

PUG



PIANO URBANISTICO GENERALE

Sindaco
Gian Carlo Muzzarelli

Assessora a Urbanistica, Edilizia, Politiche Abitative, Aree Produttive
Anna Maria Vandelli

Direttrice Generale
Valeria Meloncelli

Dirigente del Settore Pianificazione e Gestione del territorio e RUP
Maria Sergio

D SISTEMA DELLA PIANIFICAZIONE

QC.D1

LA PIANIFICAZIONE COMUNALE

ASSUNZIONE
Delibera C.C. n° 86 del 29/12/2021

ADOZIONE
Delibera C.C. n° 78 del 22/12/2022

APPROVAZIONE
Delibera C.C. n° 46 del 22/06/2023



Comune
di Modena

EQUIPE DI PROGETTAZIONE INTERNA ALL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE**UFFICIO DI PIANO****Ufficio PUG**

responsabile ufficio PUG Simona Rotteglia

valutazione del beneficio pubblico e città pubblica Giulia Ansaloni
sistema insediativo, città pubblica e produttivo Vera Dondi
sistema ambientale e focus progettuali per l'ambiente e il paesaggio Paola Dotti
valutazione del beneficio pubblico, paesaggio e ValSAT Annalisa Lugli
sistema insediativo storico, paesaggio e beni storici Irma Palmieri
sistema naturale e ambientale e coordinamento ValSAT Anna Pratissoli
sistema insediativo, via Emilia e piattaforme pubbliche Isabella Turchi

analisi territoriali, urbane, storiche, cartografie Barbara Ballestri
Nilva Bulgarelli
Francesco D'Alesio
Andrea Reggianini

garante della comunicazione e della partecipazione Catia Rizzo

diritto amministrativo-urbanistico Marco Bisconti

Ufficio Progetti urbanistici speciali

Morena Croci - responsabile ufficio

sistema informativo territoriale, cartografia Sonia Corradi, Tania Federzoni, Diana Bozzetto

segreteria tecnico - amministrativa

Roberto Vinci, Christine Widdicks, Anna Severini

Ufficio amministrativo pianificazione

Susanna Pivetti - responsabile del servizio

Antonella Ferri, Maria Ginestrino

SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO**Servizio Promozione del riuso e della rigenerazione urbana e Politiche abitative**

Michele A. Tropea - dirigente responsabile del servizio

Filippo Bonazzi, Daniele Bonfante, Lorenzo Gastaldello,
Maria Giulia Lucchi, Giovanna Palazzi, Silvia Sitton,
Roberto Falcone, Luigi Maietta, Elena Alietti, Anna Tavoni

Servizio trasformazioni edilizie

Corrado Gianferrari - dirigente responsabile del servizio

Ufficio attività edilizia

Marcella Garulli - responsabile ufficio

HANNO CONTRIBUITO NUMEROSI SETTORI E SERVIZI DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE:

Settore Ambiente, mobilità, attività economiche e Sportelli unici Roberto Bolondi
Settore Cultura, sport, giovani e promozione della città Giulia Severi
Settore LL.PP. e manutenzione della città Gianluca Perri
Settore Polizia locale, Sicurezza urbana e Protezione civile Roberto Riva Cambrino
Settore Risorse finanziarie e patrimoniali Stefania Storti
Settore Risorse Umane e affari istituzionali Lorena Leonardi
Settore Servizi educativi e pari opportunità Patrizia Guerra
Settore Servizi sociali, sanitari e per l'integrazione Annalisa Righi
Settore Smart city, servizi demografici e partecipazione Luca Salvatore

in particolare per i seguenti ambiti:

mobilità Guido Calvarese, Barbara Cremonini
inquinamento acustico ed elettromagnetico Daniela Campolieti
sistema storico - archeologico Francesca Piccinini, Silvia Pellegrini

EQUIPE DI PROGETTAZIONE ESTERNA ALL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE

coordinatore del gruppo di lavoro Gianfranco Gorelli
rigenerazione della città consolidata e dei paesaggi rurali, disciplina generale Sandra Vecchiatti
città pubblica, paesaggio, disciplina della città storica Filippo Boschi
regole: valutazione progetti, relazione economico finanziaria, perequazione Stefano Stanghellini
supporto per gli aspetti di paesaggio Giovanni Bazzani

città storica e patrimonio culturale Daniele Pini
Anna Trazzi

gruppo di lavoro Giulia Bortolotto, David Casagrande, Gabriele Marras,
Alessio Tanganelli

STUDI E RICERCHE	
ambiti produttivi e censimento fabbricati in territorio rurale	CAP - Consorzio aree produttive
socio - economiche	CRESME
suolo e sottosuolo	A -TEAM Progetti Sostenibili
uso del suolo	MATE soc.coop.va
ambiente	Università di Modena e Reggio Emilia
ambiente	Università di Bologna
territorio rurale, censimento incongrui nel rurale e censimento fabbricati di interesse nel rurale	Università di Parma
indagine su testimoni rappresentativi la popolazione modenese	Fondazione del Monte
aggiornamento microzonazione sismica e CLE, approfondimenti geologici	GEO-XPRT Italia SRL
studio di incidenza ambientale Siti Rete Natura2000	Studio Giovanni Luca Bisogni
L'elaborazione del documento di indirizzo è stato predisposto con il contributo del Comitato Scientifico	
paesaggio	MATE soc.coop.va – PROAP ITALIA srl João Antonio Ribeiro Ferreira Nunes, Andrea Menegotto, Fabio Tunoli, Carlo Santacroce, Tommaso Cesaro, Giovanni Trentanovi
forme e qualità dell'abitare - azioni e strumenti per la rigenerazione	Politecnico di Milano – Dipartimento di Architettura e Studi Urbani Patrizia Gabellini, Paola Savoldi, Federico Zanfi, Chiara Merlini e la collaborazione di Cristiana Mattioli, Cecilia Saibene, Francesca Sorricaro
mobilità	Jacopo Ognibene
ha svolto il coordinamento delle attività del Comitato Scientifico	Patrizia Gabellini
Il piano è stato sviluppato anche grazie ai contributi di:	
direttore generale del Comune di Modena fino al 30/09/2020	Pino Dieci
dirigente responsabile del servizio Urbanistica fino al 19/03/2017	Marcello Capucci
per approfondimenti del sistema produttivo	CAP - Consorzio Aree Produttive Luca Biancucci e Silvio Berni
coordinamento ufficio di piano dal 15/04/2018 al 31/08/2018	Barbara Marangoni
Comitato interistituzionale Regione Emilia Romagna e Provincia di Modena	per la Regione Emilia Romagna: Roberto Gabrielli e Barbara Nerozzi, per la Provincia di Modena: Antonella Manicardi e Annalisa Vita

D1

La pianificazione comunale

Sommario

1.	Il piano vigente: PSC-POC-RUE	3
1.1	La genesi: l'adeguamento alla legge regionale 20/2000	3
1.2	L'architettura del piano	4
1.2.1	Contenuti generali del PSC e il territorio urbanizzato, urbanizzabile e rurale	4
1.2.2	IL POC: aree di trasformazione e dotazioni	7
1.2.3	Il RUE: regolamento urbanistico edilizio	9
2.	Strumenti di attuazione e gestione del piano	13
2.1	L'esperienza dei PEEP – piano per l'edilizia economica e popolare	13
2.1.1	Origini ed evoluzione del piano PEEP a Modena	13
2.2	L'esperienza del PIP – piani per insediamenti produttivi	16
2.2.1	Origini ed evoluzione del piano PIP a Modena	16
2.3	Procedure negoziate: gli accordi pubblico/privato e i meccanismi perequativi.	19
3.	La contabilità del piano	23
3.1	Lo stato di attuazione delle zone residenziali	25
3.1.1	Dimensionamento residenziale del PSC	25
3.1.2	Piani urbanistici attuativi destinati alla residenza	26
3.1.3	La norma diffusa: aree residenziali disciplinate dal RUE non attuate	28

3.1.4	Le aree disciplinate dal POC da attuarsi tramite PUA destinati alla residenza, i piani approvati e non convenzionati e i meccanismi perequativi.	29
3.1.5	Residui residenziali in sintesi	31
3.1.6	Adeguamento degli strumenti di pianificazione: avviso pubblico e fase transitoria.....	32
3.1.7	Gli interventi privati residenziali programmati in attuazione nel periodo transitorio	33
3.2	Lo stato di attuazione delle zone produttive	35
3.2.1	Dimensionamento produttivo del PSC.....	35
3.2.2	Piani urbanistici attuativi produttivi di iniziativa pubblica e privata in corso o convenzionati	35
3.2.3	La norma diffusa: aree produttive disciplinate dal RUE non attuate	36
3.2.4	Le aree disciplinate dal POC da attuarsi tramite PUA e i meccanismi perequativi.	37
3.3	Lo stato di attuazione delle zone destinate ad attrezzature generali e servizi di interesse collettivo	38
3.3.1	Definizione delle zone destinate ad attrezzature generali e stato di attuazione.....	38
3.3.2	Definizione delle zone destinate a servizi di interesse collettivo e stato di attuazione	39
3.4	Lo stato di attuazione delle opere pubbliche infrastrutturali	41
3.5	Lo stato di attuazione delle previsioni nel territorio rurale.....	45
4.	Il perimetro del Territorio Urbanizzato al 31/12/2017	47

1. Il piano vigente: PSC-POC-RUE

1.1 La genesi: l'adeguamento alla legge regionale 20/2000

Il piano vigente del Comune di Modena è stato approvato con delibera di Consiglio Comunale n° **132 del 20 dicembre 2004**. L'elaborazione di tale strumento di "passaggio" dal piano regolatore generale è stata redatta in adeguamento alla legge regionale n. 20 del 2000 che prevedeva una nuova gestione del governo del territorio impostata sull'articolazione del piano in una parte strutturale (Piano Strutturale) e in una attuativa (Piano Operativo), finalizzata a migliorare tempi e trasparenza della pianificazione.

In linea generale, nel 2004 l'amministrazione ha recepito la nuova impostazione normativa senza apportare "modifiche sostanziali" alle previsioni già contenute nel PRG "spacchettato", mantenendo quindi gli obiettivi urbanistici prefissati, fatto salvo quello che riguarda **il dimensionamento residenziale e produttivo**: con la variante del 2001 (approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 287 del 9/7/2002), con le procedure dell'art. 14 L.R. 47/1978, il **dimensionamento residenziale** è stato **incrementato** per rispondere alle esigenze determinate anche dalla pressione dei comuni limitrofi, per quanto attiene il fabbisogno di abitazioni, **di 10.000 unità abitative** da realizzare entro il perimetro del territorio urbanizzabile; così come con la variante (approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 120 del 23/12/2002) è stato **incrementato**, nella percentuale del 3%, il **dimensionamento produttivo**.

La **componente strategica e programmatica** del piano vigente affonda quindi le sue radici nel piano regolatore generale adottato nel **1989 e approvato nel 1991**, che già anticipava i contenuti della legge regionale del 2000.

L'obiettivo principale del piano regolatore del 1989 era la riduzione delle nuove quote di insediamento residenziale e produttivo e l'attuazione di strategie di riutilizzo delle aree dismesse, individuate all'interno del tessuto urbano.

Esso prevedeva: la trasformazione completa della zona nord della città, per la presenza di consistenti aree dismesse, lo spostamento dello scalo merci, la chiusura del mercato bestiame, la ricucitura urbana tra quadrante nord e centro storico, tradizionalmente separati dalla ferrovia, un aumento delle aree verdi come elemento unificante dell'operazione e la trasformazione della stazione in nodo intermodale per il trasporto pubblico.

Le problematiche e gli indirizzi strategici affrontati dal piano dell'89 sono tutt'ora attuali, anche se il profilo dello strumento di governo

del territorio del Comune di Modena (in relazione a contenuti e modelli disciplinari), è prescrittivo, conformativo, scarsamente flessibile nell'articolazione delle proprie previsioni. Dal 2004 ad oggi sono state elaborate 59 varianti specifiche allo strumento che in linea generale non hanno modificato né rinnovato le linee e gli indirizzi strategici, ma che si sono rese necessarie per l'attuazione di determinate previsioni o in rispondenza a specifiche esigenze di manutenzione del piano stesso.

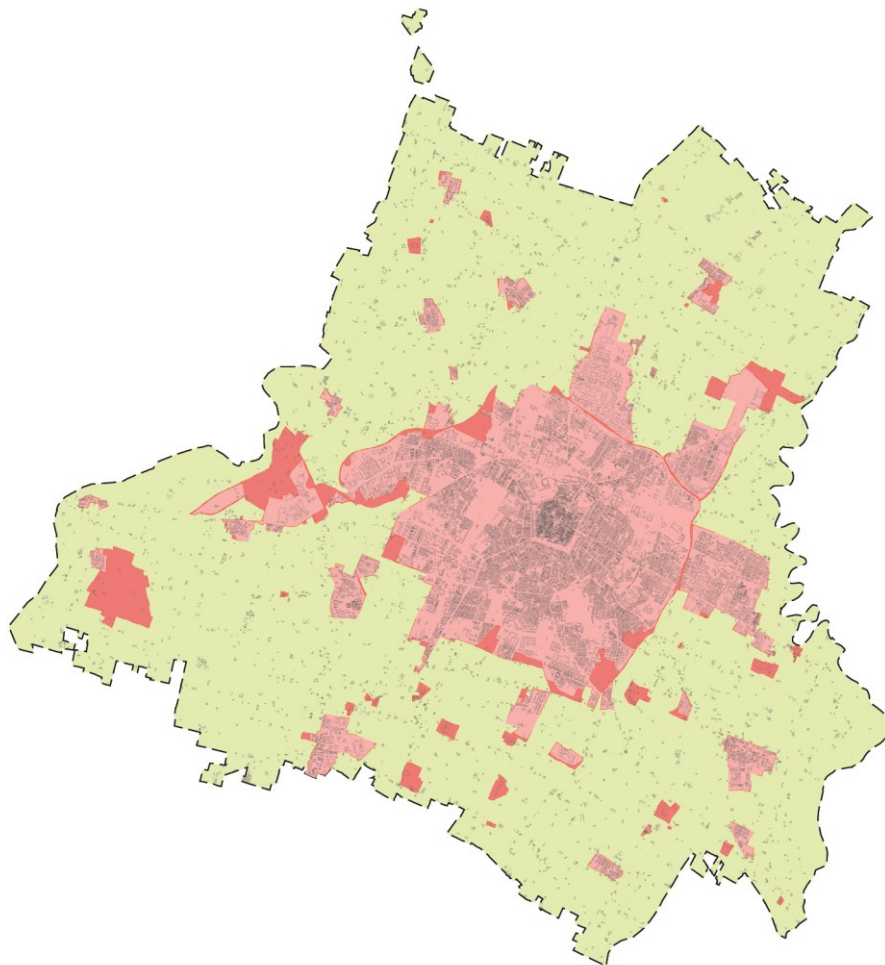
1.2 L'architettura del piano

La variante sopracitata ("spacchettamento") quindi ha stabilito quali previsioni del PRG costituissero il Piano Strutturale Comunale (PSC), il Piano Operativo Comunale (POC) e il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE).

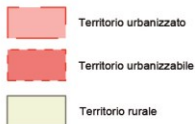
1.2.1 Contenuti generali del PSC e il territorio urbanizzato, urbanizzabile e rurale

Coerentemente alla legge regionale 20/2000, il **PSC** ha i seguenti contenuti:

- valuta la consistenza, la localizzazione e la vulnerabilità delle **risorse naturali ed antropiche** presenti nel territorio e ne indica le soglie di criticità;
- fissa i **limiti e le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni** pianificabili;
- individua le **infrastrutture e le attrezzature di maggiore rilevanza**, per dimensione e funzione;
- classifica il territorio comunale in **urbanizzato, urbanizzabile e rurale**;
- individua gli **ambiti del territorio** comunale e definisce le caratteristiche urbanistiche e funzionali degli stessi, stabilendone gli **obiettivi** sociali, funzionali, ambientali e morfologici e i relativi **requisiti prestazionali**;
- definisce le **trasformazioni** che possono essere attuate attraverso **intervento diretto**, in conformità alla disciplina generale del RUE.



CLASSIFICAZIONE DEL TERRITORIO COMUNALE
LEGENDA



Territorio urbanizzato, urbanizzabile e rurale |

Fonte: estratto cartografia PSC vigente | aggiornata alla delibera di CC 59/2016

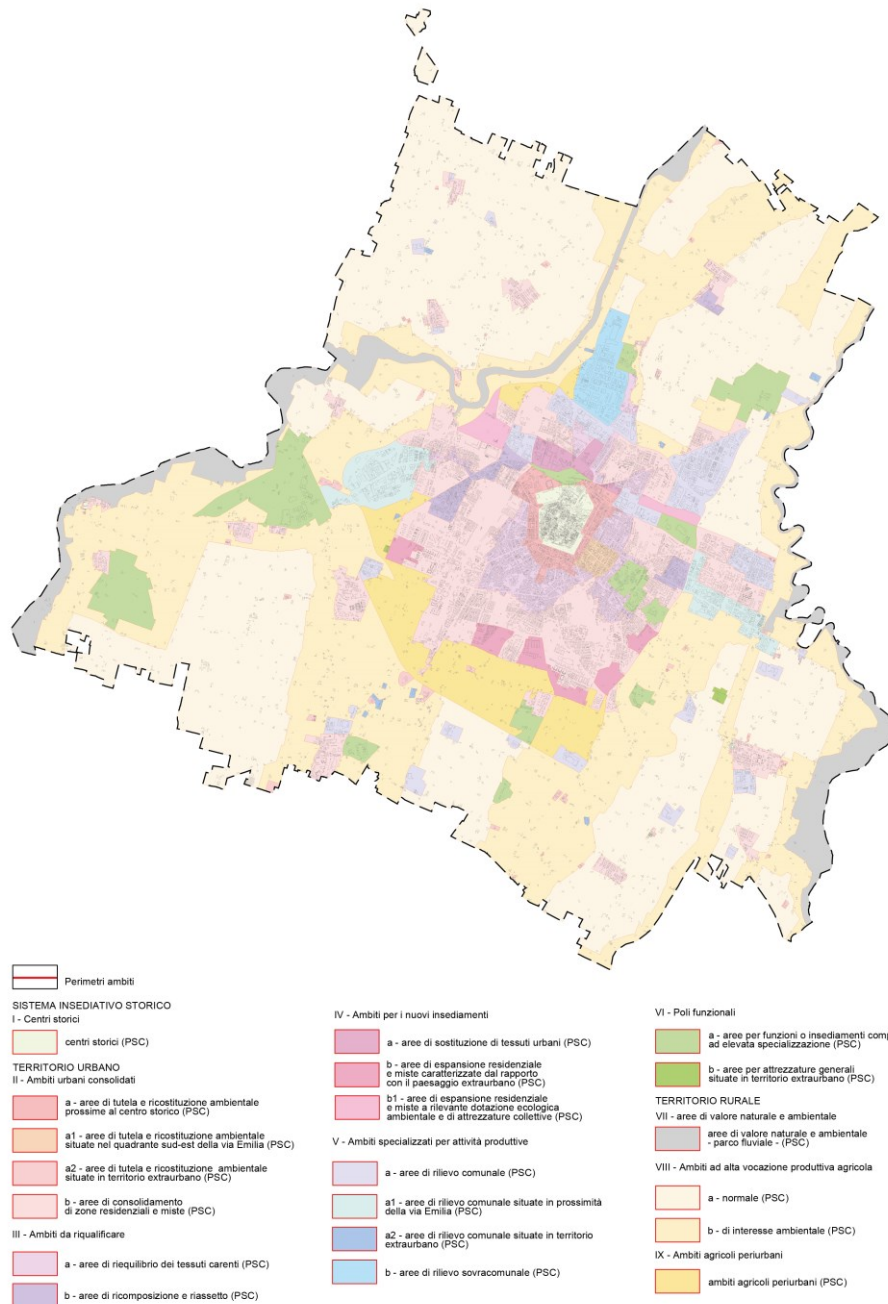
Gli ambiti di PSC

Il PSC di Modena per rappresentare l'assetto strategico e lo scenario di lunga durata, le invarianti infrastrutturali e gli indirizzi strategici, identifica nel territorio comunale **9 ambiti, parti di territorio che perseguono obiettivi urbanistici comuni** e all'interno dei quali sono riconoscibili più **politiche d'intervento**.

Sono quindi individuati come aggregazione di zone elementari:

- i **centri storici**;
- nel **territorio urbano**: gli ambiti urbani consolidati, gli ambiti da riqualificare, ambiti per i nuovi insediamenti, gli ambiti specializzati per attività produttive e i poli funzionali;

- nel **territorio rurale**: le aree di valore naturale e ambientale, gli ambiti ad alta vocazione produttiva agricola e gli ambiti agricoli periurbani.



Individuazione degli ambiti di PSC

Fonte: cartografia PSC vigente | aggiornata alla delibera di CC 59/2016

Senza entrare nel dettaglio della normativa degli ambiti (per la quale si rimanda all'elaborato 2r-NORMATIVA DEGLI AMBITI), l'individuazione e la definizione degli stessi restituisce l'assetto delle politiche e strategie della pianificazione comunale: gli **ambiti urbani consolidati** si sviluppano **a sud della ferrovia, attorno al centro storico** e alle "aree di riequilibrio dei tessuti carenti".

Tra gli **ambiti da riqualificare** il quadrante di **Modena Ovest** e un **ambito su via Emilia Est**. I principali **ambiti di espansione** per nuovi insediamenti sono stati pianificati a sud di Modena.

Lungo **la ferrovia** diversi ambiti sono qualificati come “**aree di sostituzione dei tessuti urbani**” e più a nord gli ambiti produttivi di più vecchio impianto. Gli altri **ambiti produttivi** si attestano sulla **via Emilia** (est e ovest) e in territorio extraurbano come ambiti sparsi (ad esempio lungo l’autostrada).

I **poli funzionali** sono diversamente localizzati sul territorio comunale: un ospedale con l’università a sud-est, l’altro a Baggiovara, la discarica a nord-est, il polo fieristico con lo scalo merci sulla via Emilia a ovest.

Per quanto riguarda il **territorio rurale**: gli ambiti **periurbani** si collocano a sud del territorio urbanizzato e degli ambiti per i nuovi insediamenti e hanno come limite l’autostrada; mentre gli ambiti **ad alta vocazione produttiva agricola** ricoprono il resto del territorio (nello specifico quelli di interesse ambientale seguono il corso dei due fiumi).

Ciascun ambito di PSC è suddiviso in **zone elementari** che perseguono obiettivi urbanistici affini. A loro volta le zone elementari o loro aggregati sono suddivise in **aree elementari disciplinate quali unità minime dal POC o dal RUE**.

1.2.2 IL POC: aree di trasformazione e dotazioni

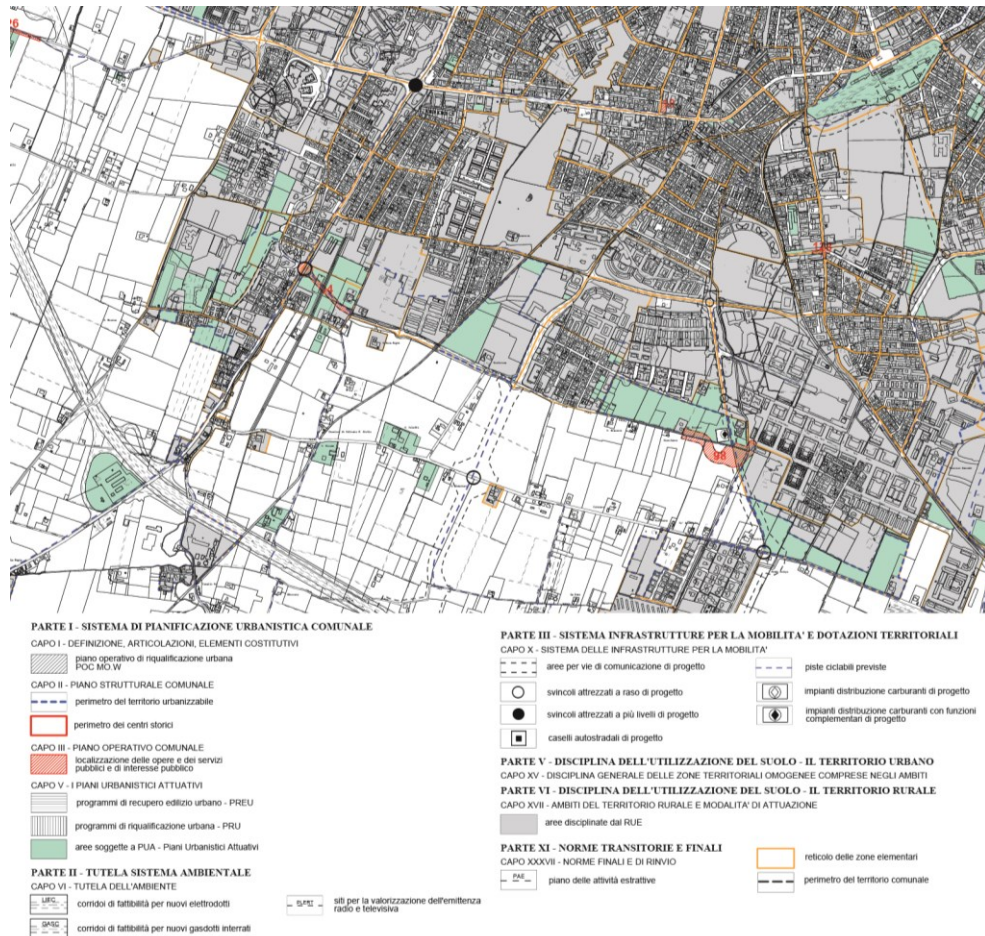
Il Piano Operativo Comunale (POC) è lo strumento di programmazione attuativa delle previsioni del Piano Strutturale Comunale (PSC): riguarda gli ambiti di riqualificazione e i nuovi insediamenti e per il comune di Modena, poiché esito dello “spacchettamento”, **comprende tutte le aree soggette a piano urbanistico attuativo**, anche quelle non ricomprese negli ambiti di riqualificazione o per i nuovi insediamenti.

Il POC individua e disciplina gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e trasformazione del territorio e identifica tutte le **opere pubbliche** la cui attuazione è prevista nell’arco temporale di **cinque anni**; il POC approvato dal Comune di Modena, sin dal 2003 rende possibile l’immediata attivazione da parte dei privati di tutte le previsioni relative ai Piani Urbanistici Attuativi (PUA).

Quale strumento parte dell’attuazione degli obiettivi e delle strategie di PSC, Il POC per gli ambiti di riqualificazione e per i nuovi insediamenti definisce:

- la delimitazione, l’assetto urbanistico, le destinazioni d’uso, gli indici edilizi; le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione, nonché di quelli di conservazione;
- i contenuti fisico morfologici, sociali ed economici e le modalità di intervento;

- l'indicazione delle trasformazioni da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e fattibilità e ad interventi di mitigazione e compensazione degli effetti;
- la definizione delle dotazioni territoriali da realizzare o riqualificare e delle relative aree, nonché gli interventi di integrazione paesaggistica;
- la localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico.



Estratto cartografia di POC | aree disciplinate da POC da attuarsi tramite PUA (ciano); localizzazione delle opere e dei servizi pubblici e di interesse pubblico (tratteggio rosso).

Fonte: POC vigente – aggiornato all’allineamento del piano (delibera di CC 47/2018)

Il **POC** infine **assegna alle aree elementari** (suddivisione delle zone elementari, a loro volta partizione degli ambiti di PSC) **la potenzialità edificatoria prevista dal PSC**, subordinatamente alle valutazioni di compatibilità ambientale riferite al contesto urbanizzato e alle potenzialità residue delle reti di servizio, e nel rispetto del criterio secondo il quale una quota non inferiore al 40% del nuovo dimensionamento sarà localizzata all’interno del Piano per l’edilizia economica e popolare.

1.2.3 Il RUE: regolamento urbanistico edilizio

Il regolamento urbanistico ed edilizio (RUE), come normato dall'art. 29 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 e successive modifiche e integrazioni, disciplina:

- le tipologie e le modalità attuative degli interventi di trasformazione e le destinazioni d'uso;
- le attività di costruzione, di trasformazione fisica e funzionale e di conservazione delle opere edilizie, anche sotto il profilo delle norme igieniche di interesse edilizio, nonché gli elementi architettonici e urbanistici, gli spazi verdi e gli altri elementi che caratterizzano l'ambiente urbano.

In conformità alle previsioni del PSC, il **RUE** di Modena **individua tutte le aree soggette ad intervento diretto**, sia relative a nuove edificazioni che di trasformazione edilizia fisica e funzionale, anche di carattere conservativo, comprese quelle in ambito agricolo. Tali interventi immediatamente eseguibili possono classificarsi schematicamente come segue:

- trasformazioni negli ambiti consolidati e nel territorio rurale;
- interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente, sia nel centro storico, sia negli ambiti da riqualificare;
- interventi negli ambiti specializzati per attività produttive.

Requisito del RUE è la compiuta definizione di tutti gli elementi necessari a disciplinare le possibilità di trasformazione delle singole particelle fondiari degli ambiti territoriali soggetti a trasformazioni diffuse, con dettaglio variabile in rapporto alla complessità dei tessuti edilizi e agli intendimenti del piano, da quello di un consueto piano regolatore a quello proprio di un piano attuativo.

La disciplina del RUE prevede quindi, a seconda delle porzioni di territorio a cui si applica:

- **norme diffuse**, estese a porzioni di territorio di contenute dimensioni e caratteristiche uniformi;
- **discipline variamente particolareggiate**, affini a quelle dei piani attuativi;
- **prescrizioni specifiche**, sia quantitative che qualitative, relative anche a singoli immobili;
- il rinvio ad appositi **progetti urbanistici unitari** di comparto.

Tale elevato grado di dettaglio del RUE ne ha richiesto e richiede un frequente aggiornamento, a cadenza annuale, in un processo inesauribile di perfezionamento e specificazione: l'applicazione di questa modalità nel corso degli anni ha consentito di cogliere opportunità e iniziative maturate nel contesto economico e sociale,

con particolare riferimento alle dinamiche di trasformazione del territorio edificato.

Nel piano del comune di Modena la cartografia di RUE e la relativa disciplina sono integrati con i contenuti propri del PSC e del POC. Tale integrazione è tradotta in due elementi costitutivi del piano: il testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE e la normativa coordinata di PSC, POC, RUE delle zone elementari.

La gestione dell'esistente: la disciplina integrata di PSC-POC-RUE delle aree elementari

Nello strumento generale del Comune di Modena la disciplina di dettaglio che regola le trasformazioni nel territorio urbanizzato e urbanizzabile è affidata alla **normativa coordinata delle zone elementari** o loro aggregati individuate all'interno degli ambiti. Ogni zona elementare è suddivisa in aree elementari disciplinate quali unità minime dal POC o dal RUE.

La normativa delle aree urbanizzate così concepita si riferisce alla concreta consistenza fisica dei tessuti urbani come condizione per poterne governare lo sviluppo e la trasformazione. Nelle zone elementari per ciascuna area vengono definite le **modalità operative di attuazione** (se si attuano con piano urbanistico attuativo, o se sono già assoggettata a uno strumento approvato, se sono soggette a prescrizioni specifiche, a disciplina confermativa o a norma diffusa).

Le prescrizioni delle zone elementari determinano distintamente per ciascuna area di ogni ambito:

- a) gli obiettivi e le prescrizioni specifiche;
- b) le destinazioni d'uso;
- c) la capacità insediativa (limiti quantitativi e geometrici);
- d) le dotazioni territoriali;
- e) le modalità di intervento.

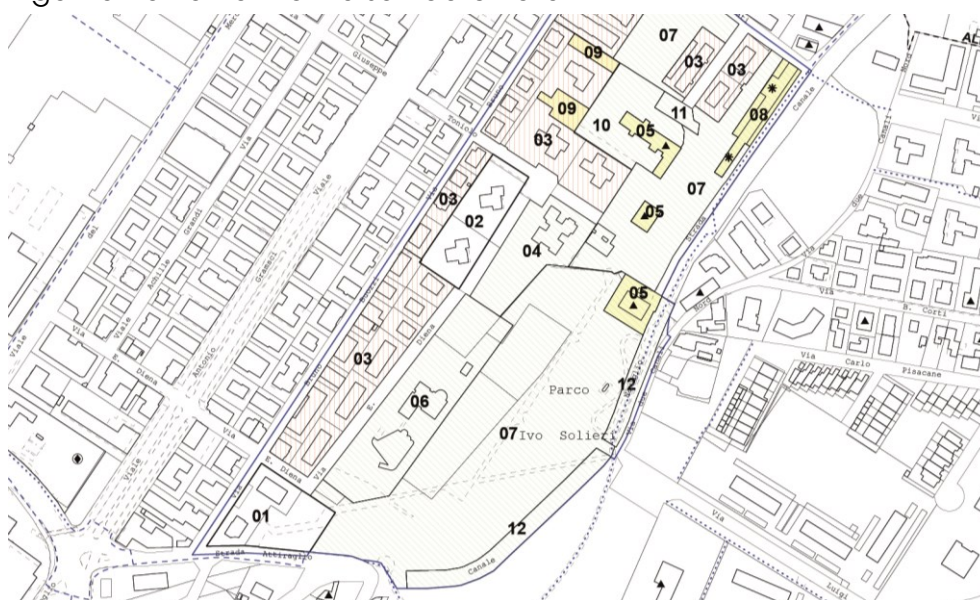
Tali grandezze, entità e contenuti definiscono univocamente limiti e modalità delle trasformazioni edilizie consentite

I piani urbanistici attuativi

Un aspetto qualificante e fondativo dello strumento urbanistico modenese riguarda l'attuazione tramite piani urbanistici attuativi che ha consentito all'amministrazione di detenere la regia delle trasformazioni complesse. Attualmente però lo strumento sconta il problema dei **numerosi piani completati o in corso di completamento non ancora ricondotti a norma diffusa**.

Il 38% del costruito è disciplinato dalla strumentazione urbanistica attuativa: alla data della presente analisi, i piani attuativi approvati sono risultati 352 quelli approvati e ulteriori 36 piani già tradotti in norma diffusa.

Nella disciplina coordinata, la norma di area di tali comparti riporta i riferimenti al piano approvato e nella gestione e manutenzione del piano tale condizione risulta vincolante per eventuali trasformazioni successive, con le difficoltà applicative di NTA non rispondenti al vigente RUE o normative sovraordinate.



II - AMBITO URBANO CONSOLIDATO

b - Aree di consolidamento di zone residenziali e miste

Zona Elementare N. 043

Ex Zona Territoriale Onopinea: B

Ubicazione: VIA ATTABRILLO, VIA RUDOLI, VIA DONATI.

Superficie Territoriale: mq 121.331

PRESCRIZIONI RELATIVE ALLE AREE COMPRESSE NELLA ZONA ELEMENTARE

Le nuove costruzioni sono subordinate a indagine geologica di dettaglio (DM LLPP 11.3.88).

Area 01 Disciplinata dal RUE

Disciplinata da Piano particolareggiato. Adottato con delibera di Consiglio Comunale n. 420 del 19/7/74 e Convenzione urbanistica stipulata il 29/11/77.

Area 02 Disciplinata dal RUE

Disciplinata da Piano particolareggiato. Adottato con delibera di Consiglio Comunale n. 241 del 16/4/70 e Convenzione urbanistica stipulata il 13/1/79.

Area 03 Disciplinata dal RUE

Destinazioni ammesse:

A/5

Altezza Massima per Residenze (4 ppi)

Capacità Identificativa per Residenze: 170 abitazioni/ha

Area 04 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo. Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 05, 06, 07, 08, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Altezza Massima per Servizi di Interesse Collettivo: 2 ppi

Area 05 Disciplinata dal RUE

L'area e' soggetta a disciplina confermativa e destinata a Servizi di Interesse Collettivo.

Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 06, 07, 08, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Altezza Massima per Servizi di Interesse Collettivo: 2 ppi

Area 06 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo. Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 05, 06, 07, 08, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Altezza Massima per Servizi di Interesse Collettivo: 2 ppi

Area 07 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo. Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 05, 06, 08, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Altezza Massima per Servizi di Interesse Collettivo: 2 ppi

Area 08 Disciplinata dal RUE

L'area e' soggetta a disciplina confermativa e destinata a Servizi di Interesse Collettivo.

Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 05, 06, 07, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Altezza Massima per Servizi di Interesse Collettivo: 2 ppi

Area 09 Disciplinata dal RUE

L'area e' soggetta a disciplina confermativa.

Destinazioni ammesse:

A/5

Area 10 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo. Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 05, 06, 07, 08, 10, 11 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

R/5 R/6 C/4 D/3 E/3 G/1 G/4 G/6

Area 11 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo. Costituisce comparto unitario di intervento con le adiacenti aree 04, 05, 06, 07, 08, 10 e con l'adiacente are 13 dell'adiacente Zona Elementare 041.

L'area fa parte del Patrimonio di Area Pubblica

Destinazioni ammesse:

G/6

Area 12 Disciplinata dal RUE

L'area e' destinata a Servizi di Interesse Collettivo.

Destinazioni ammesse:

G/4 G/6

Estratto disciplina coordinata delle zone elementari

Fonte: PSC-POC-RUE vigente | aggiornato all'allineamento del piano (del. di CC 47/2018)

L'immagine riporta un esempio di disciplina delle zone elementari che sono così composte: un estratto cartografico (in linea generale in scala 1:2000 o 1: 5000) che individua la zona elementare suddivisa in ogni area elementari identificata con un numero e la destinazione urbanistica prevalente dell'area, poi a seguire i riferimenti all'ambito e alla zona omogenea a cui appartiene la zona elementare e le norme specifiche di ogni singola area.

Nello stralcio si rilevano le aree "tratteggiate" o rosse (residenziali) o verdi (aree a servizi) disciplinate con norma diffusa, o disciplina confermativa o eventuali prescrizioni specifiche, mentre delle aree bianche (nell'esempio le aree 01 e 02) disciplinate da piano particolareggiato approvato.

La disciplina particolareggiata del centro storico

Tra gli elementi appartenenti al sistema insediativo storico, il RUE disciplina i centri storici del capoluogo e dei centri frazionali perimetrati nel PSC, che ne individua gli elementi peculiari e le potenzialità di qualificazione e sviluppo, nonché gli eventuali fattori di abbandono o degrado sociale, ambientale e edilizio.

Rispetto alla restante parte del territorio urbano, per i centri storici il RUE declina una disciplina specifica, integrata con PSC e POC, definisce le categorie di intervento a cui sono assoggettati gli immobili e per ogni zona elementare individuata rimanda alle prescrizioni dettagliate del testo coordinato delle norme, che riguardano gli spazi aperti, le strade, gli usi ammessi ecc. La norma generale è diretta ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione del centro storico con le esigenze di rivitalizzazione e rifunzionalizzazione dello stesso, anche con riguardo alla presenza di attività commerciali e artigianali e alla tutela degli esercizi aventi valore storico e artistico.

Gli insediamenti in territorio rurale non connessi all'attività agricola

Una specificità del piano vigente è relativa alla gestione degli insediamenti in territorio rurale non connessi all'attività agricola. Nel territorio rurale, articolato dal PSC e disciplinato dal RUE (per le sue componenti produttivo-agricole), sono individuati una serie di insediamenti nei quali è consentito l'intervento edilizio per il recupero dei fabbricati non più funzionali all'attività agricola. Il RUE oltre a stabilire una serie di prescrizioni per il recupero di tali nuclei, individua e localizza quali di questi possono essere recuperati destinandoli ad usi residenziali, produttivi o ad attrezzature generali.

Per la verifica dello stato di attuazione di tali insediamenti si rimanda al paragrafo 3.5 della presente relazione che tratta le trasformazioni di tali insediamenti nel territorio agricolo.

2. Strumenti di attuazione e gestione del piano

Il comune di Modena, da circa metà degli anni '60 si è dotato di alcuni strumenti utili nella gestione delle trasformazioni urbane e necessari per rispondere ad esigenze manifestate dal territorio. Approfondire origine, evoluzione e contenuti di alcuni di questi dispositivi, che tutt'ora sono parte della strumentazione vigente e che hanno determinato l'evoluzione delle parti di città più recenti, è fondamentale per analizzare, conoscere e quantificare lo stato della pianificazione locale.

2.1 L'esperienza dei PEEP - piano per l'edilizia economica e popolare

A Modena il piano **PEEP - Piano edilizia economica popolare** ricopre un ruolo importante tra le politiche del territorio e rappresenta un patrimonio sociale di altissimo valore per il territorio modenese

Il Comune di Modena si è dotato di tale strumento per la gestione, pianificazione e programmazione di tutti gli interventi riguardanti **l'edilizia residenziale economica**. Esso dispone, in esecuzione delle previsioni del PSC-POC-RUE e con **efficacia di Piano Particolareggiato**, la definizione dettagliata dell'assetto urbanistico, l'acquisizione da parte del Comune e l'urbanizzazione di aree per nuovi insediamenti residenziali, sufficienti **a soddisfare non meno del 40% e non oltre il 70% del fabbisogno decennale di edilizia abitativa** (ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10, articolo 2).

2.1.1 Origini ed evoluzione del piano PEEP a Modena

L'Amministrazione Comunale modenese ha fatto fronte alla imponente domanda di case a basso costo, nella cronica insufficienza di case popolari, nei diversi momenti storici, ricorrendo alla più intensiva utilizzazione delle possibilità istituzionali e, in mancanza di queste, ricercando gli spazi procedurali ed attuativi aperti ad una iniziativa autonoma e talvolta originale.

Questa esperienza ha inizio già nella fase della ricostruzione con la realizzazione di abitazioni, con risorse comunali, da assegnare in locazione alle famiglie in condizioni più difficili, e con la cessione, a basso costo, di aree patrimoniali per agevolare l'accesso alla casa a famiglie dotate di risparmio, ma impossibilitate a sostenere il costo di mercato delle aree private.

Successivamente, alla fine degli anni '50, a causa delle progressive difficoltà della finanza locale e a fronte di una fortissima domanda di case, l'unico spazio di iniziativa rimasto si concretizza nella ricerca

del contenimento del costo della casa attraverso la gestione diretta di aree fabbricabili sottratte alla rendita.

A partire dal 1953 con il primo "Villaggio Artigiano" si dimostra concretamente la differenza di prezzo tra le aree edificabili private e le aree acquistate dal Comune, poi urbanizzate e cedute a prezzo di costo. Dagli anni '60 in poi si sviluppa quindi una crescente capacità di iniziativa del Comune nel sottrarre alla rendita fondiaria una quota rilevante di aree edificabili e di immetterle sul mercato a prezzo di costo, senza peraltro gravare sulla finanza comunale.

È questa una strategia che precorre, in parte, la stessa legge n. 167/62. Dal 1963 al 1972 l'iniziativa del Comune nel campo delle aree, sostenuta dalla operatività degli strumenti urbanistici, riesce a collocare oltre 1600 abitazioni - pari al 12% dell'intera produzione di edilizia abitativa registrata nel periodo su aree residenziali acquisite e urbanizzate direttamente dal Comune, cedute a prezzo di costo a cooperative, imprese, cittadini singoli e associati e in quota cronicamente minima ad Enti di edilizia pubblica (5-6%).

A Modena viene posto in cantiere nel 1973 un programma organico di attuazione del piano per l'edilizia economica e popolare, che si prefigge l'obiettivo di accogliere la realizzazione di quasi il 60% del totale della produzione complessiva corrente (circa 650 abitazioni all'anno).

Le aree PEEP programmate, una volta espropriate e urbanizzate, sono destinate ad essere cedute per una quota dell'80% in diritto di superficie per 99 anni, e per il 20% in proprietà, con patti convenzionali che regolano prezzi e canoni nei successivi passaggi di proprietà o di godimento delle abitazioni realizzate.

Nelle sue linee più essenziali l'attuazione del PEEP, ovvero realizzare la tempestiva e adeguata disponibilità di lotti edificabili per edilizia convenzionata, consiste sostanzialmente nel conseguire con efficacia e tempestività i seguenti risultati:

- **acquisizione delle aree necessarie;**
- **formazione di appropriati piani urbanistici attuativi;**
- **realizzazione delle opere di urbanizzazione;**
- **concessione in diritto di superficie o cessione in proprietà dei lotti edificabili.**

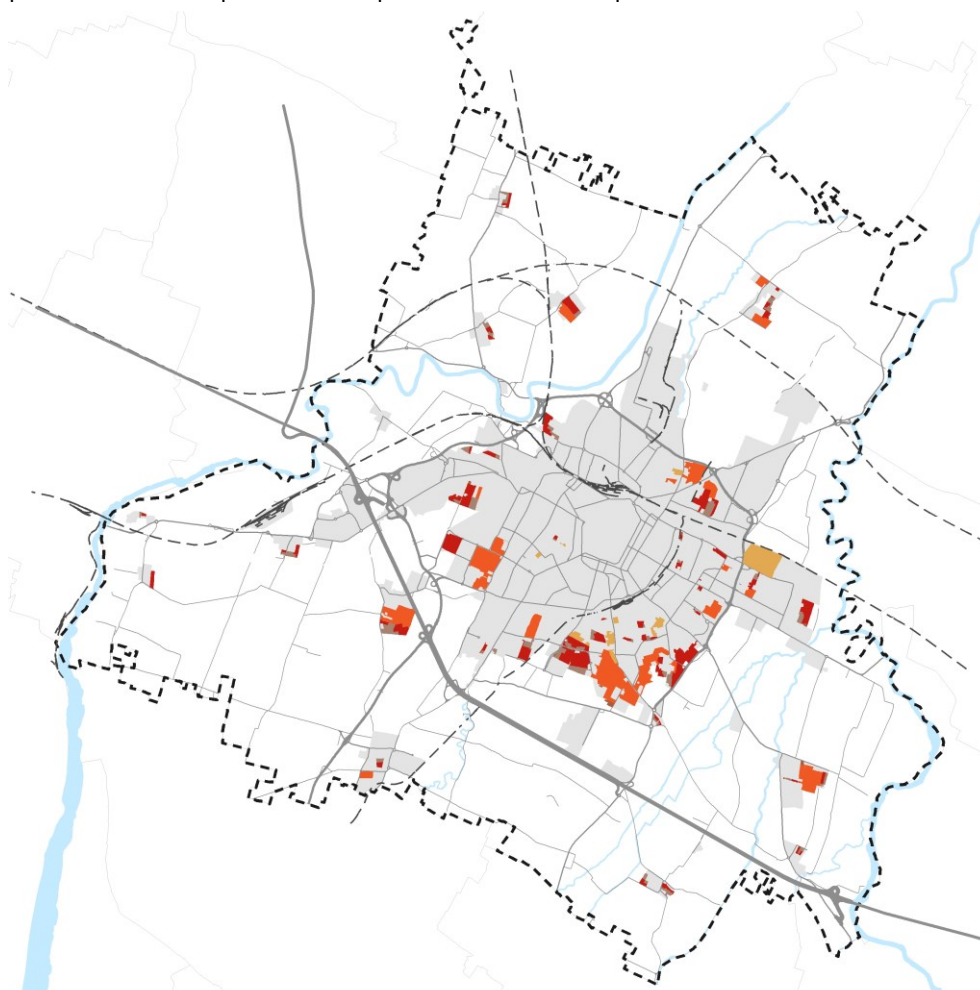
Il primo PEEP (dal 1967 a fine anni 80)

Dopo l'approvazione della legge 867/71 il Comune di Modena si dotò del primo PEEP che per circa 20 anni, e con successive varianti, arrivò a comprendere fino 26 comparti per un totale di mq 2.077.686 di superficie territoriale e 7.797 alloggi convenzionati.

Il secondo PEEP (dal 1992 ad oggi) e la variante del 2000.

L'ultimo PEEP approvato dal Comune di Modena risale al 1993, e prevedeva la costruzione di 2.859 abitazioni in quota pubblica.

L'elaborazione di tale strumento faceva seguito all'adozione del PRG dell'89. Per fare fronte alle difficoltà riscontrate negli anni precedenti ad espropriare i terreni, il comune di Modena con ordine del giorno del consiglio comunale n.3 del 3 marzo 1989, introdusse la prima perequazione, impegnandosi alla trattativa bonaria per l'acquisizione delle aree di nuova previsione che comportava una più veloce acquisizione e prezzi dei terreni più bassi.



Aree disciplinate dal PEEP

■ Primo PEEP 1962 ■ PEEP 1992/93 e variante 2000 ■ Extra PEEP | convenzionato
 ■ PEEP 1967 ■ PEEP 1992/93 e variante 2000

Aree disciplinate dal piano PEEP

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

Venne introdotto un indicatore dimensionale per tutte le nuove aree previste: in comparti unitari superiori ai 15 alloggi il 70% della potenzialità edificatoria sarebbe stato ad intervento pubblico mentre il restante 30% ad intervento privato (proprietari dei terreni), riducendo tale percentuale al 50% nel caso di interventi ricadenti all'interno dei centri frazionali.

La individuazione delle aree destinate a nuove edificazioni residenziali fu orientata dal nuovo piano regolatore verso zone

prevalentemente già urbanizzate o comunque adiacenti a queste, evitando la creazione di nuclei esterni, che comportano gravosi costi di urbanizzazione ed elevato impatto sul contesto rurale e ambientale.

A fronte dei cambiamenti nella struttura della popolazione modenese, di una domanda rimasta sostenuta e di una dinamica dei prezzi sempre crescente e poiché dei 2.859 alloggi previsti ne risultavano già attuati 1.700, **il dimensionamento del piano PEEP del 1993 è stato incrementato con una variante nel 2000.**

La variante al **PEEP** aumenta il numero delle abitazioni a **5.141**. Tale incremento è stato collocato nelle zone PEEP e relative parti private non ancora attuate e sono stati aggiunti **4 nuovi comparti**, senza ricorrere alla pianificazione di nuove aree agricole, o aumentando la capacità di aree già destinate a residenza o ripianificando aree già destinate a funzioni urbane.

Al 2016 del piano di edilizia economica e popolare vigente rimangono ancora da edificare 8 aree PEEP (o di sola previsione, o con piano approvato o assoggettate a permesso di costruire convenzionato). Per il quadro dello stato di attuazione del PEEP si rimanda al capitolo 3 della presente relazione.

2.2 L'esperienza del PIP – piani per insediamenti produttivi

2.2.1 Origini ed evoluzione del piano PIP a Modena

Ancor prima della legge 167 del 1962 (Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree per l'edilizia economica e popolare) e della legge 865 del 1971 (Programmi e coordinamento per l'edilizia residenziale pubblica) il Comune di Modena spinto dalla necessità di dare impulso alle **attività produttive** e di conseguenza all'occupazione, era intervenuto nel promuovere la realizzazione diretta di aree dove insediare attività artigianali.

Fu proprio in questo periodo che il Comune acquistò un'area alla periferia ovest vicino alla ferrovia – il **villaggio artigiano Ovest**, urbanizzandola e cedendo i lotti a fronte di acconti che gli artigiani dovevano versare all'atto della domanda. Il Comune diventò così **promotore dello sviluppo economico** non solo controllando l'espansione ma acquisendo le aree direttamente dalla proprietà sottraendole alla rendita fondiaria e procedendo all'urbanizzazione della zona. Dopo questa esperienza ne seguirono altre due: il Villaggio di Modena est per 178 aziende avviato nel 1962/63 ed il Villaggio Torrazzi per 124 aziende nel 1969. Quindi nel 1971 anno in cui venne varata la legge 865 l'Amministrazione comunale aveva già programmato la realizzazione di tre insediamenti per artigiani e piccole industrie per un totale di 376 aziende.

Con la **legge 865 del 1971** e l'**introduzione dei PIP** si definiscono con precisione gli aspetti relativi alle **procedure espropriative dei terreni agricoli** a prezzi agricoli e la possibilità offerta alle aziende di concedere in diritto di superficie i lotti. Questa prima fase di sviluppo industriale fu **rafforzata** successivamente con il Piano Regolatore del 1965 con la **previsione di nuove aree sia per l'artigianato ma anche per la media e grande industria**.

Il primo PIP (1977)

Il Comune di Modena, contestualmente alla variante generale del piano regolatore del 1975, approvò il **primo PIP – piano insediamenti produttivi** (delibera di Giunta Regionale n. 4019 del 20.12.1977)

Tale strumento prevedeva **25 nuove aree produttive** concentrate in cinque agglomerati a nord della tangenziale.

La localizzazione dei comparti, la diversificazione dimensionale dei lotti e la pluralità delle tipologie insediative proposte hanno permesso di rispondere con sufficiente puntualità alle richieste dell'apparato produttivo. Sui 237 ettari di superficie territoriale, previsti dal piano, sono stati realizzati comparti industriali ed infrastrutture tecniche a sostegno delle attività produttive.

In generale il criterio adottato per la configurazione del PIP fu quello di attribuire **un'efficacia** principalmente **amministrativa allo strumento urbanistico** in quanto tale, limitandone i contenuti progettuali ai minimi previsti dalla legge: in questo modo la definizione urbanistica ed edilizia di dettaglio poteva essere demandata al momento dell'esecuzione, in rispondenza alle esigenze produttive e dimensionali degli assegnatari.

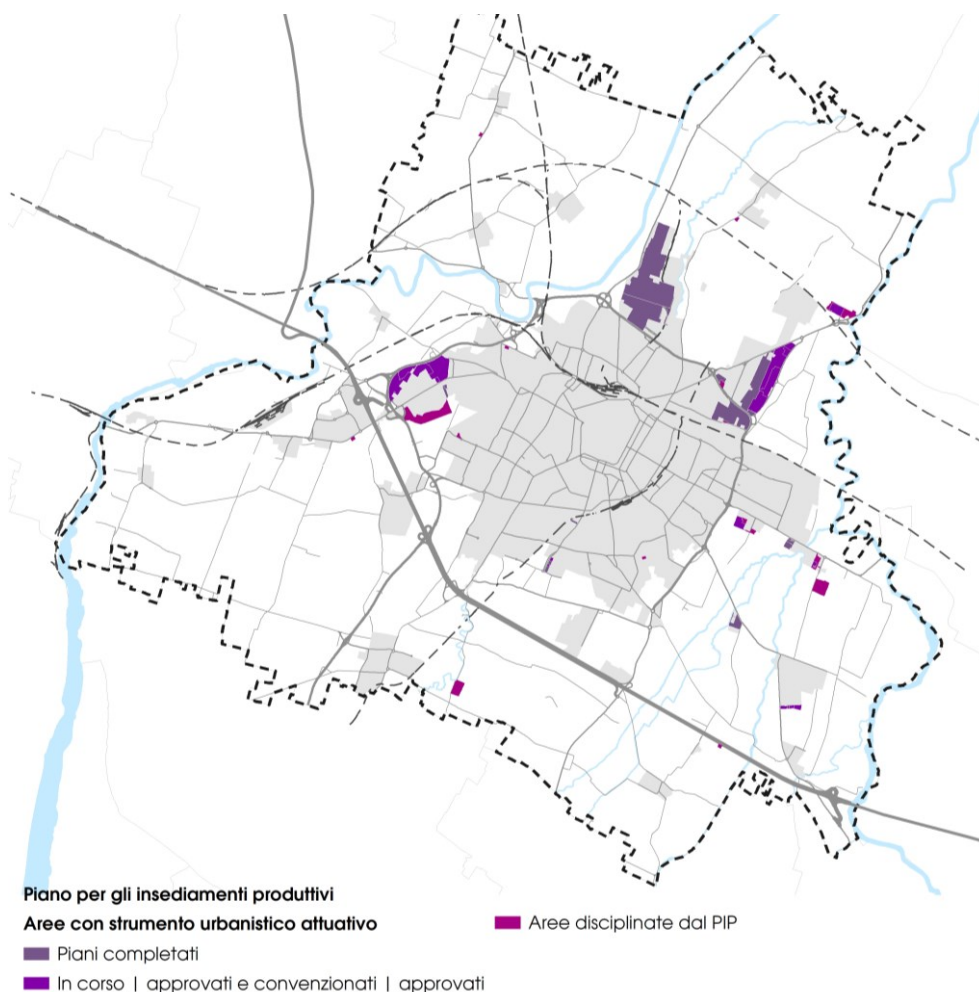
Si sottolinea che in parecchi casi, per ovviare alle difficoltà organizzative degli interessati, nel realizzare interventi di piccola dimensione, l'Amministrazione comunale è ricorsa alla realizzazione di **edilizia industriale convenzionata**. Tali interventi sono consistiti nell'affidare la realizzazione di blocchi unitari per sedi aziendali di piccole dimensioni alle imprese costruttrici, mediante un bando pubblico.

Il nuovo piano PIP (1993) e la variante del 2000

Con la Variante Generale al PRG approvata nel 1991, il soddisfacimento dell'ulteriore fabbisogno di edilizia per industria e artigianato viene individuato principalmente con **l'ampliamento e il consolidamento dei principali insediamenti produttivi esistenti** in particolare quelli ubicati lungo l'asse di **via Emilia ovest e nella zona artigianale dei Torrazzi** che rappresentano complessivamente più della metà dimensionamento delle nuove espansioni (180 ha per produttivo industriale e artigianale e 52 ha per terziario direzionale). Con delibera di Consiglio comunale n. 77 del 15-04-1993 viene approvato il **nuovo PIP**, che prevedeva la localizzazione di **15 aree produttive**, in ampliamento degli ambiti produttivi dei **Torrazzi e di via Emilia ovest**, già edificati e strutturati urbanisticamente, in quanto dotati di servizi ed infrastrutture capaci di minimizzare i costi dello sviluppo urbano.

Tale Piano urbanistico P.I.P. aveva come obiettivo, comune a tutte le aree di nuovo insediamento, la **qualificazione degli interventi e delle sistemazioni esterne**, sia di pertinenza che di urbanizzazione generale, in modo da accrescere il livello di qualità urbana particolarmente carente in alcune parti della città.

Come per il piano PEEP, nel **2000** è stata approvata una **variante al piano PIP**, (delibera CC 102/2000), che dopo aver verificato dimensionamento e stato di attuazione delle aree di previsione, ne ha **confermate 8** ancora non attuate, recepite **6 con piano particolareggiato approvato** e inserite **3 nuove** per l'esclusivo insediamento di impianti di distribuzione carburanti.



Nuovo piano delle aree da destinare ad Insediamenti Produttivi (2003)

A seguito dello scadere dei termini di validità del piano del 1993 (10 anni) è stato definito e approvato il **nuovo PIP** (delibera CC 94/2003), procedendo ad una ricognizione dello stato di attuazione a partire dalla variante del 2000 e inserendo **5 nuove aree per distribuzione carburanti**.

Ad oggi dei comparti destinati ad attività artigianali e produttive oggetto del piano **3** risultano interamente **non attuate** (previsioni di piano) e **1 comparto** (sia parte pubblica che privata) è disciplinato da un **piano approvato**, ma non è stato ancora realizzato. (per lo specifico stato di attuazione delle aree ricomprese nel PIP si rimanda al capitolo relativo allo stato di attuazione delle zone produttive della presente relazione).

2.3 Procedure negoziate: gli accordi pubblico/privato e i meccanismi perequativi.

Come anticipato in premessa, per operare la verifica dello stato di attuazione dello strumento comunale, non si può prescindere

dall'analisi di tutti gli strumenti e le procedure specifiche adottate dall'amministrazione in rispondenza a determinate politiche urbanistiche ed esigenze specifiche. Dalla **fine degli anni '90**, si è ricorso, per ovviare a problematiche di adattamento e flessibilità dello strumento generale, al **meccanismo dell'accordo pubblico/privato** con richiamo, quanto ai profili procedurali, all'art. 18 della LR 20/2000 a cui segue l'iter di variante allo strumento urbanistico. Tali procedure sono state elaborate, disciplinate e applicate per raggiungere obiettivi di pubblico interesse differenti, quali, a titolo esemplificativo, l'acquisizione di aree per servizi o la possibilità di realizzare ulteriore edilizia convenzionata.

Modalità perequative applicate alle aree a servizi e alle aree ad attrezzature generali

Nel **1999-2000**, per ovviare problematiche concernenti il tema delle **politiche dei servizi e relativa acquisizione delle aree**, l'amministrazione, con una variante a carattere generale (approvata con delibera di giunta provinciale 406 del 11.07.00 - BURER n. 115/26.7.00 - A.P. dal 16.8.00 - testo coordinato CC 107/27.7.00) ha introdotto nel proprio strumento generale la possibilità di **avviare un processo di concertazione** che vede coinvolti i proprietari delle aree e la Amministrazione Comunale.

L'obiettivo era l'**acquisizione al patrimonio pubblico di tutte le aree per servizi di quartiere** previste dal piano regolatore ancora **non attuate**, con l'applicazione di modalità perequative: vengono definite, con la variante, specifiche modalità e limiti attraverso i quali i proprietari possono rivolgere alla Amministrazione Comunale proposte di valorizzazione dei loro terreni attraverso il **cambio di destinazione urbanistica (residenza, produttivo o terziario) di parte di essi e la cessione della restante alla Amministrazione Comunale** per la realizzazione dei servizi previsti dal piano.

Nel **2005** con una variante al POC, al PEEP e al RUE (approvazione delibera CC 94/2005) l'applicazione delle modalità perequative per l'acquisizione delle aree a servizi viene estesa ad alcune **aree per attrezzature generali**. Il fine generale era quello di creare le condizioni di possibile acquisizione al patrimonio pubblico, a fronte della volontà e disponibilità della parte proprietaria, di zone ritenute di strategica importanza per il completamento del tessuto urbano sino a quel momento non attuate in relazione alle tipologie insediabili, estensione, assetto proprietario. Si aggiungeva inoltre che le aree, di cessione al Comune, da quel momento potevano essere utilizzate o per interventi pubblici, o per trasferimenti di potenzialità edificatoria a seguito di accordi di pianificazione ex art. 18 LR 20/00, o per la rilocalizzazione di edifici a seguito della realizzazione di opere pubbliche.

L'assegnazione della potenzialità edificatoria residenziale o produttiva a tali aree avviene con variante di POC, a seguito di

approvazione e stipula dell'accordo con i privati, nel rispetto dei limiti quantitativi previsti dal dimensionamento assegnato ad ogni singolo ambito dal PSC (si veda il capitolo 2. La contabilità del piano della presente relazione).

I trasferimenti/assegnazione di potenzialità edificatoria o modifiche di destinazione d'uso

Oltre alle due precedenti modalità di applicazione di accordi pubblico/privato e al ricorso a strumenti negoziali così come disciplinato dall'articolo 18 della legge regionale 20 del 2000, il comune di Modena consente, nel suo articolato normativo (art. 14.1 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE), la possibilità che i privati proprietari di aree ricomprese nel territorio urbanizzato propongano "**trasferimenti/assegnazione di potenzialità edificatoria o modifiche di destinazione d'uso**". La proposta dei privati è da formalizzarsi con accordi con richiamo all'art. 18 della LR 20/2000 ed è dovuta da parte del privato una compensazione economica (monetizzazione) commisurata all'aumento di valore. La compensazione è utilizzata per la realizzazione di opere e servizi pubblici, o per l'acquisizione di aree per tali opere e servizi. Anche in questo caso, l'assegnazione della capacità edificatoria o la modifica di destinazione d'uso, regolata dall'accordo, avvengono tramite variante di POC.

Sblocca Modena e permessi di costruire in deroga

Nel 2014, l'amministrazione comunale ha scelto di ricorrere al **permesso di costruire in deroga** allo strumento urbanistico, come alternativa alle varianti urbanistiche e come azione per dare avvio a processi di riqualificazione. In attesa di una più strutturata operazione di modifica e adeguamento degli strumenti vigenti, nel 2015, il consiglio comunale ha quindi approvato, il **Documento di indirizzo "Sblocca Modena - Riqualificazione e riuso per l'occupazione"**, per consentire maggiore capacità di risposta alle esigenze e possibilità di trasformazione, con particolare attenzione all'insediamento o all'adeguamento di attività produttive e commerciali.

La ricostruzione e narrazione della forma del PSC-POC-RUE del comune di Modena e di alcuni meccanismi e procedure adottati nel corso degli anni in rispondenza ad esigenze non risolvibili con la strumentazione vigente, ricostruisce e restituisce un assetto pianificatorio molto complesso ed articolato.

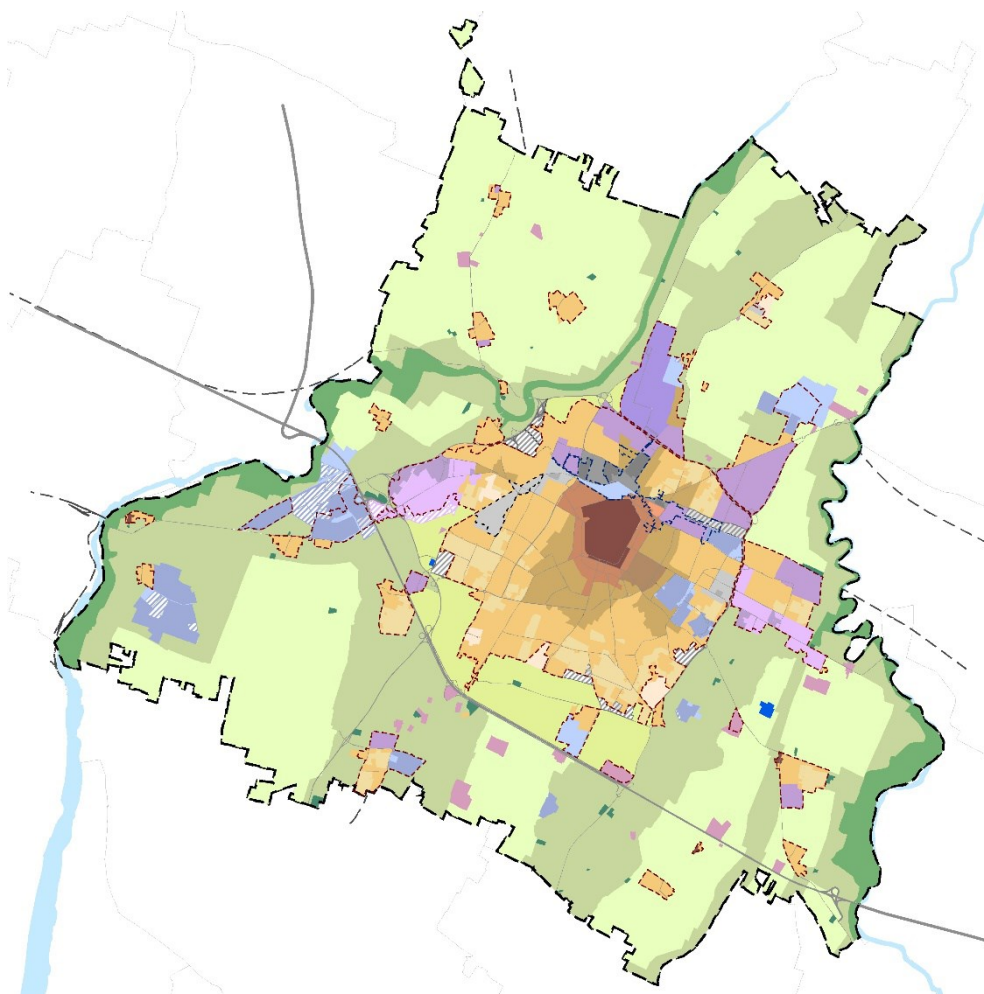
La verifica del “**residuo**” sia **residenziale che produttivo** si è operata, quindi, **intrecciando, aggregando e sovrapponendo tutti i livelli** (la norma diffusa, gli strumenti urbanistici approvati, gli accordi in essere o potenziali), per quantificare e verificare lo stato delle previsioni in essere e valutare il quadro complessivo della programmazione.

L’obiettivo è quello di individuare quali aree non attuate o non completate costituiscano ancora delle previsioni attuali o se esse non risultino superate o non sostenibili, sia nel rispetto dei principi della nuova legge regionale 24/2017 che nel rispetto degli indirizzi e degli obiettivi dell’amministrazione comunale.

Infine, va precisato che tale ricognizione costituisce la base di analisi per la gestione del **periodo transitorio** (art. 4 LR 24/2017) da parte dell’amministrazione comunale.

3. La contabilità del piano¹

Tra le attività di analisi finalizzate all'elaborazione del nuovo strumento urbanistico è stata operata una rilettura degli ambiti del PSC, che mette a confronto lo strumento vigente e la città costruita o in corso edificazione. Più in generale è stata verificata la contabilità del PRG vigente in riferimento allo stato di attuazione delle previsioni urbanistiche.



Articolazione del territorio comunale in base al PSC vigente – rilettura ambiti PSC

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

Il territorio del comune di Modena conta complessivamente 18.349 ha. Di questi, in base alla classificazione del piano vigente 4.664 ha rappresentano il territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione pari a circa il 25% del territorio comunale, 243 ha le aree ancora potenzialmente urbanizzabili pari a 1,3 % del territorio comunale, infine, 13.441 ha di territorio extraurbano pari a oltre il 73 % sempre riferito al territorio comunale.

Si riporta, nella tabella a seguire, la classificazione del territorio comunale di Modena distinto tra aree urbanizzate esistenti, aree potenzialmente urbanizzabili e territorio extraurbano.

PRG – ARTICOLAZIONE DEL TERRITORIO (marzo 2017)	sup. (ha)	%sul territorio urbanizzato	%sul territorio comunale
Territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione			
Totale centri storici	129,6	2,8%	0,7%
Totale tessuti urbani consolidati	2.637,5	56,5%	14,4%
Totale aree da riqualificare	175,7	3,8%	1,0%
Totale aree per funzioni complesse	600,8	12,9%	3,3%
Totale aree produttive	826,9	17,7%	4,5%
Totale infrastrutture per la mobilità	294,0	6,3%	1,6%
Totale territorio urbanizzato o in corso di urbanizzazione	4.664,4	100,00%	25,4%
Territorio extraurbano			
Totale territorio rurale	13.226,8	/	72,1%
Totale insediamenti in territorio extraurbano	214,8	4,6%	1,2%
Totale territorio extraurbano	13.441,6		73,3%
Territorio potenzialmente urbanizzabile			
Aree di espansioni residenziali e miste (aree F)	114,8	2,5%	0,6%
Aree di espansione per funzioni produttive	28,3	0,6%	0,2%
Aree di espansione di poli funzionali	100,1	2,1%	0,5%
Totale aree potenzialmente urbanizzabili	243,2	5,2%	1,3%
TOTALE TERRITORIO COMUNALE	18.349		100%

3.1 Lo stato di attuazione delle zone residenziali

3.1.1 Dimensionamento residenziale del PSC

Il dimensionamento residenziale del PSC è stabilito in 106.000 abitazioni, di cui 85.500 esistenti alla data di approvazione del piano e 20.500 di nuova previsione.

Va sottolineato che nel **2003** delle **20.500** ne erano precisamente **individuati sul territorio 10.000**, mentre **10.500 non erano localizzate direttamente nelle aree elementari**, ma solo negli ambiti (9.500 abitazioni in territorio urbano e 1.000 in territorio extraurbano).

Dal 2004 al 2016 sono state assegnate e localizzate con variante di POC, o RUE (nel caso di recupero di edifici ex agricoli, **5.186** abitazioni (dato aggiornato al 2016) con un residuo ancora da localizzare di 5.314 abitazioni (549 nel territorio rurale e 4.765 nell'urbano).

Nella tabella a seguire si riporta la distribuzione degli alloggi ripartita per ogni ambito di PSC.

Dimensionamento residenziale PSC 2004					
	Dimensionamento alloggi PSC al 2003			Aggiornamento al CC 56/2016	
Ambito	Individuati sul territorio	Totali previsti	Da localizzare con variante di POC	Localizzati con variante di POC	Ancora da localizzare con variante di POC.
Centro storico	8000 (*)	(**)	(**)	(**)	(**)
Ambiti urbani consolidati	52.500	55.500	3.000	2.258	742
Ambiti da riqualificare	23.700	25.200	1.500	844	656
Ambiti per i nuovi insediamenti	3.000	7.500	4.500	1.513	2.987
Ambiti specializzati per attività produttive	2.000	2.400	400	65	335
Poli funzionali	500	600	100	55	45
Ambiti agricoli	5.800	6.800	1.000	451	549
TOTALI	95.500	98.000	10.500	5.186	5.314

(*) = 7800 nel centro città - 200 nei centri storici frazionali

(**) Il dimensionamento delle abitazioni nei centri storici è dato dalle trasformazioni possibili all'interno degli edifici e dei complessi a destinazione polifunzionale oltre che in relazione agli effetti del processo di diminuzione della dimensione media delle abitazioni nelle zone prevalentemente residenziali.

L'attuazione di tale capacità edificatoria si concretizza nel piano secondo diversi livelli di operatività. Nel dettaglio sono stati approfonditi tutti i livelli che attualmente prevedono la realizzazione di alloggi e il loro relativo stato di attuazione e di diritto.

3.1.2 Piani urbanistici attuativi destinati alla residenza

Il 38% del territorio costruito della città di Modena è stato realizzato ricorrendo a piani urbanistici attuativi. 179 sono i piani attuativi residenziali: 6 piani di recupero nel centro storico, 64 destinati a edilizia economica e popolare (PEEP) e 109 i restanti piani particolareggiati di iniziativa pubblica o privata (che ricomprendono anche i piani di recupero al di fuori dei centri storici).

I piani oggetto dell'analisi sono piani approvati dal 1967 al 2016. Va segnalato che i dati relativi ai piani visionati, coprendo un arco temporale di quasi 50 anni, non sempre sono risultati automaticamente raffrontabili tra loro in quanto legati a differenti indici di edificabilità (si passa dal numero di alloggi ai mq/ha ed in alcuni casi ai mc/ha), si sono quindi adottati dei parametri teorici per tradurre i dati quantitativi di piani più datati e adeguarli ai parametri attuali.

Con specifico riferimento alla nuova legge regionale 24/2017, i piani attuativi conteggiati in questo paragrafo non ricomprendono i piani approvati e non convenzionati o con convenzione scaduta.

I piani urbanistici attuativi e i piani di recupero residenziali, ad esclusione di quelli non convenzionati risultano così suddivisi:

93 sono i piani completati (3 in centro storico)

11 sono i piani in corso (2 in centro storico) - due di questi non ricompresi nei conteggi poiché gli alloggi sono interamente realizzati.

5 sono i piani approvati e convenzionati (con interventi non avviati)

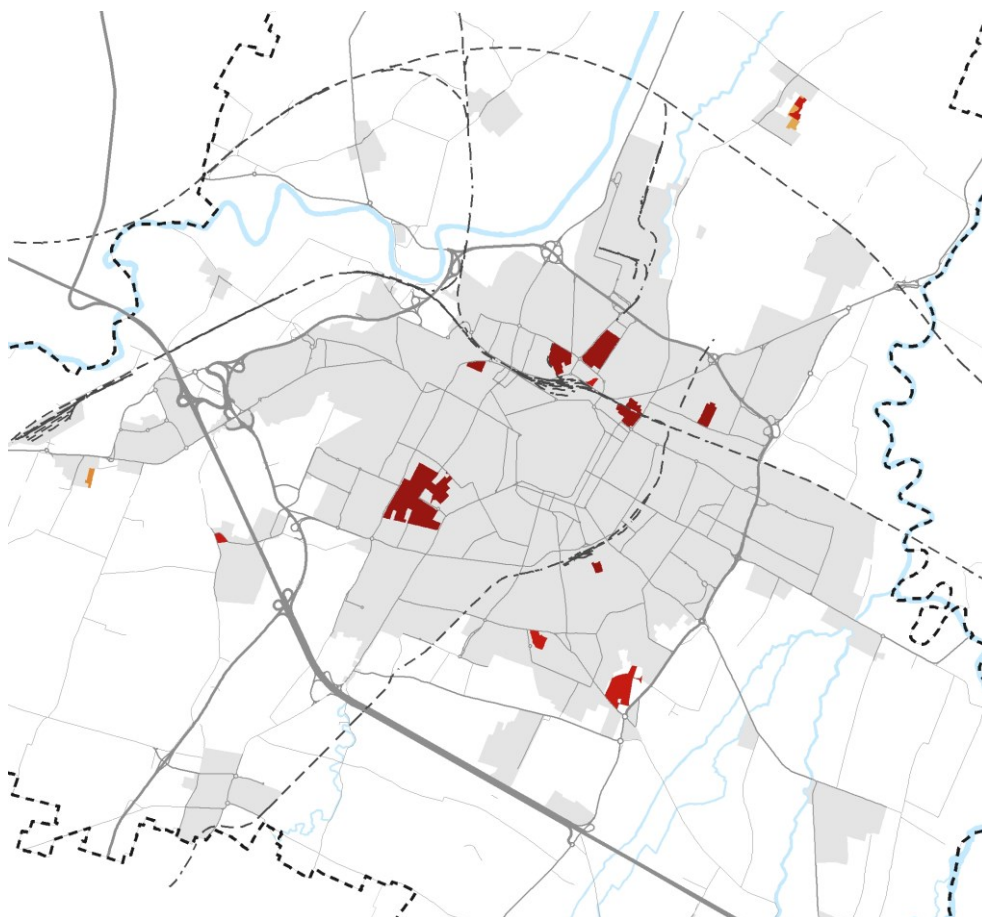
A cui sono da aggiungersi i piani PEEP di iniziativa pubblica:

60 sono i piani PEEP completati

3 sono i piani PEEP in corso

1 piano PEEP approvato e convenzionato (con interventi non avviati)

Come si evince dalla tabella e dallo schema, dai dati raccolti va evidenziato il numero elevato di alloggi ancora non realizzati dei piani in corso di edificazione al di fuori del centro storico (un totale di 760 alloggi non ancora realizzati - rappresentano circa il 36% degli alloggi non realizzati dei piani approvati).



Piani urbanistici attuativi in corso o approvati e convenzionati destinati alla residenza di iniziativa pubblica o privata e piani PEEP | dicembre 2017

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

In termini di alloggi non ancora realizzati

Alloggi non realizzati in piani urbanistici attuativi in corso o approvati e convenzionati			
PUA/PR residenziali alloggi non attuati al di fuori del centro storico			
	Capoluogo	Frazioni	Ha comparto
In corso di edificazione	700	0	30,60 ha
Approvati e convenzionati	672	99	22,70 ha
Totali PUA/PR	1.372	99	53,30 ha
Piani PEEP - alloggi non realizzati			
	Capoluogo	Frazioni	Ha comparto
In corso di edificazione	0	60	5,90 ha
Approvati e convenzionati	0	80	3,00 ha
Totali piani PEEP	0	140	8,90 ha
Totali	1.372	239	62.20 ha

Gli alloggi riportati in tabella non ricomprendono i due piani di recupero residenziali localizzati in centro storico (uno di questi è il secondo stralcio del comparto "Ex manifattura Tabacchi con 70 alloggi residui).

Delle suddette quote tra gli interventi più consistenti in espansione si richiamano il piano di Vaciglio Morane per 550 alloggi, di cui 250 destinati a edilizia convenzionata (ad oggi in corso di edificazione e non più solo approvato e convenzionato) e il PEEP di zona Albareto (80 alloggi). La restante quota è riferibile a iniziative di recupero e riqualificazione dell'esistente e si individua **prevalentemente nella zona della fascia ferroviaria a Modena Nord** (solo il piano degli "ex-bomboloni" ad oggi in corso è localizzato a Modena sud), a dimostrazione di come le problematiche che insistono su queste aree non siano ancora ad oggi effettivamente risolte.

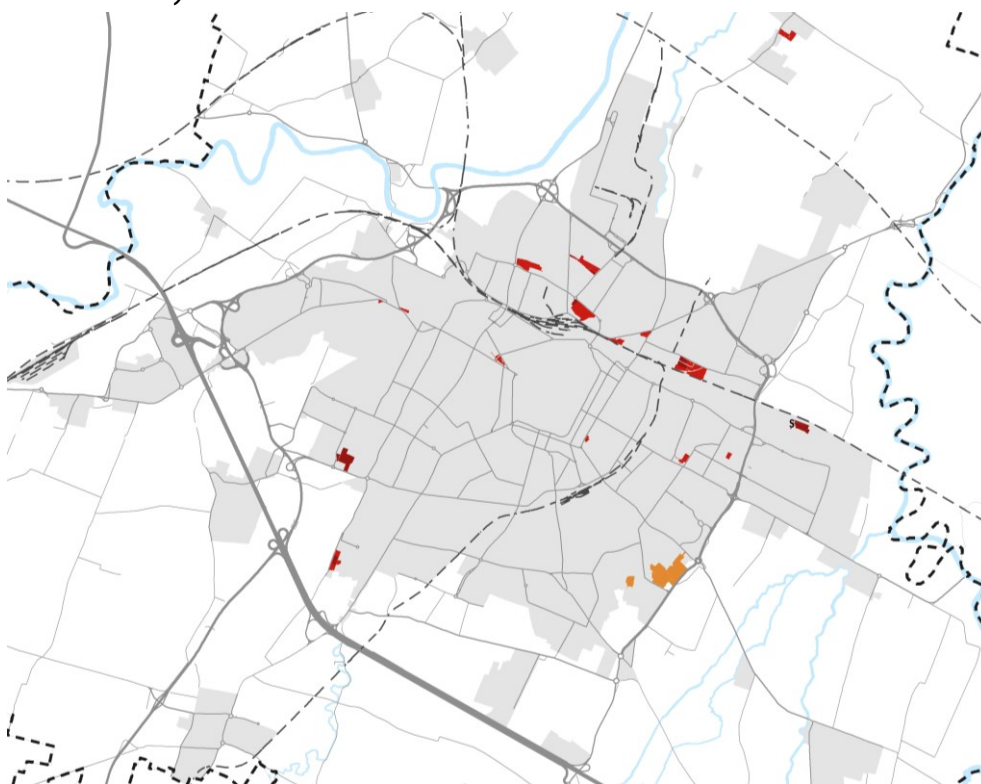
3.1.3 La norma diffusa: aree residenziali disciplinate dal RUE non attuate

Per quanto le aree disciplinate dal RUE, è stata operata una verifica e una selezione di quelle non attuate destinate a residenza i cui lotti risultano non edificati o occupati da una funzione diversa da quella residenziale. Il quantitativo di alloggi non ancora realizzati ammonta a **1.056 abitazioni**, 863 nel capoluogo e 213 nelle località e frazioni minori. Delle suddette quantità circa il 50% è direttamente attuabile, il restante è assoggettato a permesso di costruire convenzionato (sono ricomprese anche aree oggetto di perequazione urbanistica o di accordi in via generale).

3.1.4 Le aree disciplinate dal POC da attuarsi tramite PUA destinati alla residenza, i piani approvati e non convenzionati e i meccanismi perequativi.

Per quanto riguarda gli alloggi previsti per le **aree disciplinate da POC destinate a residenza da attuarsi tramite strumento urbanistico attuativo**, essi ammontano a **1936 alloggi** (per **49 ha** di comparto comprensivi dell'area da destinarsi a servizi), a ciò è da aggiungersi la quota relativa ai PUA approvati e non convenzionati o con convenzione scaduta fuori dal centro storico pari a **485 alloggi e 13,60 ha**, e un piano di recupero solo approvato nel centro storico del capoluogo (**29 alloggi, 0,3 ha di comparto**).

Dai dati e dalla mappa, che localizza le aree disciplinate da POC destinate a residenza da attuarsi tramite strumento urbanistico attuativo, si evince l'ammontare esiguo in termini di superficie territoriale dei comparti residenziali in espansione propriamente detti. Infatti, se dai conteggi si escludono gli interventi che si collocano all'interno del territorio consolidato, i comparti residenziali non ancora attuati sono 5 (4 nel capoluogo e uno nella frazione di Ganaceto) per circa 25 ettari e 898 alloggi. Sono 5 i piani solo approvati e non convenzionati o con convenzione scaduta al di fuori del centro storico, di questi si menziona nel capoluogo il comparto Rosselli (354 alloggi per circa 8 ha relativi al comparto residenziale).



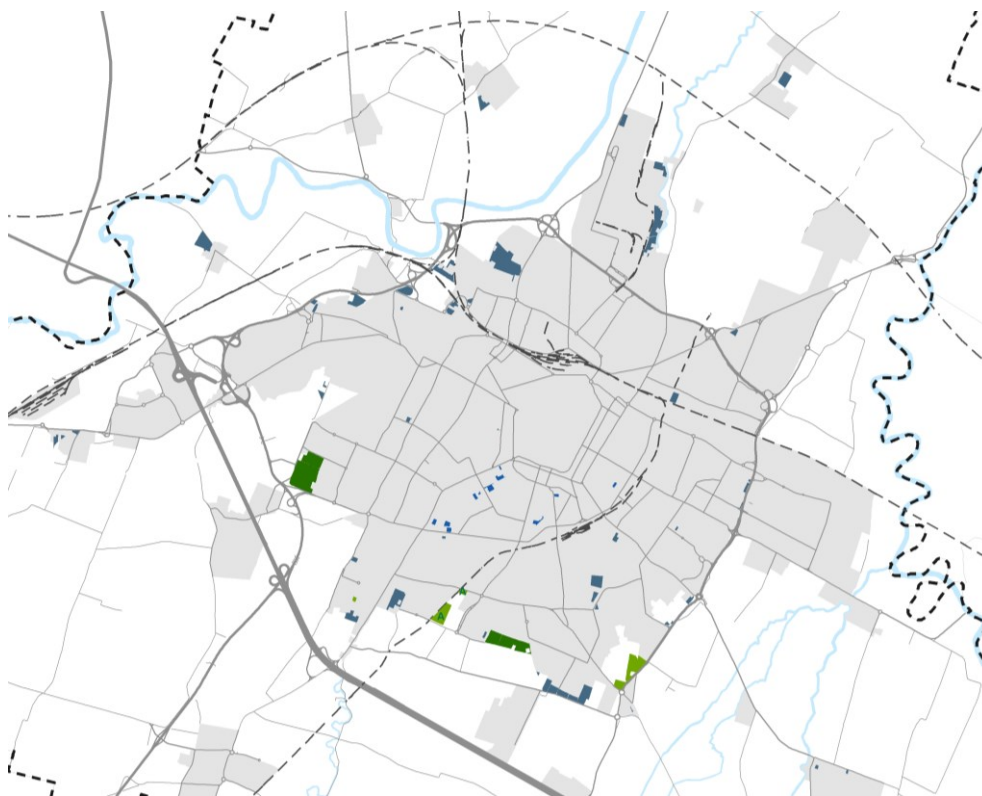
Aree disciplinate dal POC destinate alla residenza non attuate

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

Aree residenziali da attuarsi con PUA non attuate e piani approvati non convenzionati			
Alloggi non attuati			
	Capoluogo	Frazioni	Ha comparto
Piani approvati non convenzionati o con convenzione scaduta	432	53	14,00 ha
Aree da attuarsi con PUA	1.279	141	32,50 ha
Aree da attuarsi con PUA valorizzazione campi sportivi	70	0	2,50 ha
Aree destinate a PEEP	349	0	12,30 ha
Aree destinate a PEEP Valorizzazione campi sportivi	97	0	1,40 ha
Totali	2.227	194	62,70 ha

A questi conteggi vanno poi aggiunte le aree destinate ad **attrezzature generali o servizi di interesse collettivo di proprietà di terzi disciplinate dagli articoli 16.7bis e 16.10** del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE (si veda il capitolo 1.2.6 I meccanismi perequativi della presente relazione). Tali comparti rappresentano quindi un “residuo potenziale” di aree residenziali, i cui alloggi stimati corrispondono a più di 2000 alloggi (circa 50% localizzate a margine).

Aree destinate ad attrezzature generali o servizi disciplinate dagli articoli 16.7bis e 16.10 delle norme			
Alloggi potenziali			
	Capoluogo	Frazioni	Ha
Aree ad attrezzature generali normate dall'articolo 16.7bis	636	0	24,30 ha
Aree ad attrezzature generali cedute o in corso di cessione al comune con potenzialità edificatoria residenziale	515	0	11,40 ha
Aree a servizi normate dall'articolo 16.10	658	141	63,30 ha
Aree a servizi normate dall'articolo 16.10 nei tessuti carenti	73	0	4 ha
Totali	1.882	141	103 ha

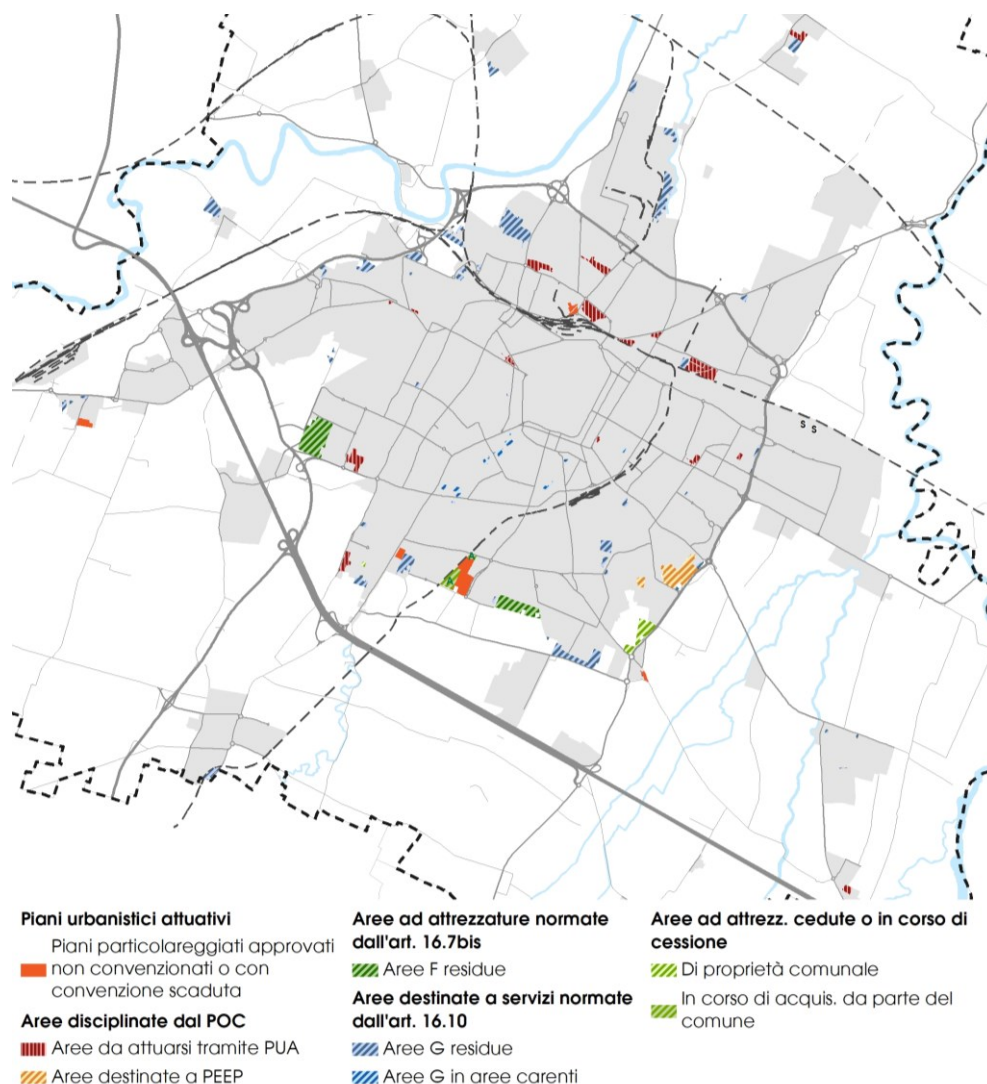


Aree destinate ad attrezzature generali o a servizi di interesse collettivo normate dagli articoli 16.7bis e 16.10 (potenzialmente residenziali)

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

3.1.5 Residui residenziali in sintesi

STATO DI ATTUAZIONE RESIDENZIALE: residuo			
	Capoluogo	Frazioni	Ha
Piani approvati non convenzionati o con convenzione scaduta	432	53	14 ha
Aree da attuarsi con PUA	1.349	141	35,00 ha
Aree destinate a PEEP	446	0	13,7 ha
Aree ad attrezzature generali normate dall'articolo 16.7bis	636	0	24,30 ha
Aree ad attrezzature generali cedute o in corso di cessione al comune con potenzialità edificatoria residenziale	515	0	11,40 ha
Aree a servizi normate dall'articolo 16.10	731	141	67,30 ha
Totali	4.109	335	165,7



3.1.6 Adeguamento degli strumenti di pianificazione: avviso pubblico e fase transitoria

Nel corso del periodo transitorio durante il quale i Comuni sono chiamati a predisporre e approvare il PUG, oltre alla ordinaria possibilità di portare ad esecuzione una parte della pianificazione vigente (gli interventi diretti e i PUA approvati e convenzionati prima dell'entrata in vigore della nuova Legge), all'articolo 4 la stessa Legge consente ai Comuni di dare attuazione mediante tempi e procedure più celeri agli strumenti di pianificazione vigenti e, nel caso di realtà complesse come Modena, attraverso una selezione delle trasformazioni previste dai medesimi strumenti, operata dando applicazione a criteri di priorità, requisiti, condizioni e limiti da esplicitarsi in apposita "delibera di indirizzo" approvata dal Consiglio Comunale, configurando così, a partire da quanto previsto dalla pianificazione vigente, il **quadro di interventi per il periodo transitorio** stesso.

Nel corso dell'elaborazione del PUG, il comune di Modena ha pubblicato, ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 della Legge, un **Avviso Pubblico** approvato con delibera di consiglio comunale n.46 del 2018, volto ad acquisire dai privati interessati proposte di attivazione di percorsi procedurali funzionali alla definizione dei contenuti di accordi operativi, in attuazione degli strumenti vigenti.

Tramite l'avviso pubblico, Il Comune di Modena, ha avviato l'iter procedimentale propedeutico alla definizione, da parte del Consiglio Comunale, **dell'Atto di indirizzo** di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 4 della Legge. Lo stato di attuazione del piano vigente, costruito per il quadro conoscitivo del PUG e illustrato in questa relazione, è stato approfondito con un'analisi di dettaglio per ognuna delle previsioni non ancora attuate o dei procedimenti non ancora conclusi, escludendo quindi i piani convenzionati, i piani in corso e gli interventi immediatamente eseguibili.

3.1.7 Gli interventi privati residenziali programmati in attuazione nel periodo transitorio

In seguito alla pubblicazione dell'avviso pubblico, sono pervenute 41 manifestazioni di interesse, che sono state oggetto di istruttoria e valutazione. I criteri e le determinazioni adottate dall'amministrazione sono contenuti e trattati nel **documento di indirizzo approvato con delibera di consiglio comunale n. 92/2018**, alla quale si rimanda per approfondimenti di dettaglio. Ciò che opportuno rilevare in questa sede, è che con il documento di indirizzo sono state individuate le iniziative private la cui attuazione è confermata nella programmazione della fase di transizione.

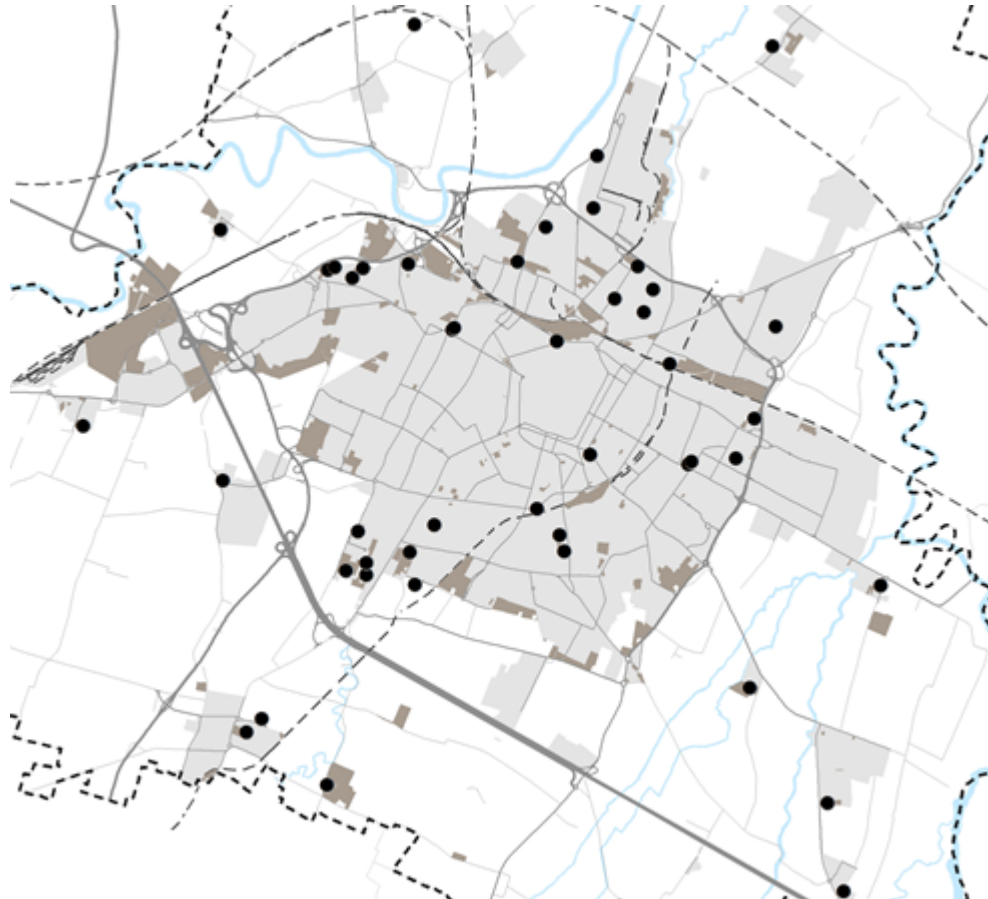
In riferimento alla **funzione residenziale**, degli alloggi stimati nello stato della pianificazione confermati in attuazione, (relativi a interventi direttamente attuabili e/o a PUA in corso di realizzazione o approvati e convenzionati), per la fase transitoria si aggiungono quelli confermati con la delibera di indirizzo (30 aree ammesse residenziali), per un ammontare di poco inferiore ai 300 alloggi.

Più nel dettaglio, rispetto alla classificazione del residuo, per gli interventi programmati nel transitorio appartenenti alle categorie classificate nella tabella al paragrafo 3.1.5 si ammettono le seguenti quote di residenziale:

	Capoluogo	Frazioni	Ha
Piani approvati non convenzionati o con convenzione scaduta	0	53	1,2 ha
Aree da attuarsi con PUA	71	53	2,70 ha
Totali	71	106	3,90 ha

Gli alloggi riportati in tabella ricomprendono quelli la cui attuazione è subordinata alla formulazione di un PUA, a questi sono da

aggiungersi quegli interventi attuabili tramite semplice permesso di costruire e a quegli interventi soggetti a permesso di costruire convenzionato, nel caso la convenzione sia stata stipulata o siano stati già assolti gli obblighi, in particolare quello di cessione delle aree, indicati negli accordi.



Localizzazione puntuale delle aree residenziali ammesse con il documento di indirizzo per il periodo transitorio (approvato con delibera CC 92/2018)

Va precisato inoltre che non costituiscono oggetto della programmazione della delibera di indirizzo (del. Cc 92/2018), ma sono in ogni caso assentiti e realizzabili gli interventi riferiti alle zone di completamento per le quali il PRG si attua mediante la modalità dell'intervento diretto, a condizione che le aree sulle quali gli stessi sono previsti siano preventivamente o contestualmente dotate di opere di urbanizzazione primaria e dei relativi allacciamenti nonché delle infrastrutture indotte a carattere generale. Analoghe considerazioni si applicano ai fabbricati posti in territorio extraurbano che, non più funzionali all'attività agricola, possono essere recuperati ad usi civili, oltre che, evidentemente, per la costruzione di fabbricati, ivi comprese le residenze. Sono inoltre attuabili i Programmi di riqualificazione urbana per gli ambiti individuati dal PRG e in generale tutti gli interventi di riqualificazione e rigenerazione dell'esistente in quanto non necessitino di pianificazione. Sono inoltre

assentibili gli interventi riferiti a procedure speciali di semplificazione (es sbloccaltalia, permessi in deroga, 14 bis) e in generale tutti gli interventi previsti in accordi, intese specifiche tra Comune e altri Enti, purché conformi alle prescrizioni del PRG vigente e salvi casi specifici.

3.2 Lo stato di attuazione delle zone produttive

3.2.1 Dimensionamento produttivo del PSC

Il **dimensionamento produttivo del PSC** è stabilito in **757,70 ettari** di **superficie utile** assegnati agli ambiti ad esclusione del centro storico, Con delibera di Consiglio Comunale n. **59 del 17/11/2016** la superficie utile produttiva **ancora da localizzare** nell'ambito del dimensionamento viene fissata in **143,7 ettari** (1.437.447 mq).

Oltre a queste superfici, viene indicato in **365.000 mq**, il dimensionamento complessivo delle superfici produttive per il **centro storico** cittadino, **comprensivo di quelle già realizzate**.

Sono escluse dal dimensionamento produttivo le superfici utili degli immobili rurali, per i quali non è definito un limite.

3.2.2 Piani urbanistici attuativi produttivi di iniziativa pubblica e privata in corso o convenzionati

67 sono i piani attuativi approvati a prevalente destinazione produttiva: 17 i piani PIP, 2 piani di iniziativa pubblica non ricompresi nel piano PIP e 48 i piani di iniziativa privata. Solo un PUA a destinazione prevalentemente produttiva è solo approvato e non convenzionato, localizzato in località Scartazza.

Lo stato di attuazione dei restanti risulta così suddiviso:

34 sono i piani completati (2 di iniziativa pubblica)

10 sono i piani in corso

5 sono i piani approvati e convenzionati (con interventi non avviati)

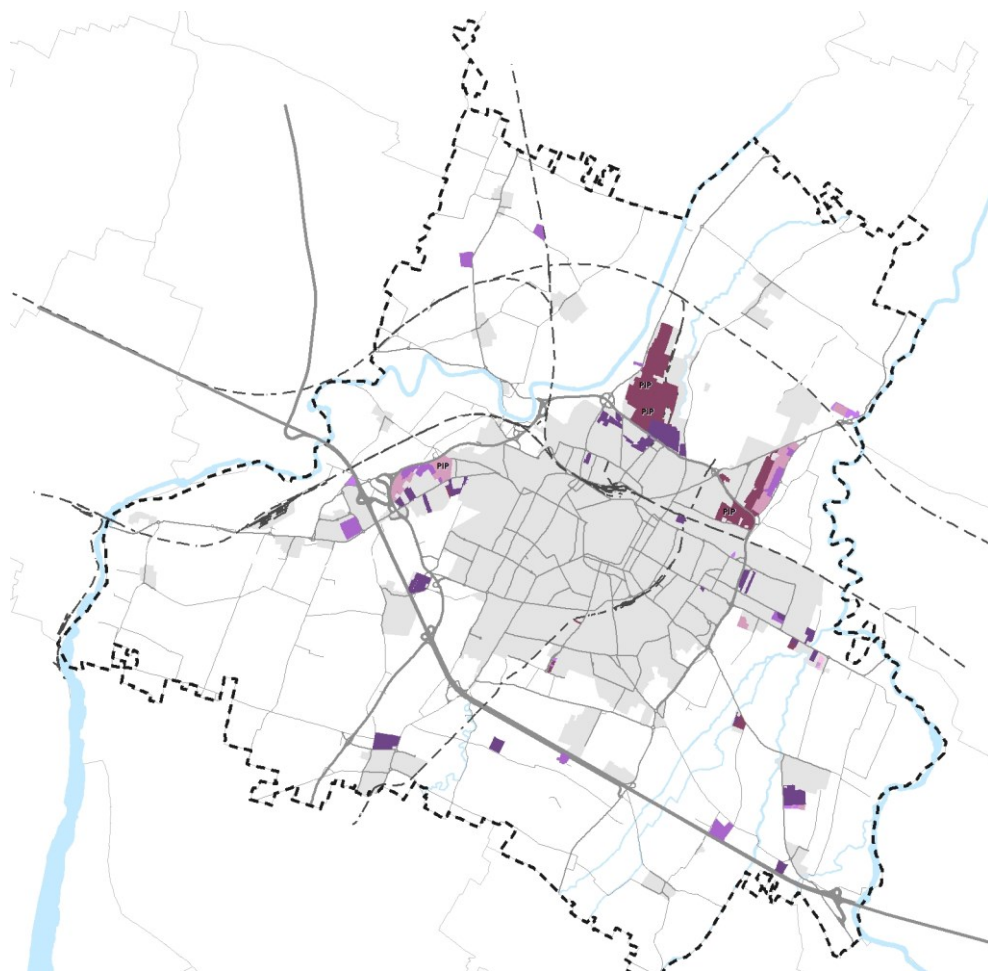
Per quanto riguarda i comparti del PIP di iniziativa pubblica:

10 sono i piani PIP completati

6 sono i piani in corso

1 piano approvato (con interventi non avviati)

In termini di superficie la percentuale dei **piani approvati e convenzionati non ancora avviati è di poco superiore al 2,5% del totale dei comparti** (comprensivi di quelli completamente realizzati), i più consistenti sono localizzati al Navicello in territorio sparso e nella frazione di San Damaso.



Piani urbanistici attuativi in corso o approvati e convenzionati destinati al produttivo di iniziativa pubblica o privata e piani PIP | dicembre 2017

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

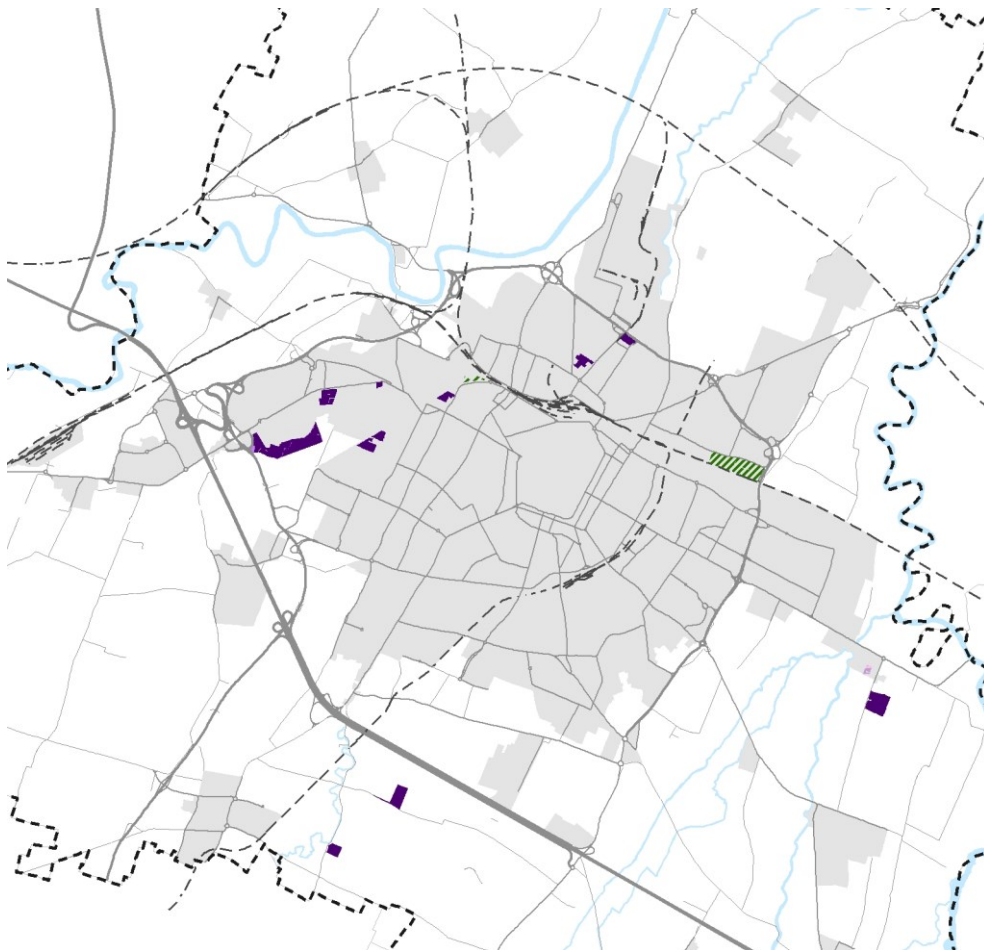
3.2.3 La norma diffusa: aree produttive disciplinate dal RUE non attuate

Per quanto riguarda le aree disciplinate dal RUE destinate a produttivo da attuarsi ad intervento diretto o tramite PDC convenzionato, è stata operata una verifica e una selezione di quelle non attuate destinate a produttivo i cui lotti risultano non edificati o occupati da una funzione diversa da quella produttiva. In termini di superficie esse ammontano a poco più di 19 ha, di queste circa 5 ha sono assoggettate a PDC convenzionato, le restanti sono immediatamente eseguibili.

Quasi il 90% delle suddette aree si colloca all'interno del territorio urbanizzato del piano vigente, anche se più del 60% sono a margine o in aree produttive sparse.

3.2.4 Le aree disciplinate dal POC da attuarsi tramite PUA e i meccanismi perequativi.

Per quanto riguarda le **aree disciplinate da POC destinate a produttivo da attuarsi tramite strumento urbanistico attuativo**, esse ammontano a **54 ha**, da aggiungersi la quota relativa al PUA di zona Scartazza solo approvato e non convenzionato (0,9 ha).



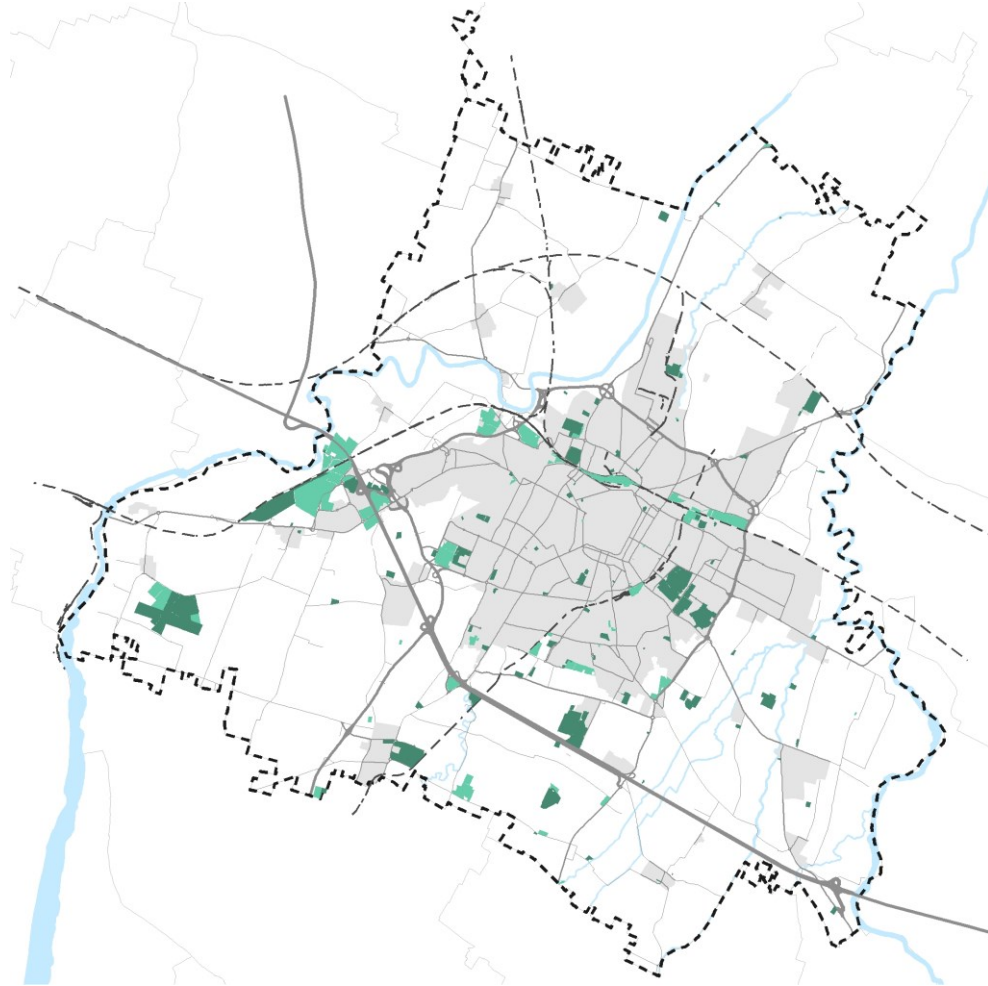
Aree disciplinate dal POC destinate al produttivo non attuate, piani approvati non convenzionati e aree destinate ad attrezzature generali normate dagli articoli 16.7bis e 16.10 (potenzialmente produttive)

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

Dalla mappa si evince come oltre alla consistente area di espansione localizzata nell'ambito della **Via Emilia Ovest** disciplinata dal PIP (di circa 17 ha comprensivi anche delle aree da destinarsi a servizi nel comparto), ai 3 comparti sparsi in territorio rurale e all'area destinata ad attrezzature generali nella zona di **Santa Caterina** (circa 15 ha), gli altri comparti sono localizzati all'interno del territorio urbanizzato e in prevalenza si tratta di recuperi, riqualificazioni o sostituzioni di aree già edificate.

3.3 Lo stato di attuazione delle zone destinate ad attrezzature generali e servizi di interesse collettivo

3.3.1 Definizione delle zone destinate ad attrezzature generali e stato di attuazione



Aree destinate ad attrezzature generali attuate (più scure) e non attuate

Fonte: elaborazione propria | Ufficio di Piano

Il testo coordinato delle norme del PSC-POC-RUE vigente definisce e disciplina le **zone F** come "le attrezzature generali, pubbliche o di uso pubblico di interesse urbano e territoriale aventi maggiore rilevanza o di servizio private, comprese nella zona F". Esse sono "localizzate sia all'interno dei poli funzionali, così come identificati dal PSC, quando abbiano funzione strategica e di alta specializzazione e bacino di utenza di carattere sovracomunale, sia all'interno dei singoli ambiti quando concorrano a realizzare un'equilibrata integrazione tra le funzioni, realizzate e da realizzare, all'interno dei medesimi". Nelle zone F "l'attuazione delle previsioni di Piano regolatore avviene mediante Piano particolareggiato di iniziativa pubblica, al quale compete in particolare determinare

dimensioni o requisiti urbanistici delle attrezzature di interesse generale previste, oppure mediante intervento diretto quando sia consentito”.

Nella costruzione del quadro conoscitivo per il nuovo piano urbanistico generale, per quanto riguarda le attrezzature generali e i servizi programmati (trattati nel paragrafo successivo) è stata operata una dettagliata verificata sullo stato di attuazione delle suddette aree, ricomprendendo anche le aree destinate a servizi o attrezzature di piani non ancora tradotti in norma diffusa (dati al 2016).

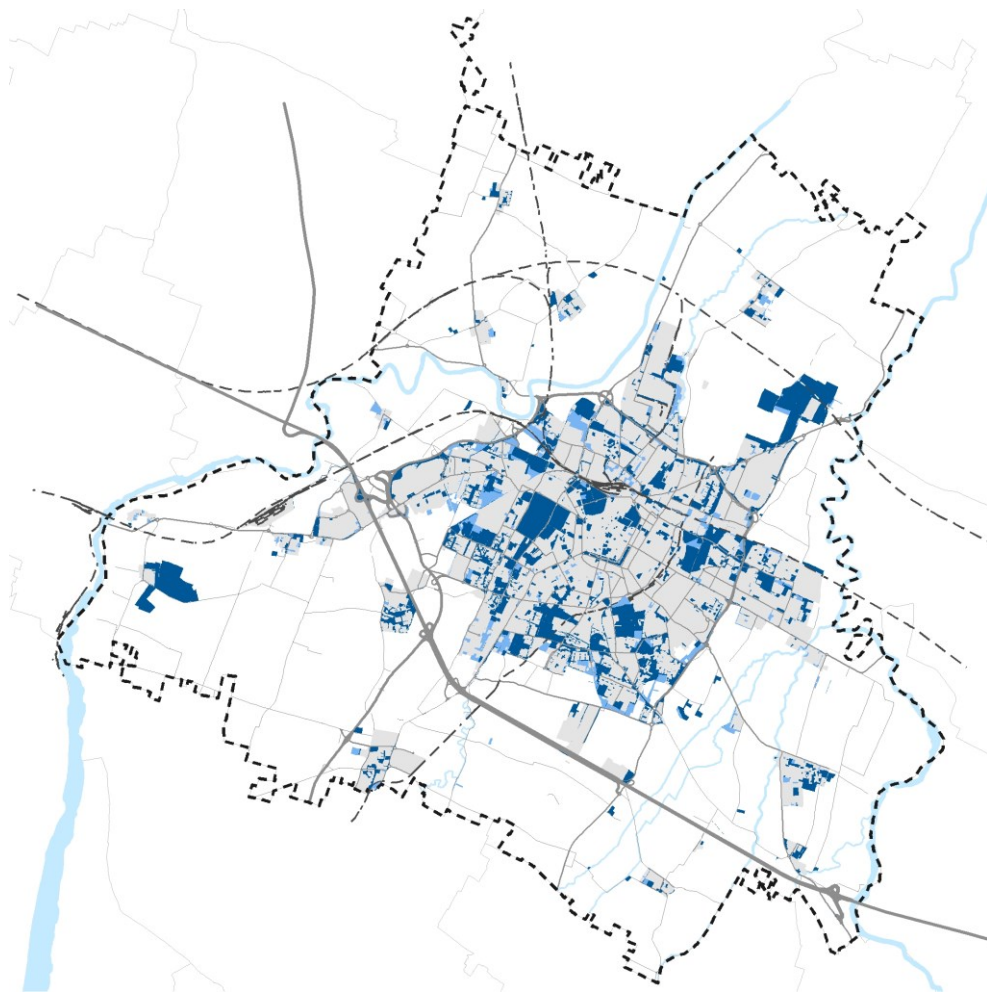
Aree programmate destinate ad attrezzature generali				
Attuate	Non attuate coincidenti con SIC/AG esistenti		Non attuate	
	Di proprietà comunale (ha)	Di proprietà di terzi (ha)	Di proprietà comunale (ha)	Di proprietà di terzi (ha)
360 ha	20 ha	21 ha	36 ha	197 ha
360 ha	275 ha			
635 ha				

Più del 40% delle aree destinate ad attrezzature generali è attuato, della restante quota va precisato che più del 6% sono aree programmate coincidenti con attrezzature generali o servizi già esistenti, cioè la cui trasformazione è assoggettata alla formulazione di un PUA. Tra le aree più consistenti sono ricomprese la zona F nella zona di Santa Caterina, quella di via Aristotele, e una a Modena sud in zona Contrada. Per la qualificazione e quantificazione delle dotazioni esistenti si rimanda al capitolo di quadro conoscitivo “Dotazioni territoriali” trattato nel sistema insediativo.

3.3.2 Definizione delle zone destinate a servizi di interesse collettivo e stato di attuazione

Le zone destinate a servizi di interesse collettivo sono definite e disciplinate dal piano vigente come zone G “che comprendono le parti di territorio destinate all'insediamento dei servizi di interesse collettivo, cioè di impianti, opere e spazi attrezzati pubblici, necessari per favorire il migliore sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva”.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione **più dell'80% delle aree destinate a servizi sono attuate**, nella restante quota residua MENO dell'1% delle superfici programmate a servizi coincide con servizi o attrezzature generali esistenti. Infine, si rileva che quasi il 50% delle aree a servizi non attuate non è di proprietà comunale.



Aree programmate destinate a servizi di interesse collettivo				
Attuate	Non attuate coincidenti con SIC/AG esistenti		Non attuate	
	Di proprietà comunale (ha)	Di proprietà di terzi (ha)	Di proprietà comunale (ha)	Di proprietà di terzi (ha)
1027 ha	4 ha	6 ha	119 ha	109 ha
1027 ha	238 ha			
1264 ha				

3.4 Lo stato di attuazione delle opere pubbliche infrastrutturali

Stato di attuazione opere pubbliche e di Interesse Pubblico (POC) approvate			
n.	Descrizione opera pubblica		stato
14	Realizzazione pista ciclabile sul sedime della ferrovia Modena-Sassuolo - Tratto urbano	PISTA CICLABILE	realizzata
15	Svincolo via Emilia con Tangenziale Est, acquisizione aree e lavori	OPERA STRADALE	realizzata
25	Realizzazione tratto della gronda sud-est compreso tra il cavalcavia C.Menotti e via S.G.Bosco	OPERA STRADALE	non realizzata
26	Pista ciclabile di collegamento tra via Formigina e Cognento	PISTA CICLABILE	non realizzata
27	Strada nuova: adeguamento intersezioni con via Morane e via Contrada - Acquisizione aree e lavori	OPERA STRADALE	realizzata
28	Realizzazione collegamento stradale tra via del Luzzo e via Delle Costellazioni	OPERA STRADALE	realizzata
29	Prolungamento di via Falcone con la corsia nord della Tangenziale sud - Acquisizione aree e lavori	OPERA STRADALE	stralciata
30	Realizzazione della nuova strada di collegamento tra via Nobili e via D'Avia	OPERA STRADALE	realizzata
36	Nuovo attraversamento sul fiume Secchia (Ponte Dell'Uccellino) e demolizione del ponte esistente di ferro tra il confine dei comuni di Modena e Soliera	OPERA STRADALE	stralciata
38	Fascia ferroviaria - sistemazione Porta Nuova Stazione	OPERA STRADALE	stralciata
40	Fascia ferroviaria - sistemazione carrobbio (via Fanti - via Pico Della Mirandola)	OPERA STRADALE	realizzata
44	Nuova strada di collegamento tra via Pavia e piazzale Manzoni	OPERA STRADALE	stralciata
45	Nuova strada F.lli Rosselli, tratto compreso tra stradello S.Giuliano e la corsia nord della Tangenziale sud - acquisizione aree e lavori	OPERA STRADALE	stralciata
46	Fascia ferroviaria - cavalcavia Mazzoni e nuova darsena - Il stralcio	OPERA STRADALE	realizzata
47	Fascia ferroviaria - Gronda sud e sottopasso Benfra	OPERA STRADALE	stralciata
49	Linea ferroviaria Alta Velocità tratto Milano-Bologna	OPERA FERROVIARIA	realizzata
50	Svincolo in località San Pancrazio tra la strada provinciale n° 413 e strada Nazionale	OPERA STRADALE	realizzata

Stato di attuazione opere pubbliche e di Interesse Pubblico (POC) approvate			
n.	Descrizione opera pubblica		stato
	per Carpi		
51	Nuovo tratto linea ferroviaria per Milano	OPERA FERROVIARIA	realizzata
52	Nuovo tratto Autostrada del Brennero	OPERA STRADALE	non realizzata
53	Variante alla via Emilia compresa tra le frazioni di Cittanova e Marzaglia	OPERA STRADALE	non realizzata
54	Collegamento tra la Tangenziale ed il casello di Modena Sud	OPERA STRADALE	non realizzata
70	Riqualificazione e riorganizzazione degli spazi adibiti a mercato e parcheggio del Novi Sad	OPERA STRADALE	realizzata
78	TAV - Realizzazione della trincea in corrispondenza della discarica RSU3 di via Caruso e costruzione del II e III lotto della discarica di riallocazione a su Piano Particolareggiato - intervento a pieno campo	OPERA FERROVIARIA	realizzata
79	Sistemazione idraulica Grizzaga-Martiniana - II lotto	OPERA IDRAULICA	non realizzata
80	Strada provinciale Campogalliano-Modena	OPERA STRADALE	realizzata
81	Interventi di riorganizzazione e messa in sicurezza intersezioni adeguamento semaforico via Cucchiari/Vignolese - Attraversamento pedonale via Cucchiari / Stazione Piccola, Moreali / Cucchiari, Caduti in Guerra / Giardino Ducale	OPERA STRADALE	realizzata
82	Sicurezza stradale intersezioni - riqualificazione e messa in sicurezza via Indipendenza, via Divisione Aquil e Tangenziale	OPERA STRADALE	realizzata
84	Adeguamento strada Saliceta San Giuliano - I stralcio	OPERA STRADALE	non realizzata
87	Realizzazione pista ciclabile Villanova	PISTA CICLABILE	realizzata
88	Realizzazione rotatoria via Galilei, via Quasimodo	OPERA STRADALE	realizzata
89	Realizzazione rotatoria all'incrocio tra via Rosselli, via Panni e via Salvo D'Acquisto	OPERA STRADALE	realizzata
90	Pista ciclabile in sede propria Saliceta - prolungamento fino all'Ospedale di Baggiovara	PISTA CICLABILE	realizzata
92	Realizzazione di pista ciclabile tra via Capitani, via Delle Suore e attraversamento di via La Marmora	PISTA CICLABILE	non realizzata

Stato di attuazione opere pubbliche e di Interesse Pubblico (POC) approvate			
n.	Descrizione opera pubblica		stato
93	Attraversamento ciclopedonale della Tangenziale Nord B.L.Pasternak tra via Vignolese e via Emilia	PISTA CICLABILE	realizzata
94	Attraversamento ciclopedonale della ss12 Nuova Estense in prossimità dell'incrocio con via Morane	PISTA CICLABILE	realizzata
96	Riqualficazione via Palermo	OPERA STRADALE	realizzata
97	Realizzazione rotatoria S.Donnino - Gherbella	OPERA STRADALE	realizzata
98	Adeguamento strada Saliceto S.Giuliano - Il stralcio	OPERA STRADALE	non realizzata
99	Nuova viabilità di accesso agli insediamenti della zona per attrezzature a Marzaglia Nuova	OPERA STRADALE	stralciata
100	Realizzazione rotatoria Marzaglia Nuova / via Emilia	OPERA STRADALE	realizzata
101	Realizzazione rotatoria via Emilia / via Scartazza	OPERA STRADALE	non realizzata
102	Realizzazione strada Albareto / via Francia	OPERA STRADALE	non realizzata
103	Realizzazione rotatoria Martiniana / Abetone	OPERA STRADALE	realizzata
104	Percorso ciclo-pedonale - collegamento Casinalbo / Nuovo Polo Ospedaliero	PISTA CICLABILE	non realizzata
105	Pista ciclabile Tre Olmi, via Barchetta, via D'Avia	PISTA CICLABILE	realizzata
106	Canale Diversivo Martiniana - tratto compreso tra il Torrente Cerca e la ferrovia Modena-Sassuolo	OPERA IDRAULICA	rinominata
112	Realizzazione nuova viabilità Variante Casello Nord	OPERA STRADALE	non realizzata
113	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Polo Fiorenzi / De'Gavasseti / Zarlatti	OPERA STRADALE	non realizzata
114	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Tabacchi / Cabassi / via Emilia Ovest	OPERA STRADALE	non realizzata
115	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Vinci / Zanfi / Nobili / D'Avia	OPERA STRADALE	non realizzata
116	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Nobili / Saltini	OPERA STRADALE	non realizzata
117	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Paolucci / Costa / San Cataldo	OPERA STRADALE	non realizzata
118	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest -	OPERA STRADALE	non

Stato di attuazione opere pubbliche e di Interesse Pubblico (POC) approvate			
n.	Descrizione opera pubblica		stato
	Collegamento Breda / Paolucci		realizzata
119	Realizzazione rotatoria intersezione via Emilia Est / via Caduti Sul Lavoro	OPERA STRADALE	non realizzata
120	Realizzazione strada di collegamento via Pederzoli / via Degli Inventori	OPERA STRADALE	non realizzata
121	Nuovo canale di collegamento tra il canale Bianco e il canale Dei Montanari	OPERA IDRAULICA	non realizzata
122	Ricucitura area ferroviaria Modena Ovest - Collegamento Polo Fiorenzi / Rinaldi / Della Chiesa	OPERA STRADALE	non realizzata
123	Realizzazione di difese spondali e risagomature a monte del ponte della via Gherbella nel torrente Grizzaga	OPERA IDRAULICA	realizzata
124	Diversivo Martiniana - Tratto torrente Cerca, Ferrovia Modena-Sassuolo e Pista ciclabile	OPERA IDRAULICA	non realizzata
125	Sistemazione idraulica torrente Grizzaga-Martiniana III° lotto	OPERA IDRAULICA	non realizzata
126	Nuova rotatoria sulla S.S. n. 12 "Abetone-Brennero" in località Passo Uccellino	OPERA STRADALE	non realizzata
128	Realizzazione rotatoria intersezione strada Morane / Arquà / Brescia	OPERA STRADALE	non realizzata
129	Percorso ciclo-pedonale di collegamento fra San Donnino e San Cesario	PISTA CICLABILE	non realizzata
130	Collegamento Gramsci / via Del Mercato - Rotatoria via Del Mercato	OPERA STRADALE	non realizzata
132	Progetto di impianto idroelettrico sul fiume Panaro - Località San Donnino	OPERA IDRAULICA	non realizzata
135	Ganaceto: collegamento ciclabile su SP413 tra stradello Lenzini e via Forghieri	PISTA CICLABILE	non realizzata
136	Completamento percorso ciclo-pedonale in località Marzaglia Nuova	PISTA CICLABILE	non realizzata
137	Scalo merci internodale di Marzaglia - rotatoria Cittanova	OPERA STRADALE	non realizzata
138	Metanodotto - potenziamento tratto comune di Soliera e dismissione tratto Minerbio-Cremona	METANODOTTO	non realizzata

Lo verifica dello stato di attuazione delle opere infrastrutturali pubbliche e di interesse pubblico è relativa al periodo dal 2003 al 2017.

3.5 Lo stato di attuazione delle previsioni nel territorio rurale

Nel **territorio rurale**, PSC-POC-RUE individuano e disciplinano in ambito extraurbano gli edifici appartenenti a Zone elementari 5000, Aree A - beni culturali all'esterno dei centri storici, nonché gli edifici non più connessi all'attività agricola, distinti dal piano in B - edifici destinati prevalentemente a residenza, D - edifici specialistici produttivi, F - edifici destinati ad attrezzature generali.

In sede di elaborazione del quadro conoscitivo, tra le analisi condotte per valutare l'assetto del sistema insediativo e produttivo in territorio agricolo, si è valutato lo stato di attuazione e le relative trasformazioni avvenute sulle suddette aree disciplinate dal piano.

Un primo approfondimento, elaborato dall'ufficio di piano, ha localizzato e quantificato quanti di questi insediamenti, per i quali il piano prevedeva il **recupero ad usi non più connessi all'agricoltura** fossero stati effettivamente recuperati. Le ricognizioni preventive sono state poi la base di un'analisi di dettaglio, svolta tramite la collaborazione tra Uffici comunali, Università degli studi di Parma e Consorzio Attività Produttive, avvalendosi di professioniste che, anche sulla scorta dei dati relativi agli allevamenti censiti presso il Servizio veterinario dell'AUSL e dei dati provenienti dall'anagrafe regionale AGREA, hanno effettuato un censimento con schedatura dei nuclei edificati in territorio rurale, a cui si rimanda. Grazie al censimento è stato possibile quindi integrare la prima verifica sull'attuazione di tali aree con ulteriore individuazione di nuclei cui già è stata applicata la disciplina di recupero previgente. Per ogni categoria è poi stato possibile identificare l'uso.

In sintesi, della totalità delle aree pianificate in territorio rurale come ZE5000, Aree A, B, D ed F circa **l'80% è stato effettivamente recuperato ad usi non connessi all'agricoltura**.

Nuclei disciplinati recuperati per usi non connessi all'agricoltura		
	Numero	Superficie (ha)
A	52	52,7
B	891	392,5
D	35	12,7
F	12	11,3
ZE 5000	45	26,7
	1035	495,9

Tra i nuclei disciplinati recuperati se ne segnalò uno il cui uso è tornato ad essere connesso ad usi

agricoli.



■ Nuclei disciplinati dal PRG e recuperati ad usi non agricoli

■ Nuclei disciplinati dal PRG recuperati ad usi connessi all'agricoltura

■ Nuclei disciplinati dal PRG non recuperati

Individuazione nuclei disciplinati in territorio rurale recuperati e non recuperati

Fonte: elaborazione propria Ufficio di piano

Nuclei disciplinati dal PRG come non più connessi con l'agricoltura e non recuperati		
	Numero	Superficie (ha)
A	8	4,7
B	254	86,2
ZE 5000	45	26,7
	307	117,6

4. Il perimetro del Territorio Urbanizzato al 31/12/2017

La Legge Regionale n. 24 del 2017 (entrata in vigore il 1 Gennaio 2018), che disciplina la tutela e l'uso del territorio, stabilisce all'articolo 32 che è compito del PUG individuare il perimetro del territorio urbanizzato da cui poi si stabilisce la quota complessiva del consumo di suolo ammissibile così come previsto all'articolo 6 della medesima legge.

Le modalità di definizione del perimetro sono indicate sempre nella LR 24/2017 che ai commi 2, 3 e 4, esplicita:

"2. Il PUG individua il perimetro del territorio urbanizzato, il quale comprende:

a) le aree edificate con continuità a prevalente destinazione residenziale, produttiva, commerciale, direzionale e di servizio, turistico ricettiva, le dotazioni territoriali, le infrastrutture, le attrezzature e i servizi pubblici comunque denominati, i parchi urbani nonché i lotti e gli spazi inedificati dotati di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti;

b) le aree per le quali siano stati rilasciati o presentati titoli abilitativi edilizi per nuove costruzioni o siano state stipulate convenzioni urbanistiche attuative;

c) i singoli lotti di completamento individuati dal piano vigente alla data di entrata in vigore della presente legge e collocati all'interno delle aree edificate con continuità o contermini alle stesse;

d) i lotti residui non edificati, dotati di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti in quanto facenti parte di un piano urbanistico attuativo, comunque denominato, attuato o in corso di completamento.

3. Non fanno parte del territorio urbanizzato:

a) le aree rurali, comprese quelle intercluse tra più aree urbanizzate aventi anche un'elevata contiguità insediativa;

b) l'edificato sparso o discontinuo, collocato lungo la viabilità e le relative aree di pertinenza e di completamento;

c) le aree permeabili collocate all'interno delle aree edificate con continuità che non siano dotate di infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti;

d) le aree di pertinenza delle infrastrutture per la mobilità, collocate al di fuori delle aree edificate con continuità.

4. In sede di prima formazione del PUG, il perimetro del territorio urbanizzato va individuato con riferimento alla situazione in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 6, comma 1."

In base a quanto stabilito dalla normativa regionale si è pertanto proceduto all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato al 31/12/2017.

¹ I dati quantitativi riportati al capitolo 3 della presente relazione sono da riferirsi al 2016- 2017.