

AMMINISTRAZIONE COMUNALE S. ILARIO D'ENZA

VARIANTE P.R.G. 1985

PROGETTISTI

ARCHITETTI: OSVALDO PIACENTINI
RAFFAELLA BEDASTI
FRANCESCO SACCHETTI

STUDIO GEOLOGICO AMBIENTALE

CENTRO GEO - CORREGGIO - DR. GEOL. GIANPAOLO MAZZETTI

UFFICIO TECNICO COMUNALE

COLLABORATORE - ARCH. IVANO BALLARINI

SEGRETARIO COMUNALE
MARIO DONATI

ASSESSORE URBANISTICA
Dr. MAURO POLETTI

SINDACO
Dr. FLAVIO FERRARI

AMMINISTRAZIONE COMUNALE S. ILARIO D'ENZA

VARIANTE P.R.G. 1985

ELABORATA AI SENSI DELLE
L. 1150/42 e successive modificazioni
L.R. 47/78 e successive modificazioni

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Adottata con deliberazione C.C. N° 51 del 26.3.85
Controdedotta con deliberazione C.C. N° 169 del 20.12.85
Approvata con deliberazione G.R. N° 2593 del 10.6.87

Pubblicata sul B.U.R. N° 101 del 9.9.87

S O M M A R I O

TITOLO I°

QUADRO URBANISTICO

1.1	Strumenti urbanistici di cui è dotato il Comune	pag.	1
1.2	Quadro urbanistico e legislativo di riferimento nel quale è stata elaborata la Variante Generale al PRG	pag.	1
1.3	Iter di elaborazione della Variante Generale	pag.	4

TITOLO II°

CARATTERISTICHE DELLA VARIANTE GENERALE

2.1	Caratteristiche del territorio	pag.	6
2.2	Obiettivi della Variante Generale al PRG	pag.	11
2.2.1	- Inserimento dell'area comunale nel sistema della mobilità regionale	pag.	11
2.2.2	- Previsioni produttive/occupazionali e demografiche per il decennio '84 - '94	pag.	12
2.2.3	- Fabbisogno residenziale per il decennio '84-'94	pag.	16
2.2.4	- Organizzazione dello sviluppo urbano nel territorio	pag.	17
2.2.5	- Tutela dell'ambiente	pag.	20
2.3	Dimensionamento della Variante Generale	pag.	23

~~~~~

## T I T O L O    I °

## QUADRO URBANISTICO

1.1 - Strumenti urbanistici di cui è dotato il Comune.

Al momento della decisione da parte del Consiglio Comunale di procedere alla rielaborazione del PRG attraverso Variante Generale il Comune risultava dotato di un PRG, adottato con atto consiliare n. 4 del 21.1.1972, controdedotto con delibera consiliare n. 183 del 20.10.1972, approvato con Decreto Regionale n. 539 del 3.10.'73, modificato successivamente attraverso varianti parziali nel luglio 1976 e nel settembre 1980, in parti assolutamente non rilevanti nella economia del piano, e nel '79 per l'individuazione delle zone di recupero (di cui alla legge 457/78).

In conseguenza alla legge n. 10/77 il Comune ha proceduto alla attuazione del PRG attraverso un programma pluriennale di attuazione con validità quinquennale elaborato nel dicembre 1978.

Parallelamente alla elaborazione del PRG il Comune ha proceduto alla formazione di un PEEP, adottato il 29.12.1972 con atto C.C. n. 216, controdedotto il 18.1.1973 con protocollo 917/C, approvato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 518/5803 del 9.5.1974, che interessava in pratica tutte le aree di espansione previste dal piano regolatore, anch'esso attuato successivamente attraverso programmi pluriennali di attuazione.

1.2 - Quadro urbanistico e legislativo di riferimento nel quale è stata elaborata la Variante Generale al PRG.

Gli strumenti urbanistici elencati al punto precedente sono stati utilizzati dalla Amministrazione Comunale per la gestione dell'assetto urbanistico ed edilizio del territorio nel periodo

di tempo intercorso fra il 1972 e il 1985.

In questo periodo di tempo si sono intanto verificate profonde modifiche nel quadro legislativo nazionale e regionale e nell'assetto urbanistico ipotizzato da strumenti di pianificazione sovracomunale.

A livello nazionale sono state emesse:

- la legge n. 10/'77, con la quale vengono introdotti l'istituto della concessione e lo strumento del programma pluriennale di attuazione come mezzo per attuare in modo programmato le previsioni del PRG (strumento recentemente reso obbligatorio solo per una cerchia più ristretta di comuni con la legge n. 94/'82);
- la legge 457/'78, con la quale vengono fissate le norme generali per il recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente;
- la legge 392/'78, che detta le norme relative all'equo canone;
- il decreto 21 settembre '84, con il quale sono inclusi negli elenchi delle bellezze naturali di cui alla legge 1497/'39, e quindi sottoposti a vincolo paesistico, precisi ambiti territoriali;
- la legge 28 febbraio 1985 n. 47 "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

A livello regionale è stata emessa la L.R. n. 47/78 (e successive modifiche: L.R. 23/'80) con la quale sono stati formulati criteri precisi relativi alla pianificazione delle diverse zone (zone territoriali omogenee) previste dal PRG e delle zone da tutelare.

Parallelamente alle modifiche del quadro legislativo sono stati elaborati strumenti di pianificazione territoriale, di ambito sovracomunale, aventi riflessi precisi anche sull'assetto del comune; tali strumenti sono:

- il PRIT (Piano Regionale Integrato dei Trasporti), presentato nel dicembre '83, attualmente in fase di approvazione, con il quale viene proposto il modello complessivo della mobilità regionale, comprensivo della mobilità stradale e del trasporto fer-

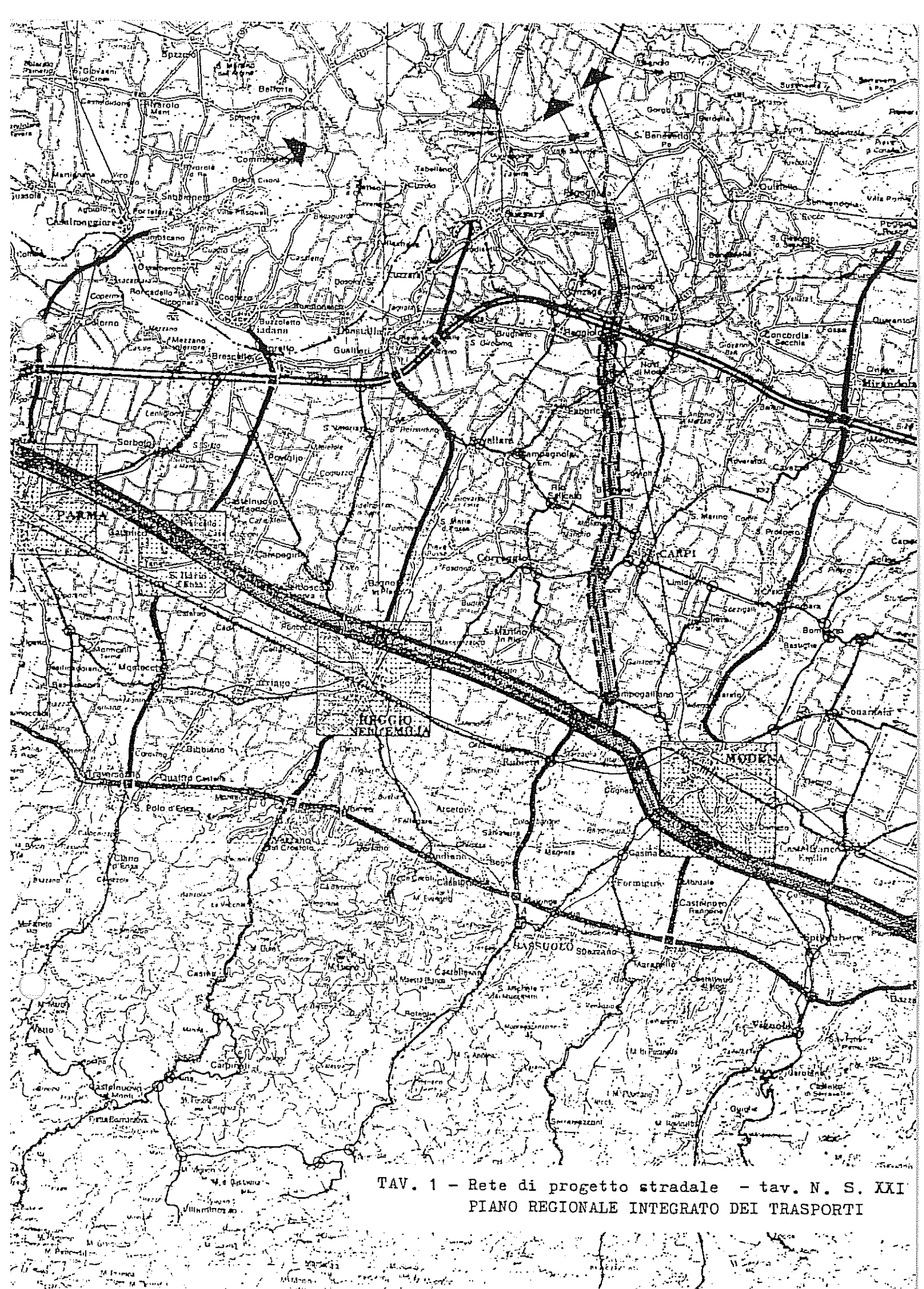
roviario; elementi caratterizzanti di tale modello sono: l'assunzione di uno schema di funzionamento del sistema ferroviario nazionale basato su tre dorsali (Tirrenica, Centrale, Adriatica), l'attribuzione all'asse ferroviario Piacenza-Rimini del ruolo di "metropolitana regionale", il collegamento degli assi stradali nord-sud della regione (congiungenti bacini di collina con aree di pianura e referenti di precisi ambiti demografici) con le principali direttrici est-ovest, costituiti dall'asse autostradale e dalla metropolitana regionale, attraverso rispettivamente i caselli autostradali e le stazioni ferroviarie, ampliate in veri e propri poli di interscambio.

Nell'area fra Reggio e Parma il PRIT prevede fra i costituenti del reticolo "primario" l'asse che serve tutta la Val d'Enza (che a Vetto si raccorda con la SS 63 per La Spezia) e che, superato Sant'Ilario d'Enza, prosegue attraverso la pianura fino al porto sul Po a Boretto (vedi Tav. I);

- il PTCC (Piano Territoriale di Coordinamento Comprensoriale) del comprensorio di Reggio Emilia, presentato nel settembre '81 e adottato il 2.5.'84 con delibera n. 2/262, che partendo dalle analisi delle risorse fisiche e demografiche del territorio e da presupposti di carattere generale (politica della occupazione, scelta di uno sviluppo connesso alla tutela del territorio) arriva a formulare sia ipotesi demografiche (e relativo fabbisogno residenziale) per i singoli comuni, sia uno schema di mobilità e distribuzione delle principali funzioni, sia una accurata organizzazione dell'uso del territorio non organizzato.

Uno degli aspetti più qualificanti del progetto del PTCC è l'attenzione alle potenzialità e ai limiti del territorio agricolo, del quale è stata fornita una zonizzazione in funzione delle vocazioni colturali ed una zonizzazione in funzione degli spandimenti dei liquami suinicoli (Piano comprensoriale degli insediamenti suinicoli del novembre '82, inserito poi nel PTCC), oltre alla individuazione delle zone da tutelare.

Contemporaneamente il Piano Zonale Agricolo, sempre esteso all'intero comprensorio, esprime un programma teso alla razionalizzazione e ristrutturazione del complesso delle aziende, finalizzato al consolidamento del ruolo economico dell'agricoltura del comprensorio;



tale programma implica una serie di interventi differenziati per le singole aziende a seconda della loro tipologia produttiva, della loro ampiezza, del tipo di terreni e area geografica interessata, dell'età del conduttore; questi interventi includono forme di incentivazione o disincentivazione sia finanziarie sia relative a previsioni urbanistiche ed edilizie.

Sempre a livello comprensoriale è stato fornito un progetto preliminare per il piano delle attività estrattive (PAEC), nell'aprile '82, al quale l'Amministrazione Comunale di Sant'Ilario d'Enza ha fatto seguire, nel marzo '83, uno "studio idrogeologico ambientale" relativo al solo comune, che ha portato a conclusioni operative diverse rispetto al PAEC.

E' implicito che la conoscenza di tutti questi strumenti - legislativi e urbanistici - è stata fondamentale per la elaborazione della Variante Generale al PRG, non solo e non tanto per i vincoli derivanti quanto perchè il complesso risultante di proposte, norme e analisi ha fornito lo scenario complessivo all'interno del quale possono più correttamente essere comprese e indirizzate le dinamiche comunali.

### 1.3 - Iter di elaborazione della Variante Generale.

L'elaborazione della Variante Generale al PRG ha interessato in pratica un biennio, nel corso del quale sono state prodotte in un primo tempo indagini conoscitive - l'analisi demografica e l'analisi del patrimonio edilizio esistente nel maggio '83, l'analisi del patrimonio edilizio di valore storico-artistico e ambientale nel dicembre '83 - che hanno permesso di valutare in modo abbastanza preciso "l'ambito di riferimento" al quale vanno rapportate le scelte programmatiche per il futuro.

E' seguita quindi una fase di proposte, ciascuna delle quali è stata sottoposta a valutazioni e osservazioni: nel marzo '84 sono state fornite le norme agricole, direttamente connesse sia alle analisi del territorio fatte dal PTCC (1), sia alle proposte programmatiche del Piano di Zona Agricolo e del Piano per gli insediamenti suinicoli, sia alle indicazioni normative elaborate dalla Regione

---

(1) Integrate dal censimento degli allevamenti e delle attività connesse all'agricoltura ma non aziendali presenti nel territorio, fornito dall'Ufficio Tecnico Comunale

(2), e, d'altra parte, già calate nella specificità dell'area comunale, dotata di zone di particolare interesse ambientale e di edifici in zona agricola di rilevanza storica e ambientale.

Sempre nel marzo '84 è stato concluso il "progetto politico" della Variante Generale, consistente nella enunciazione degli obiettivi relativi alla occupazione e alle quantità di popolazione, nella esposizione dettagliata del calcolo del fabbisogno residenziale, nella individuazione grafica del sistema complessivo della mobilità e delle principali scelte territoriali, oltre che ai criteri di pianificazione delle diverse zone. Tale progetto politico è stato diffuso a tutta la cittadinanza attraverso la pubblicazione nel Bollettino del Comune.

Infine nel luglio '84 è stato definito il progetto di massima, consistente nella zonizzazione dell'intero territorio comunale in scala 1 : 5.000 e nelle norme relative.

Dopo il necessario periodo di valutazioni e ulteriori definizioni delle proposte di pianificazione evidenziate dal progetto di massima, si è pervenuti alla stesura definitiva della Variante Generale al PRG (marzo '85).

---

(2) "Indirizzi normativi relativi alle zone agricole da osservarsi nella formazione degli strumenti urbanistici comprensoriali e comunali" - RER Assessorato alla Programmazione affari istituzionali e legislativi. Luglio 1981.

## T I T O L O    I I °

## CARATTERISTICHE DELLA VARIANTE GENERALE

2.1 - Caratteristiche del territorio ( 3 )

Il territorio del Comune di Sant'Ilario d'Enza dal punto di vista geografico è caratterizzato dalla presenza del torrente Enza, non tanto perchè il torrente ne costituisce in pratica il bordo occidentale, quanto perchè tutto il territorio comunale insiste sulla successione dei paleovalvei dell'Enza (vedi Tav. 2), risalenti a periodi medio-recenti, che hanno dato luogo a una conformazione geolitologica in cui prevalgono le ghiaie. ( 4 )

D'altra parte la presenza dell'Enza ha avuto un ruolo determinante fin dai più lontani secoli dell'età del bronzo, in quanto le valli fluviali costituivano la sede privilegiata degli insediamenti antropici e l'elemento principe, se non unico, di collegamento fra i nuclei abitati.

La fisionomia del territorio comunale fu definita in seguito da un altro elemento di collegamento, perpendicolare al primo e pedecollinare, il cui tracciato fu definito nella forma attuale dai Romani: la Via Emilia.

Il richiamo a due fatti storici così lontani - il collegamento e l'insediamento fornito dalla Val d'Enza e la definizione del tracciato della Via Emilia - non risponde ad una semplice esigenza conoscitiva della matrice organizzativa del territorio comunale, ma fornisce in realtà la chiave di lettura del funzionamento che tutt'ora caratterizza l'area in esame.

Un altro elemento che storicamente (e attualmente) ne costituisce una caratteristica saliente è la particolare vocazione "colturale" del suo territorio; l'antico ruolo agricolo che caratterizzò in passato tutta l'area padana e le attribuì nei secoli dell'Impero romano una precisa "funzione annonaria", per il quale era necessaria una continua tutela del territorio (all'interrompersi della

---

(3) Questo paragrafo comprende una rapida sintesi delle informazioni contenute nelle analisi demografiche/occupazionali, nelle analisi del patrimonio esistente, nelle analisi del patrimonio edilizio di valore storico-artistico-ambientale (fornite dai progettisti del piano) e nelle analisi delle caratteristiche fisiche del territorio contenute nel PTCC.

(4) Vedi: - PAEC (Piano Attività Estrattive Comprensoriale) - progetto preliminare - relazione tecnica-illustrativa - comprensorio di Reggio Emilia - Aprile 1982. - Studio idrogeologico ambientale (Comune di S. Ilario) - Relazione - Centrogeo - marzo 1983.

quale cadeva sia la produzione agricola sia la ragione stessa degli insediamenti umani) è presente tutt'ora nell'area padana in generale e nell'area reggiana (e comunale) in particolare; in quest'ultima si è coi secoli sviluppata la specificità - o la specializzazione - dell'allevamento zootecnico (bovini da latte e suini, connessi alla produzione del parmigiano reggiano), resa possibile da un territorio agricolo in prevalenza destinato (e vocato) alle foraggiere permanenti.

Anche l'area del Comune di Sant'Ilario d'Enza presenta questa specifica vocazione colturale e un conseguente carico di allevamenti (5); parallelamente, nell'ultimo secolo, si sono succedute prima strutture "protoindustriali" legate direttamente ai prodotti specifici - mulini e caseifici -, e in seguito strutture industriali più evolute connesse però sempre alla lavorazione dei prodotti agricoli e alla produzione di prodotti alimentari.

Su questa realtà - preesistente da secoli in quanto connessa a specificità geografiche e fisiche mantenutesi nel tempo pur nelle lente modifiche dovute a processi evolutivi in atto in ogni realtà naturale - si è innestata nell'ultimo trentennio una successione di fenomeni "eccezionali" nella storia del comune.

Negli anni '50 il movimento di industrializzazione accelerata che ha investito in particolare le aree adiacenti alla via Emilia ha indotto nel territorio comunale un incremento di posti lavoro prima nel secondario (da 440 nel '51 a 1909 nel '71) e poi nel terziario (da 522 nel '71 a 1428 nell'81) che ha innescato la spirale "incremento di posti lavoro - entrata di immigrati dalle aree più deboli - incremento di attivi residenti - incremento demografico" che ha portato la popolazione comunale da 4900 abitanti nel '51 a 9312 abitanti nell'81.

Due sono stati i risvolti di questa "rivoluzione" occupazionale e demografica: da una parte il crollo a picco degli addetti all'agricoltura (da 1016 nel '51 a 283 nell'81), dall'altra l'urbanizzazione del territorio.

Il fenomeno di urbanizzazione ha ricalcato le preferenze

---

(5) Ad una indagine attuata dagli uffici comunali nel 1984 sono risultati presenti nel territorio comunale: 18 allevamenti bovini, 12 allevamenti suini, 9 allevamenti avicoli, 1 allevamento ovino, sono inoltre presenti 2 latterie sociali e 2 macelli.

insediative già in essere nel territorio e ha interessato l'area lungo l'Enza, attestata a nord sulla Via Emilia, il ruolo della quale si era nel frattempo dilatato negli altri due tracciati paralleli della ferrovia e dell'autostrada. Se la scelta ubicazionale ha recepito l'attrazione "storica" della Val d'Enza, la dimensione della urbanizzazione ha invece superato di gran lunga la tradizionale dimensione del centro e ha modificato in modo irreversibile l'assetto del territorio: al vecchio centro intorno alla chiesa di S. Eulalia (1848 abitanti al '51) si è sovrapposto un abitato che oggi conta quasi 7000 abitanti (nello stesso intervallo di tempo il centro di Calerno passa da 477 abitanti a 1763). La produzione edilizia, che ha dovuto far fronte ad un ingresso di immigrati particolarmente intenso nel periodo '61-'71, è stata rilevante: quasi il 43% degli alloggi oggi presenti nei due centri, risale al decennio '61-'71.

L'Amministrazione Comunale ha però fin dall'inizio controllato e razionalizzato lo sviluppo urbanistico del territorio sia attraverso una successione articolata di strumenti urbanistici (Programma di Fabbricazione approvato nel '65, PEEP approvato nel '64, PRG approvato nel '73, PEEP approvato nel '74) sia attraverso una politica di continua acquisizione delle aree che ha evitato fenomeni speculativi ed ha favorito il procedere parallelo dell'approntamento delle aree residenziali o produttive e delle aree per urbanizzazioni e servizi.

Le scelte degli strumenti urbanistici sono state improntate ad un criterio di contenimento delle previsioni produttive e residenziali, in modo da dare una risposta organizzata alle pressioni insediative, senza tuttavia indurre nel territorio agricolo fenomeni di attesa e soprattutto senza accondiscendere a dimensionamenti che avrebbero ulteriormente appesantito il sistema produttivo di Sant'Ilario d'E. e contemporaneamente indebolito le potenzialità produttive dei comuni contermini.

Il PRG vigente ha organizzato le espansioni residenziali del capoluogo lungo le Vie Podgora e Val d'Enza (all'incirca parallele all'Enza), all'interno delle quali è previsto uno spazio continuo destinato ad attrezzature e a verde, ha concentrato le previsioni industriali nella località di Calerno, ed ha tutelato come area

agricola di valore panoramico e ambientale il largo canale agricolo della Villa Spalletti fra i due centri abitati, estendentesi per tutta la lunghezza del territorio comunale.

Nel decennio di validità del piano le indicazioni da questo formulate sono state rispettate; la dotazione residenziale prevista è stata realizzata in buona parte attraverso il PEEP, che ha inciso direttamente sulla qualità dell'ambiente urbano di nuovo impianto, la dotazione delle attrezzature è stata incrementata in misura notevole.

Nel frattempo si è attenuato il saldo migratorio fino ad azzerarsi; il secondario ha molto ridotto l'espansione quantitativa dei posti lavoro: l'evoluzione del settore industriale ora passa più attraverso razionalizzazioni aziendali che aumentino la competitività dell'azienda piuttosto che attraverso espansioni dei posti lavoro, mentre il settore che presenta una maggior dinamica di crescita è quello delle attività terziarie, più selettivo nei riguardi delle figure professionali.

Inoltre, in questi ultimi anni, è prevalsa l'indicazione programmatica, più attenta alle singole realtà del territorio e alle differenti realtà sociali, di indurre poli produttivi e occupazionali nelle aree più critiche - e quindi soggette a decrementi demografici -, sia reperibili nell'ambito provinciale e regionale (per esempio l'alto appennino o la bassa pianura) che nell'ambito nazionale (per es. alcune realtà meridionali), piuttosto che accentuare espansioni produttive in aree già ampiamente dotate.

La popolazione oggi presente nel comune, dopo la forte assimilazione di immigrati, molti dei quali meridionali, che ha aumentato la popolazione giovane e per un certo periodo ha determinato vistosi incrementi di popolazione infantile, oggi è in fase di assetamento, caratterizzata dalla diminuzione degli indici di natalità e di mortalità e dalla diminuzione della composizione media del nucleo familiare; stanno emergendo fatti "culturali" precisi: l'aumento della scolarizzazione, il forte ingresso delle donne nell'area della popolazione "attiva" (spesso però "in cerca di occupazione"), l'aumento delle opzioni lavorative nell'ambito del terziario.

Un elemento che caratterizza l'attività lavorativa del comune è il forte pendolarismo, sia in entrata che in uscita, fatto peraltro più apparente che sostanziale. data la ridotta dimensione del comune e la sua ubicazione nel contesto territoriale: infatti la sua maggiore zona industriale è praticamente al confine con Reggio Emilia (e genera un forte pendolarismo in entrata) mentre viceversa gli abitanti del centro di S. Ilario d'Enza (per i quali risulta un forte pendolarismo in uscita) sono contigui alla zona industriale di Gattatico.

L'afflusso di popolazione degli ultimi 20 anni oltre ad aver indotto l'urbanizzazione recente di Sant'Ilario d'Enza, nella quale oggi gli alloggi "non occupati" sono per lo più in costruzione o appena costruiti, ha saturato anche in buona parte gli eventuali edifici sparsi disponibili nel territorio agricolo; questo fenomeno è stato probabilmente reso possibile sia dalla piccola dimensione dell'area agricola sia dalla facilità dei collegamenti fra le case sparse e i due centri maggiori, ed ha fatto sì che il comune non conoscesse il fenomeno dell'abbandono delle case sparse che caratterizza invece nella quasi generalità le aree agricole della regione.

Sono cambiati quindi, nel decennio di attuazione del PRG, sia i lineamenti demografici e occupazionali della popolazione, sia il contesto più ampio dei problemi emersi nel frattempo dall'evolversi delle condizioni socio economiche e culturali: al momento storico della industrializzazione tumultuosa e della urbanizzazione è subentrata la scelta programmatica della salvaguardia della specificità e della stabilità dei singoli aggregati sociali e della ricerca della pluralità delle relazioni e delle opzioni lavorative e culturali attraverso lo sviluppo di una mobilità sempre più ricca e sempre più estesa; al momento della incentivazione di ogni attività che avesse una immediata resa economica è subentrato il momento di ripensamento sul degrado del territorio, sulla necessità di salvaguardare e consegnare alle generazioni future quelle risorse naturali che negli ultimi anni si sono rivelate prossime a limiti di collasso.

In questa modificata situazione locale e generale si è collocata la revisione dello strumento urbanistico generale del comune.