

**P
·
T
·
C
·
P
·**

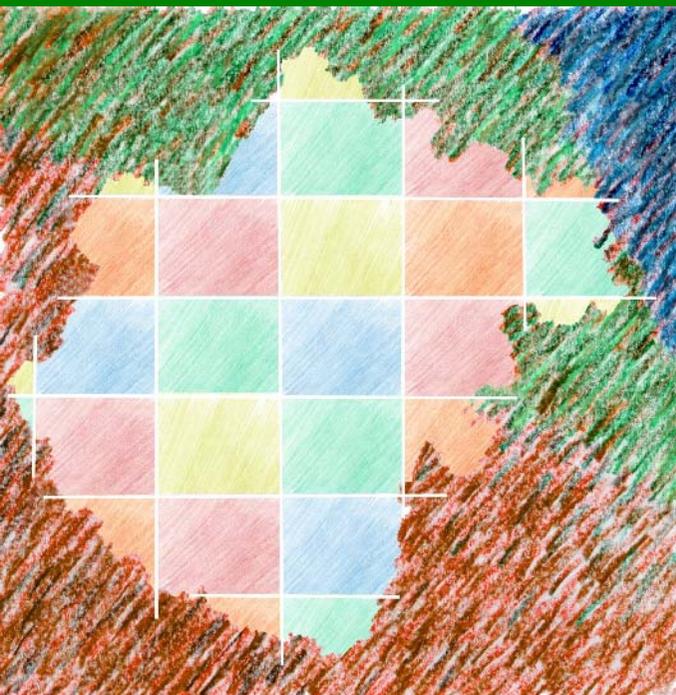


PROVINCIA DI FORLÌ-CESENA

VARIANTE SPECIFICA AL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE

ai sensi dell'art.27 bis
L.R.20/2000 e ss.mm.ii.

Approvato con delibera C.P. n.68886/146 del 14/09/2006
Integrato con delibera C.P. n.70646/146 del 19/07/2010



RELAZIONE



PROVINCIA DI FORLÌ-CESENA

VARIANTE SPECIFICA AL PIANO
TERRITORIALE DI
COORDINAMENTO
PROVINCIALE
ai sensi dell'art.27 bis
L.R.20/2000 e ss.mm.ii.

Approvato con delibera C.P. n.68886/146 del 14/09/2006
Integrato con delibera C.P. n.70646/146 del 19/07/2010

RELAZIONE

INDICE

1 PREMESSA.....	2
2. AGGIORNAMENTO DELLA CARTA FORESTALE E DELL'USO DEL SUOLO.....	7
2.1 LA REVISIONE DEL "SISTEMA FORESTALE E BOSCHIVO".....	7
2.2 GLI STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE.....	8
2.3 LE MODALITÀ DI VALUTAZIONE.....	8
3 AGGIORNAMENTO DELLA CARTA DEL DISSESTO.....	10
3.1 MODALITÀ DI REVISIONE DELLA CARTA DEL DISSESTO.....	10
3.3 ULTERIORI ADEGUAMENTI.....	11
4 ADEGUAMENTO DELLA DISCIPLINA URBANISTICA IN MATERIA DI COMMERCIO IN SEDE FISSA.....	12
4.1 LA DISCIPLINA VIGENTE.....	12
4.2 L'EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE.....	16
4.3 PROPOSTA DI ADEGUAMENTO DELLA DICCIPLINA URBANISTICA COMMERCIALE	18
5 AGGIORNAMENTO DELL'ALLEGATO 4 DEL PTCP RELATIVO ALLE AZIENDE A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE (RIR).....	23
6 PERCORSI STORICI.....	25
6.1 BREVE STORIA DEL PELLEGRINAGGIO.....	26
6.2 DESCRIZIONE DEI SINGOLI ITINERARI.....	26
LA VIA DEI ROMEI.....	26
IL CAMMINO DI SAN VICINIO.....	27
6.3 LA RAPPRESENTAZIONE CARTOGRAFICA DEI PERCORSI STORICI.....	27
6.4 INDIRIZZI PER LA PIANIFICAZIONE COMUNALE.....	28

1 PREMESSA

Con deliberazione n. 58172/223 del 05.06.2012 la Giunta provinciale ha valutato e stabilito la necessità di procedere alla redazione di una Variante specifica al PTCP secondo le facoltà concesse dall'art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii., in relazione all'esigenza, ritenuta non più procrastinabile, di aggiornare, adeguare e/o rettificare talune previsioni di Piano, sulla base di specifiche segnalazioni pervenute dai Comuni e di quanto emerso nel corso degli ultimi anni nell'ambito dei procedimenti istruttori agli strumenti urbanistici comunali nonché, infine, rispetto a sopravvenute modifiche della pianificazione sovraordinata ovvero della normativa regionale o nazionale di riferimento.

Per ciascuna delle suddette istanze e/o esigenze di modifica al Piano è stata valutata la possibilità di accoglimento, tenuto conto *in primis* di quali oggetti possono costituire tema di variante nell'ambito di un procedimento ex art. 27 bis della L.R. 20/2000, potendo la Provincia operare all'interno di tale procedimento in relazione alle sole casistiche di seguito esplicitate:

- adeguamento del piano alle disposizioni di legge, statali e regionali, che abbiano valenza territoriale;
- recepimento delle previsioni di piani sovraordinati;
- adeguamento del piano alle previsioni localizzative immediatamente cogenti contenute in programmi di intervento statali o regionali;
- varianti specifiche di previsioni aventi effetti locali, solo su limitati ambiti del territorio provinciale;
- modificazioni e aggiornamento del quadro conoscitivo e delle conseguenti previsioni del piano, attinenti alla perimetrazione degli ambiti interessati da vincoli o limiti relativi alla tutela dei beni ambientali, paesaggistici e culturali, alla protezione della natura, alla riduzione dei rischi e alla difesa del suolo;
- rettifiche di errori materiali presenti nella cartografia di base e nella rappresentazione dello stato di fatto.

Con deliberazione della Giunta provinciale prot. n. 111467/319 del 06.08. 2013 è stata quindi approvata la proposta di Variante specifica al PTCP ed è stata conseguentemente avviata la consultazione in forma scritta degli enti che svolgono compiti di governo del territorio, conformemente a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 27 bis della citata legge urbanistica regionale.

Al fine di effettuare tale consultazione la Provincia ha provveduto a comunicare ai soggetti di cui all'articolo 27, comma 2, ed all'art. 14, comma 3, secondo e terzo periodo, e comma 4, della L.R. n. 20/00 e ss.mm.ii., che gli elaborati costitutivi della

proposta di Variante al PTCP erano acquisibili, a partire dalla data del 12 agosto 2013, dal sito web di questa Amministrazione provinciale al seguente indirizzo: <http://servizi-uffici.provincia.fc.it/web/pianificazione/variante-27bis-2013>.

Il termine di 60 giorni previsto dalla legge per far pervenire eventuali contributi istruttori, decorrente dalla suddetta data, è scaduto il giorno 11 ottobre 2013. Si precisa che, conformemente alle disposizioni della legge regionale, questa Provincia, nella predisposizione degli elaborati per l'adozione della Variante, ha prescisso dall'esame dei contributi presentati tardivamente.

Durante la fase consultiva sono pervenuti 21 contributi istruttori, per i quali è stata puntualmente valutata la possibilità di integrazione e/o accoglimento, in quest'ultimo caso sempre tenendo conto di quali oggetti possono costituire tema di variante nell'ambito di un procedimento ex art. 27 bis della L.R. 20/2000.

Tali contributi sono sintetizzati in uno specifico documento, denominato "**Registro dei contributi istruttori pervenuti in fase di consultazione per la variante specifica al PTCP ai sensi dell'art. 27 bis, comma 2, della LR 20/2000 e ss.mm.ii.**", allegato alla delibera di adozione della presente Variante e parte integrante e sostanziale della stessa; tale documento raccoglie, sotto forma di sintetica schedatura, la puntuale valutazione e disamina di ciascun contributo suddetto, definendo caso per caso la possibilità di integrare la proposta di Variante.

La Variante al PTCP, come formulata per l'adozione, si compone pertanto dei seguenti elaborati, oltre alla presente Relazione:

- Schede analitiche delle modifiche proposte;
- Stralci cartografici comparativi;
- Elaborati di progetto, rappresentanti lo stato modificato:
 - **Tavola 1 "Unità di paesaggio"** (n. 2 tavole in scala 1:50.000);
 - **Tavola 2 "Zonizzazione paesistica"** (n. 2 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 3 "Carta forestale e dell'uso dei suoli"** (n. 9 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 4 "Carta del dissesto e della vulnerabilità territoriale"** (n. 21 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 5 "Schema di assetto territoriale"** (n. 21 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 5A "Zone non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento e recupero rifiuti"** (n. 21 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 5B "Carta dei vincoli"** (n. 21 tavole in scala 1:25.000);
 - **Tavola 6 "Rischio sismico – Carta delle aree suscettibili di effetti locali"** (n. 21 tavole in scala 1:25.000);
- Norme – Estratto degli articoli oggetto di modifica;
- Allegati al Piano:
 - **Allegato 4 "Zone a rischio di incidente rilevante"**, rappresentante lo stato modificato;
 - **Allegato 2C "Repertorio dei percorsi storici, culturali e testimoniali"**, oggetto di nuovo inserimento.

Si precisa che l'elaborato denominato "**Schede analitiche delle modifiche proposte**" raccoglie, a compendio della presente Relazione, tutte le istanze/proposte di modifica

al Piano provinciale valutate come accoglibili e/o parzialmente accoglibili già propedeuticamente all'avvio della fase consultiva, integrato con quelle istanze/proposte di modifica pervenute a seguito dell'avvenuta consultazione degli enti che svolgono compiti di governo del territorio, analogamente valutate come accoglibili e/o parzialmente accoglibili. Per ciascuna di esse è stata predisposta una scheda che riporta, oltre agli estremi identificativi di riferimento, i seguenti contenuti:

- sintesi dell'istanza/richiesta di modifica;
- parere istruttorio e conseguente valutazione (definita *accolta*, *non accolta*, *parzialmente accolta*);
- elenco degli elaborati interessati dalla modifica;
- fattispecie di modifica (comma 1, lett. *a*, *b*, *c*, *d*, *e* ed *f*, dell'art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii.).

L'elaborato denominato “**Stralci cartografici comparativi**” riporta, per ognuna delle suddette proposte di variante (identificate da un codice univoco), uno stralcio comparativo fra lo stato vigente e lo stato modificato della cartografia del PTCP che è *prioritariamente* interessata dalla modifica.

Le sole proposte di modifica, congruamente schedate, che, per impossibilità di illustrazione puntuale, non trovano diretto riscontro in uno stralcio cartografico e sono quindi rappresentate nella cartografia di riferimento, sono quelle identificate con il seguente codice:

- 27bis_002;
- 27bis_005;
- 27bis_007_H;
- 27bis_007_L;
- 27bis_007_M;
- 27bis_007_N;
- 27bis_015;
- 27bis_018_B;
- 27bis_019;
- 012_B_conf.

È **oggetto della presente Variante**, nella maggior parte dei casi, la puntuale ridefinizione cartografica della perimetrazione di taluni ambiti interessati da vincoli, con specifico riferimento alla Tavola 3 (“Carta forestale e dell'uso dei suoli”) ed alla Tavola 4 (“Carta del dissesto e delle vulnerabilità territoriale”) del Piano provinciale. Tali modifiche, come più dettagliatamente illustrato ai successivi capitoli 2 e 3, sono proposte in seguito a specifico aggiornamento e/o approfondimento del quadro conoscitivo, cui può pertanto conseguire una puntuale variazione cartografica delle previsioni di Piano (art. 27 bis, comma 1, lett. *e*)), ovvero in quanto rettifiche di errori materiali presenti nella rappresentazione dello stato di fatto (art. 27 bis, comma 1, lett. *f*)).

Altri temi di particolare interesse, trattati all'interno della Variante, sempre nei limiti contenutistici consentiti in un procedimento ex art. 27 bis e conseguiti a specifici approfondimenti, sono i seguenti:

- modifica dell'art. 67 delle Norme del PTCP, concernente la disciplina del commercio, con specifico riferimento alla pianificazione comunale delle medie strutture di vendita, in adeguamento alle sopravvenute disposizioni normative

introdotte dal legislatore statale (D.L. 13.08.2011, n. 138 “*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*” convertito in legge n. 148 del 2011; D.L. 06.12.2011, n. 201 “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*” convertito in legge n. 27 del 2012; D.L. 09.01.2012, n. 5 “*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*” convertito in legge n. 35 del 2012) - capitolo 4;

- aggiornamento degli elaborati del PTCP relativi al tema degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante (RIR) ai sensi del D.Lgs. 334/1999 e ss.mm.ii. – capitolo 5;
- approfondimento del tema della viabilità storica, a partire dalla ricognizione di due percorsi storicamente riconducibili ad itinerari di pellegrinaggio, cartograficamente ricostruiti e proposti ad integrazione del quadro conoscitivo – capitolo 6.

La Variante affronta inoltre il più minuto e diffuso aggiornamento di altre tematiche, come di seguito elencate, per la cui puntuale descrizione e valutazione si rimanda a quanto indicato nelle “Schede analitiche delle modifiche proposte”:

- aggiornamento della Tavola 1 “Unità di paesaggio”, per allineare taluni tematismi, in essa rappresentati, ai restanti elaborati cartografici progettuali del PTCP (tracciato del CER, rete dei canali di bonifica, territorio pianificato);
- aggiornamento delle Tavole nn. 1, 3 e 4 in località Molino della Tomba in Comune di Sarsina, in quanto i relativi tematismi risultano troncati sulla base di un errato confine provinciale (schede nn. 27bis_007_E, 27bis_007_F, 27bis_007_G);
- aggiornamento della Tavola 5B “Carta dei vincoli”, inserendo le distanze di prima approssimazione (DPA) delle linee elettriche ad alta ed altissima tensione fornite dall'Ente gestore (scheda n. 27bis_007_H);
- aggiornamento di alcuni tratti della viabilità provinciale, come rappresentata nella Tavola 5 “Schema di assetto territoriale”, a seguito dell'avvenuta realizzazione di taluni tracciati, ovvero di intervenuti perfezionamenti progettuali (scheda n. 27bis_007_I);
- recepimento della Variante cartografica e normativa al Titolo II “Assetto della rete idrografica” del Piano Stralcio per il Rischio Idrogeologico dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli (scheda n. 27bis_007_N);
- adeguamento di talune coperture di riferimento per la rappresentazione dello stato di fatto nella tavola 5B “Carta dei vincoli”, quali:
 - punti di riconsegna della rete SNAM (tematismo aggiornato al 2013 - scheda 27bis_007_M);
 - impianti di depurazione (tematismo aggiornato al 2010 – scheda n. 006_D_conf).

Conseguentemente a tutte le modifiche introdotte, si è provveduto ad aggiornare i seguenti elaborati di progetto, la cui rappresentazione si basa - direttamente o indirettamente a seguito di specifica interpolazione – su taluni tematismi cartografici oggetto di variazione:

- Tavola 5A “Zone non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento e recupero di rifiuti urbani, speciali e speciali pericolosi”;
- Tavola 6 “Rischio sismico – Carta delle aree suscettibili di effetti locali”.

Per quanto attiene, infine, al **procedimento di approvazione** della presente Variante, preme sottolineare quanto segue:

- 1) La Regione Emilia–Romagna, nel proprio contributo istruttorio, espresso con deliberazione di Giunta n. 1409 del 7/10/2013, ha segnalato che le modifiche proposte per aggiornare la “Carta del Dissesto e della Vulnerabilità Territoriale”, la “Carta Forestale e dell’Uso dei Suoli” e la carta “Unità di Paesaggio” comportano anche modifica delle delimitazioni cartografiche di tutele disciplinate dal PTPR; limitatamente a tali temi, pertanto, la Variante specifica al PTCP dovrà essere assoggettata al procedimento di cui all’art. 40 quinquies della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii. e sarà quindi necessario acquisire l’intesa dell’Assemblea legislativa.
- 2) Si ritiene che le modifiche proposte all'interno della presente Variante al PTCP siano da escludersi dall'assoggettamento alla procedura di valutazione ambientale ai sensi del comma 5 dell'art. 5 della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii.. Tale disposto prevede infatti il non assoggettamento a preventiva valutazione ambientale di quelle “varianti che non riguardano le tutele e le previsioni sugli usi e le trasformazioni dei suoli e del patrimonio edilizio esistente e che si limitino ad introdurre:
 - a) *rettifiche degli errori materiali;*
 - b) *modifiche della perimetrazione degli ambiti di intervento, che non incidono in modo significativo sul dimensionamento e la localizzazione degli insediamenti, delle infrastrutture e delle opere ivi previsti;*
 - c) *modifiche delle caratteristiche edilizie o dei dettagli costruttivi degli interventi;*
 - d) *modifiche necessarie per l'adeguamento del piano alle previsioni localizzative immediatamente cogenti contenute negli strumenti nazionali, regionali o provinciali di pianificazione territoriale, di cui è già stata svolta la valutazione ambientale;*
 - e) *varianti localizzative, ai fini dell'apposizione del vincolo espropriativo, per opere già cartograficamente definite e valutate in piani sovraordinati o per la reiterazione del vincolo stesso”.*
- 3) Nelle more di giungere all'adozione, l'Amministrazione provinciale ha definito la possibilità, già esplorata preliminarmente all'avvio della fase consultiva, di stipulare con i Comuni interessati (a partire da quelli per i quali il PTCP ha assunto valore ed effetti di Piano Strutturale Comunale), un accordo ai sensi dell'art. 21 della L.R. 20/2000, affinché la presente Variante al Piano Provinciale possa assumere altresì valore ed effetti di variante anche ai loro PSC, allo scopo di adeguare i loro elaborati di Piano alle modifiche introdotte con il presente procedimento ex art. 27 bis della suddetta legge regionale, come più dettagliatamente descritto al successivo capitolo 7.

In tal senso, è stato espresso interesse al suddetto accordo da 13 Comuni, ovvero le Amministrazioni Comunali di Bertinoro, Borghi, Civitella di Romagna, Galeata, Meldola, Mercato Saraceno, Predappio, Premilcuore, Roncofreddo, Santa Sofia, Sarsina, Sogliano al Rubicone e Verghereto.

2. AGGIORNAMENTO DELLA CARTA FORESTALE E DELL'USO DEL SUOLO

Con la presente Variante si propongono modificazioni e correzioni alla Tavola 3 “*Carta Forestale e dell’Uso del Suolo*” del PTCP, ai sensi delle lettere e) ed f) dell’art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii.. Tale operazione consente quindi di procedere ad una revisione del vincolo boschivo di cui all’art. 10 del PTCP, per presenza di errori nelle delimitazioni, nelle interpretazioni, etc., rilevati nell’elaborato cartografico di riferimento durante gli anni del suo utilizzo, sia nel corso dell’attività istruttoria del Servizio Pianificazione Territoriale della Provincia, sia come segnalazioni da parte dei Comuni. La necessità di un aggiornamento e di una più precisa restituzione del vincolo boschivo emerge anche dalla valenza giuridica dello stesso, con particolare riferimento al D.Lgs. 22.01.2004, n. 42 “*Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137*”, il quale aggiorna e dettaglia i riferimenti normativi per la lettera g) “*Aree tutelate per legge*” dell’art. 142 del decreto medesimo, nonché dalla intervenuta L.R. 6/2009 che demanda, per il proprio territorio, la definizione di bosco a quella data all’art. 2 del D.Lgs. 18.05.2001, n. 227.

2.1 LA REVISIONE DEL SISTEMA FORESTALE E BOSCHIVO

Va infatti evidenziato che, negli anni di vigenza del PTPR e del PTCP, pochi Comuni nella Provincia di Forlì-Cesena si sono dotati di una propria Carta Forestale, così come era previsto dallo stesso Piano paesistico regionale, avendo piuttosto atteso e recepito tal quale l’elaborazione della Tavola 3 introdotta con la matrice paesistica del Piano provinciale, adottato il 28 aprile 1999 ed entrato pienamente in vigore nell’agosto del 2001.

Ciò ha fatto sì che il ruolo suppletivo della Provincia nell’elaborazione della Carta Forestale alla scala provinciale, da un lato costituisse il riferimento primo per tutti i Comuni per la necessaria applicazione della tutela, dall’altro scontasse necessariamente errori di delimitazione di dettaglio e/o di classificazione dei suoli, tale da interferire, in diversi casi, con una corretta e certa applicazione della tutela, nonché con le esigenze della pianificazione e della gestione comunale dell’attività urbanistico edilizia. Tantomeno, da parte dei Comuni, si è visto fare particolare ricorso alla facoltà prevista dall’art. 8 del PTCP, al precipuo scopo di ovviare alle problematiche del passaggio di scala e proprio ai fini di una continua ed efficace politica attiva di tutela del territorio. Tale articolo, infatti, ai commi 2 e 3, prevede la possibilità che gli strumenti di pianificazione comunale possano rettificare le delimitazioni dei sistemi, delle zone e degli elementi operate dalle tavole contrassegnate dai numeri 2, 3 e 4 del

Piano provinciale, secondo i criteri e le disposizioni definiti dalle sue stesse norme, per portarle a coincidere con suddivisioni reali rilevabili sul terreno, ovvero su elaborati cartografici a scala maggiore, anche senza costituire difformità tra il Piano comunale ed il Piano provinciale, ovvero apportandovi motivatamente variante.

Nell'attuale occasione, pur non essendosi manifestata da parte dei Comuni la necessità di procedere in modo compiuto e sistematico ad una revisione della propria Carta Forestale, sono comunque emerse necessità puntuali di rettifica.

2.2 GLI STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE

Rispetto alla precedenti fasi di Pianificazione, il lavoro di verifica e confronto delle istanze di modifica pervenute in merito alla Carta Forestale vigente è supportato da ulteriori strumenti aereofotogrammetrici e da possibilità di overlay sempre più raffinate che, se da un lato consentono di avvicinare sempre più la situazione effettivamente esistente alla data di apposizione del vincolo (adozione del PTCP 1999), dall'altro evidenziano la grossolanità degli strumenti all'epoca utilizzati. Nel dettaglio si elencano le basi aereofotogrammetriche e gli strumenti utilizzati per le valutazioni:

- anno 1994: Copertura fotografica da aereo “Volo ITALIA 1994” disponibile solo su supporto cartaceo;
- anni 1994-1996: Copertura fotografica prelevata dal Portale Cartografico Nazionale “PCN 1994”;
- anno 1997: Copertura fotografica da aereo “AIMA 1997”;
- anno 2000: Copertura fotografica prelevata dal Portale Cartografico Nazionale “PCN 2000” ;
- anno 2003: Copertura fotografica da satellite con integrazioni da aereo “Quickbird 2003”;
- anno 2006: Copertura fotografica da aereo “AGEA 2006”;
- anno 2008: Copertura fotografica da aereo “AGEA 2008”;
- anno 2011: Copertura fotografica da aereo “AGEA 2011”.

E' stato quindi implementato uno specifico progetto ArcGIS 10 che integra tutta le suddette basi aerofotogrammetriche sopra menzionate oltre al layer informativo costituito dalla CTR 5000 e dal catasto aggiornato all'ultima versione disponibile.

2.3 LE MODALITÀ DI VALUTAZIONE

La prassi operativa seguita in questa occasione per procedere alla valutazione delle istanze è sintetizzabile nei seguenti passaggi:

1. rispondenza delle caratteristiche dell'areale boschivo oggetto di valutazione alle definizioni date dal D.Lgs. 18.05.2001, n. 227;
2. modalità di redazione della Tavola 3 “Carta Forestale e dell'Uso del Suolo” e codifica delle informazioni secondo il Codice Corine Land Cover;
3. accertamento, tramite ricognizione documentale, dello stato effettivo dei luoghi alla data di adozione del PTCP (28.04.1999), a partire dal 1994 (data del Volo Italia sul quale è stata costruita la Tavola 3 del PTCP), che documenti l'inesistenza/esistenza del bosco e/o avvenuti rimboschimenti in tale periodo di tempo, ovvero una sua diversa delimitazione, classificazione, etc.;

4. verifica di eventuale esistenza di finanziamenti e interventi pubblici finalizzati al rimboschimento con i competenti Enti;
5. definizione, se necessario, della nuova categoria di cui alle voci di legenda della Tavola 3 “Carta Forestale e dell’Uso del Suolo” del PTCP.

Si è invece tralasciato di inserire le modifiche minori, aventi più che altro lo scopo di ridelimitare meglio areali comunque già presenti all’interno della carta, il cui ridisegno richiederebbe una verifica di maggior dettaglio (scale sicuramente inferiori a 1:10.000). Tali ulteriori aggiustamenti potranno essere effettuati in occasione di una vera e propria redazione ex novo del sistema forestale e boschivo e dell’uso del suolo da parte del Comune.

Va considerato, infatti, che spesso le modifiche proposte dal Comune possono leggersi indifferentemente come necessarie/non necessarie anche in funzione del più o meno corretto overlay cartografico delle diverse basi di supporto (catastali, foto aeree, CTR, georeferenziazione) e pertanto la corretta delimitazione del vincolo va verificata alla scala di riferimento per i singoli casi, essendo le modifiche minori più attinenti ad una scala urbanistico-edilizia che non territoriale richiamando, appunto, il già citato art. 8 del PTCP.

Le modifiche apportate rispondono quindi a valutazioni finalizzate ad apportare correzioni essenzialmente ad errori di presenza/assenza dell’areale boschivo, ovvero ad errori/migliorie di delimitazione degli areali già presenti. In particolare, data la possibilità di utilizzare la Copertura fotografica prelevata dal Portale Cartografico Nazionale “PCN 2000”, le cui riprese fotografiche risalgono per il territorio provinciale di Forlì Cesena risalgono al periodo 1998-1999, esso ha rappresentato il punto di riferimento per le decisioni assunte, in quanto immediatamente precedente alla data di apposizione del vincolo del PTCP (28.04.1999, data di adozione della componente paesistica del Piano provinciale).

Sulla base delle indicazioni fornite dalla Regione Emilia-Romagna nel contributo istruttorio che ha inoltrato a questa Provincia durante la fase di consultazione ai sensi del comma 2 dell’art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii., si è provveduto alla verifica di tutte le richieste pervenute secondo la metodologia proposta, ossia integrandola con il controllo dello stato attuale dei luoghi attraverso l’analisi della “Copertura fotografica da aereo AGEA 2011”.

Per una puntuale valutazione dei contenuti cartografici oggetto di variante alla Tavola 3, si rimanda all’elaborato “Schede analitiche delle modifiche proposte”.

3 AGGIORNAMENTO DELLA CARTA DEL DISSESTO

La Tavola 4 del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, “*Carta del dissesto e della vulnerabilità territoriale*”, costituisce riferimento dei limiti e delle condizioni alle trasformazioni territoriali ed urbanistiche, nonché alla gestione dei suoli, derivanti dalla presenza di zone caratterizzate da elementi di instabilità, in atto o potenziali.

Sin dall'ultimo aggiornamento della Tavola 4 del PTCP (variante 2009 – 2010), gli elementi individuati sono interamente condivisi tra i diversi enti territoriali e coincidenti con quelli presenti nella Carta Geologica Regionale, in scala 1:10.000, aggiornata dal Servizio Geologico e dei Suoli della Regione Emilia-Romagna.

Tale allineamento era stato effettuato negli anni 2007 – 2008, mediante la formale istituzione di un tavolo di lavoro, al quale hanno preso parte, oltre all'Amministrazione provinciale, i tecnici delle Autorità di Bacino presenti sul territorio (Fiumi Romagnoli e Marecchia - Conca), del Servizio Tecnico di Bacino dei Fiumi Romagnoli, dei Servizi centrali RER (Servizio Difesa del Suolo e della Costa e Servizio Geologico, Sismico e dei Suoli).

Sulla base di quel rilievo, nel territorio provinciale sono state censite oltre 6500 frane attive, 6000 frane quiescenti e 1400 coltri detritiche, per una superficie totale di 379 kmq, rappresentante oltre il 15% dell'intera superficie provinciale (2.378 kmq).

3.1 MODALITÀ DI REVISIONE DELLA CARTA DEL DISSESTO

Per la presente Variante, la revisione della carta del dissesto è stata effettuata seguendo diverse modalità:

- Sono state analizzate puntualmente le segnalazioni effettuate da privati sulla base di specifiche indagini effettuate dai proprietari e trasmesse a questa Amministrazione dai Comuni interessati. Sono giunte 18 richieste di aggiornamento della cartografia in fase di pre-conferenza e 6 in fase di conferenza. La documentazione di ogni singola segnalazione, trasmessa dai Comuni, è stata inoltrata agli enti competenti in materia (Servizi della Regione Emilia-Romagna, Servizio Tecnico di Bacino, Autorità di Bacino) e, successivamente, sono stati effettuati specifici sopralluoghi congiunti su ogni dissesto. Tutte le valutazioni dei tecnici coinvolti sono state oggetto di confronto, al fine di giungere ad una decisione condivisa delle eventuali modifiche da apportare alla cartografia comune. Quindici di queste 24 segnalazioni sono state accolte o parzialmente accolte.
- Parallelamente, sono state introdotte in cartografia piccole modifiche, inserite “d'ufficio”, riguardanti porzioni di territorio interessate da istruttorie di strumenti di

- pianificazione comunale, nel corso dei cui iter è stato possibile verificare le reali condizioni dei suoli (4 oggetti).
- E' stato effettuato uno scambio di file aggiornati con il Servizio Geologico, Sismico e dei Suoli della Regione Emilia-Romagna, al fine di riallineare lo stato della cartografia in seguito ai continui aggiornamenti di cui necessita. In particolare si sottolinea il lavoro svolto dalla Regione in occasione della revisione del dissesto della Valmarecchia, confinante con questo Ente, che ha permesso di mettere a punto la cartografia lungo il confine provinciale. Tali aggiornamenti hanno comunque interessato un numero limitato di poligoni. Il Servizio regionale, a sua volta, ha modificato alcune difformità con il quadro conoscitivo provinciale. L'allineamento della cartografia ha riguardato anche la legenda, con l'introduzione di due nuove voci ("b1 – Depositi alluvionali in evoluzione", ricompreso nei "Depositi alluvionali terrazzati" e "A5 – Antico deposito di versante", in "Coltri di deposito di versante"), assenti nella versione vigente del PTCP e ora normati dall'art. 27 delle Norme.
 - Sono stati recepiti ulteriori adeguamenti di enti sovraordinati, sulla base di modifiche effettuate successivamente all'ultima variante del PTCP ed in particolare:
 - 1) è stata recepita la "*Variante cartografica e normativa al Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico relativa all'area rischio frana (art. 12) denominata "Spinello", in Comune di Santa Sofia, adottata con deliberazione 1/2 del 26.02.2012 del Comitato Istituzionale dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli*", approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 601 del 14.05.2012;
 - 2) è stato modificato il perimetro di un calanco in località Villa Forano in Comune di Borghi. Il perimetro di tale calanco è stato modificato a seguito di controdeduzione della Regione ad una osservazione presentata al Progetto di Variante al Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) dell'Autorità di Bacino Marecchia – Conca per l'integrazione e l'aggiornamento cartografico dei calanchi, adottato del Comitato Istituzionale con deliberazione n. 4/2008. Tale controdeduzione con relativa rappresentazione cartografica è allegata alla DGR n. 913/2011 con cui la Regione si è espressa sul suddetto progetto di variante. Il perimetro modificato del calanco è stato quindi recepito nella Variante al PAI approvata con DGR n. 531/2012.

In conclusione, a distanza di 6 anni dall'ultimo aggiornamento cartografico, effettuato negli anni 2007 – 2008, si può affermare che le modifiche apportate hanno interessato solo una porzione estremamente ridotta del dissesto presente nella cartografia vigente e che questo costituisce una valida rappresentazione del, pur dinamico, stato del dissesto provinciale.

4 ADEGUAMENTO DELLA DISCIPLINA URBANISTICA IN MATERIA DI COMMERCIO IN SEDE FISSA

4.1 LA DISCIPLINA VIGENTE

La Provincia di Forlì-Cesena ha operato, tramite la Conferenza Provinciale dei Servizi per la valutazione delle idoneità delle aree commerciali di rilievo sovracomunale, conclusasi in data 21 marzo 2000, una prima fase di pianificazione commerciale in attuazione dei compiti di legge (art. 7 della L.R. 14/1999).

I lavori della Conferenza sono stati preceduti dall'individuazione, da parte della Provincia, degli ambiti sovracomunali rilevanti ai fini della pianificazione territoriale degli insediamenti commerciali, ai sensi dell'art. 5, comma 3, della sopra richiamata legge regionale; in particolare sono stati individuati l'ambito forlivese e l'ambito cesenate come ambiti territoriali sovracomunali configurabili come unico bacino di utenza, per i quali devono essere individuati criteri di sviluppo omogenei. Inoltre, ad integrazione e specificazione dei "*Criteri di pianificazione territoriale ed urbanistica riferiti alle attività commerciali in sede fissa, in applicazione dell'art. 4 della L.R. 5 luglio 1999, n. 14*" di cui alla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 1253 del 23.09.1999, che costituiscono obbligatorio elemento di riferimento per la valutazione delle proposte comunali, sono stati sottoposti all'esame della Conferenza specifici criteri al fine di discriminare compiutamente la valenza comunale delle medie strutture di vendita di cui all'art. 7, comma 3, della L.R. 14/1999.

La Conferenza Provinciale dei Servizi ha quindi concluso i propri lavori definendo i seguenti contenuti:

- verifica delle aree destinate a medie strutture di vendita di rilevanza comunale esistenti e di progetto;
- localizzazione delle strutture di vendita medie e grandi di rilevanza sovracomunale;
- definizione delle prescrizioni da osservare nella fase attuativa, da integrare nella normativa urbanistica comunale e degli indirizzi per la fase transitoria che intercorreva tra la conclusione dei lavori della Conferenza di Pianificazione e l'entrata in vigore del PTCP.

In relazione a quest'ultimo punto, il documento "*Prescrizioni da osservare per la verifica urbanistica delle proposte di localizzazione commerciale decise dalla Conferenza dei servizi provinciale e indirizzi alla pianificazione comunale successiva*", approvato in sede di Conferenza Provinciale dei Servizi, ha definito le seguenti condizioni aventi valore generale, da integrare nella normativa urbanistica comunale e da osservare in fase attuativa:

1. *“le previsioni insediative derivanti da disposizioni normative, ovvero ricadenti nelle stesse aree e/o comparti attuativi sono da considerarsi strutture di vendita isolate e non devono costituirsi come centri commerciali e/o aree commerciali integrate;*
2. *fatto salvo il caso degli esercizi di vicinato e delle strutture di vendita di rango medio inferiore, nel rispetto dei parametri relativi agli standard urbanistici ed alle dotazioni pertinenziali è consentito il passaggio univoco dalla categoria merceologica alimentare a quella non alimentare;*
3. *le dotazioni pertinenziali delle strutture di vendita dovranno essere sempre assicurate all'interno delle aree o degli immobili oggetto d'intervento, ovvero in aree o immobili immediatamente adiacenti e/o contigui;*
4. *le strutture di vendita di rango medio inferiore, frontistanti la via Emilia, dovranno garantire caratteristiche di innesto fra la viabilità pubblica e quella privata uguali o equivalenti a quelle di cui al punto comma 3 del paragrafo 5.3.4 dei criteri regionali”.*

In tale documento sono stati altresì inseriti i seguenti indirizzi, da osservare nella fase intercorrente tra la conclusione dei lavori della Conferenza e l'entrata in vigore del PTCP in relazione agli approfondimenti sulla componente insediativa ed infrastrutturale ai sensi della L.R. 20/2000 (avvenuta nel 2006):

1. *“sono ammesse, mediante specifiche varianti urbanistiche, nuove localizzazioni di strutture di vendita fino al rango medio inferiore nei seguenti limiti: 800 mq per i Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti e 1.500 mq per i Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti. Tale facoltà è preclusa qualora la localizzazione su confine abbia un'incidenza diretta su un centro urbano di un Comune conterminante e/o qualora vada ad incrementare una localizzazione commerciale preesistente in modo tale da far assumere a quest'ultima un rango dimensionale o una capacità di attrazione di livello sovracomunale. In riferimento a ciò non sono da ritenersi ammissibili varianti urbanistiche solo normative;*
2. *si escludono ulteriori localizzazioni, esterne ai territori urbanizzati dei PRG vigenti alla data attuale, di strutture commerciali frontistanti la Via Emilia o direttamente gravanti su di essa”.*

Con l'approvazione del PTCP, avvenuta con deliberazione della Giunta provinciale n. 68886/146 del 14.09.2006 sono stati sostanzialmente confermati gli esiti della Conferenza Provinciale dei Servizi, con specifico riferimento alle disposizioni per i Comuni in materia di pianificazione commerciale. Sono quindi *“confermati gli indirizzi alla pianificazione comunale, per la pianificazione delle strutture di vendita di rilevanza comunale, con il solo adeguamento delle soglie a quelle indicate dalla legislazione e dalla programmazione regionale per le due classi comunali:*

- *sono valutabili di rilevanza comunale le strutture di vendita per prodotti alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 800 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 1.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti);*
- *sono valutabili di rilevanza comunale le strutture di vendita per prodotti non alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 1.500 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti)”* (Relazione del PTCP 2006).

È stata altresì assunta, all'interno del PTCP, la condizione introdotta – successivamente alla conclusione della Conferenza - dalla deliberazione del Consiglio regionale n. 657 del 24.01.2005 “*Integrazione della deliberazione del Consiglio regionale 23.09.1999, n. 1253 in materia di urbanistica commerciale*”, secondo cui l'individuazione delle aree per medie strutture di vendita di dimensioni superiori a 1,5 ha di superficie territoriale, e quindi tali da consentire la concentrazione di più strutture di vendita, anche attraverso fasi successive di accrescimento, e comunque quando consentano l'insediamento di medie strutture per una superficie di vendita complessiva superiore a 5.000 mq, deve avvenire nell'ambito del PTCP o di apposita Variante allo stesso, al fine della valutazione congiunta degli effetti cumulativi che tali scelte urbanistiche possono produrre sui differenti sistemi (viabilità e traffico, impermeabilizzazione dei suoli, adeguamento delle infrastrutture, ecc...).

Infine, il PTCP approvato nel 2006 prefigurava già allora la necessità di addivenire ad una successiva fase di pianificazione stralcio settoriale del Piano che ricollocasse, alla scala provinciale, le superfici di vendita che a 10 anni dalla Conferenza non si fossero ancora realizzate.

Tutto ciò si è normativamente tradotto nelle disposizioni di cui all'**art. 67 “Gli assetti della grande distribuzione commerciale”**, come sotto integralmente riportato:

“1. Il presente Piano conferma gli esiti della Conferenza Provinciale dei Servizi per la valutazione delle idoneità delle aree commerciali di rilievo sovracomunale, di cui all'art. 7 della L.R. 14/1999, conclusa in data 21 marzo 2000, con le specificazioni e le integrazioni descritte nel paragrafo 3.2.2 della Relazione di Progetto.

2. E' prevista una fase di pianificazione stralcio settoriale successiva che ricollochi alla scala provinciale le superfici di vendita che a 10 anni dalla conclusione della Conferenza (21 marzo 2000) non si fossero ancora realizzate.

3. Il presente Piano individua l'intero territorio provinciale quale ambito territoriale sovracomunale rilevante ai fini della programmazione degli insediamenti commerciali, ai sensi dell'art. 3, comma 5, della L.R. 14/99.

4. Al fine di raggiungere un livello ottimale di servizio, le previsioni di strutture di vendita di livello sovracomunale determinate dalla Conferenza Provinciale dei Servizi di cui al primo comma sono integrate sulla base degli obiettivi e delle valutazioni definiti al paragrafo 3.2.2 della Relazione di Progetto del presente Piano:

5. Le previsioni integrative, di cui al precedente comma 4, saranno attuate con le seguenti prescrizioni:

- tali superfici dovranno essere collocate ad integrazione del quadrilatero insediativo, ovvero ad integrazione delle strutture della grande distribuzione già insediate ed in corso di insediamento nelle due città regionali;*
- la loro localizzazione è subordinata alla realizzazione della nuova via Emilia e dovrà escludere processi di linearizzazione e di abnorme concentrazione di funzioni commerciali, ma confrontarsi con la più ampia maglia relazionale fornita dai grandi assi urbani;*
- l'individuazione delle aree per le nuove strutture commerciali dovrà prevedere un indice territoriale pari a 0,2 mq/mq, al fine di garantire la realizzazione delle dotazioni territoriali e delle mitigazioni/compensazioni necessarie.*

6. La pianificazione comunale potrà, mediante specifiche varianti urbanistiche o in fase di approvazione del P.O.C., proporre la localizzazione di nuove strutture di vendita nei

seguenti limiti:

- *strutture di vendita per prodotti alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 800 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 1.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti);*
- *strutture di vendita per prodotti non-alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 1.500 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti);*
- *l'individuazione delle aree per medie strutture di vendita non può superare la dimensione di 1,5 ettari di superficie territoriale;*
- *non è consentita la concentrazione di più strutture di vendita, anche attraverso fasi successive di accrescimento, e comunque l'insediamento di medie strutture per una superficie di vendita complessiva superiore a 5.000 mq;*
- *in riferimento a ciò non sono da ritenersi ammissibili varianti urbanistiche solo normative;*
- *si escludono ulteriori localizzazioni, esterne ai territori urbanizzati dei PRG vigenti alla data attuale, di strutture commerciali frontistanti la via Emilia o direttamente gravanti su di essa;*
- *la facoltà di cui al presente comma è preclusa qualora la localizzazione su confine abbia un'incidenza diretta su un centro urbano di un Comune contermina e/o qualora vada ad incrementare una localizzazione commerciale preesistente in modo tale da fare assumere a quest'ultima un rango dimensionale o una capacità di attrazione di livello sovracomunale.*

7. *Le proposte di localizzazione assunte tramite Variante urbanistica o tramite il P.O.C. dovranno rispondere ai "Criteri di pianificazione territoriale ed urbanistica riferiti alle attività commerciali in sede fissa, in applicazione dell'art. 4 della L.R. 5 luglio 1999, n. 14", di cui alla deliberazione del Consiglio Regionale n. 1253 del 23.09.1999, come successivamente integrata con deliberazione del Consiglio Regionale n. 1410 del 29.02.2000 e con deliberazione del Consiglio Regionale n. 653 del 10.02.2005.*

8. *La fase attuativa delle previsioni relative alle strutture di vendita medie e grandi è disciplinata dalle prescrizioni approvate nella seduta conclusiva della Conferenza del 21 marzo 2000:*

- *le previsioni insediative derivanti da disposizioni normative, ovvero ricadenti nelle stesse aree e/o comparti attuativi sono da considerarsi strutture di vendita isolate e non devono costituirsi come centri commerciali e/o aree commerciali integrate;*
- *fatto salvo il caso degli esercizi di vicinato e delle strutture di vendita di rango medio inferiore, nel rispetto dei parametri relativi agli standard urbanistici ed alle dotazioni pertinenziali è consentito il passaggio univoco dalla categoria merceologica alimentare a quella non alimentare;*
- *le dotazioni pertinenziali delle strutture di vendita dovranno essere sempre assicurate all'interno delle aree o degli immobili oggetto d'intervento, ovvero in aree o immobili immediatamente adiacenti e/o contigui;*
- *le strutture di vendita di rango medio inferiore, frontistanti la via Emilia, dovranno garantire caratteristiche di innesto fra la viabilità pubblica e quella privata uguali o equivalenti a quelle di cui al punto c.3 del paragrafo 5.3.4 dei criteri regionali".*

4.2 L'EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE

Essendo già trascorso più di un decennio dalla conclusione della Conferenza Provinciale dei Servizi per la valutazione delle idoneità delle aree commerciali di rilievo sovracomunale, e ritenuto pertanto necessario ed urgente avviare i lavori propedeutici alla verifica ed al rinnovo della pianificazione ad oggi vigente in materia, fra il 2011 ed il 2012 questa Amministrazione ha cominciato ad avviare in tal senso alcuni specifici approfondimenti, a partire da una ricognizione dell'evoluzione tipologica e localizzativa del settore della grande distribuzione commerciale, effettuata su incarico a cura di Sincron Polis srl, le cui conclusioni sono riportate in un documento denominato "*Analisi del settore della grande distribuzione nella Provincia di Forlì-Cesena*".

Stante tuttavia la difficile situazione istituzionale, che sin dal 2011 induceva interrogativi sul futuro delle Province (processo di riforma e/o abolizione), si è ritenuto che i tempi (e le risorse) per la predisposizione e la successiva approvazione di una variante al PTCP avente i suddetti contenuti, non fossero compatibili con quelli allora ipotizzati a disposizione di questo Ente per poter intraprendere, con una ragionevole certezza di successo, tale percorso.

L'Amministrazione provinciale ha pertanto deciso di avviare la redazione di una variante *specifica* al PTCP, ai sensi dell'art. 27 bis della L.R. 20/2000 (illustrata nel presente Documento Preliminare), ritenendo in tal modo di poter comunque soddisfare altre specifiche e puntuali necessità di aggiornamento, integrazione e/o modifica di talune previsioni del Piano, emerse nel corso degli anni, rinviando pertanto una completa ed organica rivisitazione della disciplina in materia di pianificazione commerciale, ad un momento di maggiore certezza istituzionale rispetto alle competenze d'area vasta.

Tenuto tuttavia conto di alcune **misure di liberalizzazione delle attività economiche** recentemente disposte da una serie di provvedimenti legislativi statali, è stata **verificata la necessità/opportunità di provvedere ad un adeguamento della pianificazione in materia di urbanistica commerciale all'interno del presente procedimento ex art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii.**, per le sole parti ad essi inerenti (comma 1, lett. a)).

Le suddette disposizioni normative introdotte dal legislatore statale (D.L. 13.08.2011, n. 138 "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*" convertito in legge n. 148 del 2011; D.L. 06.12.2011, n. 201 "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*" convertito in legge n. 27 del 2012; D.L. 09.01.2012, n. 5 "*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*" convertito in legge n. 35 del 2012) richiedono alle Regioni una serie di verifiche sulla rispondenza dei propri ordinamenti al principio di iniziativa economica, come ivi espresso e circostanziato.

È a tal fine che, effettuate le valutazioni richieste, la Regione, in data 20.02.2013, ha inoltrato alle Province una nota (P.G. n. 46607) a firma della Responsabile del Servizio Commercio Turismo e Qualità aree Turistiche, condivisa con il Responsabile del Servizio Affari Generali, Giuridici e Programmazione Finanziaria, in merito alle ricadute delle sopra richiamate disposizioni statali sui contenuti del vigente sistema di pianificazione territoriale in materia commerciale. Se ne riportano in sintesi i principali contenuti:

- il combinato disposto dei commi 1, lett. b), e del comma 4, dell'art. 1 del D.L. 1/2012 impone alle Regioni di abrogare, entro il 31.12.2012, “**le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico**”. Sotto questo aspetto devono essere pertanto valutate le disposizioni regionali in materia di grandi e medie strutture di vendita;
- la normativa regionale affida agli strumenti di pianificazione di area vasta (PTCP) e di livello comunale (PSC e POC o RUE) l'individuazione delle aree idonee agli insediamenti di grandi e medie strutture di vendita, secondo il loro dimensionamento e la loro attrattività. I criteri per l'individuazione di tali aree (cfr. D.C.R. 1253/1999 e ss.mm.ii.) definiscono prevalentemente valutazioni di carattere urbanistico e territoriale, riservando alla valutazione degli assetti socio-economici un ruolo del tutto accessorio;
- stante questo quadro normativo, la Regione ritiene di escludere che si tratti di “*disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico*”, per cui valuta che l'impostazione complessiva della norma regionale sia coerente con i principi delle recenti normative statali, nonché con gli orientamenti costanti sia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che della giurisprudenza di livello nazionale;
- secondo la giurisprudenza costante dell'UE, infatti, le restrizioni alla libertà di stabilimento possono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale a condizione che siano atte a garantire la realizzazione degli obiettivi della protezione dell'ambiente, della razionale gestione del territorio e della tutela dei consumatori; per contro, finalità di natura meramente economica non possono assurgere a motivi imperativi di interesse generale. Gli interessi pubblici sottesi alla pianificazione urbanistica sono quindi da ritenersi **prevalenti** rispetto agli altri, perché sono finalizzati al coordinamento ed al bilanciamento di tutti gli interessi in gioco, compresi quelli relativi all'esercizio delle attività economiche, che tuttavia non sono gli unici;
- la Regione ritiene pertanto che, a decorrere da gennaio 2013, **permanga appieno la validità delle scelte compiute dagli organi preposti nell'ambito degli strumenti di pianificazione vigenti di livello provinciale e comunale** e nuovi insediamenti siano autorizzabili solo se conformi alle previsioni degli strumenti vigenti medesimi;
- ritiene altresì che rientra nella piena competenza dell'Ente titolare dello strumento di pianificazione la **valutazione in merito alle motivazioni che hanno determinato le scelte compiute negli strumenti medesimi e solo qualora si ravvisasse l'ipotesi di scelte, nell'ambito degli strumenti di pianificazione, basate su motivazioni a prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico**, tali prescrizioni risulterebbero incompatibili con i principi contenuti nelle norme statali sopra richiamate e andrebbero rimosse.

4.3 PROPOSTA DI ADEGUAMENTO DELLA DISCIPLINA URBANISTICA COMMERCIALE

Come già detto, il PTCP si occupa di commercio all'art. 67 "*Gli assetti della grande distribuzione commerciale*" con la stesura di n. 8 commi contemplanti, da un lato l'assetto delle aree di rilevanza sovracomunale e quindi la rete della grande distribuzione commerciale (commi da 1 a 5), dall'altro le disposizioni inerenti la distribuzione e le caratteristiche delle medie strutture di vendita, la cui programmazione spetta ai Comuni (commi 6, 7 e 8).

Mentre per quanto riguarda le prime non può che rinviarsi ad una futura valutazione sistemica, la presente Variante propone adeguamenti rientranti nel campo di applicazione definito dall'art. 27 bis, comma 1, lett. a), della L.R. 20/2000 (*adeguamento del piano alle disposizioni di legge, statali e regionali, che abbiano valenza territoriale*), con specifico riferimento alle "*indicazioni di natura urbanistica e territoriale per la localizzazione delle aree per medie strutture che, per dimensionamento e collocazione assumono rilevanza sovracomunale*" (art. 5, L.R. 14/1999). Ciò prevalentemente in relazione alle sopravvenute disposizioni legislative statali sinteticamente richiamate al precedente paragrafo 4.2.

La Regione ha stabilito di non dover apportare alcuna modifica al proprio corpo normativo-regolamentare inerente la materia, in quanto non ritiene che esso includa valutazioni degli assetti socio-economici in modo prevalente e ha conseguentemente demandato a ciascuna Provincia il compito di verificare la congruità della propria programmazione/pianificazione alle sopravvenute disposizioni. A questo deve aggiungersi quanto direttamente stabilito, ovvero espressamente demandato alle Pubbliche Amministrazioni, dalle disposizioni statali citate, delle quali si richiamano di seguito le disposizioni di interesse:

- l'art. 3, comma 1, del D.L. 138/2011, dispone che "*Comuni, Province, Regioni e Stato, entro il 30 settembre 2012, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di:*
 - a) *vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;*
 - b) *contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;*
 - c) *danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;*
 - d) *disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;*
 - e) *disposizioni che comportano effetti sulla finanza pubblica*";
- l'art. 1, comma 1, del D.L. 1/2012 dispone inoltre che: "*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione e del principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea, sono abrogate, dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3 del presente articolo e secondo le previsioni del presente articolo:*
 - a) *le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per*

l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;

- b) *le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati, ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate [...].*

Il comma 4 stabilisce quindi che *“Le Regioni, le Province ed i Comuni si adeguano ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3 entro il 31 dicembre 2012, fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione”*.

Come si evince dalla Relazione del PTCP approvato nel 2006, il comma 6 del citato art. 67 riprende gli indirizzi e le prescrizioni alla pianificazione comunale per la pianificazione delle strutture di vendita di rilevanza comunale, definiti in sede di Conferenza Provinciale dei Servizi del 2000, attestando, con norma generale, la rilevanza comunale delle medie strutture di vendita per prodotti alimentari alla soglia “medio-piccola” come definita dalla D.C.R. 1253/1999 e ss.mm.ii., che commisura 800 mq di superficie di vendita per i Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e 1500 mq per i Comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti. Conseguentemente sono riproposte le prime due alinee del comma 6.

Per quanto concerne il settore alimentare è del tutto evidente che l'attrattività delle strutture commerciali e del carico urbanistico che esse producono deriva in misura determinante dal settore merceologico dell'attività svolta. Il carico urbanistico indotto dal settore alimentare risulta infatti di gran lunga superiore a quello del settore non alimentare ed a questa impostazione sono infatti orientate le misure contenute nella disciplina regionale (cfr. deliberazioni del Consiglio regionale n. 1253 del 1999 e s.m.i. e n. 344 del 2002; deliberazione della Giunta regionale n. 480/2003; deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 155 del 2008). La valutazione, operata in seno al PTCP, della rilevanza sovracomunale delle “medio-grandi” strutture per la vendita di prodotti alimentari muove chiaramente dalle suddette considerazioni. Si ritiene tuttavia che, una limitazione generalizzata ai Comuni e quindi estesa, per norma, a tutto il territorio provinciale, possa oggi risultare non pienamente coerente con le sopravvenute disposizioni statali sopra richiamate, potendo tali limitazioni essere interpretate, in assenza di una specifica conoscenza della fattispecie localizzativa, con contenuto a prevalente finalità economica.

Deve inoltre tenersi in conto che all'epoca della formulazione del disposto normativo in esame (prime due alinee del comma 6) non era ancora entrato in vigore il Titolo II del D.Lgs. 152/2006 concernente la valutazione ambientale dei piani finalizzata al supporto delle scelte urbanistiche in relazione ai suoi effetti sulle matrici ambientali. Alla luce della disposizione regionale di cui al punto 4.3, lett. e) della D.C.R. 1253/1999 e ss.mm.ii., secondo la quale l'insediamento di una “medio-grande” struttura di vendita, anche qualora avvenga per cambio d'uso di edifici preesistenti, può essere consentito

solo in aree già assoggettate d un piano urbanistico attuativo, ovvero previa approvazione di un piano urbanistico attuativo, proprio al fine di prevedere nella convenzione urbanistica gli impegni relativi alle opere di mitigazione ambientale e/o di miglioramento dell'accessibilità ritenute necessarie, è quindi plausibile ritenere che **l'effettiva rilevanza sovracomunale di una "medio-grande"** strutture per la vendita di prodotti alimentari possa essere verificata in relazione alla specifica scelta localizzativa, dimensionale e di relazione con il contesto proposta dall'Amministrazione comunale nell'ambito delle sue facoltà pianificatorie.

Pertanto la rivisitazione della disposizione di cui al comma 6 che si intende proporre con Variante specifica al PTCP, può assumere la formulazione riportata a seguito:

*"6. - La pianificazione comunale potrà, mediante specifiche varianti urbanistiche o in fase di approvazione del **mediante il** P.O.C., proporre la localizzazione di nuove strutture di vendita nei seguenti limiti:*

- ~~— strutture di vendita per prodotti alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 800 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 1.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti);~~
- ~~— strutture di vendita per prodotti non-alimentari di dimensione medio-inferiore (fino a 1.500 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti);~~
- **per i Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, medie strutture di vendita fino a 1.500 mq di superficie di vendita;**
- **per i Comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti, medie strutture di vendita fino a 2.500 mq di superficie di vendita;**
- *l'individuazione delle aree per medie strutture di vendita non può superare la dimensione di 1,5 ettari di superficie territoriale;*
- *non è consentita la concentrazione di più strutture di vendita, anche attraverso fasi successive di accrescimento, e comunque l'insediamento di medie strutture per una superficie di vendita complessiva superiore a 5.000 mq;*
- *in riferimento a ciò non sono da ritenersi ammissibili varianti urbanistiche solo normative;*
- *si escludono ulteriori localizzazioni, esterne ai territori urbanizzati dei PRG vigenti alla data attuale, di strutture commerciali frontistanti la via Emilia o direttamente gravanti su di essa;*
- *la facoltà di cui al presente comma è preclusa qualora la localizzazione su confine abbia un'incidenza diretta su un centro urbano di un Comune contermina e/o qualora vada ad incrementare una localizzazione commerciale preesistente in modo tale da fare assumere a quest'ultima un rango dimensionale o una capacità di attrazione di livello sovracomunale."*

I Comuni articolano le norme relative al dimensionamento delle funzioni commerciali all'interno delle predette classi in ragione della tipologia e del settore merceologico (alimentare e non alimentare), nonché delle dotazioni territoriali e pertinenziali, così come previsto dalla D.C.R. n. 1253/1999 e ss.mm.ii."

A partire dall'indubbio assunto che l'interesse pubblico sotteso alla pianificazione urbanistica è da ritenersi **prevalente** rispetto agli altri, in quanto temperante tutti gli

interessi in gioco, si propone l'inserimento di un **nuovo comma 6-bis** che integri in modo diretto le disposizioni per la pianificazione comunale già contenute al comma 6, con:

- **gli indirizzi per l'insediamento delle medie strutture di vendita di cui al punto 4.2 della D.C.R. 1253/1999 e ss.mm.ii.**, taluni ripresi tal quali ed altri declinati alla luce del contesto e dell'esperienza provinciale;
- **i criteri relativi alle scelte urbanistiche e di programmazione a livello provinciale e comunale in applicazione del punto 2.a.3 della D.C.R. 1410/2000;**
- **la definizione delle principali condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale**, anche al fine di recuperare l'esperienza di un quinquennio di procedure di valutazione ambientale dei piani.

Il nuovo comma 6-bis, formulato come di seguito indicato, non introduce quindi alcuna nuova disposizione, ma integra il precedente comma 6 alla luce delle vigenti disposizioni regionali in materia di pianificazione commerciale:

“6-bis - Le zone o comparti nei quali i Comuni ritengono ammissibile ed idoneo l'insediamento di medie strutture di vendita, si caratterizzano per coerenza con le altre scelte dello stesso dello strumento urbanistico, con le eventuali previsioni del PUT ove vigente, con le indicazioni della zonizzazione acustica di cui alla legge n. 447/1995, con gli obiettivi dei Programmi di riqualificazione urbana di cui alla L.R. 19/1998 ove approvati o previsti, osservando i seguenti criteri:

- a) al fine di evitare la diffusione di esercizi isolati e di localizzazioni incongrue, non sono insediabili di norma medie strutture di vendita che richiedano la trasformazione urbanistica di aree agricole. A tal fine le possibilità previste al comma 6 dovranno riguardare gli ambiti urbani consolidati, ovvero le aree già previste come trasformabili dallo strumento urbanistico generale;***
- b) in relazione alla zonizzazione acustica, non sono insediabili medie strutture di vendita nelle zone classificate nelle classi I e II, mentre per le altre zone acustiche dovrà essere valutata la compatibilità, ponendo specifici limiti in relazione ai caratteri della classe stessa;***
- c) le nuove medie strutture di vendita sono insediabili prioritariamente:***
 - nell'ambito di Progetti di valorizzazione commerciale di cui all'art. 8 della L.R. n. 14/1999;***
 - lungo gli assi della viabilità urbana (di scorrimento e di quartiere) che garantiscano le migliori condizioni di accesso e di sicurezza in rapporto al sistema della mobilità comunale, così come definita dallo strumento urbanistico generale o dal PUT, fatti naturalmente salvi i limiti di cui al precedente comma 6;***
- d) nell'individuazione delle possibilità di insediamento delle medie strutture di vendita, i Comuni sono tenuti a valutare i possibili impatti dei nuovi insediamenti commerciali sull'ambiente, sulla mobilità e sulla rete dei servizi pubblici e privati preesistente; in particolare devono essere considerati gli effetti del traffico indotto sulla rete stradale in relazione al tipo di accessibilità previsto, alle caratteristiche geometriche delle sedi stradali e al loro stato di congestione;***

- e) ***l'insediamento di medio-grandi strutture di vendita, anche qualora avvenga per cambio d'uso di edifici preesistenti, può essere consentito solo:***
- ***in aree già assoggettate ad un piano urbanistico attuativo;***
 - ***previa approvazione di un piano urbanistico attuativo, anche al fine di prevedere nella convenzione gli impegni relativi alle opere di mitigazione ambientale e/o di miglioramento dell'accessibilità ritenute necessarie;***
 - ***nel caso che sia previsto nell'ambito di Progetti di valorizzazione commerciale di cui all'art. 8 della L.R. n. 14/1999;***
- f) ***i Comuni adottano assetti distributivi e tipologie edilizie volti al contenimento ed al razionale utilizzo della risorsa suolo, nell'ambito delle verifiche e delle condizioni sopra espresse”.***

Sulla scorta delle valutazioni effettuate, come dettagliatamente fin qui illustrate, si propone altresì l'eliminazione del primo alinea del comma 8 del già richiamato art. 67 delle Norme del PTCP, il quale assume pertanto la formulazione riportata a seguito:

“8. La fase attuativa delle previsioni relative alle strutture di vendita medie e grandi è disciplinata dalle seguenti prescrizioni ~~approvate nella seduta conclusiva della Conferenza del 21 marzo 2000:~~

- ~~***— le previsioni insediative derivanti da disposizioni normative, ovvero ricadenti nelle stesse aree e/o comparti attuativi sono da considerarsi strutture di vendita isolate e non devono costituirsi come centri commerciali e/o aree commerciali integrate;***~~
- *fatto salvo il caso degli esercizi di vicinato e delle strutture di vendita di rango medio inferiore, nel rispetto dei parametri relativi agli standard urbanistici ed alle dotazioni pertinenziali è consentito il passaggio univoco dalla categoria merceologica alimentare a quella non alimentare;*
- *le dotazioni pertinenziali delle strutture di vendita dovranno essere sempre assicurate all'interno delle aree o degli immobili oggetto d'intervento, ovvero in aree o immobili immediatamente adiacenti e/o contigui;*
- *le strutture di vendita di rango medio inferiore, frontistanti la via Emilia, dovranno garantire caratteristiche di innesto fra la viabilità pubblica e quella privata uguali o equivalenti a quelle di cui al punto c.3 del paragrafo 5.3.4 dei criteri regionali”.*

5 AGGIORNAMENTO DELL'ALLEGATO 4 DEL PTCP RELATIVO ALLE AZIENDE A RISCHIO DI INCIDENTE RILEVANTE (RIR)

La legge regionale 17.12.2003, n. 26 "*Disposizioni in materia di pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose*" riprende e approfondisce la normativa comunitaria e nazionale in materia di incidenti rilevanti, definendo in particolare le funzioni assegnate in materia a ciascun livello della pianificazione. Al PTCP sono in particolare affidati i seguenti obiettivi:

- individuare le aree di danno prodotte dagli stabilimenti a rischio di incidente rilevante (RIR);
- disciplinare le relazioni tra gli stabilimenti a rischio e gli elementi territoriali e ambientali vulnerabili secondo i criteri definiti dal decreto ministeriale 09.05.2001, tenendo conto delle aree di criticità relative alle diverse ipotesi di rischio naturale individuate nei piani di previsione e prevenzione.

In tal senso si è proceduto in fase di redazione del PTCP, inserendo nel Quadro Conoscitivo, nel Progetto e nella ValSAT, gli elementi conoscitivi, valutativi e normativi riferiti agli stabilimenti a rischio di incidente rilevante.

La citata L.R. 26/2003 e s.m.i., che assegna alle Province le funzioni amministrative in materia di pericoli di incidente rilevante, stabilisce che il gestore degli stabilimenti di cui all'art. 6 del decreto legislativo 17.08.1999, n. 334, qualora non assoggettato alle disposizioni di cui all'art. 8, predispone una Scheda Tecnica, da inviare alla Provincia, che dimostri l'avvenuta identificazione dei pericoli e la valutazione della relativa probabilità e gravità.

Successivamente la L.R. 4/2007 ha introdotto alcune modifiche alla L.R. 26/2003, ed in particolare ha previsto all'art. 3, comma 3-bis, che la Provincia si avvalga del Comitato Tecnico di Valutazione dei Rischi (C.V.R.) per lo svolgimento delle funzioni relative agli stabilimenti soggetti agli articoli 6 e 7 del D.Lgs. 334/1999, ivi compresa la valutazione della Scheda Tecnica che questi devono presentare ai sensi dell'art. 6 della norma regionale.

Con la Variante integrativa al PTCP approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 70346/146 del 19.07.2010, sono stati aggiornati gli elaborati del PTCP sulla base della Schede Tecniche allora presentate dai gestori degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante situati nel territorio provinciale (quali "Zannoni Calor s.r.l.", "Hera S.p.a." e "Clersud").

Ad oggi risulta conclusa l'attività di valutazione delle Schede Tecniche, con conseguente completo aggiornamento delle informazioni sull'identificazione dei pericoli

e la valutazione della relativa probabilità e gravità di danno in caso di incidente. In particolare risulta conclusa la valutazione delle aree di danno dello stabilimento "Lampogas Romagnola Srl" in Comune di Bertinoro. Si dà altresì atto dell'installazione di una nuova attività, "I Razzi Group Srl", di deposito fuochi di artificio in Comune di Cesena.

In relazione a ciò, **si ritiene necessario aggiornare gli elaborati del PTCP relativi a tale tematica, con il recepimento dei contenuti dei provvedimenti di valutazione delle Schede Tecniche** emanati dalla Provincia, sulla base delle conclusioni di istruttoria del Comitato Tecnico di Valutazione dei Rischi (C.V.R.).

Sulla base di tali contenuti, viene quindi aggiornato dell'Allegato 4 al PTCP "Zone a rischio di incidente Rilevanti". Si propone in particolare:

- la modifica delle aree di danno dello stabilimento "Lampogas Romagnaola s.r.l.", in quanto il PTCP vigente rappresenta ancora le aree dichiarate dal gestore in attesa del completamento dell'iter di valutazione da parte dell'autorità competente. Si precisa inoltre che, nella scheda contenuta nell'Allegato 4, sono stati eliminati i riferimenti che demandavano al Comune di Forlimpopoli eventuali specifiche valutazioni da condurre in seno alla propria strumentazione urbanistica, in quanto a conclusione del procedimento di valutazione della Scheda Tecnica si è verificato che le aree di danno dello stabilimento Lampogas Romagnola non coinvolgono il territorio comunale limitrofo;
- l'inserimento di specifica scheda relativa allo stabilimento "I Razzi Group s.r.l.", in quanto assoggettata alla normativa Seveso successivamente alla richiamata Variante integrativa al PTCP del 2010.

Si provvede inoltre ad eliminare, in seno all'Allegato 4 del PTCP, la scheda relativa a due attività oggi non più identificabili come RIR:

- con nota del 26.05.2011 (assunta al prot. prov.le n. 60611 del 06.06.2011), come perfezionata con la successiva del 22/09/2011 (assunta al prot. prov.le n. 98869 del 06.10.2011), il gestore dell'attività a rischio di incidente rilevante "Clersud S.p.a." sita in Via C. A. Dalla Chiesa, n. 160 in Comune di Modigliana, ha provveduto a dichiarare, nelle forme dell'autocertificazione, la non assoggettabilità al D.Lgs. 334/1999 e s.m.i. in quanto tutte le attività produttive dello stabilimento sono cessate e l'unica sostanza pericolosa attualmente presente è il toluendisocianato (TDI) per quantitativi al di sotto dei limiti di soglia di assoggettabilità (circa 7.500 kg in fusti al 22.09.11);
- con nota del 13.11.2009 (assunta al prot. prov.le n. 108574 del 18.11.2009) il gestore dell'attività "Hera S.p.a." (ora "HERAmbiente s.r.l.") ha provveduto a dichiarare, nelle forme dell'autocertificazione, che a seguito di modifiche gestionali le quantità massime di rifiuti liquidi pericolosi, assimilabili alle sostanze pericolose di cui all'Allegato I del D.Lgs. 334/1999 e s.m.i., presenti nell'impianto risultano inferiori alle soglie e pertanto l'attività non risulta più soggetta agli adempimenti di cui alla normativa Seveso.

Allo stato attuale la Provincia ha quindi valutato le Schede Tecniche di tutte le attività RIR esistenti nel territorio, che risultano essere:

- "Zannoni Servizi s.r.l.", approvata con determina n. 279 del 15.05.2008 del Dirigente del Servizio Ambiente e Sicurezza del Territorio;

- “Lampogas Romagnola s.r.l.”, approvata con determina n. 527 del 09.03.2010 del Dirigente del Servizio Ambiente e Sicurezza del Territorio;
- “I Razzi Group s.r.l.”, approvata con determina n. 158 del 19.01.2012 del Dirigente del Servizio Ambiente e Sicurezza del Territorio.

6 PERCORSI STORICI

Negli ultimi anni si sono costituite nel territorio della nostra Provincia, prendendo sempre più piede, due Associazioni culturali che si occupano, attraverso la ricerca sul campo, dell'identificazione e del recupero di antichi itinerari di pellegrinaggio e della promozione di studi sul territorio, di carattere storico, culturale e religioso. Le associazioni in oggetto sono: "*La Via Romea Germanica*" ed "*Il Cammino di San Vicinio*".

La prima che si è costituita nel giugno 2012 con l'obiettivo di recuperare il tratto romagnolo dell'antico percorso di pellegrinaggio che da Stade (Germania) conduceva a Roma transitando per la nostra provincia, si inserisce nella rete di associazioni che, in tutta Italia, promuovono un turismo ecosostenibile. L'Associazione comprende i Comuni di Bagno di Romagna, Civitella, Forlì, Galeata, Meldola e Santa Sofia; all'Atto della sottoscrizione tra i propositi dichiarati vi è quello di ricostituire, laddove necessario, l'antico itinerario, impegnandosi anche con opere di manutenzione e risanamento.

La Comunità Montana dell'Appennino Forlivese, portavoce dell'Associazione, ha inoltrato a questa Amministrazione richiesta formale affinché l'itinerario de "*La Via Romea Germanica*", per il tratto relativo al territorio della Provincia di Forlì-Cesena, fosse inserito nel Quadro Conoscitivo, ovvero nella cartografia del PTCP, trattandosi di un importante elemento storico e culturale da assumere nella strumentazione urbanistica sovracomunale. In tal senso sono state allegate una relazione e una cartografia di massima del percorso.

Richiesta analoga è stata inoltrata da parte dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Cesenate a nome dell'Associazione "*Il Cammino di San Vicinio*".

Poiché entrambi gli itinerari confluiscono nella zona del Parco delle Foreste Casentinesi, sarebbe possibile una loro "ricucitura" in modo da creare un'unica rete sentieristica, senza soluzione di continuità, che permetta agli escursionisti di scavalcare gli Appennini dirigendosi, a scelta, a Roma attraverso Arezzo, raggiungere Assisi per il *Cammino di Assisi* o tornare a Sarsina per il *Cammino di San Vicinio*.

Dei due itinerari storici, il primo, di più largo respiro, fa parte del grande intreccio di percorsi di pellegrinaggio concentrati sulle tre mete storiche - Gerusalemme, Roma, Santiago di Compostela - che coinvolsero i pellegrini nell'intento di sacralizzare lo spazio e disegnare la "mappa sacra del mondo"; il secondo di portata più limitata, mette in relazione tra loro luoghi di culto della tradizione locale.

6.1 BREVE STORIA DEL PELLEGRINAGGIO

Nel Medioevo, a partire dal 1300 anno del primo Giubileo cristiano, il pellegrinaggio a Roma, che insieme alla Terra Santa e a Santiago di Compostela era una delle tre *peregrinationes maiores*, conobbe il suo massimo impulso.

Gli antichi pellegrini provenienti dal Nord utilizzavano preferibilmente il percorso che dal Brennero, attraverso il Veneto, scendeva in Romagna e, oltrepassati i valichi appenninici, proseguiva verso la Città Eterna.

Raggiunta la via Emilia dalla costa adriatica o dal Po, i viaggiatori diretti a Roma dovevano per forza valicare l'Appennino nei suoi diversi tratti, incamminandosi in una lenta salita, salvo chi sceglieva di proseguire via mare alla volta della Puglia e quindi della Terrasanta e s'imbarcava al porto di Rimini.

La Romagna fu pertanto zona di passaggio naturale per i pellegrini, padani o transalpini, che si recavano a Roma, al famoso santuario di San Michele del Monte Gargano e in Terra Santa. Dai pellegrini e mercanti dell'epoca accanto alle strade di maggior traffico come la via Emilia, venivano utilizzati per raggiungere i luoghi canonici, anche percorsi alternativi a seconda delle convenienze sia di natura economica, come esenzione da pedaggi o tasse di transito, nuovi mercati etc., che di natura religiosa come la presenza di luoghi di culto di santi o reliquie che andavano acquistando credito crescente.

Tra gli itinerari battuti in epoca medioevale non è possibile individuare un "unico itinerario": gli studiosi parlano per ciò di "aree di strada" o di "fascio di strade". I documenti attestano come strade e percorsi fossero soggetti ad innumerevoli modifiche dovute a svariati fattori quali il mutamento dei corsi d'acqua, le trasformazioni politiche, la creazione e/o l'abbandono di insediamenti e luoghi di culto.

6.2 DESCRIZIONE DEI SINGOLI ITINERARI

LA VIA DEI ROMEI

La Via Romea Germanica, descritta nella prima metà del 13° secolo dall'Abate Alberto, ha origine dalla città anseatica di Stade alla foce dell'Elba nel Nord della Germania, e si dirige a Roma, entrando in Italia dal passo del Gran S. Bernardo, dopo aver affiancato per un tratto l'antica Via Francigena, proveniente da Canterbury. All'altezza di Fidenza prende due direttrici: una che per arrivare a Roma attraversa gli Appennini in corrispondenza della Cisa, toccando Luni e Siena; l'altra che prosegue verso Bologna e, raggiunta Forlì, risale la valle del Bidente per attraversare l'Alpe della Serra in direzione di Roma passando per Arezzo. Nel suo diario, l'Abate Alberto, al ritorno da Roma consiglia la direttrice per Arezzo-Forlì, ma aggiunge una variante significativa: passare per Ravenna; Argenta, Ferrara, Padova, Rovigo, Val Sugana, Trento, Bolzano, Passo del Brennero. Testimonianze documentali attestano la persistenza di questi itinerari a partire dal secolo XVI fino a tutto il XVIII. Probabilmente la scelta dell'Abate Alberto per la direttrice che sulla via di Roma, passa da Arezzo piuttosto che portarsi sulla costa tirrenica all'altezza della Lunigiana, è da farsi risalire all'origine sassone di alcuni vescovi di Arezzo, i quali continuarono ad avere una loro guardia armata in quella regione della Germania fino a tempi relativamente recenti. Far

transitare il ramo principale della Via del Brennero per l'Alpe di Serra, uno dei più antichi passi dell'Appennino, era in funzione quindi delle particolari simpatie e interessi che gli Ottoni avevano per il territorio di Arezzo e per i vescovi della Diocesi. Il Passo della Serra (1148m), da cui probabilmente avevano mosso le spedizioni dei Romani contro i Galli Boi, è da sempre noto fino ai tempi più recenti, agli abitanti dei Comuni appenninici tra Romagna e Toscana. Ancora oggi, sono diversi coloro che hanno sentito parlare della Via Vecchia Romagnola, precedente al Passo dei Mandrioli (1173 m), o addirittura della Via Maior già descritta in atti notarili camaldolesi dal 1000. Nella memoria storica degli abitanti della Valle Santa, dalla parte della Toscana, e della Valle del Savio sul versante romagnolo, c'è il ricordo che i nonni traversavano l'Appennino per l'Alpe di Serra, per lavoro, per acquisti o per vedere la fidanzata. I lastricati, i ciottolati, le massicciate di molti tratti di questa strada, tra Bibbiena e Bagno di Romagna, rimandano la memoria di una strada preesistente la conquista romana anche se i lastrici e le massicciate non risalgono che a pochi secoli fa.

IL CAMMINO DI SAN VICINIO

Richiesta analoga a quella dell'"Associazione della Via dei Romei", è stata proposta dalla Comunità Montana Unione dei Comuni dell'Appennino Cesenate e dall'Associazione "Il Cammino di San Vicinio", costituita dai comuni di Bagno di Romagna, Verghereto, Sarsina, Mercato Saraceno, Borghi, Sant'Agata Feltria, Sogliano e Roncofreddo. Anche in questo caso, poiché l'itinerario ripercorre molti tratti rilevati dai catasti storici, Pontificio e Granducale Toscano, si chiede che il Cammino venga riconosciuto come Percorso Storico-Culturale, allegando in tal senso la guida relativa al sentiero che contiene la ricostruzione storica dettagliata del Cammino. A differenza del precedente, si tratta in questo caso di un itinerario "locale" che mette in relazione tra loro i beni sparsi di quel patrimonio minore fatto di case rurali, gentilesche case padronali di campagna, pievi, oratori, maestà e tabernacoli. Va ricordato tuttavia che seppure in ambito locale, il territorio e la città di Sarsina furono considerati sin dalle epoche più remote luoghi meritevoli di visita per la presenza di culti idrici e per l'affermarsi, in epoca imperiale, del santuario delle divinità orientali. Con il Cammino di San Vicinio si sono potuti riannodare i tracciati della fede e i luoghi della memoria, ripercorrendo idealmente le tappe dell'eremitaggio di San Vicinio evangelizzatore di quest'area. L'itinerario che, ad anello, parte e torna a Sarsina, si estende per 300 km. Diviso in 14 tappe di circa 20 km. richiede circa 15 gg. di cammino.

6.3 LA RAPPRESENTAZIONE CARTOGRAFICA DEI PERCORSI STORICI

Al di là della peculiarità di ciascuno, per la ricostruzione di entrambi gli itinerari si è ricorso ad uno "strumento di controllo" di rilevante importanza dal punto di vista storico-documentale quale la "*Descriptio Provincie Romandiole*", redatta nel 1371 per volontà del Cardinale Anglic Grimoard de Grisac. Il documento, esaustivo censimento fiscale che interessa l'intero territorio romagnolo, rappresenta uno strumento conoscitivo di elevato valore storico per apprezzare la realtà insediativa nella Romagna del XIV secolo. L'importanza della *Descriptio* nell'ambito dei progetti in questione risulta evidente se la si considera come testimonianza compiuta delle dinamiche insediative che interessarono la Romagna medievale.

Una particolare attenzione è stata riservata alle fonti cartografiche degli itinerari con un duplice intento conoscitivo. In primo luogo, la cartografia storica rappresenta una fonte informativa di primaria importanza in quanto attesta l'esistenza di toponimi al pari dei documenti scritti, con il valore aggiunto di mettere in stretta relazione luoghi e contesto geografico; in secondo luogo, consente di localizzare con un accettabile margine di approssimazione i toponimi antichi nell'attuale geografia.

Attraverso la localizzazione geografica degli itinerari e lo studio del rapporto dei singoli elementi che li caratterizzano con la situazione morfologica del territorio, in particolare con la geologia e l'idrografia, è possibile risalire a quei fattori che, ad una preliminare analisi, sembrano rivelare un peso determinante nelle scelte che influenzarono la nascita, lo sviluppo e le trasformazioni del tessuto insediativo. Un approccio analogo può essere applicato mettendo in relazione all'insediamento rurale lo studio della viabilità, anche attraverso la nutrita casistica di attestazioni toponomastiche (*viae*, *hospitales*, ponti, etc...) e di persistenze a livello topografico e strutturale.

Il rapporto tra l'origine degli insediamenti e la viabilità emerge chiaramente in questo contesto territoriale, poiché è proprio nelle aree montuose che esso si è conservato pressoché immutato. Sovrapporre questi due livelli conoscitivi, viabilità ed insediamenti rurali, rende possibile un reciproco approfondimento facilitando la comprensione di come la rete stradale ha influenzato l'organizzazione del territorio e di conseguenza lo sviluppo del tessuto insediativo.

In particolare, con il materiale cartografico e documentale pervenutoci dalle Associazioni, è stato fatto un lavoro di "intersezione" mettendo gli itinerari di pellegrinaggio a confronto con la viabilità storica individuata dai catasti Toscano e Pontificio già indicata nelle Tavole del PTCP al nome "Viabilità Storica", con un'accurata campagna di localizzazione e georeferenziazione dei siti rinvenuti.

Benché la storia delle vie naturali, ossia di quelle che non necessitavano di grandi opere artificiali come ponti, terrapieni, sbancamenti, inizia con le percorrenze di crinale, le più sicure perché lontane dai fondovalle paludosi, dai fiumi, dalle foreste, le più durevoli perché esposte al sole, le più funzionali perché tracciate a una quota tale da traguardare le più lontane mete, si fa presente di come, nel caso specifico della "Via Romea", l'itinerario sia disegnato ad hoc per le attuali esigenze. Questo, infatti, è prevalentemente di fondovalle: risale il corso del fiume Bidente da una sponda all'altra e, per alcuni tratti, si sposta più a monte con l'evidente l'esigenza di evitare il traffico della strada provinciale di fondovalle.

L'Allegato 2C rappresenta i percorsi mettendo in evidenza la loro relazione con i tracciati storici esistenti e perduti, i principali elementi del sistema insediativo storico, i più generali ambiti rurali individuati dal PTCP, nonché la viabilità storica già da questo tutelata.

6.4 CONCLUSIONI

Pur condividendo l'assunto espresso dalla Regione Emilia Romagna, riguardo il fatto che una proposta progettuale relativa ai percorsi storici "Via Romea Germanica" e "Cammino di San Vicinio" non abbia riscontro nei casi previsti dall'art. 27 bis della L.R. 20/2000, si ritiene tuttavia che possa essere assunta come approfondimento condiviso del quadro conoscitivo del Piano.

Al riguardo si fa presente che, in prospettiva, i percorsi proposti potrebbero essere inclusi in una progettualità più vasta, anche interregionale che, promuovendo e valorizzando il patrimonio storico-culturale-naturalistico dell'Appennino e dei suoi borghi storici, favorirebbe la salvaguardia del territorio stesso. Un approccio responsabile al turismo, infatti, oltre ad essere una delle principali risorse e una delle chiavi di riscatto del nostro Paese, può offrire una piattaforma di preservazione dei territori, soprattutto quelli montani, che, se abbandonati a se stessi, aggraverebbero la loro endemica fragilità.

Va fatto anche presente che gli itinerari esaminati interessano, almeno per una parte del loro percorso, la zona del "Parco delle Foreste Casentinesi" sostenuto attivamente, come Parco nazionale, dallo stesso Ministero dell'Ambiente.

In considerazione di tutto ciò, si sottolinea l'intenzione espressa da parte di questa Provincia di dar voce all'esigenza di condivisione degli aspetti culturali connessi ai percorsi stessi, come espresso dalle comunità locali interessate, anche se i tragitti non andranno, nello specifico, ad incidere sulla normativa di tutela predisposta.



Fonte: VIA ROMEA (da Stade a Roma) TAVOLA 5 – Associazione Via Romea Germanica

BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

Albert di Stade: *Annales Stadenses* (ed. J.M. Lappenberg), Hannover 1285 (M.G.H. Scriptores, 16).

G.C. Bascapé: *Le vie dei pellegrinaggi medioevali attraverso le Alpi centrali e la Pianura Padana*, in "Archivio Storico della Svizzera Italiana", gennaio-dicembre, 1936.

V. Bassetti: *Antichi ospedali nella diocesi di Forlimpopoli-Bertinoro*, in *Ravennatensia*, Reggio Emilia, 1979.

Caselli G.: *Via Romea, cammino di Dio*, Giunti, Firenze, 1990.

Caselli, G. Sugden, K.: *The Amber Route*, in *Ancient Pathways in the Alps*, by G. Caselli and Sugden, George Philip & Sons Ltd. London, 1988.

Clare, C.L.: *The Brenner Pass*, J.& J. Bennet Ltd. London 1912.

- Fatucchi A.: Le strade romane del Casentino, in "Atti e Memorie dell'Accademia Petrarca di Lettere, Arti e Scienze" XL, 1972.
- "Le vie dei romei dell'Europa centro-settentrionale attraverso il territorio aretino, in "Atti e Memoria dell'Accademia Petrarca di Lettere, Arti e Scienze", LVIII, 1996.
- "Precisazioni sulla viabilità tra Toscana e Romagna nell'età romana e nel medioevo, in *Comunità e vie dell'Appennino tosco-romagnolo*, a cura di G. Fabbri e G. Marcuccini, Bagno di Romagna-San Piero in Bagno, 1997. Anche G. Marcuccini: *La via dei romei tra Civitella e Bagno di Romagna e un pellegrino del Cinquecento, in Viaggiatori di Dio. La via dei romei in Romagna*, Galeata 1998.
- Giusti M. e Guidi P. (a cura): *Rationes Decimarum Italiae nei secoli XIII e XIV Tuscia II. La Decima degli anni 1294-1303*. Città del Vaticano, 1942 – Ed anche *Tuscia I La Decima degli anni 1274-1280*, Città del Vaticano, 1942.
- Mambrini C.: *L'itinerario del monaco Alberto lungo la valle bidentina, in Viaggiatori di Dio. La via dei romei in Romagna*, Galeata 1998.
- Mariani, M.: *Insedimenti degli ospitali eri nella Romagna del medioevo, in Vie di pellegrinaggio medievale attraverso l'alta valle del Tevere*, a cura di E. Mattesini, *Atti del Convegno di San Sepolcro del 27-28 settembre 1996*, San Sepolcro 1998.
- Mercati, A. Nasalli-Rocca, E. Sella, P. (a cura): *Rationes Decimarum Italiae nei secoli XIII e XIV, Aemilia*, Città del Vaticano, 1933.
- Pieri, S.: *Notizie sugli "hospitalia" della Diocesi di Arezzo, in "Annali Aretini" V*. 1997.
- Rossi Vannini, W.: *"Il Cammino di San Vicinio"*.
- Schiaparelli, L. Baldasseroni, F. (a cura): *Regesto di Camaldoli, "Regesta Chartarum Italiae" I – II*, Roma 1907-1909.
- Springer, O.: *Mediaeval Pilgrim Routes from Scandinavia to Rome*, in "Medieval Studies", XII, 1950.
- Stopai, R.: *La "Via Teutonica" L'alternativa germanica alla Via Francigena*. Le Lettere, Firenze 2010.
- Tabarelli, G.M.: *Strade Romane nel Trentino e nell'Alto Adige*, Trento 1994.
- Sergi G.: *Potere e territorio lungo la strada di Francia, Liguori Editore, Napoli 1981*.
- AA.VV.: *Tra due romee: i collegamenti fra la Francigena e la via dell'Alpe di Serra*, Firenze 1997.
- L. Bertacci, M. Foschi, S. Venturi: *Gli insediamenti rurali nelle vallate del Marzeno, Montone, Rabbi, Bidente*, Forlì 1974.
- P. Bolzani: *Viaggiatori di Dio. La Via dei Romei in Romagna*, Forlì 1998.
- P. Bolzani: *Introduzione alla Via dei Romei*, in AA.VV., *Viaggiatori di Dio. La via dei Romei in Romagna*, Atti del Convegno (Galeata 24 ottobre 1998), Forlimpopoli 1999, pp. 3-10.
- Q. Cappelli, A. Manni: *Nella storia di un paese le vicende dei popoli. Bocconi nel I Centenario della Chiesa e della Parrocchia 1883-1983*, Bologna 1983.
- G. Cencetti: *L'autenticità di alcuni privilegi della Chiesa Ravennate e la giurisdizione sull'Abbazia di S. Ellero in Galeata*, «Studi Romagnoli», X (1959), 1962, pp. 72-96.
- G. Ciampi: *Il Libro Vecchio delle Strade della Repubblica Fiorentina*, Firenze 1987.
- A. Fatucchi: *Riflessioni topografiche su Galeata per l'età antica e medievale*, in AA.VV., *Viaggiatori di Dio. La via dei Romei in Romagna*, Atti del Convegno (Galeata 24 ottobre 1998), Forlimpopoli 1999, pp. 25-42.
- Mambrini: *L'itinerario del Monaco Alberto lungo la valle bidentina, in AA.VV., Viaggiatori di Dio. La via dei Romei in Romagna*, Atti del Convegno (Galeata 24 ottobre 1998), Forlimpopoli 1999, pp. 11-18.
- G. Marcuccini: *Il bordone e la bisaccia. Una via romea attraverso l'Appennino Forlivese in due guide duecentesche per i pellegrini: l'Iter de Londinio in Terram Sanctam e gli Annales Stadenses*, auctore Alberto, in C. Mambrini, G. Marcuccini, W. Rossi Vannini, "Vie dei Romei" nella Provincia di Forlì-Cesena. Ricerca preliminare di fonti, documenti e bibliografia per una nuova sintesi", Bagno di Romagna 1995 (dattiloscritto), pp. 5-17.

7 ADEGUAMENTO DEI PIANI STRUTTURALI COMUNALI

La Legge Regionale 20/2000 “*Disciplina generale sulla tutela e l’uso del territorio*” prevede all’art. 21 che il PTCP possa assumere, su richiesta e d’intesa con i Comuni interessati, il valore e gli effetti del Piano Strutturale Comunale (PSC), attraverso la stipula di un Accordo tra la Provincia e il Comune o le Amministrazioni interessate, in merito ai tempi e alle forme di partecipazione all’attività tecnica di predisposizione del Piano e alle relative spese.

Sul finire del 2001 inoltrarono all’Amministrazione provinciale la richiesta di avvalersi delle facoltà di co-pianificazione assicurate dal citato art. 21 della L.R. 20/2000 i Comuni di Bertinoro, Sarsina e Castrocaro Terme e Terra del Sole, ai quali, nell’anno successivo, si aggiunsero gli 11 Comuni appartenenti alle Comunità Montane dell’Appennino Forlivese e dell’Acquacheta.

L’accoglimento, da parte dell’Amministrazione Provinciale, di questa richiesta, pur comportando necessariamente un rallentamento del lavoro di formazione del PTCP, ha consentito di costruire un’ipotesi di assetto territoriale più matura e condivisa per quegli ambiti territoriali, verificando direttamente peso, natura ed intensità delle problematiche territoriali che sono in gioco nel rapporto fra pianificazione alla scala provinciale e comunale.

Il PTCP approvato nel 2006, con deliberazione di Consiglio provinciale prot. n. 68886/146 del 14/09/2006, ha quindi assunto valore ed effetti di PSC per i Comuni di Bertinoro, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Civitella di Romagna, Dovadola, Galeata, Meldola, Modigliana, Portico e San Benedetto, Predappio, Premilcuore, Rocca San Casciano, Santa Sofia, Sarsina, Tredozio.

Già nel corso del procedimento di approvazione del suddetto PTCP, entrato in vigore il giorno 11 ottobre 2006, la Provincia di Forlì–Cesena aveva preso, con la Regione e gli altri soggetti istituzionali coinvolti, una serie di impegni (tra i quali, a titolo esemplificativo, quello di avviare un confronto con la Regione stessa e gli Enti locali dell’ambito provinciale per rinnovare ed aggiornare il quadro di conoscenza dei fenomeni di fragilità fisica, idrogeologica e sismica del territorio provinciale). Al fine di dare attuazione ai sopra citati impegni, la Provincia di Forlì – Cesena ha quindi iniziato a predisporre una Variante integrativa del PTCP, che ha costituito l’occasione per altri 7 Comuni (Borghi, Mercato Saraceno, Roncofreddo, Sogliano al Rubicone, Verghereto, Cesenatico e Gambettola) di attivare un processo di copianificazione finalizzato a far assumere al PTCP in variante valore ed effetti dei rispettivi PSC.

Una volta approvata la suddetta variante integrativa (avvenuta con deliberazione del Consiglio Provinciale prot. n. 70346/146 del 19/07/2010), il PTCP vigente ha conseguentemente assunto valore ed effetti di PSC complessivamente per 21 Comuni.

Quando la Provincia di Forlì – Cesena ha intrapreso l'elaborazione della presente variante specifica al PTCP, seguendo le procedure delineate dall'art. 27 bis della L.R. 20/00, ha verificato che alcuni dei temi affrontati hanno delle ricadute (cartografiche e normative) sugli elaborati dei P.S.C. elaborati all'interno del PTCP; si è quindi ritenuto opportuno chiedere alle 21 Amministrazioni Comunali potenzialmente coinvolte se fossero o meno interessate a sottoscrivere un accordo amministrativo ai sensi dell'art. 21 della L.R. 20/00. Dei 21 Comuni interpellati se ne sono dichiarati interessati 13, ovvero le Amministrazioni Comunali di Bertinoro, Borghi, Civitella di Romagna, Galeata, Meldola, Mercato Saraceno, Predappio, Premilcuore, Roncofreddo, Santa Sofia, Sarsina, Sogliano al Rubicone e Verghereto.

Con ciascuno di tali Enti è stato pertanto sottoscritto dalla Provincia un apposito accordo amministrativo ai sensi dell'art. 21 della L.R. 20/00 (per i Comuni di Predappio, Civitella di Romagna, Santa Sofia, Galeata e Premilcuore, che hanno delegato la funzione urbanistica all'Ufficio di Piano associato della Comunità Montana dell'Appennino Forlivese, l'accordo è stato sottoscritto direttamente con tale Comunità Montana).

Grazie a tali accordi la presente variante specifica al P.T.C.P. assumerà altresì valore ed effetti di variante specifica ai P.S.C. dei 13 Comuni sopra richiamati; ciò consentirà di procedere contestualmente all'approvazione della variante succitata anche all'aggiornamento degli elaborati del Piano Comunale eventualmente interessati dalle modifiche introdotte al citato Piano provinciale, con un'evidente semplificazione ed economia procedimentale per le Amministrazioni Comunali interessate.