembre 1983, n. 86 – Piano regionale delle aree protette;
- 2) individuare i Siti di Interesse Comunitario (SIC) ai sensi della Direttiva 92/43/CEE;
- 3) individuare (comma 1. lett. c) art 10) le aree e gli edifici a rischio di compromissione o

degrado - per abbandono, per eccessiva pressione, per inquinamento diffuso o altro - che necessitano di specifici interventi per la eliminazione dei fattori di compromissione e degrado, il ripristino di livelli equilibrati di naturalità, la salvaguardia delle risorse naturali primarie (aria, acqua, suolo e sottosuolo) e il recupero del patrimonio storico e culturale;

- 4) individuare le aree e gli edifici a rischio di incidente rilevante;
- 5) recepire e verificare (comma 1, lett. d) la coerenza con gli indirizzi e le prescrizioni del PTCP in materia idrogeologica e del Piano di bacino o dei suoi piani stralcio, come il Piano di Assetto Idrogeologico;
- 6) individuare (ancora comma 1, lett. d) le aree a pericolosità e vulnerabilità geologica, idrogeologica e sismica, secondo i criteri e gli indirizzi che saranno emanati dalla Giunta Regionale, sentite le Province entro tre mesi dal giorno di entrata in vigore della presente legge 12/2005;
- 7) evidenziare tutti gli altri vincoli sovraordinati che gravano sul territorio;
- 8) individuare e recepire le previsioni sovraordinate prevalenti e vincolanti contenute nel Piano territoriale regionale, nei piani territoriali di coordinamento provinciali, nei piani di settore, ecc.

- Individuazione degli ambiti e delle aree da assoggettare a specifica disciplina urbanistica e paesaggistica

In secondo luogo il Piano delle Regole, in riferimento al quadro conoscitivo del territorio comunale definito dal Documento di Piano (art. 8, comma 1, lett. b), e sulla scorta di eventuali ulteriori indagini conoscitive, individua, su una base cartografica in scala adeguata:

- 1) gli ambiti del tessuto urbano consolidato e, al loro interno, gli eventuali nuclei di antica formazione e definisce le caratteristiche fisico-morfologiche che connotano l'esistente;
- 2) le aree destinate all'esercizio dell'attività agricola, all'interno degli ambiti definiti dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale e secondo i criteri e le modalità dallo stesso dettati;
- 3) le aree non soggette a trasformazione urbanistica, quali:
 - a) le aree soggette a vincoli di inedificabilità per motivi geologici, idrogeologici, sismici, ecologici, ambientali, storici, culturali, paesaggistici, ecc., imposti per legge o da enti sovraordinati, o decisi autonomamente dal Comune.
 - b) le aree destinate ad usi non urbanistici, quali quelle destinate all'agricoltura o destinate alla coltivazione delle sostanze minerarie di cava o gravate da usi civici; il reticolo idrografico superficiale; i corridoi ecologici; ecc.

- Contenuti normativi

Il tessuto urbano consolidato, i nuclei di antica formazione e gli edifici di pregio isolati.

All'interno del tessuto consolidato il Piano delle Regole, tenuto conto delle caratteristiche fisico-morfologiche che connotano l'impianto urbano esistente, detta modalità di intervento specifiche:

- per gli interventi di recupero degli edifici e degli spazi inedificati, compresi nei centri di antica formazione;
- per gli interventi di recupero degli edifici e degli spazi inedificati di pregio storico-artistico-monumentale o ambientale, vincolati e no, siti all'interno e all'esterno dei centri di antica formazione;
- per gli interventi innovativi, integrativi e sostitutivi (nuove costruzioni, ampliamenti, ristrutturazioni con demolizione e ricostruzione), da realizzare sia all'interno che all'esterno dei centri di antica formazione.

Il Piano delle Regole disciplina anche le modalità attuative degli interventi che, nei casi più semplici, potranno essere attuati direttamente, tramite permesso di costruire o denuncia di inizio attività, mentre in quelli più complessi o delicati necessiteranno di una preventiva pianificazione attuativa o di un permesso di costruire convenzionato.

Il Piano delle Regole disciplina gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente in rapporto alle caratteristiche generali del contesto e alle specifiche caratteristiche storiche e funzionali dei singoli edifici e spazi inedificati, al loro valore architettonico e documentario, al loro stato di conservazione e di compromissione e ai criteri assunti per la loro valorizzazione.

Gli interventi di nuova costruzione e sostituzione sono disciplinati da parametri di tipo quantitativo, morfologico, funzionale e prestazionale. Tali parametri possono essere riferiti a zone o a singoli lotti, ad aree libere intercluse o di completamento e ad aree già edificate nelle quali sono previsti interventi di modifica o sostituzione dell'esistente.

I parametri quantitativi riguardano la consistenza edificatoria in termini di volume o superficie lorda di pavimento (comma 3, lett. b), espressi in indici o in valori assoluti; il rapporto di copertura (comma 3, lett. c) e le altezze massime e minime (comma 3, lett. d), le quali possono essere espresse in assoluto o in rapporto ad altre grandezze, quali la larghezza della strada, la distanza da altri edifici, il soleggiamento, ecc.

Per quanto riguarda gli aspetti funzionali, il Piano specifica le destinazioni d'uso non ammissibili (comma 3, lett. f).

Più innovativi sono i parametri riguardanti gli aspetti morfologici e qualitativo-prestazionali.

Il Piano disciplina (comma 3, lett. a) le caratteristiche tipologiche cui gli edifici devono adeguarsi, per assicurare omogeneità insediativa; gli allineamenti e gli orientamenti, per dare continuità alle strade e agli spazi pubblici e favorire la migliore esposizione; i percorsi, per consentire una migliore fruizione degli spazi interni del tessuto urbano.

Il Piano (comma 3, lett. e) può inoltre prescrivere particolari modi insediativi, quali la posizione dell'edificio nel lotto; la conformazione delle aree di pertinenza in rapporto al verde e ai corsi d'acqua; le caratteristiche delle recinzioni, ecc., che consentano continuità di elementi di verde e del reticolo idrografico superficiale.

Al fine di incidere sulla morfologia del paesaggio il Piano (comma 3, lett. g) può prescrivere interventi di integrazioni paesaggistica (alberature definite per tipo di essenze e sesto di impianto, sistemazioni a verde, pavimentazioni, elementi di arredo, ecc.) per ambiti compresi in zone soggette a vincolo paesaggistico ai sensi del d.lgs 42/2004.

Il Piano, infine, può prescrivere parametri qualitativo-prestazionali (comma 3, lett. h), riguardanti in particolare materiali, tecnologie, elementi costruttivi, ecc., per una migliore qualità degli interventi in rapporto alla efficienza energetica, alla riduzione dell'inquinamento, al minor consumo di risorse naturali, al miglior inserimento ambientale.

- Le aree destinate all'agricoltura

Per le aree destinate all'agricoltura, il Piano delle Regole (comma 4, lett. a), punto 1), detta la disciplina d'uso, di valorizzazione e salvaguardia, in conformità con quanto previsto dal titolo terzo della parte seconda della presente legge che riguarda le norme in materia di edificazione nelle zone agricole, e tenendo conto di quanto previsto in materia dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Pertanto, ai sensi dell'art. 61 della presente legge 12/2005, il Piano recepisce le disposizioni relative alle nuove costruzioni, dettate direttamente dagli artt. 59 e 60. Queste prescrizioni sono immediatamente prevalenti sulle norme urbanistiche e sui regolamenti edilizi e di igiene comunali. Il Piano delle Regole detta, invece, autonomamente, ai sensi dell'art. 62, norme per gli interventi di manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione ed ampliamento degli edifici esistenti, nonché per le modifiche interne e la realizzazione di volumi tecnici, nel rispetto comunque delle limitazioni, poste dal comma secondo dello stesso art. 62, a salvaguardia dei contratti o dei rapporti di affitto rustico in essere.

All'interno delle zone destinate all'agricoltura il Piano (comma 4, lett. a), punto 3) individua gli edifici esistenti non più adibiti ad usi agricoli e ne detta la normativa d'uso e di intervento.

Il Piano delle Regole, inoltre, (comma 4, lett. a), punto 2) recepisce i contenuti dei piani di assestamento forestale, dei piani di indirizzo forestale e dei piani di bonifica, in quanto esistenti.

- Le aree di valore paesaggistico – ambientale ed ecologiche

Per le aree di valore paesaggistico - ambientale ed ecologiche, il Piano delle Regole recepisce le prescrizioni paesaggistiche cogenti e immediatamente prevalenti e si conforma agli indirizzi, agli obiettivi di qualità paesaggistica e ai parametri dettati dal PTR, nella sua valenza di Piano territoriale paesaggistico. Il Piano delle Regole può, inoltre, come si è già detto in precedenza, introdurre ulteriori previsioni conformative di maggiore definizione e dettare ulteriori Regole di salvaguardia e valorizzazione che risultino utili ad assicurare l'ottimale salvaguardia dei valori paesaggistici individuati dal PTR.

- Le aree non soggette a trasformazione urbanistica

Per le aree non soggette a trasformazione urbanistica il Piano delle Regole individua gli edifici

esistenti, dettandone la disciplina d'uso e di intervento. In tali aree sono comunque ammessi, previa valutazione di possibili alternative, interventi per servizi pubblici, prevedendo eventuali mitigazioni e compensazioni agro-forestali e ambientali.

- Prescrizioni, direttive ed indicazioni per le trasformazioni urbane

Sulla base delle indicazioni contenute nel Documento di Piano verranno fornite le prescrizioni, le direttive e le indicazioni per le trasformazioni urbane. In particolare:

- la localizzazione delle aree di trasformazione urbana che possono essere promosse;
- le indicazioni normative per la realizzazione degli interventi di trasformazione urbana;
- le indicazioni sulla dislocazione delle aree sistema e dei criteri con cui potranno essere attuati interventi di trasformazione;
- le prescrizioni e direttive per la temporalizzazione degli interventi sulla base degli obiettivi strategici dell'Amministrazione Comunale e degli esiti delle attività di monitoraggio dei processi di riqualificazione urbana.

4.0 OBIETTIVI PROGRAMMATICI ED AZIONI PER LA REDAZIONE DEL P.G.T.

Il quadro che emerge dalle direttive europee e dagli indirizzi regionali evidenziano in modo inequivoco la differenza che intercorre fra la tradizionale pianificazione urbanistica e la nuova concezione di governo del territorio.

In coerenza con i nuovi indirizzi, diversi comuni del Basso Mantovano hanno dato vita al "PROGETTO DI RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITA' PROGRAMMATORIA DEGLI ENTI LOCALI A SCALA TERRITORIALE E RACCORDO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE ORDINARI", programma che, nel luglio 2007, ha licenziato un interessante documento finale cui veniva affidato il compito di "sviluppare la capacità sei soggetti locali di collaborare, democraticamente, per produrre beni collettivi e per valorizzare beni comuni (per esempio: il patrimonio ambientale, storico, artistico)" nell'ambito della elaborazione dei nuovi Piani di Governo del Territorio. In ragione della rilevanza degli obiettivi strategici individuati e della convergenza sugli stessi espressa dai comuni aderenti, si ritiene opportuno riportare il documento nella sua integrità:

"OBIETTIVI STRATEGICI CONDIVISI PER LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE DELL'OLTREPO' MANTOVANO ex L.r. n. 12, 11-03-2005

Nella convinzione che la pianificazione territoriale, per essere davvero efficace e raggiungere elevati standard di qualità, debba uscire dai confini comunali o dalle logiche di rapporto tra ogni singolo ente comunale e le istituzioni superiori competenti in materia, i Comuni dell'Oltrepò Mantovano si impegnano a condividere gli obiettivi strategici e le linee d'azione comuni contenute nel presente documento.

Consapevoli che tematiche quali la qualità di vita, lo sviluppo socio-economico e la tutela ambientale possono trovare pieno slancio in una logica d'area e non di competizione tra gli ambiti locali, i Comuni del Oltrepò Mantovano ritengono fondamentale individuare le caratteristiche e le priorità dello sviluppo territoriale dell'intera area.

L'idea di sviluppo condivisa: l'identità dell'Oltrepò Mantovano e le vocazioni specifiche dei suoi territori

L'approfondimento del tema dell'identità del Oltrepò Mantovano ha fatto emergere come questione centrale dello sviluppo sostenibile dell'area la relazione tra la specificità delle

vocazioni di alcune porzioni del territorio e l'identità plurima che da esse scaturisce per l'intero Oltrepò Mantovano. In particolare il tema della sostenibilità dello sviluppo si è arricchito della consapevolezza del ruolo che deve avere la sostenibilità della composizione delle diverse vocazioni territoriali presenti, ovvero della compresenza vitale dei diversi sistemi socio-economici.

Quindi, ferma restando la libertà di sviluppare l'economia comunale in ogni settore, si ritiene importante individuare e promuovere in modo sinergico le vocazioni delle singole aree, ad oggi riconoscibili.

Gli amministratori del territorio, supportati da una serie di incontri tematici, e di concerto con la Provincia di Mantova hanno individuato per ciascuna vocazione territoriale le principali polarità che hanno già manifestato una rilevanza sovralocale.

In alcuni casi i poli rappresentano insediamenti di particolare rilevanza la cui attrattività rispetto al territorio circostante è già riconosciuta chiaramente (è il caso dei Poli Fieristico od Ospedaliero) in altri, rappresentano maggiori concentrazioni di presenze diffuse sul territorio, che non hanno ancora assunto un ruolo specifico rispetto alle iniziative analoghe o lo hanno assunto solo di recente (Sistemi di aree Protette, turistici, museali ecc.), in altri ancora rappresentano potenzialità da sviluppare. Si sottolinea come tale individuazione, pur nella sua contingenza, possa preludere alla strutturazione di Distretti (produttivi, culturali, ambientali o di servizi ...), Sistemi e/o Reti di iniziative socio-economiche, secondo una prospettiva di sviluppo che viene indicata come utile da diverse politiche sovraordinate. Questa prospettiva ha l'obiettivo di costruire in modo più efficace le relazioni tra l'Oltrepò Mantovano e altri territori. La piena potenzialità di tali indicazioni potrà poi essere coniugata autonomamente dai Comuni alla scala del singolo P.G.T.

Le vocazioni di un territorio di qualità

Gli amministratori del territorio, riconosciuta la qualità del paesaggio agrario e fluviale che caratterizza fortemente tutto l'Oltrepò Mantovano, la presenza di strutture museali e centri culturali di piccole dimensioni, accanto alle due maggiori di S. Benedetto Po e Revere riconoscono le potenzialità di una messa a sistema dell'offerta culturale, della qualità dell'ambiente e del territorio, dell'artigianato di qualità e della ricca produzione agricola tipica.

La vocazione per una agricoltura di qualità

La produzione di prodotti tipici di qualità può considerarsi tratto caratteristico del territorio, ma al suo interno è necessario distinguere le produzioni tipiche comuni a molti Comuni dell'area (Parmigiano Reggiano, Grana Padano, pera IGP, salame mantovano contadino, cappone, suino pesante e biologico, pollame, ecc.) da altre produzioni legate ad aree specifiche: Melone e cocomero (zona del Sermidese e Poggese), Vino (Quistello, Poggio Rusco, Gonzaga), Tartufo (Borgofranco sul Po, Carbonara di Po), riso (Ostiglia) e cipolle (Carbonara di Po, Sermide e Felonica).

La vocazione per uno sviluppo industriale sostenibile

Gli amministratori riconoscono il contributo sostanziale che lo sviluppo industriale potrebbe dare allo sviluppo socio-economico di tutta l'area e si impegnano a promuoverlo in un'ottica di piena sostenibilità, per una piena integrazione con le diverse vocazioni sopracitate.

La vocazione per lo sviluppo della filiera agroenergetica

Gli amministratori riconoscono il contributo sostanziale che lo sviluppo industriale potrebbe dare allo sviluppo socio-economico di tutta l'area e si impegnano a promuoverlo in un'ottica di piena sostenibilità, per una piena integrazione con le diverse vocazioni sopracitate.

Gli amministratori pertanto si impegnano

ad inserire nei Documenti di Piano dei nuovi PGT i seguenti obiettivi preordinati all'individuazione e regolamentazione degli ambiti di tessuto consolidato, di trasformazione, recupero, riqualificazione e ristrutturazione e ad integrarli secondo la loro specificità comunale, senza entrarvi in contraddizione:

Obiettivi di qualità e sostenibilità per gli ambiti urbani

1. **Promuovere** l'identità dei nuclei urbani tutelando la qualità e l'articolazione del sistema degli spazi pubblici, ivi compresi gli spazi verdi urbani e i servizi alla cittadinanza, di cui valutare la qualità e le possibilità di connessione al sistema dei percorsi di fruibilità del paesaggio extraurbano
2. **Incentivare** il recupero e la riqualificazione dell' edilizia esistente (storica e recente).
3. **Garantire** un'espansione armonica e razionale dei centri abitati, integrandovi l'estensione del sistema degli spazi pubblici, del verde e dei servizi , valutandone l'impatto sul sistema paesistico e agricolo.
4. **Salvaguardare** e promuovere le unità commerciali al dettaglio nei centri urbani in relazione al sistema degli spazi e dei servizi pubblici nonché delle infrastrutture a servizio della mobilità anche disincentivando l'insediamento di centri commerciali nei nostri comuni.
5. **Implementare** misure a favore dell' edilizia sostenibile (requisiti energetici; utilizzo di materiali con certificazioni di impatto; miglioramento gestione reti idriche; ecc.) attraverso azioni mirate da inserire nel Documento di Piano e nel Piano delle Regole.

Obiettivi di qualità e sostenibilità per gli ambiti produttivi

6. **Concertare** le nuove previsioni di insediamenti produttivi (industriali e commerciali) di dimensioni rilevanti (> di 30.000 mq di area interessata) nei maggiori poli e comunque in prossimità delle infrastrutture viabilistiche esistenti, prevedendo forme di perequazione e compensazione per le realtà esterne a tali polarità.
7. **Rifiutare** nuovi insediamenti produttivi che possano compromettere pesantemente e per un lungo periodo i principali elementi dell'ambiente: aria, acqua, suolo e sottosuolo (compresi gli allevamenti, nel rispetto della direttiva nitrati) e favorire l'insediamento e l'ammodernamento di tali insediamenti secondo il principio del risparmio energetico.
8. **Tendere** alla predisposizione di Aree Ecologicamente Attrezzate, capaci quindi di associare le politiche di attrazione e sviluppo dell'imprenditorialità gestibili dai Comuni (costi area, scomputo oneri, agevolazioni fiscali, fornitura di servizi ecc.) a quelle di promozione della qualità ambientale e progettuale degli insediamenti, misurabile anche con benchmarking (MTD) o certificazioni (energetica, EMAS, ISO 14001, ecc.) e comunque non contraddittoria con nessuno degli obiettivi condivisi.

Obiettivi di qualità e sostenibilità del territorio non edificato

9. **Tutelare e valorizzare** i siti di interesse storico, ambientale, archeologico e culturale , quali elementi fondanti l'identità storica dell'area, nonché elementi distintivi della sua immagine.
10. **Incentivare** il recupero degli insediamenti agricoli esistenti, con particolare attenzione al recupero e alla utilizzazione degli edifici rurali residenziali, in un ottica di contenimento dell'uso del suolo
11. **Favorire** negli ambiti agricoli lo sviluppo delle Produzioni tipiche e delle loro commercializzazioni, energetiche (biomasse, Biogas...), Turismo rurale e Manutenzione territorio convenzionata attraverso nuove forme di imprenditorialità.

12. **Associare** le politiche di promozione dell'imprenditorialità negli ambiti agricoli legate alle produzioni di qualità e alla loro trasformazione e commercializzazione diretta, a politiche di promozione della qualità ambientale degli insediamenti e delle relative attività, misurabili con certificazioni, e comunque non contraddittorie con nessuno degli obiettivi condivisi.
13. **Garantire** compatibilità tra i diversi sistemi della mobilità e il paesaggio, mediante sistemi di controllo, mitigazione e compensazione.
14. **Promuovere** l'intermodalità e l'uso di ferrovia e idrovie.
15. **Riqualificare** il sistema a servizio della mobilità alla luce della intermodalità e della necessità del collegamento con la viabilità dei territori vicini, con le seguenti priorità:
 - PO-PE: realizzazione del tratto Pegognaga-Quistello, Quistello-Poggio Rusco e riqualificazione del tratto Poggio Rusco-Sermide, con possibile realizzazione di collegamenti agli snodi intermodali (es. Schivenoglia);
 - Riqualificazione e potenziamento dell'asse ferroviario Parma-Suzzara-Poggio Rusco-Ferrara, di competenza della Provincia di Mantova) e degli interventi concordati con il concessionario.
 - Collegamenti con caselli della futura CisPadana e A13
 - Riqualificare il sistema a servizio della mobilità promuovendo l'innovazione tecnologica per contribuire alla sostenibilità del trasporto pubblico su gomma
 - Garantire la compatibilità e l'interscambio tra i diversi sistemi a servizio della mobilità: territoriali/locali; gomma/acqua/ferro; ciclopedonalità /percorsi naturalistici/mobilità veloce.

Come chiaramente specificato nel documento, gli Amministratori dei Comuni aderenti al progetto si impegnano ad inserire nel Documento di Piano del proprio PGT gli obiettivi indicati e meglio approfonditi nel suo "Allegato 2 – Linee guida per la redazione dei P.G.T. dell'Oltrepò Mantovano" provvedendo ad integrare gli stessi secondo la specificità comunale ma avendo cura di non entrarvi in contraddizione.

I comuni di Borgofranco sul Po, di Carbonara di Po e di Magnacavallo, pur non avendo aderito al Progetto, riconoscono la validità dello stesso e ne condividono gli obiettivi.

In ragione di ciò, gli obiettivi programmatici che vengono di seguito proposti risultano, pertanto, l'adattamento alla realtà territoriale dei comuni di Borgofranco sul Po, di Carbonara di Po e di Magnacavallo degli obiettivi indicati nel precedente documento e costituiscono il primo tavolo di confronto da cui far emergere, in modo ragionato e condiviso, gli indirizzi, le tematiche e le scelte che la comunità locale ritiene debbano essere affrontate e risolte dal Piano di Governo del Territorio.

L'individuazione degli obiettivi e delle azioni tiene conto, ovviamente, delle scelte del passato e dello stato di attuazione del P.R.G. vigente, in quanto non è pensabile che il Governo del Territorio possa procedere per strappi laceranti che finirebbero solo col generare una conflittualità diffusa, ma, piuttosto, proponendo linee di indirizzo ed azioni che sappiano riorientare, con scelte graduali e flessibili, il retaggio ed il portato del passato verso uno sviluppo ambientalmente sostenibile in linea con i nuovi indirizzi della legislazione regionale. Uno sviluppo che, in buona sostanza, sappia porre al centro dell'azione amministrativa la persona con i suoi bisogni e che, al contempo, sappia coniugare, sul fronte sociale: appartenenza, accoglienza, aggregazione, e su quello ambientale: salvaguardia, recupero e sviluppo.

4.1 OBIETTIVI DI PIANO

OBIETTIVI	AZIONI
Sistema d'area vasta	
Individuazione concertata delle principali polarità dei Comuni di Borgofranco sul Po Carbonara di Po e Magnacavallo all'interno del Territorio dell'Oltepo Mantovano	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidamento delle polarità esistenti ed incentivazione delle nuove polarità emergenti nei settori di: industria manifatturiera (Carbonara di Po); itinerari, anche ciclabili, turistico-gastronomici (Borgofranco di Po, Carbonara di Po e Magnacavallo); itinerari museali (Borgofranco di Po e Magnacavallo); servizi sanitari (Borgofranco di Po)
Ambiente e paesaggio	
Implementazione della Rete Ecologica Provinciale (REP) a scala locale con contestuale adattamento dello schema dei corridoi, in funzione delle aree di maggiore interesse conservazionistico e naturalistico e della struttura connettiva del sistema di risorse ambientali, delineata nella carta degli habitat e nella carta della connettività.	<ul style="list-style-type: none"> - tutela delle aree di ricarica della falda ed i suoli a maggiore vulnerabilità dell'acquifero; - Individuazione dei corridoi ecologici di III livello comprendenti aree di conservazione dei valori di naturalità dei territori agricoli più significativi, sotto il profilo naturalistico e storico-culturale.
Tutela e valorizzazione del paesaggio	<ul style="list-style-type: none"> - Individuazione e catalogazione degli elementi naturali di connotazione del paesaggio agrario quali: impianti arborei e siepi interpoderali arbustive; - Redazione della carta dei vincoli sovraordinati; - Individuazione delle "invarianti" del patrimonio paesaggistico, artistico e storico-culturale per la protezione dei beni e degli ambiti catalogati; - Redazione della carta della sensibilità paesistica del comune ai fini della valutazione paesistica dei progetti. - Istituzione di un parco locale di interesse sovracomunale (PLIS) comprendente gli Ambiti delle golene del Po di Borgofranco sul Po e Carbonara di Po possibilmente esteso ai Comuni di Quistello, Quingentole, Pieve di Coriano, Revere, Sermide e Felonica. - Promuovere il recupero degli elementi di degrado presenti a Carbonara di Po (vasche Elettrogen).

Sviluppo insediativo sostenibile	
Contenimento del consumo di suolo non urbanizzato	<ul style="list-style-type: none"> – Corretto dimensionamento dell’offerta insediativa in ragione della domanda stimata e delle disponibilità insediative residue; – Incentivazione del recupero e della riqualificazione del patrimonio edilizio esistente; – minimizzo della dispersione e della frammentazione dell’urbanizzato, attraverso la promozione ed il consolidamento dei confini tra spazio urbano e territorio rurale; – Recupero e valorizzazione del patrimonio rurale dismesso, utilmente riconvertibile al civile, anche attraverso l’inserimento di destinazioni d’uso innovative ivi compresi: il terziario avanzato e la ricettività diffusa a supporto del polo logistico-produttivo.
Qualità dei centri urbani	
Tutela e valorizzazione delle risorse storiche, ambientali, archeologiche e culturali presenti nei centri urbani	<ul style="list-style-type: none"> – Integrazione dell’attuale catalogo degli immobili e dei nuclei di interesse storico, artistico, monumentale e ambientale; – Definizione, nel contesto del Piano delle Regole, dei criteri di intervento, delle modalità e delle destinazioni d’uso assentibili, a fini conservativi, sugli immobili individuati.

<p>Promozione dell'identità e della qualità dei nuclei urbani</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ricognizione dello stato del tessuto consolidato per accertare quali ambiti risultino ancora da restaurare, riqualificare, rifunzionalizzare e completare rispetto alle previsioni dell'attuale P.R.G.; - Definizione degli indirizzi e dei criteri per la presentazione dei Piani Attuativi, per la stipula delle convenzioni e per i permessi di costruire; - Individuazione dei requisiti qualitativi degli interventi edilizi; - Applicazione della normativa relativa all'esame paesistico dei progetti a seguito della redazione della carta della sensibilità paesistica; - Espansione armonica dei centri abitati attraverso la contestuale implementazione negli stessi del sistema degli spazi pubblici, del verde e dei servizi.
<p>Solidarietà, integrazione sociale ed ottimizzazione dei servizi</p>	
<p>Rivitalizzazione del tessuto sociale</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Contrasto alla monofunzionalità residenziale individuando occasioni per l'insediamento diffuso di attività compatibili con la residenza, al fine di favorire la differenziazione del tessuto sociale.
<p>Incentivazione dello spirito di appartenenza alla comunità locale</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ripensamento e riorganizzazione dei servizi in modo da favorire, il contatto interpersonale, la contaminazione culturale e l'integrazione della popolazione; - Contrasto a qualsivoglia tipologia di offerta residenziale che possa generare forme di ghettizzazione sociale.
<p>Promozione dell'edilizia residenziale pubblica al fine di rispondere alla domanda abitativa delle fasce deboli</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Finalizzazione di alcune aree standard all'insediamento di edilizia sociale;

Ottimizzazione della "città pubblica"	<ul style="list-style-type: none"> - Ricognizione dei servizi esistenti ed analisi qualitativa degli stessi in termini di fruibilità ed accessibilità; - Individuazione del fabbisogno insorgente di nuovi servizi; - Rubricazione dei servizi che, risultando funzionali all'innalzamento della qualità della vita urbana, possono assurgere al rango di "standard".
Sviluppo economico sostenibile	
<u>Settore agrario:</u> valorizzazione delle aree agricole come luoghi della produttività agro-industriale	<ul style="list-style-type: none"> - Salvaguardia delle aree ad alto valore agronomico; - Incentivazione alla produzione dei prodotti tipici coperti da certificazioni e marchi di qualità (DOC, DOCG, DOP, IGP); - Promozione dell'agricoltura biologica; - Promozione dell'imprenditorialità legata al turismo rurale.
<u>Settore produttivo e logistico:</u> Consolidamento del tessuto produttivo e logistico	<ul style="list-style-type: none"> - Conferma dell'attuale dotazione di aree produttive da finalizzare, possibilmente, all'insediamento di nuove attività manifatturiere ad elevato contenuto innovativo e contemporaneo rifiuto dei nuovi insediamenti che possano compromettere pesantemente e per un lungo periodo l'ambiente; - Tutela e promozione dell'artigianato locale;
<u>Settore commerciale e terziario:</u> Consolidamento e rafforzamento del sistema commerciale esistente	<ul style="list-style-type: none"> - Creazione delle condizioni per la tutela e la valorizzazione del tessuto commerciale di prossimità anche attraverso la disincentivazione e, comunque, il contenimento delle Grandi Strutture di Vendita; - Promozione delle sagre paesane e delle manifestazioni popolari.

Usò consapevole dell'energia e delle risorse ambientali

<p>Promozione di modelli edilizi innovativi di tipo sostenibile orientati alla riduzione dei consumi energetici, all'abbattimento dell'inquinamento, all'ottimizzazione delle risorse ed al contenimento della spesa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Introduzione nella normativa di Piano e nei Regolamenti comunali di meccanismi premiali a favore dell'edilizia sostenibile certificata; - Implementazione nella normativa di Piano e nei Regolamenti comunali di indicazioni che favoriscano: <ul style="list-style-type: none"> - L'uso di materiali e concezioni ispirate alla bioedilizia; - L'utilizzo di sistemi energetici alternativi; - La riduzione del consumo della risorsa idrica
--	--

Mobilità sostenibile e accessibilità territoriale

<p>Riqualificazione della viabilità</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Valutazione della fattibilità del raccordo ferroviario all'area industriale di Carbonara di Po ed a Magnacavallo
<p>Incentivazione, soprattutto per gli spostamenti locali, dei mezzi alternativi all'autovettura privata (bicicletta, mezzi ad energia pulita, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziamento della rete ciclabile esistente

Salute e sicurezza

<p>Risanamento delle situazioni conflittuali in essere e controllo delle nuove attività insediabili</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Regolamentazione delle attività urbane e rurali ambientalmente inquinanti; - Promozione della conversione produttiva verso sistemi tecnologici rispettosi dell'ambiente possibilmente certificati; - Bonifica delle vasche Elettrogen site a Carbonara di Po.
---	---