



COMUNE DI MESOLA
PROVINCIA DI FERRARA

PUG

ELABORATO
SCALA

SQUEA

STRATEGIA PER LA QUALITÀ URBANA
ED ECOLOGICO AMBIENTALE

DATA

dicembre 2021



Sindaco e Assessore all'Urbanistica

Prof. Gianni Michele Padovani

Responsabile Ufficio di Piano

Arch. Leonardo Monticelli - *Responsabile Servizio Urbanistica*

Componenti esterni

Arch. Francesco Vazzano - *Coordinatore*

MATE Engineering Soc. Coop.



Geol. Thomas Veronese - *Geologia e sismica*

Assunto

Del. C.C. n. del

Adottato

Del. C.C. n. del

Approvato

Del. C.C. n. del

SINDACO

Gianni Michele Padovani

SEGRETARIO GENERALE

Francesco Montemurro

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Arch. Leonardo Monticelli

UFFICIO DI PIANO

COMUNE DI MESOLA	
Arch. Leonardo Monticelli	RESPONSABILE UFFICIO DI PIANO
Dr. Montemurro Francesco	Consulenza giuridica
Dr. Tonino Tiengo	Consulenza economico finanziaria
Dr. Elisa Trombin	GARANTE COMUNICAZIONE E PARTECIPAZIONE
	Referente per la VAS.
Geom. Ingrid Finetti	Collaborazione tecnica
Geom. Moira Piva	Collaborazione tecnica
Geom. Marino Beltrami	Collaborazione tecnica
Dr. Giovanna Gori	Gestione dei sistemi informatici comunali

GRUPPO LAVORO	MATE soc coop
Arch. Francesco Vazzano	COORDINATORE DELLA REDAZIONE DEL PUG
Arch. Raffaele Gerometta	REFERENTE
Ing. Elettra Lowenthal	Approfondimenti per la Vas-Valsat del PUG
Arch. Chiara Biagi	Approfondimenti per la Vas-Valsat del PUG
Arch. Sergio Fortini	collaboratore alla redazione del PUG
Arch. Michele Avenali	collaboratore alla redazione del PUG
Andrea Franceschini	collaboratore alla redazione della cartografia del PUG
Geol. Thomas Veronese	PARTE GEOLOGICO-SISMICA

SOMMARIO

LO SCENARIO: LE SFIDE DELLA NUOVA STAGIONE DI PIANIFICAZIONE	6
LO SCENARIO AMBIENTALE: LA SICUREZZA DEL TERRITORIO E IL CAMBIAMENTO CLIMATICO	9
LO SCENARIO SOCIO ECONOMICO	10
ELEMENTI DI UNA STRATEGIA COMPLESSIVA DI VALORIZZAZIONE: IL PTAV	11
La cornice generale	11
Il bilancio del PTCP	11
La visione del PTAV: i vuoti come armatura del Piano	13
Gli obiettivi del PTAV	15
GLI OBIETTIVI DEL PUG: RIGENERAZIONE, TURISMI LENTI E RILANCIO DELL'AGRICOLTURA	16
MACRO-STRATEGIA 1	19
Mesola nel paesaggio-infrastruttura: valorizzazione ambientale, paesaggistica ed economica del territorio	19
MACRO-STRATEGIA 2	22
Mesola tra storia e sostenibilità: rigenerazione e resilienza del sistema dei centri abitati	22
MACRO-STRATEGIA 3	25
Mesola per la ripartenza: consolidamento dell'accessibilità e dell'attrattività economica del territorio	25
LE UNITÀ TERRITORIALI	27
Unità territoriale A: Mesola lungo il fiume	27
Unità territoriale B: Mesola verso la foce	27
Unità territoriale C: Mesola nella campagna	28

LO SCENARIO: LE SFIDE DELLA NUOVA STAGIONE DI PIANIFICAZIONE

La Strategia per la Qualità Ecologica e Ambientale del Comune di Mesola si iscrive con continuità all'interno di un processo *in itinere* iniziato attraverso gli obiettivi del Piano Strutturale Comunale (e il Quadro conoscitivo a suo tempo prodotto, tuttora solido almeno per quanto riguarda gli aspetti fisici e naturalistici) e di cui il Piano Urbanistico Generale costituisce logico e coerente compimento. Cionondimeno, essa mira a tracciare i principi e le conseguenti prescrizioni per una ripartenza capace di tenere insieme l'urgenza ambientale con quella relativa allo spopolamento, traducendo i caratteri del territorio in azioni connesse alle opportunità che un rinnovato panorama sovralocale sembra offrire.

Occorre puntualizzare come la nuova legge regionale, applicata a un territorio come questo, si presti a una interpretazione ricca di implicazioni ambientali: la prefigurazione dell'elemento 'paesaggio' come (infra)struttura del piano e come legante di ogni azione strategica – non più solo quelle riguardante i vuoti, ma anche quelle inerenti al costruito – comporta una rottura della dicotomia urbanizzato/rurale a vantaggio di una compenetrazione tra le due famiglie strutturali di elementi, finalmente collaboranti con il fine di generare tutela e valorizzazione dell'urgenza ambientale e, al contempo, nuova qualità insediativa. Di fatto, il paesaggio ricopre il ruolo di *principio ordinatore*, strumento di definizione di una strategia pianificatoria complessiva che, attraverso i macro-obiettivi prefigurati dalla legge regionale, è in grado di garantire l'incremento della qualità urbana e ambientale nonché la valorizzazione del patrimonio identitario, culturale e paesaggistico, consentendo una ripartenza economica e sociale del territorio intero.

Questo approccio permette di elaborare una risposta organica alle differenti urgenze, riconducendole a strategie e progettualità. La prima, palese sfida riguarda il sistema ambientale: esso lancia oggi segnali allarmanti riconducibili ai cambiamenti climatici, che richiedono di ripensare profondamente le modalità d'uso del territorio e le condizioni di efficienza e sostenibilità degli insediamenti e delle reti infrastrutturali, e ciò anche in un contesto a densità antropica relativamente contenuta quale quello ferrarese.

Un obiettivo centrale del nuovo Piano è quello di assumere la complessità dei rischi naturali e antropici come un'occasione per un ripensamento e una modificazione incrementale in senso resiliente delle città e del territorio. La molteplicità e articolazione dei rischi, la loro reciproca interazione e amplificazione, come anche la multiscalarità delle loro cause naturali e antropiche e delle ricadute sulle comunità, costituiscono contenuti fertili di una crescita di consapevolezza culturale, sociale e tecnica da parte di un campo sempre più vasto di attori di fronte alla precarietà e all'incertezza degli scenari futuri che quei rischi alimentano. I rischi che possiamo considerare di origine esclusivamente naturale si incrociano e si sovrappongono ai tanti rischi di natura antropica, prodotti cioè dai modi in cui abbiamo utilizzato il territorio e trasformato i suoi cicli metabolici. I nuovi fenomeni indotti dal cambiamento climatico, che producono alternarsi di più lunghi periodi di siccità, picchi di precipitazioni e incremento dei picchi di temperatura, interagiscono con le fragilità, storiche e recenti, di un territorio come questo, caratterizzato da artificialità e quindi fragilità del sistema di drenaggio, dallo sfruttamento delle falde, dai fenomeni di subsidenza e dall'ingressione del cuneo salino.

Un approccio integrato ai rischi (e alle opportunità) richiede un cambiamento sostanziale delle modalità di conoscenza e interpretazione: richiede di valutare le interazioni, e possibili amplificazioni, fra il rischio sismico e quello idrogeologico con la vetustà/vulnerabilità del patrimonio edilizio e di quello infrastrutturale, le conseguenze della modifica del trend di precipitazioni non solo con la capacità e strutturazione dei sistemi di drenaggio, urbani e territoriali, ma anche con le esigenze delle singole colture agricole e in definitiva con le

forme stesse del paesaggio, dove, come nel territorio di Mesola, esso è determinato in modo sostanziale dai modelli culturali. Con queste interazioni, e con le loro conseguenze sull'efficienza delle infrastrutture del territorio (reti, impiantistica, dotazioni), ma anche sull'economia del territorio (agricoltura, movimenti turistici), sul benessere degli abitanti (microclima) e sulla varietà ecosistemica deve fare i conti il nuovo Piano per individuare strategie di resilienza e adattamento. Anche riguardo al sistema socio-economico occorre un approccio aggiornato, capace di interpretare mutamenti di tendenza e differenti consapevolezze rispetto ad una decina di anni fa.

Già dieci anni, il PSC prospettava per il comune di Mesola uno scenario di diminuzione della popolazione, soprattutto nelle classi di età lavoratrici. Da allora la popolazione è ulteriormente diminuita ma negli ultimi anni alla permanente negatività del saldo naturale si è aggiunto la sostanziale stagnazione del saldo migratorio. Ciò significa che la diminuzione di forza lavoro non è compensata da nuovi arrivi, le nascite si sono ulteriormente ridotte e l'età media è cresciuta più di quanto allora prevedibile e sta sensibilmente diminuendo la fascia di popolazione in età attiva, mancando il ricambio di nuove leve. Queste tendenze stressano la compagine sociale in modo diverso dal passato: spostano la domanda di servizi su quelli per gli anziani, cambia la domanda abitativa.

Anche dal punto di vista dell'economia le modifiche sono sensibili: è ulteriormente ridimensionato il peso economico e sociale del settore edilizio che in passato qui – come in buona parte della Provincia – determinava un rilievo occupazionale significativo. Il mutamento di scenario ha peraltro prodotto una rilevante presenza di immobili inutilizzati e di terreni disponibili, caratteristiche destinate ad assumere un peso all'interno di questa strategia.

L'assetto insediativo appare consolidato e stabile nella distribuzione di pesi residenziali, nei sistemi dei servizi, nel sistema produttivo, commerciale, logistico. Per quel che riguarda la residenza, la stagnazione dei prezzi a livelli bassi, le grandi difficoltà a completare investimenti avviati in precedenza e rimasti piantati a metà non forniscono alcun segnale di ritorno di una domanda solvibile (se non per segmenti di nicchia), mentre una domanda sociale continua a richiedere risposte non di mercato. Emerge al contempo la diffusa esigenza di adeguamento del patrimonio edilizio di vecchia data, dal punto di vista sismico ed energetico.

Diverso è lo scenario che si prospetta per l'evoluzione nei modi e nei luoghi del lavoro e della distribuzione. In questa regione gli accenni di ripresa economica producono qualche nuova domanda insediativa, che peraltro mostra forme ed esigenze affatto diverse dal passato, richiede nuove modalità di risposta urbanistica, lontane da quella tradizionale delle 'lottizzazioni' artigianali e industriali. Attualmente, nelle aree produttive realizzate nei decenni passati vi sono diffuse presenze di capannoni inutilizzati (oltre che di aree edificabili parzialmente urbanizzate e non attuate). Questo patrimonio edilizio inutilizzato, ancorché tecnicamente obsoleto e da riqualificare/sostituire, rappresenta comunque la risposta a più basso costo e più rapidamente disponibile per esigenze insediative 'ordinarie' di nuove attività economiche in avvio, o comunque non ancora capitalizzate, sovente in settori non manifatturieri ma dei servizi, oppure delle produzioni immateriali o non seriali.

Le attuali insicurezze economiche e gli spostamenti rapidi dei mercati non permettono di prevedere, in relazione a tali opportunità di rigenerazione, filoni produttivi e commerciali predeterminati. A fronte di domande di questo tipo, fatta per lo più di episodi non pianificabili né programmabili nel loro sorgere nel tempo e nello spazio, e ciascuno con specifiche esigenze, il PUG deve certo privilegiare la qualificazione/sviluppo di quei poli produttivi in essere, già selezionati nel vigente PSC come i più idonei per quanto attiene l'accessibilità, la minimizzazione degli impatti ambientali e la qualità della loro infrastrutturazione ecologica. Tuttavia esso non può limitarsi a proporre soluzioni localizzative 'giuste', ma deve fornire all'Unione gli strumenti per una autorevole gestione delle singole istanze (Accordi Operativi),

attraverso una chiara pre-definizione di requisiti di sostenibilità (fra i quali, naturalmente, quelli relativi alla non dispersione, all'accessibilità, al trasporto collettivo, alla mobilità attiva) e ponendo in carico all'investitore tutto quanto necessario a garantire questi diversi profili di sostenibilità.

LO SCENARIO AMBIENTALE: LA SICUREZZA DEL TERRITORIO E IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Poiché la genesi di questo territorio è frutto delle divagazioni e sedimentazioni dei corsi fluviali, la storia degli insediamenti si è necessariamente adattata alla sua storia geologica: quasi tutti i centri abitati, e tutti quelli maggiori, sono sorti sulle sottili strisce di terreno dei dossi fluviali, o dei paleodossi di antichi percorsi fluviali, essendo i dossi le uniche aree un poco rilevate rispetto alle circostanti conche acquee o paludose, quindi gli unici aree parzialmente protetti dagli allagamenti. La natura sabbiosa delle sedimentazioni che hanno nei secoli costruito i dossi rende il suolo sensibile alla Pericolosità da scuotimento sismico.

La consapevolezza dei rischi idraulici è da sempre connaturata alla storia e alla cultura materiali e di questo territorio, frutto di lotta incessante e di equilibri instabili fra terra e acqua. Ma anche su questo aspetto maturano oggi conoscenze e preoccupazioni nuove.

In virtù dello “Studio di Rischio Idraulico” contenuto nel Piano di Protezione Civile, le situazioni di criticità idraulica e le specifiche Zone di Pericolo Idraulico di questo territorio sono state bene individuate. Ma proprio in questa fase, tutta la materia dei rischi idraulici ha avuto una nuova sistematizzazione con l’elaborazione del nuovo Piano di Gestione del Rischio da Alluvioni (PGRA), riguardante l’intera Valle Padana, discendente dalla “Direttiva Alluvioni” del Parlamento Europeo 2007/60/CE; anche se il procedimento di approvazione non è ancora concluso è a questa elaborazione che occorre riferirsi.

Da essa deriviamo non solo che una serie di porzioni di territorio sono soggette alla probabilità di allagamenti temporanei, ‘dal basso’, ossia dal reticolo dei canali di bonifica, nel caso in cui il sistema complessivo di allontanamento/sollevarimento delle acque non riesca a far fronte allo scolo delle acque di precipitazione; ma deriviamo anche che tutto il territorio è soggetto al rischio di alluvionamento ‘dall’alto’, ossia nell’ipotesi di rottura o tracimazione degli argini del Po, ipotesi considerata a probabilità bassa, ma non impossibile.

Una diversa componente, rispetto al passato, costringe a sviluppare una nuova consapevolezza: si tratta infatti di rischi in evoluzione nel tempo (in potenziale peggioramento), in relazione a più fattori dinamici, come la subsidenza, l’innalzamento del livello medio del mare, e soprattutto il mutamento climatico.

LO SCENARIO SOCIO ECONOMICO

Nell'analisi socio-demografica sono emerse con chiarezza alcuni elementi di fragilità presenti nell'assetto sociale del territorio del comune di Mesola, con i quali Il Piano urbanistico deve fare i conti:

- la perdita rilevante di popolazione degli ultimi decenni.
- l'invecchiamento della popolazione autoctona e la consistenza modesta delle classi di età giovanili, peraltro alle prese con le difficoltà formative e di inserimento nel mercato del lavoro locale.

Si può affermare che la fase di crisi (a partire del 2009) ha portato ad un peggioramento di tutti gli indici demografici evidenziando uno squilibrio di lungo termine fra popolazione autoctona fortemente invecchiata sia per la presenza ingente di over 64 anni, sia per la difficoltà di ricambio degli attivi vista la sproporzione fra le robuste classi di età che stanno arrivando al limite dell'età lavorativa e le esigue classi di età di italiani che stanno entrando o sono da poco entrate nel mercato del lavoro. Questo peggioramento della composizione della compagine sociale e il correlato aggravamento delle condizioni competitive colpisce soprattutto i piccoli e medi centri e, ancora di più, le frazioni e le località marginali, con particolare riferimento alle realtà che più hanno perso residenti negli ultimi anni. E' questo il quadro generale difficile che rende precaria la tenuta della rete dei servizi e determina un restringimento della presenza del commercio di vicinato in molte parti del territorio di Mesola.

Rispetto al 2008 la rete commerciale registra modifiche di un certo rilievo:

- il commercio in senso stretto ha perso terreno rispetto ai servizi, tendenza del resto in sintonia, con tendenze nazionali e con le aspettative della domanda;
- inoltre ha perso terreno il piccolo commercio, in particolare nel settore alimentare.

Non è mutata invece la debolezza della rete nel comparto non alimentare: resta bassa la dotazione di medie e grandi strutture e, di conseguenza, permane la probabilità di fuga degli acquisti verso altre località più attrezzate in termini di medi e grandi specialisti o aree commerciali integrate.

Una possibile linea di crescita è legata allo sviluppo di forme di turismo che amplifichino lungo tutto l'arco dell'anno la domanda dei residenti e il consumo di prodotti del territorio.

Nella valorizzazione ambientale del territorio, l'agricoltura gioca un ruolo rilevante, se non essenziale, in quanto è il principale fattore di formazione e governo del paesaggio. La fase attuale dell'agricoltura regionale e, a scala più ampia, italiana, è tuttavia caratterizzata da elevate incertezze, conseguenti a fattori esogeni alla Comunità Europea e a fattori endogeni.

ELEMENTI DI UNA STRATEGIA COMPLESSIVA DI VALORIZZAZIONE: IL PTAV

La cornice generale

L'elaborazione del PUG di Mesola ha potuto giovare della presentazione, da parte della Provincia di Ferrara, della "Proposta di documento degli obiettivi strategici": un primo prodotto che avvia l'elaborazione del nuovo Piano Territoriale di Area Vasta (PTAV), destinato ad aggiornare e sostituire il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) approvato nell'ormai lontano 1997.

Il documento per il PTAV prende le mosse innanzi tutto col richiamare i contenuti degli atti o documenti di taglio strategico più recenti che costituiscono la **cornice** entro cui collocare la visione strategica del PTAV:

"- L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile fornisce la prima importante premessa al piano per il livello delle istituzioni coinvolte e la portata degli obiettivi posti a livello globale. Essa infatti è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU, che ingloba 17 Obiettivi per lo sviluppo interconnessi e indivisibili, da raggiungere nei successivi 15 anni, ossia entro il 2030, volti a sradicare la povertà in tutte le sue forme e dimensioni, come requisito indispensabile per lo sviluppo sostenibile, nelle sue tre dimensioni – economica, sociale e ambientale – in maniera equilibrata e interconnessa. A partire dalla valutazione di insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo tutti i paesi sono chiamati a contribuire alla modifica di tale modello, coinvolgendo tutte le componenti della società.

- La Strategia Italiana per lo Sviluppo Sostenibile SNSvS, approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017, rappresenta il primo passo per declinare a livello nazionale i principi e gli obiettivi dell'Agenda 2030, assumendone i 4 principi guida: integrazione, universalità, trasformazione e inclusione e disegnando una visione di futuro e di sviluppo incentrata sulla sostenibilità, quale valore condiviso e imprescindibile per affrontare le sfide globali del nostro paese."

Inoltre, scendendo al livello del nostro territorio, il Patto per il lavoro, siglato nel 2015 tra Regione, le istituzioni locali, le parti sociali, e in particolare:

- il Focus del Patto per il lavoro rivolto al territorio ferrarese, siglato nel 2018, territorio dove sono stati riscontrati tratti più acuti della crisi economica intervenuta in un quadro complessivo segnato dagli effetti di un lungo periodo di bassa crescita economica e da debolezze strutturali".

Il bilancio del PTCP

Il documento per PTAV compie un'analisi critica delle indicazioni strategiche espresse dal PTCP un quarto di secolo fa:

"Lo spopolamento e le urgenze per il sistema produttivo.

Le caratteristiche uniche del territorio ferrarese, lontano dal modello di città diffusa che caratterizza, seppur con logiche diverse, la conurbazione della via Emilia e la costa romagnola, erano state individuate alla base delle strategie di rilancio che il PTCP si poneva. La ripercussione di andamenti di carattere sovralocale – la recessione, a partire dal 2008, seguita da una regressione che ha condizionato l'economia internazionale almeno fino al 2015 – interpolata con i caratteri già fragili di un sistema economico locale claudicante e privo

di qualsivoglia azione organica ha determinato le condizioni, su buona parte dell'areale provinciale, per un sensibile e progressivo spopolamento."

Uno spopolamento che assume un significato anche più pregevole se si considera che la diminuzione riguarda anche la popolazione minorile: Ferrara è l'unica provincia in Emilia-Romagna dove non aumentano i minori.

"Se si legge questo dato in continuità con quello relativo al tasso di disoccupazione giovanile (fino ai ventinove anni), che conferma la tendenza di un decennio posizionando Ferrara al primo posto in regione e con una percentuale vicina al 20% e superiore alla media nazionale, si può facilmente interpretare il fenomeno dello spopolamento come un processo ancora in itinere e ben lontano da una soluzione."

Per capire le cause di una situazione così eclatante, il PTAV esprime una valutazione impietosa degli scarsi esiti nel territorio di quegli obiettivi che erano stati individuati dal PTCP per *"un'azione congiunta di ripartenza"*:

"- il processo di valorizzazione delle differenze tra contesti territoriali non sembra essersi sviluppato, ad eccezione del lavoro in atto sul territorio comacchiese, il cui tentativo di ottimizzazione delle risorse paesaggistiche all'interno di un percorso di rinnovamento dell'offerta turistica è già avviato; in generale, sugli altri ambiti territoriali, nessuna dinamica di complementarità è stata attuata e l'obiettivo di una visione complessivamente unitaria ed integrata del futuro della provincia pare ancora lontano;

- la promozione della competitività territoriale, attraverso il sostegno mirato alle politiche di innovazione, di qualificazione paesaggistica e ambientale – ancora un volta al netto del caso comacchiese – non è mai partita se non in forma episodica e senza affrontare un ragionamento sistemico sul tema dell'accessibilità, sia per quanto riguarda i territori inquadrati nell'ambito del nuovo telaio della mobilità disegnato dalle grandi reti in corso di realizzazione, sia per quanto concerne l'altrettanto importante rete di mobilità dolce di rilievo nazionale e internazionale entro cui la provincia è inserita in posizione potenzialmente nevralgica;

- il potenziamento dei legami di coesione territoriale, attraverso politiche di riequilibrio degli effetti polarizzanti dello sviluppo, non è mai avvenuto e, anzi, l'ambizione di consolidare dei centri ordinatori in grado di catalizzare processi di ripresa economica e sociale anche nelle lande più marginali non ha sortito al momento effetto alcuno; se 'tramite' vi è stato, si è anzi manifestato come processo opposto, ovvero l'influenza che hanno avuto i territori più problematici nel marginalizzare quelli che avrebbero dovuto essere i centri ordinatori.

Una lettura organica delle problematiche sopra elencate suggerisce come la tematica dello spopolamento non sia derubricabile a una contingenza storica nazionale ma contempli la compresenza di tali e diversi fattori da poter essere definita un'urgenza radicata."

Fra le 'urgenze' di fondo da affrontare viene indicata la complessiva debolezza del sistema produttivo, a sua volta condizionato dall'essere incardinato su un telaio di reti infrastrutturali *"inadeguato rispetto alla condizione regionale"*. Un sistema produttivo costituito da:

"una serie di piccole imprese artigiane e agro-alimentari, da piccole e medie industrie del settore metalmeccanico e dalla presenza del "polo chimico" di Ferrara. Il settore agro-alimentare appare comunque sottodimensionato rispetto alla produzione agricola; quest'ultima è orientata maggiormente all'export di prodotti non trasformati piuttosto che su una decisa valorizzazione delle produzioni e tale aspetto trova riscontro anche nella dimensione medio-grande delle aziende agricole. La promozione dei prodotti e l'innovazione tecnologica in agricoltura sembrano ambiti di prospettiva e di grande potenzialità, a patto di concentrare risorse strutturali su strumenti di contrasto ai cambiamenti climatici e su forme di sostegno al reddito, per consentire quel necessario ricambio generazionale senza il quale è difficile ipotizzare uno sviluppo efficace e competitivo per il territorio rurale della provincia."

Sempre più solido appare invece il settore turistico, composto da tre baricentri principali: il litorale comacchiese, il Parco del Delta del Po e il turismo d'arte nella città di Ferrara. Prosegue infatti l'importante percorso di valorizzazione dell'intero territorio provinciale, dai beni culturali alle valli comacchiesi fino allo sviluppo attraverso il paesaggio di percorsi ciclabili, vie d'acqua e connessioni intermodali a servizio delle aree di interesse turistico e culturale [...]. La logica di sistema e di rete tra i "tre turismi", sotto il denominatore comune del rispetto dell'ambiente e della valorizzazione del paesaggio, può consentire di aumentare l'attrattività e, quindi, le presenze anche negli altri comuni del territorio, come prefigura peraltro la Strategia Aree Interne per il Basso Ferrarese [...]"

In sintesi:

"Spopolamento e sistema produttivo richiedono risposte articolate e innovative. Solo un approccio olistico e coraggioso può invertire la tendenza e consentire di "ridurre le distanze" tra il sistema economico ferrarese e quello regionale. Lavorare sulle connessioni, sull'innovazione agricola orientata alla sostenibilità, sulla valorizzazione del paesaggio e dei diversi patrimoni, sembra opzione non più procrastinabile."

La visione del PTAV: i vuoti come armatura del Piano

"L'apparato analitico e conoscitivo del PTCP aveva messo in luce una caratteristica fondamentale del territorio ferrarese: la sua peculiare prevalenza del vuoto, frutto di una antropizzazione blanda, di una struttura insediativa a bassa densità e di un rapporto storicamente complesso con la gestione di un habitat terracqueo di grande suggestione e fragilità. Questa osservazione poneva le premesse per una rivalutazione del "vuoto" come elemento di diversità – rispetto alla grande maggioranza di altri territori del Paese – da cui ripartire per una valorizzazione economica, soprattutto in declinazione turistica." [...]

"Il PTCP aveva già compreso la caratterizzazione dell'assenza di antropizzato come potenziale eccellenza, declinandola soprattutto in ottica turistica, proponendo la promozione e la diversificazione economica degli spazi e delle aree a bassa densità insediativa come obiettivo di sviluppo territoriale, da concretizzarsi attraverso il miglioramento dell'attrattività (anche attraverso diffusione delle tecnologie ICT), l'integrazione delle politiche per il paesaggio, per il patrimonio culturale e per la valorizzazione turistica per una fruizione integrata, il rafforzamento del sostegno al ruolo di tutela del territorio delle comunità rurali, il mantenimento delle aziende agricole sul territorio, secondo un approccio multifunzionale (non solo funzioni ecosistemiche o agro-energetiche, ma anche funzioni ancora produttive)" [...]

Quella lontana intuizione, pur non inverandosi per motivi di ordine esogeno (una recessione di portata mondiale) ed endogeno (una strutturale fragilità imprenditoriale locale), ha marcato una sostanziale differenza con le modalità di interpretazione del territorio della pianificazione precedente e messo in evidenza un valore che, nella realtà attuale, si veste e arricchisce di nuovi significati."

Il PTCP aveva puntato su un rafforzamento dei Centri Ordinatori quali *"ambiti urbani con la capacità o la potenzialità di svolgere un ruolo di polarizzazione di funzioni rare a servizio di un proprio territorio e all'interno di un quadro di oggettive gerarchie"*, in sostanza centri capaci di 'ordinare' un proprio sottosistema di gravitazione composto di centri minori, fornendo a tale sottosistema non solo servizi ma anche una propria caratterizzazione identitaria.

In sintesi, *"riconoscendo come debolezza del sistema ferrarese la carenza di qualità urbane diffuse"*, il tema del coordinamento e della concertazione intercomunale è stato declinato dal PTCP da un lato sul tema dei servizi, alla persona (formazione, sanità, commercio...) e alle imprese, da sviluppare in ciascun sottosistema

territoriale gravitante su un centro ordinatore, e dall'altro sulla riorganizzazione delle aree produttive nei poli produttivi sovra comunali.

Oggi peraltro, secondo il PTAV:

"[...] la condizione attuale non ammette di pensare ai 'poli ordinatori' come realtà già avveratasi o in corso di concretizzazione. Si impone dunque il bisogno di reinterpretare il territorio secondo un diverso modello di lettura, antepoendo i caratteri del paesaggio a quelli delle micro-centralità antropizzate come possibile struttura di un ragionamento strategico.

Sotto questo profilo, l'organizzazione della rete ecologica provinciale diventa il telaio (infra)strutturale su cui fondare i nuovi obiettivi di Piano."

Utilizzare e valorizzare il vuoto come armatura del piano viene assunto come principio fondativo – secondo la visione strategica di Metropoli di Paesaggio - per leggere questo territorio in termini di opportunità.

"[...] il vuoto coincide di fatto con un continuum paesaggistico che dimensionalmente supera abbondantemente per estensione i 'ritagli' antropizzati e assume, di volta in volta e a seconda delle diverse 'unità di paesaggio' della Provincia, caratteri diversi di una medesima naturalità. 'Uniformità' e 'variazione' sono forse le parole-chiave contestuali in grado di esplicitare le potenzialità del vuoto come elemento ordinatore: il paesaggio come strumento in grado di garantire continuità di azione pervasiva su tutto l'areale provinciale nella diversità e ricchezza dei propri aspetti, Proprio per il carattere di continuità il vuoto-paesaggio si presta a definirsi come infrastruttura ante-litteram, capace di connettere i lembi e le polarità più lontani e di (ri)generarne di nuovi, attraverso la propria azione di innervatura.

Questa considerazione ribalta il ruolo di 'territorio sfortunato' che da molti anni risuona in modo ridondante sui tavoli delle amministrazioni così come dei privati: quella ferrarese è una pianura fertile ancora non "gravemente" compromessa dalle attività antropiche e capace di poter valorizzare il vuoto come sistema."

"Paesaggio come infrastruttura"

La concretizzazione operativa di questo approccio concettuale è pressoché immediata: il paesaggio come infrastruttura fisica in grado di connettere capillarmente sia le centralità più grandi sia quelle più marginali, configurandosi come una rete fitta di percorsi di terra e di acqua" [...] "in grado, se rivitalizzati e messi a sistema, di garantire una vera e propria infrastruttura di mobilità sostenibile da fruire con bicicletta, imbarcazione, treno Tale sistema ribalta la logica della rigenerazione urbana e territoriale (in cui la mobilità è solitamente appendice di un riuso), diventando esso stesso il presupposto fondante per un recupero dei territori: ripartenza sociale ed economica e recupero di senso."

"La dimensione produttiva del vuoto: una nuova agricoltura"

Se dunque è il vuoto l'armatura su cui fare fondamento, la sensibile percentuale di paesaggio identificabile come 'lavorata dall'uomo' diventa centrale sotto il profilo strategico: la superficie agricola è costantemente tagliata e attraversata da percorsi e costituisce essa stessa una centralità produttiva. Se leggiamo tali caratteristiche con la lente d'ingrandimento dello sviluppo tecnologico in itinere, questo ci suggerisce come la vasta estensione agricola dell'areale ferrarese si candidi a trasformarsi in un ambito privilegiato (per dimensioni e continuità) di sperimentazione e applicazione dei principi e degli strumenti agricoli di nuova generazione, nonché di approfondimento delle interazioni tra questa e il paesaggio. L'agricoltura 4.0 è destinata a diventare quella componente territoriale nella quale infrastruttura e produzione si sovrappongono fino a coincidere, rivelando del paesaggio tutte le nuove potenziali polarità (riconferendo significato ai poli ordinatori del PTCP) in termini abitativi e di servizi."

In sintesi:

“il paesaggio diventa centrale nella pianificazione come mai era stato precedentemente; non tanto come valore spaziale da tutelare bensì come regola di un nuovo equilibrio tra urbanità e ambiente, potenziale (ri)generatore di tessuto economico e sociale”.

Gli obiettivi del PTAV

Vengono indicati quattro grandi obiettivi:

Aumento della resilienza del territorio e potenziamento dei servizi eco sistemici

Significa contrasto e adattamento al cambiamento climatico, conferma e rafforzamento della Rete Ecologica Provinciale, allocazione delle risorse tradizionalmente orientate alla gestione e all'efficienza infrastrutturale verso la manutenzione del paesaggio e la riduzione dei rischi ambientali.

Rigenerazione dei poli produttivi e specialistici

Si esprime in sostanziale continuità con gli indirizzi del PTCP vigente per il consolidamento di un numero limitato di poli produttivi di rilievo sovracomunale, con l'obiettivo di limitare i fenomeni di dispersione insediativa e di riqualificare le aree industriali inutilizzate e gli insediamenti dismessi.

Rinforzo della struttura insediativa: policentrismo di grana fine

Con il termine “policentrismo di grana fine” si intende l'obiettivo di reinterpretare il territorio secondo un diverso modello di lettura, antepoendo i caratteri del paesaggio a quelli delle aree urbane come possibile struttura di assetto futuro. La definizione di una scala di priorità, tra i centri principali e quelli più periferici e tra le diverse modalità di trasporto, può concorrere all'organizzazione di diversi livelli di gerarchia, nell'ottica della valorizzazione dell'intero sistema insediativo, assegnando un ruolo nevralgico ai punti di sovrapposizione e di incrocio dei percorsi come elemento generatore di opportunità per aumentare l'attrattività abitativa, turistica e per le attività economiche.

Aumento delle connessioni

Alla conferma delle numerose opere infrastrutturali già previste negli strumenti di settore (fra le quali – per quel che concerne il territorio di Valli e Delizie - la nuova SS16 nel tratto di Argenta), il PTAV “*si pone l'obiettivo di affiancare un sistema capillare di connessioni sostenibili, sia in termini di mobilità che come dotazione di reti tecnologiche (banda ultra larga per la riduzione del digital divide), capace di riattivare le diverse urbanità, anche le più periferiche, dando luogo a una nuova struttura di assetto territoriale*”: quella appunto definita “policentrismo di grana fine”. Quindi: rafforzare i servizi di trasporto ricorrendo all'utilizzo di supporti informatici; rispondere alle esigenze di mobilità di anziani e giovani; il territorio ferrarese come snodo privilegiato del sistema delle ciclovie nazionali.

L'aumento della rete di connessioni viene visto come trasversale a tutti gli obiettivi del PTAV, coinvolgendone “*l'aspetto agricolo, l'opportunità turistica, il nodo della sicurezza territoriale e quello della tutela e riproducibilità delle risorse*”.

GLI OBIETTIVI DEL PUG: RIGENERAZIONE, TURISMI LENTI E RILANCIO DELL'AGRICOLTURA

Il territorio di Mesola ricade interamente all'interno delle aree core e buffer del riconoscimento "Ferrara città del Rinascimento e del suo Delta del Po" e ospita due delle emergenze puntuali diffuse nel territorio provinciale: il Castello di Mesola e Torre Abate. La porzione orientale del territorio mesolano ricade inoltre all'interno del riconoscimento UNESCO Man And Biosphere "Delta del Po" (con aree *core*, *buffer* e *transition*). In tal senso, il centro di Mesola e il suo castello possono configurarsi come centralità direzionale/espositiva di un apparato turistico/didattico/scientifico in attuazione delle azioni dei piani di gestione dei riconoscimenti e integrandosi con le attività del Parco del Delta del PO.

Al tempo stesso, altra peculiarità locale di larga scala corrisponde alla produzione agricola: la sua valorizzazione all'interno della Strategia ha l'opportunità di svilupparsi per almeno due filoni tematici: quello territoriale, comprendente la capacità di valorizzare volumi, tessiture e prodotti attraverso un rapporto equilibrato tra valorizzazione turistica e recupero del nesso lavorativo uomo/terra; quello relativo alle strutture aziendali, sia sotto il profilo fisico che sotto quello gestionale.

La strategia per Mesola all'interno della Legge Regionale 24/17

La Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico-Ambientale costituisce uno degli elaborati fondamentali della nuova pianificazione urbanistica prevista dalla Regione Emilia-Romagna e, per questo, viene descritta e richiamata in numerosi articoli della nuova Legge n.24 del 21 Dicembre 2017. L'articolo 34 è dedicato interamente alla descrizione degli obiettivi e dei contenuti che devono essere affrontati all'interno della Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico-Ambientale. Attraverso la Strategia, il PUG deve "rafforzare l'attrattività e competitività dei centri urbani e del territorio, elevandone la qualità insediativa ed ambientale". La legge indica quindi le azioni da adottarsi nella strategia per perseguire tale obiettivo:

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

Sulla base delle "politiche urbane territoriali perseguite dal piano", la Strategia deve altresì indicare i criteri e le condizioni generali, che "costituiscono il quadro di riferimento per gli accordi operativi e per i piani attuativi di iniziativa pubblica".

In particolare, la Strategia è tenuta a fissare gli obiettivi generali che riguardano:

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

Tali obiettivi generali devono essere perseguiti “attraverso l’indicazione di requisiti prestazionali e di condizioni di sostenibilità”. Alla Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico-Ambientale vengono più nello specifico assegnati compiti relativi:

- alla conferma, al rafforzamento e all’ammodernamento delle opere e delle infrastrutture pubbliche (articolo 9 “Standard urbanistici differenziati”). La Strategia deve, in particolare, individuare le aree caratterizzate da maggiore carenza, ove favorire il potenziamento delle dotazioni, e quelle che non presentino ulteriori esigenze, per le quali può prevedere anche dotazioni minori rispetto a quelle minime previste dal DM n.1444 del 1968. L’articolo 34, ai commi 5 e 6, specifica inoltre come la Strategia debba indirizzare gli atti di programmazione dei lavori pubblici comunali, sulla base delle priorità delle azioni che deve definire per l’utilizzo delle risorse pubbliche (articolo 34, commi 5 e 6).
- alla definizione del fabbisogno complessivo di alloggi di edilizia residenziale sociale necessari in relazione alle esigenze e alle caratteristiche demografiche del territorio, anche specificando le modalità con cui possono contribuire gli interventi di riqualificazione e riuso (tema introdotto nell’articolo 9, e toccato anche nell’articolo 34, comma 3);
- alla determinazione del fabbisogno di “Dotazioni ecologiche e ambientali”

Quale è stato il ruolo della valsat

La VALSAT ha in particolare condotto un’analisi preliminare sia del Quadro Conoscitivo, sia dei momenti partecipativi condotti dalla Amministrazione Comunale, che ha portato a individuare e descrivere le principali peculiarità, nonché vulnerabilità e criticità in termini di risorse ambientali territoriali che si è ritenuto opportuno consegnare all’elaborazione della Strategia.

Quali sono i punti di forza e le debolezze

I principali punti di forza che caratterizzano il territorio di Mesola sono stati così individuati:

- posizione nevralgica, sull’intersezione di due ciclovie nazionali (VenTo e Adriatica);
- territorio inglobato all’interno di un sistema MAB Unesco;
- adeguato livello di dotazioni territoriali nei centri principali;
- qualità ambientale delle aree urbane generalmente buona dal punto di vista dell’inquinamento acustico, atmosferico o da campi elettromagnetici (fatto salvo l’inquinamento di fondo della Pianura Padana);
- sostanziale adeguatezza dei servizi infrastrutturali a rete (rete fognaria, distribuzione idrica, elettrica, ecc), che non presentano criticità rilevanti, al netto di pochi casi specifici.

Gli elementi di debolezza emersi dalle analisi condotte sono i seguenti:

- elevati livelli di dispersione insediativa, frutto di una struttura tradizionalmente policentrica, ma anche delle recenti espansioni residenziali;
- presenza di elementi di valore ecologico-paesaggistico, anche isolati, soggetti a pressioni che, in assenza di adeguato rafforzamento in ottica di paesaggio-infrastruttura, faticano a sviluppare la propria potenzialità ecosistemica;
- inadeguatezza delle connessioni di mobilità sostenibile, che determinano un’assenza di alternativa alla mobilità privata nelle connessioni tra i centri;
- carenza generale di offerta ricettiva;
- carenza di dotazione di servizi privati (ad esempio, commerciali) nei centri minori; carenza di servizi culturali, salvo che nei centri di Mesola e Bosco Mesola.

- criticità di tipo geologico o idraulico, in virtù delle caratteristiche morfologiche del territorio;
- criticità diffuse nel livello di manutenzione del parco edilizio;
- criticità energetiche, che richiedono politiche specifiche per affrontare il tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici.

Una visione territoriale e tre macrostrategie

L'analisi degli elementi di criticità, unita a quella degli elementi specifici di Mesola, evidenzia un territorio caratterizzato da significative peculiarità, sia in termini di estensione, sia in termini di consistenza ed eterogeneità (Mesola si snoda lungo il fiume e comprende anche un'ampia porzione di entroterra rurale di altrettanto alto valore paesaggistico, pur risultando al suo interno scarsamente interconnesso).

La complessità del paesaggio mesolano emerge anche dall'analisi dell'Atlante degli ambiti paesaggistici, elaborato dalla Regione Emilia Romagna nell'ambito del PTPR e preso anch'esso a riferimento per la elaborazione degli indirizzi specifici della Strategia. Mesola risulta infatti sull'incrocio di due diverse aggregazioni di ambiti: AG_A Costa (ambito 1_Delta del Po) e AG_E Pianura Ferrarese. allo stesso modo, Mesola appartiene – come già esplicitato - a due riconoscimenti Unesco ("Ferrara città del Rinascimento e del suo Delta del Po" e "Man And Biosphere "Delta del Po").

A partire da tali peculiarità e dalle analisi, ampiamente descritte nei relativi capitoli della Valsat, sono state individuate le strategie per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 1 della nuova legge regionale, perseguendo la sostenibilità, l'equità e la competitività del sistema sociale ed economico, ed il soddisfacimento dei diritti fondamentali delle attuali e future generazioni inerenti in particolare alla salute, all'abitazione ed al lavoro, nel rispetto degli specifici obiettivi puntualmente definiti nel medesimo articolo.

Il PUG del Comune di Mesola individua pertanto una Visione territoriale sintetica e tre Strategie di piano. La visione territoriale che il Piano Urbanistico Generale di Mesola propone è quella di **"mettere a sistema e valorizzare il paesaggio identitario e i suoi vuoti, per favorire lo sviluppo di una città-territorio vocata ai turismi lenti e alle nuove forme dell'agricoltura"**.

La Strategia prevista nel nuovo Piano è infatti quella di superare la dicotomia urbano-rurale e la definizione di politiche per singoli centri – peraltro ormai consolidati in uno scenario non più espansivo - favorendo invece un disegno di ridefinizione complessiva dell'intero territorio di Mesola in un'ottica olistica, che trova nel suo sistematizzarsi il proprio elemento di forza e di identità locale; in coerenza con il PTAV e con la visione strategica di Metropoli di Paesaggio in esso contenuta, l'accessibilità dolce e intermodale diventa lo strumento di lettura e di progetto capace di connettere i margini alle eccellenze, definendo i presupposti per una rigenerazione e un riconferimento di senso dei luoghi. È in tale logica che sono da cogliere le sfide, poste dalla nuova legge urbanistica, di riqualificazione e rafforzamento dei territori urbanizzati esistenti, rispetto alle criticità presenti e future, anche in relazione ai cambiamenti climatici e all'attuale contesto globale. Solo in tal modo, infine, si potranno cogliere appieno anche le opportunità di miglioramento di un territorio già oggi denotato da una potenziale buona qualità di vita e da importanti elementi di attrazione sovralocale, ma che dovranno trovare nel PUG occasioni di crescita e miglioramento.

Le Strategie di Piano, definite per dare attuazione alla visione territoriale descritta, sono denominate:

- **Mesola nel paesaggio-infrastruttura: valorizzazione ambientale, paesaggistica ed economica del territorio**
- **Mesola tra storia e sostenibilità: rigenerazione e resilienza del sistema dei centri abitati**
- **Mesola per la ripartenza: riorganizzazione dell'accessibilità e dell'attrattività economica del territorio**

MACRO-STRATEGIA 1

Mesola nel paesaggio-infrastruttura: valorizzazione ambientale, paesaggistica ed economica del territorio

Descrizione della macro-strategia

La strategia è indirizzata alla tutela e alla valorizzazione degli elementi identitari e di valore ambientale e paesaggistico del territorio, in chiave turistica e collettiva, nella consapevolezza che pianificare su un territorio ad alto valore paesaggistico e ambientale significhi in realtà porre le condizioni per una serie di strategie sovralocali che, in continuità ecosistemica, travalicano i confini amministrativi. Va sottolineato come la valorizzazione del paesaggio – intesa entro una visione a rete che preveda massima continuità fisica tra urbano e rurale - sia la modalità più efficace per migliorare anche la qualità urbana, attraverso il recupero di risorse per la riqualificazione sistemica degli spazi verdi pubblici, che dai bordi rurali irrorano i centri e viceversa. Gli indirizzi conseguenti sono in particolare finalizzati alla salvaguardia del territorio rurale e degli elementi di valore ambientale, nonché alla loro riconnessione in una rete organica, con l'obiettivo di incrementarne la funzionalità e la fruizione, in chiave turistica e collettiva.

Indirizzi e condizioni di sostenibilità per le politiche urbane e per gli interventi urbanistici:

Gli interventi dovranno:

- ridurre gradualmente e, se possibile, eliminare, le situazioni urbane o rurali di assenza di qualità per degrado ambientale, ecologico e paesaggistico, o per mancanza di identità o di adeguate dotazioni territoriali
- assicurare la tutela delle risorse ambientali e culturali
- contrastare l'ingressione del cuneo salino
- assicurare il criterio dell'invarianza idraulica
- garantire la difesa del sistema dunoso
- evitare di alterare gli elementi identitari e di valore paesaggistico ambientale individuati;
- evitare di alterare la trama agricola esistente, non inserendo elementi incongrui rispetto all'uso agricolo o alla fruizione diretta del territorio rurale;
- minimizzare il consumo di suolo evitando l'insediamento di funzioni che potrebbero trovare più opportuna localizzazione all'interno del territorio urbanizzato;
- contrastare comunque fenomeni di dispersione insediativa, evitando di norma interventi non adiacenti al perimetro del territorio urbanizzato ed escludendo interventi localizzati negli ambiti di discontinuità/varchi ecologico-ambientali individuati dal PUG o da strumenti sovraordinati.

Il Piano promuove:

- la riqualificazione naturalistica o ambientale di ambiti o aree particolarmente degradati
- realizzazione e mantenimento della rete ecologica, integrazione delle emergenze naturalistiche attraverso la ricostruzione dei corridoi ecologici e la messa in rete dei servizi di fruizione
- l'estensione delle politiche finalizzate alla sicurezza del territorio nei riguardi di tutte le situazioni sensibili e di rischio. Coerentemente a ciò, ripensare alcune ipotesi insediative non compatibili con la difesa del territorio, per evitare conflitti in tema di esondabilità e di rispetto dei corpi arginali

- la messa a sistema del complesso delle risorse naturalistiche e culturali caratterizzanti il territorio comunale
- l'introduzione delle risorse naturalistiche e culturali in circuiti di valorizzazione compatibile, privilegiando forme di fruizione caratterizzate da attenzione ai valori propri di tali risorse e quindi capaci di concretizzarsi secondo modalità rispettose dei luoghi e dei valori che essi contengono ed esprimono
- la realizzazione delle cuciture infrastrutturali lente, le riqualificazioni architettoniche, gli interventi paesaggistici e le rigenerazioni di edifici dismessi in posizioni nevralgiche che costituiscono l'ossatura portante del Progetto Mappi
- la valorizzazione del Centro storico di Mesola e dei centri sul fiume in relazione a elementi primari sotto il profilo paesaggistico quali: il Po di Goro e la Destra Po
- la demolizione delle strutture incongrue e/o fatiscenti in contesti di particolare pregio ambientale, come, esempio, lo scheletro all'interno della Pineta
- la valorizzazione del paesaggio come infrastruttura per riconnettere strategicamente la mobilità sostenibile intermodale (infrastrutture verdi e blu) alla rivitalizzazione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico diffuso
- la valorizzazione del cicloturismo di lunga percorrenza, la messa a sistema dei percorsi a scala locale con le infrastrutture di scala provinciale, regionale e nazionale, in particolare le ciclovie VenTo e Adriatica, la realizzazione dei sottopassi ciclopedonali nella logica di superare la frattura rappresentata dalla SS 309"
- l'attuazione del masterplan per l'intermodalità e la realizzazione di quattro percorsi ciclabili prioritari individuati dalle amministrazioni di Mesola, Goro e Codigoro: Volano – Boscone della Mesola; Destra Po – Boscone della Mesola; Taglio della Falce – Faro; Pomposa – Gorino
- la valorizzazione turistico-paesaggistica delle aree agricole, ponendo in evidenza le peculiarità presenti, quali il C.U.M.
- la valorizzazione dell'ambito complessivo del Castello, in un'ottica di sistema territoriale Unesco/Parco del Delta del Po, come centralità di un apparato turistico diffuso
- una rete di infrastrutture integrata, ecosostenibile, efficiente e sicura, congruente con i valori paesaggistici, che garantisca e sviluppi le grandi relazioni territoriali, le relazioni intercomunali, quelle tra le parti del territorio comunale e tra gli insediamenti
- il consolidamento di Mesola come centro turisticamente primario del Delta nelle relazioni nazionali e internazionali est-ovest e nord-sud (corridoio adriatico)
- interventi di sostegno alle attività agricole, in particolare a favore delle colture tipiche e biologiche, e a esse complementari (in particolare di tipo agriturismo).

Prescrizioni per gli interventi edilizi:

La Disciplina per gli interventi diretti dovrà:

- favorire il recupero del patrimonio edilizio sparso in territorio rurale, incentivando anche il miglioramento, sismico ed energetico, evitando comunque incrementi significativi dei carichi insediativi, al fine di contenere il fenomeno della dispersione insediativa;
- limitare gli interventi di nuova costruzione in territorio rurale ai soli interventi necessari e funzionali alle attività agricole e a quelle ad essa connesse (in attuazione dell'art.36 della LR24/17), favorendo un inserimento paesaggistico corretto. Per tale ragione si esclude la realizzazione di nuova residenza

- abitativa nelle aziende sprovviste, in considerazione delle caratteristiche del territorio e della presenza di un patrimonio edilizio esistente cospicuo e già oggi diffuso anche in ambito rurale;
- prevedere che i principali interventi di trasformazione compatibili con il territorio debbano necessariamente accompagnarsi con azioni di potenziamento della infrastruttura verde-blu, sulla base delle previsioni del Piano.

MACRO-STRATEGIA 2

Mesola tra storia e sostenibilità: rigenerazione e resilienza del sistema dei centri abitati

Descrizione della macro-strategia

La strategia è orientata alla applicazione sistemica dei criteri attinenti alla rigenerazione urbana e territoriale dei centri abitati, operando una differenziazione – per quanto riguarda gli indirizzi conseguenti - tra i due nuclei abitati più strutturati di Mesola e Bosco Mesola, che appaiono accomunati per dimensioni e forma, e i centri minori corrispondenti alle frazioni di Ariano, Massenzatica, Monticelli, Italba, Santa Giustina e Alberazzo, le cui dinamiche di sviluppo scontano lo sfrangiamento tipico degli agglomerati lineari su strada e dunque una forma urbana fragile, non compatta e dispersa nella trama agricola predominante. Mentre il tema della sostenibilità energetica e del rischio sismico degli edifici riguarda tutti i centri abitati (capoluogo e frazioni), si identifica una differenza nell'applicazione delle azioni di rigenerazione per quanto riguarda i due centri di Mesola e Bosco Mesola rispetto a quanto concerne gli abitati minori. Nel primo caso l'obiettivo è quello di riorganizzare e valorizzare sotto il profilo funzionale e urbano i complessi edificati ritenuti importanti per storia, senso di appartenenza, posizione logistica (sia essa di carattere turistico, produttivo, comunitario); nel secondo caso, l'obiettivo corrisponde alla riorganizzazione e messa a sistema degli spazi collettivi e delle dotazioni e, negli interventi puntuali, la sostenibilità complessiva degli insediamenti. In generale, entrambi gli obiettivi dovranno rispondere al corretto inserimento dei manufatti all'interno di una rete di viabilità efficiente, risolvendo nello stesso tempo i problemi legati alla mobilità lenta e intermodale e a quella carrabile.

Indirizzi e condizioni di sostenibilità per le politiche urbane e per gli interventi urbanistici:

Gli interventi dovranno:

- ridurre il rischio sismico e idraulico
- adeguare reti fognarie eventualmente carenti relative agli insediamenti
- garantire la tutela dei corpi idrici superficiali sia in termini di rischio e dissesto idrogeologico, sia in termini di inquinamento e di contenimento del consumo della risorsa idrica in relazione alle attività agricole
- assicurare lo svolgimento dei cicli biologici ed ecologici nel territorio e negli insediamenti
- preservare o ristabilire la qualità ecologica degli insediamenti, evitando situazioni di inquinamento e rischi

Il Piano promuove:

- l'incentivazione delle iniziative di rigenerazione funzionale degli spazi esistenti attorno al castello e la valorizzazione e connessione del sistema di piazze del centro storico di Mesola
- la valorizzazione dei singoli contenitori diffusi (ad esempio il Casino Idraulico di Ariano, la Casa della Musica) all'interno del medesimo sistema territoriale come nodi (centralità) della rete di valorizzazione turistica e culturale
- la rigenerazione e valorizzazione dei Centri Identitari all'interno di ogni nucleo insediativo (rif.: Tav. 03 – SQUEA degli insediamenti)
- il ripensamento, soprattutto nelle situazioni sensibili di Ariano e Mesola, di alcune ipotesi insediative non compatibili con la difesa del territorio, per evitare conflitti in tema di esondabilità e di rispetto dei corpi arginali

- il consolidamento e la definizione della struttura morfologico-funzionale e l'identità degli insediamenti mettendo in rete gli spazi pubblici, potenziando gli assi, luoghi centrali, dotazioni e definendo i margini, sia per quanto concerne i sotto-ambiti individuati come Centri Identitari, sia per quanto concerne altre situazioni diffuse all'interno dei nuclei abitati
- il recupero e la riqualificazione dei due centri abitati principali, favorendo condizioni di equilibrio fra gli usi compatibili con i luoghi e con la residenza, in particolare quelle commerciali e turistico culturali
- la qualificazione degli spazi urbani e l'incremento della vivibilità negli aggregati minori
- la tutela e l'adeguamento del patrimonio edilizio esistente in sintonia con le caratteristiche insediative e con la dimensione familiare degli insediamenti minori assicurando nel contempo l'adeguamento delle opere di urbanizzazione
- la qualità nell'accessibilità, nelle condizioni ecologico- ambientali (sostenibilità), nella dotazione e nella conformazione degli spazi pubblici e di uso pubblico e nella loro capacità di costruire luoghi di socializzazione e di identità, nell'architettura dei manufatti
- l'efficienza insediativa attraverso un'adeguata presenza di dotazioni territoriali e di un efficace sistema di accessibilità
- la riorganizzazione del sistema del verde urbano, sviluppando continuità di connessioni tra questo e il verde rurale
- il ridisegno della composizione dei margini urbani
- l'individuazione di nuovi alloggi ERS; i nuovi alloggi potrebbero rappresentare la quota minima di alloggi liberi per il "parcheggio" degli inquilini delle unità in corso di riqualificazione
- una efficiente rete di banda larga per scuola, sanità e servizi collettivi in generale
- i progetti che, attraverso convergenze di interesse tra cittadini e imprese, sviluppino un percorso per la costituzione di Comunità energetiche che valorizzino le risorse del territorio
- il recupero a livello funzionale del complesso dell'ex Mercatone Uno
- il recupero a livello funzionale dell'edificio dismesso in pineta lungo la Statale Romea
- il riequilibrio e la riorganizzazione dello smaltimento delle acque nell'area a sud del centro abitato di Bosco Mesola
- la sostenibilità degli insediamenti per quanto concerne: rischio idraulico, cura del ciclo dell'acqua, il contenimento del consumo energetico tramite il ricorso a fonti energetiche alternative ed alla bioedilizia, l'uso del verde pubblico e privato in modo coerente con le caratteristiche ambientali, ecologiche e paesaggistiche dei luoghi

Prescrizioni per gli interventi edilizi

La Disciplina per gli interventi diretti dovrà:

- prevedere specifici incentivi per la rigenerazione del patrimonio edilizio che non risulti adeguato alla vigente normativa sismica e alle prestazioni energetiche di qualità. Tali incentivi andranno prevalentemente indirizzati alla contestuale presenza di adeguamento sismico e adeguamento energetico, con una premialità volumetrica maggiore nel caso di coinvolgimento di tutto l'edificio rispetto al solo ampliamento;
- prevedere - nel caso in cui, pur in presenza di tipologie basse, si abbia un alto livello di occupazione e sigillazione del suolo, spesso con lotti piccoli occlusi da costruzioni accessorie, distanza ravvicinate fra gli edifici, sedi stradali molto strette e sovente prive di marciapiedi e dotazioni di verde al minimo
 - incentivi per interventi di adeguamento sul singolo edificio e per interventi di demolizione e ricostruzione, privilegiando questi ultimi qualora provvedano ad accorpare più lotti contigui; questo

accorgimento è finalizzato a una riedificazione di maggiore respiro liberando spazi a terra, sia per uso pubblico (miglioramento dei marciapiedi, alberature stradali, parcheggi), sia per verde privato.

MACRO-STRATEGIA 3

Mesola per la ripartenza: consolidamento dell'accessibilità e dell'attrattività economica del territorio

Descrizione della macro-strategia

La strategia è finalizzata a elaborare un sistema di attrattività e competitività del territorio. Dalle analisi conoscitive diagnostiche emerge un territorio dotato di un sistema dell'accessibilità e dei servizi alle imprese non adeguato rispetto alla domanda attuale della popolazione e alla previsione di domanda turistica dei futuri visitatori, nell'ottica di trarre giovamento dalla felice posizione logistica di un territorio all'incrocio tra due ciclovie nazionali (VenTo e Adriatica): da un lato si dovrà perseguire lo sviluppo di servizi, dotazioni e reti (fisiche e virtuali), con l'obiettivo di meglio rispondere alle esigenze delle imprese; dall'altro, andranno ulteriormente sviluppati i principali elementi di eccellenza e di attrazione sovralocale del territorio. La strategia si declina in un triplice obiettivo: riorganizzazione di infrastrutture e volumi esistenti per le imprese; valorizzazione della produzione agricola; incremento dell'attrattività turistica.

Indirizzi e condizioni di sostenibilità per le politiche urbane e per gli interventi urbanistici:

Gli interventi dovranno:

- contenere lo sviluppo dei centri minori a struttura morfologica e funzionale debole, risolvendo nello stesso tempo i problemi legati alla viabilità, anche lenta e intermodale, per offrire le condizioni di riqualificazione e di consolidamento morfologico e funzionale anche con l'arricchimento di dotazione pubblica e di servizi privati
- garantire l'efficienza insediativa attraverso un'adeguata presenza di dotazioni territoriali e di un efficace sistema di accessibilità
- contrastare il livello di pericolosità della statale SS 309 Romea (ANAS)

Il Piano promuove:

- la rigenerazione del territorio rurale individuando le aree la cui immagine e la cui potenzialità economica risulta deteriorata da insediamenti incongrui e da relitti di attività dismesse
- l'organizzazione di una rete di infrastrutture di ricarica per i veicoli elettrici
- la valorizzazione del paesaggio come infrastruttura per riconnettere strategicamente la mobilità sostenibile intermodale (infrastrutture verdi e blu) alla rivitalizzazione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico diffuso
- la realizzazione delle cuciture infrastrutturali lente, le riqualificazioni architettoniche, gli interventi pa-esaggistici e le rigenerazioni di edifici dismessi in posizioni nevralgiche che costituiscono l'ossatura portante del Progetto Mappi
- lo sviluppo di una agricoltura di precisione
- qualificazione, diversificazione e incremento dell'offerta ricettiva
- la distribuzione dei prodotti locali su spazi virtuali e strutture fisiche sfruttando piazze, spazi urbani e, in generale, luoghi di socialità.
- la valorizzazione delle strutture produttive, sia attive che dismesse, in particolare lungo la SS 309, in particolare realizzando opere di mitigazione, accessibilità in sicurezza; la riqualificazione fisica e funzionale della parte commerciale e logistica delle principali attività produttive esistenti nel territorio

- lo sviluppo dell'innovazione tecnologica a favore di un rinnovamento aziendale, anche in chiave di agricoltura 4.0
- l'organizzazione di una rete di infrastrutture integrata, ecosostenibile, efficiente e sicura, congruente con i valori paesaggistici, che garantisca e sviluppi le grandi relazioni territoriali, le relazioni intercomunali, quelle tra le parti del territorio comunale e tra gli insediamenti
- le migliori condizioni di accessibilità locale in coerenza con un progetto di trasporto collettivo integrato con un sistema articolato di parcheggi di scambio
- il buon funzionamento della rete della mobilità delle persone e delle merci in parti-colare per le attività stagionali prevedendo sistemi di trasporto e di residenza temporanea alternativi e specifici per i lavoratori stagionali dell'agricoltura
- l'organizzazione di una efficiente rete di banda larga per scuola, sanità e servizi collettivi in generale, considerando pure il sistema produttivo e le aree a fallimento di mercato
- forme di sviluppo a basso consumo di energia e di materia, a basso impatto ecologico, garantendo efficienza logistica nelle scelte insediative delle attività produttive
- lo sviluppo di processi di decarbonizzazione e circuiti virtuosi di economia circolare e bioeconomia, in campo energetico e nella rigenerazione di edifici o ambiti territoriali
- l'ottimizzazione della disponibilità di aree produttive e per attività, in relazione alle caratteristiche dei siti, alla presenza delle reti, etc, puntando all'efficienza logistica ed alla compatibilità ambientale
- la riqualificazione e il consolidamento dell'area per insediamenti produttivi esistenti nella località di Bosco Mesola, in logica di sostenibilità energetica e di contenimento di consumo di suolo
- il recupero e la riqualificazione (anche sotto il profilo dell'impatto paesaggistico) dei contenitori commerciali dismessi lungo la Romea; si prevede l'ipotesi di demolizione nei casi in cui si configurassero come detrattori di paesaggio
- l'individuazione delle aree-tampone collocate tra le attuali aree produttive e il limitrofo territorio rurale per ricucire e il loro ripensamento in termini di qualità urbana ed ecologico-ambientale i margini tra edificato e rurale
- la qualificazione dell'offerta commerciale, razionalizzando la sua presenza nella città di Mesola promuovendo forme sostenibili di accessibilità al centro e progetti integrati di qualificazione dell'intero territorio in funzione dell'offerta commerciale

Prescrizioni per gli interventi edilizi:

La Disciplina per gli interventi diretti dovrà:

- favorire una elasticità relativamente agli usi insediabili, soprattutto all'interno del territorio urbanizzato, ma anche ragionevolmente nei nuclei rurali e nel patrimonio edilizio sparso, al fine di facilitare l'insediamento di nuove funzioni e assicurare un pieno utilizzo del patrimonio edilizio esistente;
- favorire le funzioni turistico-ricettive all'interno delle porzioni maggiormente vocate e prevedere incentivi per la qualificazione dell'offerta (incremento di spazi a servizio della ricettività e/o ampliamento della dimensione media delle camere);
- assicurare un adeguato livello di dotazioni territoriali nell'ambito delle nuove trasformazioni;
- prevedere norme per garantire il decoro e la qualità estetica diffusa del territorio.

LE UNITÀ TERRITORIALI

La lettura effettuata sugli ambiti del territorio rurale ha permesso di disporre di un quadro complessivo del valore ambientale, in termini di patrimonio e di funzionalità, delle diverse porzioni del territorio. Tale lettura ambientale è stata in seguito messa in relazione alla presenza degli elementi insediativi ed infrastrutturali, portando alla identificazione di **tre Unità Territoriali**, sostanzialmente diverse per caratteristiche e vocazioni:

- **Unità territoriale A: Mesola lungo il fiume**
- **Unità territoriale B: Mesola verso la foce**
- **Unità territoriale C: Mesola nella campagna**

Tali Unità rappresentano ambiti non omogenei, che contengono sempre al loro interno una mescolanza di funzioni antropiche, ecologiche, infrastrutturali, ma costituiscono unità territoriali idonee alla definizione di strategie adatte alla conservazione/evoluzione delle diverse porzioni territoriali.

Per ogni Unità, si procede a effettuare una breve descrizione degli elementi che caratterizzano l'ambito; in coerenza con quanto già illustrato nel precedente capitolo e con la Visione complessiva del Piano, vengono poi dettagliate le specifiche azioni strategiche locali e la macro-strategia cui esse fanno riferimento.

Unità territoriale A: Mesola lungo il fiume

Si tratta dell'ambito territoriale che, dal confine nord-ovest del comune di Mesola, accompagna la sponda della Destra Po fino a Mesola, in corrispondenza della cesura della Statale Romea. La peculiarità di questa unità territoriale risiede nella conformazione dell'urbanizzato, che si affaccia nelle estremità dell'ambito alla sponda del Po: Ariano Ferrarese a ovest e Mesola a est sono due poli di un lungo corridoio ambientale, in un alternarsi di argini, golene, nuclei abitati e case coloniche dismesse entro il quale articolare progettualità inerenti alla messa a sistema delle eccellenze storiche, architettoniche e paesaggistiche in logica turistica e per servizi alla collettività.

Le principali azioni strategiche da prevedere in questa Unità Territoriale sono:

- la realizzazione del corridoio che unisce Ariano, Massenzatica, Monticelli e Mesola lungo il corso del Po (ciclabili, TPL, vie d'acqua) (MS1)
- la sistematizzazione delle vie di terra e d'acqua in un circuito di mobilità lenta interno all'unità territoriale, connesso alle aziende agricole e di servizio al turismo (MS3)
- la riqualificazione e messa a sistema degli edifici di valore storico-architettonico e identitario (MS2)
- la rigenerazione e messa a sistema in un circuito di valorizzazione turistica degli immobili dismessi (MS2)
- la redazione di un programma di uso temporaneo delle sponde e dello specchio d'acqua del fiume con l'obiettivo di sviluppare iniziative di richiamo turistico (MS1)

Unità territoriale B: Mesola verso la foce

Si tratta dell'ambito territoriale che raggruppa l'areale tra il Po di Goro (a nord e a est), la Statale Romea (a ovest) e il territorio di Goro a sud. La peculiarità di questa unità territoriale risiede nella natura di alto valore paesaggistico di questo areale, contraddistinto da una trama articolata di linee di terra e di acqua e dalla presenza di un tessuto variegato di campi coltivati, piccole aziende agricole, minuti aggregati di case

ed edifici rurali dismessi. Entro siffatta infrastruttura-paesaggio è opportuno definire le progettualità inerenti alla messa a sistema dei percorsi – esistenti e potenziali – di terra e di acqua a supporto del traffico turistico che le due ciclovie (Destra Po e Adriatica) sono destinate a dar luogo, nonché gli edifici da rigenerare per una destinazione turistica e per funzioni relative all'agricoltura di precisione e ad altre attività compatibili con il sistema ambientale.

Le principali azioni strategiche da prevedere in questa Unità Territoriale sono:

- la realizzazione del corridoio nord-sud che collega Mesola, Ribaldesa, Zona industriale e Bosco Mesola (ciclabili, TPL) (MS1)
- la sistematizzazione delle vie di terra e d'acqua in un circuito di mobilità lenta interno all'unità territoriale, connesso alle aziende agricole e di servizio al turismo (MS3)
- la possibilità di rigenerare gli immobili produttivi dismessi per l'inserimento clusters di imprese 'leggere', di nuova generazione, non invasive sotto il profilo ambientale (MS2)

Unità territoriale C: Mesola nella campagna

Si tratta dell'ambito territoriale che ingloba l'areale agricolo perimetrato dal confine sud-ovest del comune, dall'argine del Po di Goro a nord e dalla Statale Romea a est. La peculiarità di questa Unità Territoriale risiede nella matrice del suolo: un *continuum* di campi coltivati attraversati da canali di irrigazione e scolo, all'interno del quale la componente urbanizzata è pressoché nulla e contenente una porzione di territorio in cui l'opera agricola ha radici ancestrali, Il Consorzio Uomini di Massenzatica (CUM). Entro tale sistema, diventa opportuno definire le progettualità inerenti alla sistematizzazione dei percorsi di mobilità lenta e intermodale per garantire la massima connessione all'interno della trama rurale – per i turisti e per la collettività – anche con l'obiettivo di valorizzare le aziende esistenti in chiave turistica e di innovazione tecnologica.

Le principali azioni strategiche da prevedere in questa Unità Territoriale sono:

- la realizzazione dei corridoi di collegamento con Italba, Santa Giustina e Alberazzo (ciclabili, TPL) (MS1)
- la sistematizzazione delle vie di terra e d'acqua in un circuito di mobilità lenta interno all'unità territoriale, connesso alle aziende agricole (valorizzazione dei prodotti locali e tipici) e di servizio al turismo (MS3)
- la valorizzazione e messa a sistema della rete intermodale di mobilità dolce e veloce di connessione tra gli ambiti agricoli per l'accessibilità al lavoro degli stagionali (MS3)
- la riorganizzazione delle connessioni tra l'ambito del C.U.M. e il restante tessuto agricolo locale in ottica di valorizzazione turistica (MS1)