



COMUNE DI SAN CLEMENTE

P.U.G.

PIANO URBANISTICO GENERALE

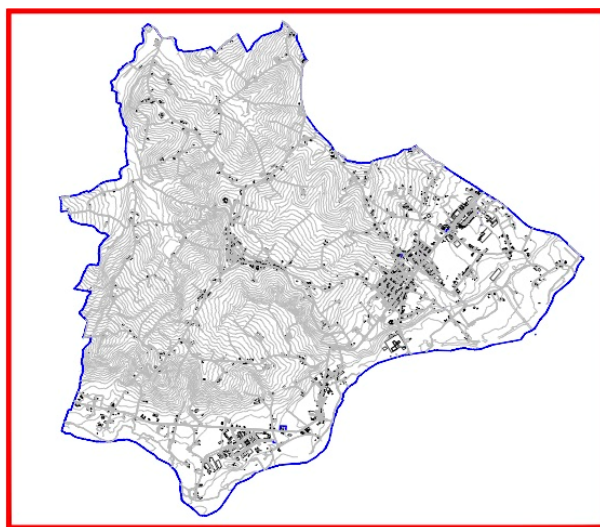
St – Strategia (SQUEA)

Data luglio 2026

St. D

Documento illustrativo
della Strategia

SAN 2035 
CLEMENTE



Sindaco:
dott.ssa Mirna Cecchini

Assessore:
dott. Christian D'Andrea

Responsabile Ufficio di Piano:
ing. Giuseppe Lopardo

Garante comunicazione e partecipazione
dott. Lorenzo Socci

Progettista:
arch. Paolo Spada (SPADA E ASSOCIATI srl)
(progettazione urbanistica e coordinamento)

Consulenti e collaboratori
dott. Andrea Baroncioni (indagini archeologiche)
avv. Leonardo Bernardini (supporto giuridico)
dott. Carlo Copioli (studio geologico e sismico)
dott. Giuseppe Fuschillo (elaborazioni GIS)
dott.ssa Angela Piegari (percorso partecipativo)
dott.ssa Daniela Tonini (classificazione acustica)
arch. Anja Visini (restituzioni grafiche)

Assunzione Proposta P.U.G.

Adozione proposta P.U.G.
Del. CC. n. del

Approvazione P.U.G.
Del. CC. n. del

Indice

- 1. Premessa
- 2. Lo sviluppo sostenibile
 - 2.1. Per la sostenibilità ambientale
 - 2.2. Per la sostenibilità economica
 - 2.3. Per la sostenibilità sociale
 - 2.4. Sviluppo sostenibile e consumo di suolo
 - 2.4.1. Riferimenti normativi
 - 2.4.2. Il consumo di suolo nel Piano Urbanistico Generale di San Clemente
- 3. Le direttrici di intervento
 - 3.1. Prima direttrice di intervento: realizzare la rete ecologica locale
 - 3.1.1. La rete ecologica a livello del territorio rurale
 - 3.1.2. La rete ecologica alla scala urbana
 - 3.1.3. Dotazioni ecologiche e ambientali: infrastrutture verdi e blu
 - 3.1.4. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
 - 3.2. Seconda direttrice di intervento: tutelare e valorizzare l'identità collettiva
 - 3.2.1. Centri e nuclei storici
 - 3.2.2. Il paesaggio agrario
 - 3.2.3. Misure di tutela dell'identità collettiva
 - 3.2.4. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
 - 3.3. Terza direttrice di intervento: differenziare e qualificare le attività economiche
 - 3.3.1. Il futuro dell'agricoltura
 - 3.3.2. Le prospettive delle attività artigianali e industriali
 - 3.3.3. Lo sviluppo del commercio
 - 3.3.4. Il sostegno al turismo
 - 3.3.5. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
 - 3.4. Quarta direttrice di intervento: avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità e la sostenibilità dell'abitare
 - 3.4.1. Popolazione potenziale
 - 3.4.2. La questione abitativa
 - 3.4.3. L'edilizia sociale
 - 3.4.4. Gli interventi di rinnovo urbano
 - 3.4.5. Le aree di completamento

- 3.4.6. Le aree di espansione del territorio urbanizzato a destinazione residenziale
- 3.4.7. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
- 3.5. Quinta direttrice di intervento: Potenziare il sistema dei servizi alla comunità
 - 3.5.1. Premessa
 - 3.5.2. Le dotazioni territoriali. Standard a carattere locale
 - 3.5.3. Servizi alla prima infanzia e scuola dell'obbligo
 - 3.5.4. Servizi per la collettività
 - 3.5.5. Luoghi di aggregazione urbana
 - 3.5.6. Le dotazioni territoriali. Standard di rilievo sovracomunale
 - 3.5.7. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
- 3.6. Qualificare le condizioni della mobilità collettiva
 - 3.6.1. Il trasporto pubblico pubblica
 - 3.6.2. Le infrastrutture per la mobilità automobilistica
 - 3.6.3. Miglioramento ambientale del reticolo stradale urbano
 - 3.6.4. Le infrastrutture per la mobilità dolce
 - 3.6.5. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia
- 4. Gli obiettivi del Ptav e la strategia di Piano Urbanistico Generale
 - 4.1. Traiettorie del Ptav e direttrici di intervento del Piano
 - 4.2. Obiettivi specifici del Ptav e modalità operative del Piano

1. PREMESSA

Il processo di “partecipazione”, richiamato anche dalla LR 24/17, è ormai diventato un momento istituzionalizzato di comunicazione e coinvolgimento del pubblico e non più una fase in cui il pubblico diventa attore collettivo in contrapposizione all’istituzione (come ad esempio *l’advocacy planning* nelle grandi metropoli americane); e non a caso i soggetti più coinvolti in queste fasi sono, normalmente, i cosiddetti stakeholders (portatori di interessi specifici) più che non i comuni cittadini.

Quindi cosa si intende oggi per partecipazione? In un breve saggio (*Sabina Nicoletta; Teorie e tecniche della partecipazione*) vengono fissati quattro obiettivi che si devono perseguire con le tecniche di partecipazione:

- facilitare il contributo di tutti; cioè intelligenza diffusa; ovvero: separare le idee dalle persone; lavorare in piccoli gruppi; eliminare i tecnicismi; aumentare la riflessione/comprensione profonda;
- produrre idee nuove; innovare; ovvero: gioco, “divertimento rivoluzionario”; diversità; spiazzamento, rottura degli schemi, organizzazione dello spazio, parete bianca fisica e mentale;
- condividere; creare comunità; ovvero: convivialità, comunità genuina; trame comuni; fiducia; linguaggio comune; autorganizzazione e gestione dei conflitti;
- responsabilità di gruppo; visualizzazione; regole condivise; informazione completa e comprensibile, chiarezza.

Si tratta di quattro regole ormai condivisibili, e nell’esposizione di questo testo, non a caso intitolato “*Documento Illustrativo della Strategia di Piano*”, si è deciso di seguire il quarto criterio (informazione completa e comprensibile, chiarezza), adottando una semplice regola: esporre con chiarezza i dati in nostro possesso, le nostre opinioni, i presupposti su cui è fondato il Piano Urbanistico Generale (PUG, ma in questo documento più semplicemente Piano), segnalando dove l’approccio non può che essere parziale e non risolutivo, e rifuggendo da quei tecnicismi gergali spesso in uso in relazioni di questa natura, che altrettanto spesso nascondono idee confuse e poca consapevolezza delle complessità.

Questa relazione prova a dare un quadro il più possibile chiaro, comprensibile e quindi - laddove ce ne siano le condizioni - condivisibile dei presupposti che sono alla base del Piano, dei suoi obiettivi e delle modalità attraverso le quali questi obiettivi possano essere perseguiti e, se possibile, conseguiti.

Ci si augura che questo documento, tenuto sintetico il più possibile, offra una lettura semplice, senza, come detto, tecnicismi e soprattutto senza nascondere i veri problemi che si pongono; in modo che così si possa fornire un primo contributo se non alla partecipazione, quanto meno alla chiarezza basata sullo scambio di informazioni comprensibili e verificabili.

La strategia del Piano (la “**strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale**” ovvero **SQUEA** di cui all’art. 34 LR 24/17,) assume come orizzonte di riferimento una ipotesi di sviluppo sostenibile, per come individuato nel successivo secondo capitolo, che si articola sui tre pilastri già identificati nell’Agenda 2030 dell’ONU: la sostenibilità ambientale (paragrafo 2.1), la sostenibilità economica (paragrafo 2.2); la sostenibilità sociale (paragrafo 2.3).

A loro volta, questi tre pilastri si strutturano attorno a sei direttrici di intervento, strettamente interconnesse, che determinano forma e contenuti del Piano e che si possono qui sinteticamente enunciare come altrettante parole d’ordine:

- Direttrice N. 1 - realizzare la rete ecologica locale attivando misure di compensazione e riequilibrio ambientale (paragrafo 3.1);
- Direttrice N. 2 - tutelare l’identità collettiva (paragrafo 3.2);
- Direttrice N. 3 - differenziare e qualificare le attività economiche (paragrafo 3.3);
- Direttrice N. 4 - avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità e la sostenibilità dell’abitare (paragrafo 3.4);
- Direttrice N. 5 - potenziare il sistema dei servizi alla comunità (paragrafo 3.5);
- Direttrice N. 6 - qualificare le condizioni della mobilità collettiva (paragrafo 3.6).

Queste sei direttrici di intervento si articolano in una serie di modalità operative che dialogano con gli obiettivi specifici indicati nel PTAV della Provincia di Rimini, come in dettaglio indicato nel quarto capitolo.

L’insieme sopra definito (direttrici di intervento e modalità operative) costituisce la strategia del Piano, di cui caratterizza forma e contenuti; e viene illustrata attraverso tre documenti, che sono:

- il presente racconto, che illustra nei paragrafi successivi le linee di azione, le modalità operative e i rapporti con le linee di tendenza e gli obiettivi del piano di area vasta (Ptav);
- una elaborazione grafica (St. S1 Schemi illustrativi della strategia. Direttrici di intervento) che sintetizza i principali contenuti del Piano in relazione alle tre linee di azione e ai sei livelli di intervento indicati, traducendoli in schemi tematici esplicativi;

- un documento (St. LG) che traduce gli obiettivi strategici del Piano in indicazioni esplicite e strumenti operativi per orientare le trasformazioni del territorio comunale, sotto forma di Linee Guida.

2. LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Per chiarire il concetto di sviluppo sostenibile, nell'accezione assunta dal Piano, conviene forse riferirsi alla sua prima e originaria definizione, contenuta nel rapporto Brundtland pubblicato nel 1987 dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo. In tale documento, lo sviluppo sostenibile viene inteso come *"far sì che esso soddisfi i bisogni dell'attuale generazione senza compromettere la capacità di quelle future di rispondere ai loro"*. E inoltre: *"Lo sviluppo sostenibile, lungi dall'essere una definitiva condizione di armonia, è piuttosto processo di cambiamento tale per cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri oltre che con gli attuali"*. Inoltre è bene considerare l'approccio dell'Unione Europea, che contiene tra l'altro l'obiettivo di consumo di suolo "zero" nel 2050, e che si basa su quattro principi: *"Evitare, Riutilizzare, Minimizzare, Compensare"*.

Ai fini che qui interessano, e cioè che immediatamente hanno una rilevanza urbanistica, e in riferimento alla LR 24/17, si possono fare alcune considerazioni che riguardano lo sviluppo sostenibile in relazione alle problematiche urbanistiche.

Le quattro raccomandazioni UE sopra indicate introducono aspetti quantitativi (*evitare, minimizzare*) e anche qualitativi (*riutilizzare, compensare*). La LR 24/2017 si occupa sostanzialmente di due dei quattro pilastri sopra indicati: *riutilizzare* e *minimizzare*, e si concentra, come è logico che sia trattandosi di una legge urbanistica, sostanzialmente sulla disciplina delle urbanizzazioni (e dell'attività edilizia in ambito agricolo).

Gli altri termini *evitare* e *compensare* sono invece sostanzialmente scomparsi dal quadro generale fissato dalla normativa. Si poteva, ad esempio, individuare sistemi per *compensare* l'incremento di uso del suolo, in maniera un po' più efficace che non la semplice "desigillazione", come ad esempio viene fatto, in altri campi, con il *carbon offsetting*; ed *evitare* l'ulteriore consumo di suolo laddove questo ha raggiunto valori limite effettivamente insostenibili.

Si rimanda a questo proposito alla pubblicazione *"I dati sul consumo di suolo"*, Rapporto ISPRA 2023, da cui, tra l'altro, si può verificare come alcuni comuni, confinanti con il Comune di San Clemente e con superfici territoriali confrontabili, abbiano coefficienti di consumo di suolo notevolmente maggiori di quelli di San Clemente, per non parlare di

alcuni comuni costieri della Provincia che hanno più della metà del territorio comunale urbanizzato. Anche su tali situazioni la normativa agisce in maniera indifferenziata per quanto riguarda l'incremento delle urbanizzazioni (incrementi ammissibili al 3%), trattando in maniera uguale situazioni estremamente differenti. Come è facile constatare, ciò favorisce, parallelamente, i processi di concentrazione e lo sviluppo di economie di scala altrove impossibili e determinerà un effetto paradossale che riprodurrà, perpetuerà e aggraverà gli squilibri territoriali esistenti.

Questa condizione, nonostante le dichiarazioni di principio, non viene corretta da politiche concrete e immediatamente cogenti degli strumenti di pianificazione di area vasta, il che di fatto contraddice qualsiasi ipotesi di sviluppo sostenibile, inteso come detto più sopra e quindi con un utilizzo bilanciato delle risorse disponibili (*"lo sfruttamento delle risorse"*) e con un'equilibrata politica di localizzazione degli investimenti (*"la direzione degli investimenti"*).

In questo quadro problematico, privo di qualsiasi ipotesi di riequilibrio territoriale, il Piano si trova ad operare esclusivamente sulle proprie risorse e sulle proprie contraddizioni, ritrovando al proprio interno radici, ragioni e strumenti per uno sviluppo orientato alla sostenibilità, quasi con un approccio "glocal".

E può fare ciò unicamente accostando ai primi due principi, *riutilizzare* e *minimizzare*, sopra richiamati e disciplinati dalla LR 24/17 anche quelli di *evitare* e, soprattutto *compensare*; e quindi promuovendo interventi di riuso e rinnovo del contesto urbano (*riutilizzare*); riducendo il consumo come richiesto dalla normativa (*minimizzare*); ma anche, e soprattutto, non consentendo la dispersione abitativa (*evitare*) e prevedendo interventi di riequilibrio ambientale estesi all'intero territorio (*compensare*).

In questa prospettiva, assume particolare importanza quella sorta di introspezione cognitiva effettuata nell'ambito dell'ultima parte della Relazione illustrativa del quadro conoscitivo (documento Qc. R1a, terza parte, relativa al quadro conoscitivo diagnostico) attraverso la quale è possibile fissare cinque elementi critici che caratterizzano negativamente il territorio di San Clemente, e che qui sommariamente si richiamano, rimandando per un maggior approfondimento al citato capitolo:

- la pressoché totale assenza di sistemi di vegetazione naturale nel territorio rurale e di sistemi di equipaggiamento vegetale all'interno di quello urbanizzato;
- la carenza strutturale della rete commerciale e la precarietà e casualità della rete per l'ospitalità turistica, fattori questi che indeboliscono la struttura economica del territorio e la sua capacità di resilienza e differenziazione;

- il livello qualitativo estremamente basso del patrimonio edilizio, che ha avuto nel primo decennio di questo secolo una crescita tumultuosa basata su modesti standard costruttivi e tipologici, e qualificatosi nel tempo come realtà di riserva, quando non di scarto a buon mercato, rispetto alle soluzioni edilizie e urbanistiche della conurbazione costiera;
- la carenza strutturale di alcune tipologie di servizi pubblici alla popolazione, che non sono stati adeguati alla crescita demografica ed urbanistica negli ultimi decenni e che richiedono quindi una profonda rivisitazione per far fronte alle crescenti e differenziate domande della collettività;
- una notevole dispersione abitativa nelle aree rurali, scollegata alla produzione agraria e ai servizi per gli addetti, ma con configurazioni a volte di residenza urbana e/o seconde case, con le connesse conseguenze negative in ordine alle condizioni paesistiche e all'articolazione delle infrastrutture e dei servizi urbani.

Il Piano opera su questi cinque elementi di crisi, come detto, con un orizzonte di sostenibilità, attraverso le linee di azione di seguito illustrate.

Basterà questo approccio per poter parlare compiutamente di sviluppo sostenibile? Probabilmente no, e per questo più sopra si è parlato di orizzonte. Come ben sa chi cammina, l'orizzonte è sempre visibile ma mai raggiungibile; lo sviluppo sostenibile diventa pertanto un obiettivo, una direzione di marcia e dunque, forse, solo un'ipotesi di lavoro, articolata come di seguito illustrato.

2.1. PER LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

La sostenibilità ambientale, in relazione in particolare ai cambiamenti climatici in corso, si coniuga con due concetti che diventano criteri di intervento: la mitigazione e l'adattamento.

Ambedue questi concetti sono definiti dall' European Environment Agency:

- *«Mitigazione» significa rendere meno gravi gli impatti dei cambiamenti climatici prevenendo o diminuendo l'emissione di gas a effetto serra (GES) nell'atmosfera. La mitigazione si ottiene riducendo le fonti di questi gas (ad esempio mediante l'incremento della quota di energie rinnovabili o la creazione di un sistema di mobilità più pulito) oppure potenziandone lo stoccaggio (ad esempio attraverso l'aumento delle dimensioni delle foreste). In breve, la mitigazione è un intervento umano che riduce le fonti delle emissioni di gas a effetto serra e/o rafforza i pozzi di assorbimento»;*
- *«Adattamento» significa anticipare gli effetti avversi dei cambiamenti climatici e adottare misure adeguate per prevenire o ridurre al minimo i danni che questi*

possono causare così come sfruttare le opportunità che possono presentarsi. Tra gli esempi di misure di adattamento figurano cambiamenti infrastrutturali su vasta scala, come la costruzione di difese dall'innalzamento del livello del mare, nonché cambiamenti comportamentali, quali la riduzione dell'esposizione a temperature elevate e la verifica delle condizioni fisiche di familiari e vicini vulnerabili durante le ondate di calore. In sostanza, l'adattamento può essere inteso come il processo di adeguamento agli effetti attuali e futuri dei cambiamenti climatici.

Quindi, ai fini che qui interessano e in relazione all'assetto urbanistico, il Piano affronta le questioni della mitigazione e dell'adattamento, in particolare attraverso la prima direttrice di intervento (*“realizzare la rete ecologica locale e attivare misure di compensazione e riequilibrio territoriale”*), la quarta (*“avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità e sostenibilità dell'abitare”*), e la quinta (*“potenziare i servizi alla collettività”*). Sinteticamente, attraverso il Piano si opera come segue:

- aumentando la resilienza del territorio attraverso l'aumento della copertura boschiva (*mitigazione*) anche ai fini della capacità di assorbimento dei gas ad effetto serra, oltre che a tutela dell'assetto idrogeologico, con le connesse misure di riequilibrio ambientale e le necessarie compensazioni; si vedano i contenuti più avanti esplicitati per la prima direttrice di intervento (paragrafo 3.1) e la sesta (paragrafo 3.6.3);
- riducendo l'impatto del proliferare incontrollato e senza ulteriori compensazioni dell'abitare nelle aree rurali, senza un nesso chiaro e documentato con la produzione agricola; e legando, per queste ultime, la loro compiuta realizzazione a un sistema di incentivi finalizzati al miglioramento ambientale (paragrafo 3.1.1. e Linee Guida n. 4).
- diminuendo l'emissione di gas a effetto serra (*mitigazione*): si vedano i contenuti più avanti esplicitati per la quarta direttrice di intervento (paragrafo 3.4);
- realizzando interventi che riducano l'esposizione della popolazione, in particolare urbana, ai picchi di temperature (*adattamento*); anche qui si vedano i contenuti della prima direttrice di intervento (paragrafo 3.1), della quarta (paragrafo 3.4.3), e della sesta (paragrafo 3.6.3);
- creando un ambiente urbano, in particolare nelle nuove urbanizzazioni, che realizzi una condizione dell'abitare più protetta in relazione ai cambiamenti climatici (*adattamento*); si vedano i contenuti della quarta direttrice di intervento (paragrafi 3.4.2 e 3.4.4 e delle Linee Guida n.2, 3 e 8).

2.2. PER LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICA

Dalle indagini qualitative e quantitative condotte nel territorio di San Clemente e illustrate nel Quadro conoscitivo (documento Qc. R.1a) si possono trarre alcune conclusioni preliminari, che sollecitano diverse considerazioni.

Il primo dato che emerge è che la percentuale di territorio utilizzato per le produzioni agricole è tra le maggiori nella zona (più del 75%). Da questo punto di vista si potrebbe dire che San Clemente è un comune sostanzialmente agricolo.

Il secondo dato è che il numero di addetti nel Comune di San Clemente, nel settore industriale e artigianale (in particolare manifatturiero) sul totale dei residenti, è molto più alto se confrontato con la media della Valconca e dell'intera Provincia di Rimini. Da questo punto di vista si potrebbe dire che il comune di San Clemente rappresenta anche una realtà di prima grandezza, nel territorio, per quanto riguarda le attività industriali e artigianali (con la presenza importante di aziende di peso nazionale).

Il terzo dato, ma in contraddizione con i precedenti, è che tale dinamismo nei settori primario e secondario non ha prodotto, come sarebbe stato logico aspettarsi, un analogo rafforzamento del settore terziario, a supporto delle attività produttive e delle loro filiere. Tutto ciò ha creato uno squilibrio che si verifica in particolare in relazione al settore del commercio; ma riguarda complessivamente tutto il settore terziario, ovvero commercio, servizi, turismo.

Quindi, dal punto di vista delle attività economiche, il territorio di San Clemente risulta squilibrato: manca la "terza gamba" della crescita, il settore terziario; senza il quale, nella prospettiva di uno sviluppo economico sostenibile, le stesse attività agricole e dei settori industriali e artigianali possono entrare in sofferenza.

Il Piano affronta tali problematiche da un punto di vista realistico e ipotizzando soluzioni che tendono a rendere lo sviluppo produttivo un elemento partecipe dello sviluppo sostenibile e non un suo antagonista. Si vedano a questo proposito i contenuti della terza direttrice di intervento (paragrafo 3.3: *"differenziare e qualificare le attività economiche"*).

2.3. PER LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE

Le problematiche legate alla sostenibilità sociale, in un piano urbanistico, sono complesse e richiedono un approccio tanto articolato quanto improntato alla modestia, rifuggendo dal velleitarismo e dalle enunciazioni roboanti.

La sostenibilità sociale *"interseca le dimensioni del benessere, dell'equità sociale, dell'accesso ai servizi sociali e sanitari e all'istruzione, un'equa distribuzione del reddito, buone condizioni di lavoro, uguaglianza dei diritti, coesione sociale e inclusione,*

responsabilizzazione e partecipazione nell'elaborazione delle politiche" (citazione da: <https://asvis.it/goal5/approfondimenti/374-5580/definizioni-misurazione-ed-esperienze-di-implementazione-del-pilastro-della-sostenibilita-sociale>). Si tratta dunque di un tema estremamente complesso e multiforme, per il quale la politica urbanistica può solo cercare di creare un contesto territoriale favorevole.

La sostenibilità sociale, nei termini che qui interessano, ha quindi una rilevanza ai fini urbanistici soprattutto con l'abitare e con le relazioni sociali che si articolano attorno ad esso.

Alcuni hanno definito giustamente l'abitare come la capacità di orientarsi e identificarsi in un determinato ambiente, che diventa familiare, riconoscibile e in qualche modo memorabile, nel senso etimologico di "degnò di essere ricordato", concetto che prescinde dalla sua qualità intrinseca, che può essere anche modesta in relazione a determinati canoni estetici, architettonici, urbanistici, ecc.

Quindi ogni luogo ha, per i suoi abitanti, una qualità intrinseca, una riconoscibilità, un livello di valori che gli antichi chiamavano *genius loci* ma che in termini moderni potremmo definire come identità collettiva di un luogo, di un ambiente.

Sostenibilità sociale significa, in primo luogo, cogliere questa identità collettiva, riconoscerne i caratteri e la storia, e tutelarla per quanto possibile, in alternativa allo straniamento, prodotto ormai consolidato della società di massa nell'era digitale.

Questo è il primo aspetto per poter affrontare le tematiche relative alla sostenibilità sociale; e si veda a questo proposito la seconda direttrice di intervento, (paragrafo 3.2 *"tutelare l'identità collettiva"*).

Ma le tematiche relative alla sostenibilità sociale, come richiamata nella citazione sopra riportata, riguardano anche altri aspetti, più concreti e di immediata percezione da parte della collettività, come la struttura e l'accessibilità dei servizi collettivi, e alcuni diritti fondamentali della persona, come la salute e l'abitare dignitoso.

Nel prosieguo di questo documento vengono richiamate le considerazioni già svolte nel citato capitolo relativo al quadro conoscitivo diagnostico e si sottolineano alcune carenze che caratterizzano la realtà sociale del comune di San Clemente, con riferimento in particolare ad alcune tipologie di servizi collettivi e al diritto alla casa.

Nasce dalla necessità di affrontare tali temi la quarta direttrice di intervento (paragrafo 3.4: *"avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità e sostenibilità dell'abitare"*), la quinta (paragrafo 3.5: *"potenziare il sistema dei servizi alla comunità"*) e la sesta (paragrafo 3.6: *"qualificare le condizioni della mobilità collettiva"*).

2.4. SVILUPPO SOSTENIBILE E CONSUMO DI SUOLO

2.4.1. Riferimenti normativi

La questione della salvaguardia del suolo come risorsa non rinnovabile, e di contenimento del suo consumo è affrontata dalla LR 24/17 e, successivamente, e più in dettaglio, dal Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea con la *“Direttiva 12 novembre 2025, n. 2025/2360/Ue sul monitoraggio e resilienza del suolo”*.

La LR/24/17 definisce gli obiettivi, in relazione alle tematiche del consumo di suolo, all'articolo 1 comma 2 lettera a), dove si fissa, come il primo degli obiettivi quello di *“contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici”*. E definisce il consumo di suolo, all'articolo 5 comma 5, come *il saldo tra le aree per le quali la pianificazione urbanistica attuativa prevede la trasformazione insediativa al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, di cui all'articolo 32, commi 2 e 3, e quelle per le quali la medesima pianificazione stabilisca una destinazione che richieda, all'interno del medesimo perimetro, interventi di desigillazione, attraverso la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo”*.

La Direttiva del Parlamento europeo e Consiglio dell'UE 2025 n. 2025/2360, in particolare ai punti 38 e 39 delle premesse, chiarisce l'ambito di applicazione ed i requisiti cui fare riferimento per contenere e contrastare il consumo di suolo. Se ne riportano alcuni stralci, che sono significativi ai fini che qui interessano; concetti che sono di più immediato utilizzo nella definizione dell'assetto territoriale.

“(38) Tra gli aspetti del consumo di suolo, la crescita degli insediamenti è un processo, spesso determinato da esigenze di sviluppo economico, che comporta un cambiamento di uso del suolo da aree naturali e seminaturali, tra cui boschi protetti, formazioni erbose naturali, torbiere, terreni agricoli e forestali, giardini e parchi, a insediamenti, ad esempio nell'ambito dello sviluppo urbano [...]. Occorre altresì notare che gli insediamenti non sono sempre completamente impermeabilizzati [...]. Pertanto, tale indicatore relativo a tale aspetto del consumo di suolo [legato agli insediamenti, NdR], di per sé non basta per monitorare appieno la questione del consumo di suolo nel suo complesso, poiché non distingue tra suoli impermeabilizzati e suoli non impermeabilizzati e rende invisibili le aree verdi all'interno degli insediamenti, rendendo più difficile il loro monitoraggio e la loro gestione sostenibile.

(39) I suoli negli insediamenti che non sono impermeabilizzati [...] sono importanti per il monitoraggio e la gestione sostenibile tanto quanto qualsiasi altro suolo, poiché

forniscono comunque servizi ecosistemici essenziali per il mantenimento di una buona qualità della vita all'interno delle aree urbane [...]. Gli spazi verdi urbani, sia pubblici che privati, contribuiscono anche alla "rete blu-verde" e alla biodiversità e costituiscono un elemento chiave nell'ambito di altre politiche ambientali.

Si rileva, da questo punto di vista, una certa differenza tra l'impostazione sopra richiamata del Regolamento Europeo e la LR 24/17; secondo quest'ultima il consumo di suolo è dato (art. 5 comma 5) dal saldo tra le aree oggetto di nuova urbanizzazione e le aree oggetto di interventi di desigillazione (ad esempio, depaving); mentre per il citato Regolamento Europeo, il consumo di suolo è dato dal saldo tra le stesse aree di depaving e quelle di nuova impermeabilizzazione.

Ovviamente si tratta di punti di vista differenti, che potrebbero dare risultati per certi versi paradossali. Ad esempio: secondo la citata definizione della LR 24/17, un nuovo tratto autostradale non determinerebbe consumo di suolo; mentre lo determinerebbe un nuovo insediamento, anche per la quota che lo stesso destina a verde pubblico.

2.4.2. Il consumo di suolo nel Piano Urbanistico Generale di San Clemente

Il progetto di Piano tiene conto di queste differenze e compie una duplice valutazione del consumo di suolo, con riferimento ad ambedue i criteri di valutazione.

Sulla base dei criteri stabiliti dalla LR 24/17, il consumo di suolo ammissibile, nel rispetto del tetto e delle esenzioni stabilite all'articolo 6 commi 1 e 5, assomma a ettari 9,35, così suddiviso:

- quanto a ettari 7,12, in applicazione della percentuale consentita (3%) in relazione al territorio urbanizzato, come documentato nella specifica relazione Qc. R.1b (Struttura degli insediamenti. Territorio urbanizzato e sue fasi di crescita. Nuclei sparsi e discontinui); tale quantificazione è recepita con Delibera di GM 19 del 16/03/2026.
- quanto a ettari 2,75 per gli interventi di depaving (ovvero desigillazione, secondo quanto indicato all'art. 5 comma 5 LR 24/17), come indicato nelle Linee Guida n. 10.

Il Piano non sfrutta tutte le potenzialità di crescita dell'urbanizzazione consentite dalla normativa, ma fissa il tetto di ettari 7,50, con una riduzione di circa il 20% rispetto al tetto consentito; e ciò per "minimizzare" l'impatto delle nuove urbanizzazioni.

Tale scelta conservativa è motivata da due considerazioni:

- innanzitutto di contenere il consumo di suolo il più possibile;
- inoltre consente di accogliere, qualora se ne ravvisasse la necessità, interventi ulteriori che determinano consumo di suolo di cui ai procedimenti disciplinati dagli articoli 53 e 60 LR 24/17, senza superare i limiti di legge.

Valutando invece il consumo di suolo secondo i citati criteri del Regolamento Europeo, e sempre in relazione agli interventi esterni al territorio urbanizzato e con le esclusioni di cui all'articolo 6 comma 5 della LR 24/17, questo assomma a ettari 6,20 con una ulteriore, significativa riduzione rispetto a quanto indicato in precedenza. Tale superficie è così calcolata:

- quanto a ettari 0,20, per il nuovo tracciato stradale di collegamento tra la SP 35 e la SP 35 bis;
- quanto a ettari 6,00, per aree di competenza delle nuove urbanizzazioni (come già sopra indicato, complessivamente per ettari 7,50) detratte le superfici a verde (non impermeabilizzate e sistemate a verde pubblico, per ettari 1,50) secondo quanto indicato nelle Linee Guida n. 7 che fissano anche i criteri per salvaguardare il suolo nell'ambito degli interventi stessi.

In sintesi, il Piano Urbanistico Generale di San Clemente prevede un consumo di suolo di 7,50 ettari se valutati con i criteri della LR 24/17, mentre tale consumo si riduce a 6,20 ettari, se valutato con i criteri UE sopra richiamati, a fronte dei 9,35 ettari consentiti dalla norma, e in relazione agli attuali 237,46 ettari di territorio urbanizzato.

3. DIRETTRICI DI INTERVENTO

3.1. PRIMA DIRETTRICE DI INTERVENTO: REALIZZARE LA RETE ECOLOGICA LOCALE

La realizzazione della rete ecologica locale rappresenta uno dei cardini del Piano, in relazione al suo orizzonte di sviluppo sostenibile.

Per una più completa disamina delle problematiche legate alle reti ecologiche locali, è forse opportuno riferirsi a una serie di documenti, ormai assunti come riferimento per le questioni qui analizzate, che sono i seguenti:

- la pagina WEB di ISPRA: <https://www.isprambiente.gov.it/it/progetti/cartella-progetti-in-corso/biodiversita-1/reti-ecologiche-e-pianificazione-territoriale/reti-ecologiche-a-scala-locale-apat-2003>;
- il volume *“Gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale: indirizzi e modalità operative per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione del territorio in funzione della costruzione di reti ecologiche a scala locale”*, APAT e INU, 2003.

Più in generale, per il territorio di San Clemente, l'obiettivo di fondo che sta alla base della realizzazione della rete ecologica locale è quello di avviare un percorso virtuoso per ricostituire quell'equilibrio dell'ambiente naturale che l'attività agricola intensiva e la proliferazione edilizia, negli ultimi due secoli hanno compromesso in maniera sostanziale.

Una rete ecologica è un *“sistema interconnesso di habitat, di cui salvaguardare la biodiversità”*, ponendo quindi attenzione alle specie animali e vegetali potenzialmente minacciate. Lavorare sulla rete ecologica significa creare e/o rafforzare un sistema di collegamento e di interscambio tra aree ed elementi naturali isolati, andando così a contrastare la frammentazione e i suoi effetti negativi sulla biodiversità.

La rete ecologica generalmente è costituita da quattro elementi fondamentali interconnessi tra loro:

- aree centrali: “aree ad alta naturalità” che sono già, o possono essere, soggette a regime di protezione; nel nostro territorio, l'area si riduce sostanzialmente all'alveo del fiume Conca;
- fasce di protezione: “zone cuscinetto”, o “zone di transizione”, collocate attorno alle aree ad alta naturalità al fine di garantire l'indispensabile gradualità degli habitat; nel nostro territorio, a parte qualche macchia di vegetazione riparia posizionata entro e ai margini dell'alveo, manca qualsiasi zona cuscinetto e di transizione tra l'area centrale e le zone limitrofe per lo più a conduzione agricola intensiva;

- fasce di connessione (corridoi ecologici): strutture lineari e continue del paesaggio, di varie forme e dimensioni, che connettono tra di loro le aree ad alta naturalità e rappresentano l'elemento chiave delle reti ecologiche poiché consentono la mobilità delle specie e l'interscambio genetico, fenomeno indispensabile al mantenimento della biodiversità. Nel territorio in questione l'unico corridoio ecologico di una certa consistenza è il rio dell'Acquaviola, che collega il fiume Conca verso l'entroterra collinare e che subisce una strozzatura in attraversamento dell'abitato di Sant'Andrea in Casale;
- aree puntiformi o "sparse": aree di piccola superficie che, per la loro posizione strategica o per la loro composizione, rappresentano elementi importanti del paesaggio per sostenere specie in transito su un territorio oppure ospitare particolari microambienti in situazioni di habitat critici (es. piccoli stagni in aree agricole). Nel territorio esistono poche e piccole aree di copertura boschiva con superfici limitate (raggiungono al massimo i 2-3 ettari) spesso posizionate in corrispondenza del reticolo idrografico minore, molto frammentate e senza reciproche connessioni, e per lo più attorniate (accerchiate) da coltivazioni intensive.

Per quanto riguarda il territorio di San Clemente, complessivamente considerato, risulta quindi evidente che una rete ecologica locale, in senso proprio, attualmente non esista, e dunque il Piano si pone l'obiettivo di creare le condizioni perché questa possa articolarsi, a partire dall'elemento centrale, il fiume Conca, come fattore di equilibrio ecologico e ambientale nel territorio.

Dal punto di vista quantitativo, il Piano crea le condizioni per un sostanziale aumento delle superfici a spiccata "naturalità", coperte quindi da vegetazione naturale. Ora tali superfici raggiungono a fatica i 100 ettari, e quindi coprono solo il 5% (circa) del territorio comunale; l'obiettivo è di raddoppiare l'incidenza di tali superfici, raggiungendo quindi quasi 200 ettari. L'obiettivo comunque, una volta perseguito, coprirà circa il 10% del territorio, ancora lontano da quello dell'Unione Europea (Strategia Europea per la Biodiversità al 2030) che prevede una quota protetta di territorio comunitario almeno del 30%, ma che tuttavia rappresenterebbe un notevole miglioramento rispetto all'attuale incidenza delle aree protette nella regione Emilia Romagna (si veda ISPRA: <https://indicatoriambientali.isprambiente.it/it/aree-tutelate>).

E c'è comunque da considerare come si tratti di un obiettivo che dipende in gran parte dalle decisioni dei soggetti interessati, portatori di interessi a volte contrastanti, e dal funzionamento del sistema degli incentivi proposti.

Schematicamente è possibile suddividere la rete ecologica locale in due componenti, una a livello estensivo, nel territorio rurale (di seguito "rete ecologica a livello del territorio

“rete ecologica alla scala urbana”). L’insieme di questi interventi costituisce il programma per le azioni di compensazione ambientale previsto dal Piano.

3.1.1 La rete ecologica a livello del territorio rurale

La rete ecologica a livello del territorio rurale è costituita da varie componenti, qui di seguito sinteticamente richiamate, rimandando per una più articolata esposizione alle Linee Guida n. 2 e 3:

- Corpi boscati. I corpi boscati sono gli elementi principali dell’assetto naturale del territorio, ma come detto in precedenza nel caso del territorio comunale sono molto parcellizzati e di fatto si tratta di relitti di naturalità. Indipendentemente dalla connotazione botanica, l’elemento negativo determinante è riconducibile alla ridotta dimensione di questi relitti e quindi, per realizzare una rete ecologica locale, è opportuno prevedere un’area di rispetto a corona attorno alle macchie residue, con un adeguato arretramento delle coltivazioni agrarie e lo sviluppo in queste fasce di rispetto di vegetazione autoctona naturaliforme;
- Corridoi ecologici. I corridoi ecologici sono elementi sostanzialmente lineari che percorrono il territorio formando una sorta di sistema vascolare utile alle migrazioni faunistiche, agli scambi biologici e in ultima istanza all’incremento della biodiversità. Questi elementi si identificano con le fasce di vegetazione igrofila a corredo degli impluvi e dei corsi d’acqua. Il principale corridoio ecologico è il fiume Conca e, indipendentemente dalle normative vincolistiche (che operano sulle trasformazioni edilizie e infrastrutturali, ma non sulla ordinaria conduzione agraria), occorre realizzare un sistema di tutela del corridoio ecologico del fiume, consigliando un congruo arretramento delle coltivazioni agrarie dal limite.

Il sistema dei corridoi ecologici si sviluppa poi verso le aree collinari con gli affluenti (di sinistra) del Conca che, a parte il caso del rio dell’Acquaviola, sono soprattutto fossi di ridotta portata, spesso impluvi percorsi da acqua solo stagionalmente. In questi casi, molto articolati data l’orografia del territorio, ma per lo più privi di vegetazione a causa della tendenza aggressiva delle limitrofe lavorazioni agrarie, risulta importante limitare l’assedio delle coltivazioni creando una fascia di rispetto da avviare alla naturalità anche spontanea, con arretramento delle lavorazioni agrarie per una congrua fascia, dando continuità attraverso questo sistema di corridoi ecologici ai relitti di aree boscate di cui sopra.

- Le siepi campestri e le macchie di campo. Queste formazioni vegetali, un tempo diffuse nel territorio rurale, sono state soppresse in maniera pressoché sistematica

per via della meccanizzazione dell'agricoltura. Al momento i casi ancora presenti si riferiscono a brandelli di vegetazione marginale, che si presenta destrutturata e infiltrata da specie del degrado; l'obiettivo è potenziarle, riqualificandole con vegetazione naturaliforme e sviluppandole fino ad una copertura del 3-5% della superficie agraria di riferimento (quella aziendale).

L'insieme degli interventi sopra delineati può entrare in contrasto con le aspettative reddituali più immediate degli imprenditori agricoli, ma va ricordato che questi interventi consentono nel medio periodo un miglioramento complessivo della produzione agricola locale (si veda il successivo paragrafo 3.3.1).

3.1.2 La rete ecologica alla scala urbana

La "rete ecologica a scala urbana" è un sistema di "equipaggiamenti naturali e seminaturali all'interno delle aree urbanizzate", che ha un duplice funzione:

- la salvaguardia di alcuni elementi di biodiversità che pure in un ambiente urbano possono svilupparsi, proteggendo alcuni ecosistemi (basti pensare all'avifauna);
- ma soprattutto garantire forme adeguate di adattamento ai cambiamenti climatici, attraverso lo sviluppo di vegetazione che con l'ombreggiatura abbassi i picchi di calore, riduca il crearsi di possibili isole di calore e contribuisca, attraverso la fotosintesi, all'assorbimento di quote di anidride carbonica.

Il sistema si articola attraverso tre fattori principali:

- elementi concentrati, generalmente individuati come nodi, e che il Piano articola come sistemi di parchi pubblici di tipo urbano a caratterizzazione naturale e di parchi periurbani, che svolgono la funzione di contenere la proliferazione urbana, l'erosione delle aree agricole e di armonizzare il passaggio dall'ambiente urbano a quello agricolo delle aree rurali;
- elementi lineari, individuati come corridoi, costituiti da strade alberate, siepi di confine, ecc.; in generale, tutto l'equipaggiamento verde degli spazi pubblici e privati che caratterizzano il reticolo stradale urbano;
- elementi puntuali che riguardano in particolare interventi di depaving (desigillazione); ovvero di restituire ad una condizione di permeabilità di tipo naturaliforme ambiti e luoghi attualmente impermeabilizzati.

Nella situazione del territorio urbano di San Clemente, e in particolare per Sant'Andrea in Casale, si tratta di un equipaggiamento completamente da realizzare, essendovene ad oggi solamente tracce pressoché irrilevanti.

3.1.3. Le dotazioni ecologiche e ambientali: infrastrutture verdi e blu

La LR 24/17 all'articolo 21 comma 1 definisce le dotazioni ecologiche e ambientali come *“l'insieme degli spazi, delle opere e degli interventi che concorrono, insieme alle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, a contrastare i cambiamenti climatici e i loro effetti sulla società umana e sull'ambiente, a ridurre i rischi naturali e industriali e a migliorare la qualità dell'ambiente urbano”*.

In relazione alle specifiche indicazione circa i contenuti di tali dotazioni, descritte al comma tre del citato articolo, il Piano sviluppa, attraverso i contenuti della rete ecologica locale, le indicazioni contenute alle lettere a) *[garantire un miglior equilibrio idrogeologico e la funzionalità della rete idraulica superficiale...]*, b) *[favorire la ricostituzione, nell'ambito urbano e periurbano, di un miglior habitat...]*, c) *[preservare e migliorare le caratteristiche meteoclimatiche locali...]*.

In tali ambiti, la rete ecologica locale, attraverso le sue varie componenti rurali e urbane costituisce il sistema delle infrastrutture verdi e blu che, come definito da ISPRA (Qualità dell'ambiente urbano – XIV Rapporto (2018) ISPRA Stato dell'Ambiente 82/18) costituiscono una *“rete opportunamente pianificata a gestita di aree naturali e seminaturali presenti sul territorio e in grado di fornire molteplici benefici ambientali e sociali, anche – e forse soprattutto – alla scala comunale.”*

In tale quadro, le infrastrutture verdi alla scala del territorio rurale sono costituite dalla rete di aree boscate, dal loro previsto consolidamento e ampliamento e dai sistemi di loro reciproca connessione; alla scala urbana sono rappresentate dal sistema di parchi urbani e periurbani previsti, e dal corredo verde stradale disposto nell'ambito degli interventi di miglioramento del reticolo stradale; particolarmente importante anche al fine del miglioramento climatico delle aree urbane.

Le infrastrutture blu sono costituite, oltre che dal fiume Conca, dal reticolo idrografico minore che viene valorizzato come ossatura della rete ecologica locale.

Per quanto attiene alle finalità di cui al citato comma 3 articolo 21 lettera d) *[migliorare il clima acustico del territorio urbano...]* come si vedrà in seguito, (sesta direttrice di intervento) l'allontanamento del traffico di attraversamento dal centro abitato di Sant'Andrea in Casale, e la soluzione stradale prevista per il capoluogo, riducono in maniera sostanziale le problematiche legate al clima acustico.

Infine, per quanto riguarda il punto e) del citato comma *[migliorare le prestazioni degli insediamenti in caso di emergenza sismica...]* si rimanda alle specifiche norme del Piano, con riferimento all'analisi della Condizione Limite per l'Emergenza.

3.1.4. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla PRIMA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n. 1, per la redazione del Piano dei Servizi;
- St. Lg: Linee Guida n.2, per la realizzazione della rete ecologica locale;
- St. Lg: Linee Guida n. 5, per il miglioramento della mobilità collettiva;
- St. Lg: Linee Guida n. 8, per la realizzazione dei parchi periurbani;
- St. Lg: Linee Guida n. 10, per gli interventi di desigillazione del suolo urbanizzato: criteri qualitativi e quantitativi;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Direttrici di intervento.

3.2. SECONDA DIRETTRICE DI INTERVENTO: TUTELARE L'IDENTITÀ COLLETTIVA

Il riconoscimento e la tutela dell'identità collettiva, come si è visto in precedenza, sono un elemento fondamentale dello sviluppo sociale.

Senza allargare troppo il campo di analisi, ci si sofferma qui su un aspetto già richiamato in precedenza, e cioè sulla riconoscibilità del luogo in cui si abita, sulle specificità che lo rendono simile ma non uguale a molti altri luoghi limitrofi; in estrema sintesi, al fatto che nel proprio luogo ci si riconosce come "a casa".

Nel territorio di San Clemente sembrano tre gli elementi portanti di questa riconoscibilità:

- i centri che sono stati all'origine dell'insediamento in epoca storica;
- il paesaggio agrario, con le sue infrastrutture naturali e antropiche, e con le sue criticità;
- gli edifici della cultura materiale delle campagne, in particolare le case mezzadrili con la loro tipologia riconoscibile.

3.2.1. Centri e nuclei storici

Per quanto riguarda l'insediamento in epoca storica nel territorio di San Clemente, non si hanno notizie certe fino al XIII secolo, e le riporta un attento studio (*'Castelli e borghi fortificati nella terra di San Clemente'*, a cura di M. Casadei, Comune di San Clemente, Biblioteca Comunale). *"San Clemente nel corso del Duecento è un nucleo abitato che dispone di proprie fortificazioni pur essendo una semplice Villa, mentre Agello è ancora un minuscolo villaggio di scarsa importanza [...] Solo Cevolabbate risulta essere una realtà definita e importante, con dignità di Castello autonomo [...]"* (ibidem). Mentre Cevolabbate e San Clemente sono realtà consolidate, pur se di incerta origine, di Agello

si suppone che siano esistiti *“fondi rustici di età romana [...] presso i quali si è andato formando un villaggio agricolo che nei secoli si è dotato di difese [...] Il complesso murato che in larga parte possiamo vedere è nato in epoca malatestiana sovrapponendosi alle precedenti fortificazioni”* (ibidem). Durante il XIV secolo l'area si ritrova al centro delle contese tra i Malatesta e la Signoria di Urbino; *“alla ristrutturazione difensiva di questo periodo dovrebbe risalire la parte di fortificazioni di San Clemente posta a sud-ovest, realizzata insieme a un allargamento dello spazio interno alla cinta inadeguato alla popolazione ospitata”* (ibidem). È nella metà di quel secolo che viene inoltre fondato Castelleale, come fattoria e villa. La struttura del territorio verso la fine del medioevo è quindi imperniata su quattro nuclei, per lo più fortificati: San Clemente, Agello, Cevolabbate e Castelleale.

Mentre San Clemente rafforza la sua posizione, Agello *“non conosce mai uno sviluppo demografico importante”* (ibidem); e Castelleale *“non riesce a crescere dalla sua condizione di povero borgo isolato”* (ibidem).

Dall'inizio del XVI, con la sconfitta della signoria dei Malatesta e l'affermazione dello Stato Pontificio, inizia la decadenza dei centri di altura, legati a un'agricoltura di sopravvivenza e privi di connotati strategici. *“Dal XVII al XVIII secolo il capoluogo castellano conosce una profonda decadenza, seguendo il destino di lento ma progressivo impoverimento comune a tanti piccoli paesi collinari della Valconca. Stanno ancora peggio Agello, Castelleale e Cevolabbate[...]”*(ibidem).

Il centro storico di San Clemente è oggi il risultato di molte trasformazioni succedutesi nei secoli, come il ridisegno di parti delle mura e soprattutto lo “sventramento” già rintracciabile nel catasto del 1888, con la demolizione del borgo centrale e la realizzazione dell'attuale Piazza Mazzini.

Le condizioni di conservazione del patrimonio edilizio del centro storico sono mediamente discrete, anche se sono evidenti alcune sgrammaticature nelle finiture di alcuni edifici. Ma soprattutto incide negativamente il progressivo abbandono da parte della popolazione residente e delle attività commerciali.

I nuclei di Agello, Castelleale e Cevolabbate sono stati nel tempo interessati da numerosi crolli, in parte conseguenza della guerra, in parte dell'incuria così che oggi le tracce delle antiche strutture sono parziali e discontinue e richiederebbero un impegnativo programma di riqualificazione per consentirne un adeguato recupero e la loro complessiva leggibilità.

Su tali strutture opera il Piano, prevedendone modalità di conservazione e prospettive di sviluppo.

3.2.2. Il paesaggio agrario

È già stato rilevato come il territorio comunale di San Clemente sia in gran parte vocato alla produzione agricola ed è stato segnalato come nel tempo le pratiche colturali si stiano sempre più orientando verso il seminativo, con una quota rilevante di sementiero, mentre le produzioni arboree, in particolare vite e ulivo, si stanno progressivamente riducendo.

L'agricoltura è l'elemento determinante del paesaggio collinare di San Clemente, così come indiscutibilmente il fiume Conca, con le sue aree riparie, lo è di quello di pianura. In particolare il paesaggio collinare è un paesaggio "culturale", [nel senso che rappresenta "l'opera combinata della natura e dell'uomo" (UNESCO (2005) *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, citazione tratta da Wikipedia] e quindi profondamente antropizzato, frutto del lavoro dell'uomo, e da questo plasmato nei secoli. Inoltre si tratta di un paesaggio che tende continuamente a cambiare sulla base delle esigenze del mercato e dello sviluppo dei mezzi di produzione; cambiamenti non sempre positivi.

Il degrado che sta determinando perdita di qualità nel paesaggio agrario, a San Clemente come in gran parte del territorio collinare dell'Italia centro-settentrionale, è dovuto a due fattori concomitanti.

Innanzitutto la disponibilità di strumenti sempre più potenti per la coltivazione. Quando la trazione era assicurata dagli animali, la coltivazione avveniva a "girapoggio", cioè per tracciati paralleli lungo le isoipse, quando non addirittura a gradoni. Con i potenti mezzi oggi a disposizione, le colture avvengono invece prevalentemente a "cavalcapoggio" o a "ritocchino", nel senso della massima pendenza; tecniche ovviamente molto più veloci ma con gravi conseguenze sull'assetto idrogeologico. Infatti la lavorazione nel senso della massima pendenza tende ad accentuare i processi di dilavamento ed erosione, con conseguenze negative che possono essere, a valle, anche particolarmente significative.

Il secondo aspetto, anch'esso collegato al precedente, è la diffusione di aspetti monoculturali. Tale aspetto assume spesso, nei territori del Comune di San Clemente, la caratteristica della produzione sementiera. Questa produzione, per quanto economicamente interessante, porta con sé due ulteriori problemi: l'eliminazione quasi totale di copertura arborea, che accentua i fenomeni di erosione, e l'impoverimento del paesaggio, che diventa appiattito e tristemente omogeneo.

Il paesaggio agrario precedente, in particolare al tempo della mezzadria, era molto più vario: i poderi erano al centro di una varietà di colture (vite, ulivo, frutta, gelso, grano,

foraggio, orto, ecc.) necessarie per quella forma di autosufficienza alla quale era in parte legata la sopravvivenza stessa di quell'istituto.

Lo descrive bene un documento ISPRA (Quaderni della biodiversità N. 1/2010: Frutti dimenticati e biodiversità recuperata):

“Nelle aree collinari e montane venivano coltivati fruttiferi di ogni genere, destinati soprattutto all'autoconsumo o al mercato locale; ogni zona aveva i suoi frutti: nell'Appennino romagnolo erano diffuse pere come la Ruggine, la Campanella, la Dolcina, la Giovanazza, la Cocomerina, la Brutta e Buona, la Molinaccio etc. Naturalmente non mancava il cosiddetto “albero del pane”: il castagno. Sempre in collina si coltivavano mele come la Panaia, la Nesta, la Tellina. [...] Nelle zone a microclima particolarmente idoneo, come quello delle colline riminesi, cesenati e dell'area di Brisighella, si trovava anche l'olivo [...] Le tradizionali piantate romagnole ed emiliane, che probabilmente traevano origine dalla tecnica etrusca, erano caratterizzate da campi coltivati a cereali e foraggi, intervallati da lunghi filari in cui dominava la vite. Questa coltura era consociata, a seconda delle zone, con il gelso per la bachicoltura e con l'olmo, da cui ricavare la foglia per il bestiame nei momenti in cui l'inverno rigido non offriva cibo e i fienili iniziavano a vuotarsi di foraggio. Nelle aree più fertili la consociazione prevedeva l'impiego di fruttiferi come il mandorlo, soprattutto in Romagna, oppure l'acero campestre, in dialetto locale detto “oppio” o “loppi”, che veniva capitozzato per stimolare la produzione di nuova ramificazione impiegata nella lavorazione di cesti e panieri, usati in campagna o come tutori per la vite.”

L'esigenza di aumentare le produzioni e la sostituzione della mezzadria con più moderni istituti di impresa ha fatto sparire i sistemi tradizionali, e con questi, anche quella varietà sopra richiamata, di cui si riconoscono ormai solo lembi isolati nelle aree più marginali, quasi reperti storici dell'agricoltura del passato. Essi testimoniano come il miglioramento della vita nelle campagne abbia comportato un drastico peggioramento della varietà ecologica e di biodiversità di quei territori e insieme del suo valore paesistico.

Dal punto di vista che qui interessa, si potrebbe concludere che il paesaggio tradizionale agricolo delle colline romagnole, nel giro di meno di cinquant'anni, si sia quasi frantumato perdendo quella qualità intrinseca e strutturata attraverso secoli che si riscontra anche nei quadri dei nostri maggiori pittori rinascimentali.

E questo, a ben vedere, è un elemento critico che ha a che fare con l'identità collettiva, che sembra aver perso alcuni dei suoi riferimenti strutturatisi nel tempo.

Un secondo elemento che ha a che fare con il paesaggio agrario è la presenza delle tradizionali dimore contadine.

Nel testo, datato ma sempre attuale di Lucio Gambi (La casa rurale nella Romagna, CNR 1950), viene condotta un'attenta analisi tipologica circa la casa rurale romagnola, nelle sue varie componenti e nelle sue evoluzioni storiche; e così l'autore conclude: *“Tutto ciò può aiutarci a vedere nella Romagna una regione in cui vengono a incontrarsi e compenetrarsi due tradizioni culturali: quella padana e quella italiana. E in questo fatto sta [...] la ragione della sua marcata individualità.”*

3.2.3. Misure di tutela dell'identità collettiva

Sono dunque tre gli aspetti che hanno a che fare con l'identità collettiva della comunità di San Clemente, come portato delle epoche passate: il suo centro storico con i nuclei di primo insediamento nelle campagne; il paesaggio agrario, compromesso come detto in precedenza; la trama di edifici che mantengono prevalenti i caratteri della casa rurale tradizionale e la connessa rete dei percorsi che li collega.

Il Piano opera a tutela di questi elementi dell'identità collettiva attraverso le seguenti misure:

- per quanto riguarda il Centro Storico e i nuclei di Agello e Castelleale, il Piano innanzitutto prevede che essi vengano fatti oggetto di un nuovo Piano di Recupero che disciplini anche il loro immediato intorno, in modo da evitare che presenze disorganiche rispetto al contesto compromettano l'immagine storica complessiva. In secondo luogo il Piano prevede una prospettiva di sviluppo economico per tali realtà, ipotizzando che essi possano diventare il fulcro dello sviluppo turistico del territorio di cui più si dirà al successivo paragrafo 3.3.4. Indicazioni più cogenti in relazione ai temi della conservazione e valorizzazione del patrimonio storico sono contenute nelle citate Linee Guida n. 4;
- per quanto riguarda il paesaggio agrario: è previsto un sistema di incentivi che superi la tradizionale impostazione vincolistica e che inserisca a pieno titolo le aree agricole all'interno della rete ecologica locale, anzi come suo elemento di forza; di tali condizioni si è già raccontato nel precedente paragrafo 3.1.1 e la loro sostenibilità anche economica è richiamata nel successivo paragrafo 3.3.1. Le specifiche disposizioni e l'articolazione dei sistemi di incentivo sono contenuti nelle citate Linee Guida n. 3. Inoltre la normativa del Piano inibisce le opere di asfaltatura della rete stradale minore che alimenta la trama di edifici e nuclei rurali, che devono mantenere il carattere di “strade bianche”, sia pure con trattamenti antipolvere superficiali;
- per quanto riguarda il patrimonio edilizio storico delle campagne: nei documenti del Piano (in particolare Qc. R.5) è condotta una prima ricognizione dei fabbricati rurali

che hanno mantenuto significativi caratteri del loro impianto storico, soprattutto in relazione all'analisi tipologica condotta come sopra richiamato; nelle Linee Guida n. 4 vengono fissati i criteri per gli interventi di recupero da condursi su tali fabbricati e viene stabilito che il Piano di Recupero di cui sopra abbia una specifica sezione per integrare la ricognizione preliminare effettuata nei citati documenti del Piano, stabilendo modalità di intervento specifiche e particolareggiate e redigendone, sul modello predisposto dal Ministero della Cultura, le relative schede.

3.2.4. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla SECONDA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n. 2 per la realizzazione della rete ecologica locale;
- St. Lg: Linee Guida n. 3 per gli interventi di miglioramento ambientale del territorio rurale;
- St. Lg: Linee Guida n. 4 per la redazione del Piano di Recupero e per l'intervento sugli edifici di interesse storico/ambientale;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Diretrici di intervento

3.3. TERZA DIRETTRICE DI INTERVENTO: DIFFERENZIARE E QUALIFICARE LE ATTIVITÀ ECONOMICHE

Qui di seguito si analizzano sinteticamente gli obiettivi del Piano per quanto riguarda il tessuto produttivo del Comune di San Clemente e si sottolineano quelli che appaiono gli obiettivi fondamentali da centrare.

Come sempre, l'urbanistica non può determinare l'evoluzione del contesto produttivo, influenzato da fattori che trascendono la sua capacità di indirizzo, ma si possono creare le condizioni di contesto per le quali le energie positive e dinamiche, laddove esistano, possano svilupparsi in un quadro di equilibrio e sostenibilità.

3.3.1. Il futuro dell'agricoltura

Nei precedenti paragrafi 3.1.1 e 3.2.2 si è già sottolineata l'importanza dell'agricoltura nel determinare condizioni di equilibrio ambientale e di sviluppo sostenibile.

La cultura urbanistica, laddove si occupa di paesaggio e di ambiente rurale, solitamente si concretizza in vincoli, ma non riesce ad afferrare il nodo della questione: si esprime infatti in termini statici, di cristallizzazione dell'esistente, anziché in termini dinamici, di guida alle trasformazioni in senso qualitativo.

Il Piano ribalta questa impostazione e crea un meccanismo di incentivi, in funzione dei quali gli agricoltori possono usufruire di determinate politiche di favore che di seguito sinteticamente si richiamano, rimandando al dettaglio delle Norme (Terza parte) e soprattutto alle Linee Guida n.3 (Per gli interventi di miglioramento ambientale del territorio rurale); ma essi in prima persona debbono contribuire, in cambio, a determinate iniziative di miglioramento ambientale.

Sostegno e incentivi si articolano su vari piani:

- facilitare lo sviluppo di attività integrative a quella agricola, creando nuovi sbocchi e opportunità che sostengano l'economia rurale; tale finalità si inserisce nel filone a sostegno del "turismo dolce";
- sostenere lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile (di ritorno o di tradizione) in agricoltura, consentendo un agevole radicamento sul territorio delle nuove generazioni;
- liberare l'imprenditoria agricola da eccessivi vincoli in merito alla gestione e caratterizzazione delle strutture edilizie necessarie alla propria attività, consentendo una certa flessibilità negli usi e parametrandone le grandezze in ragione della dimensione aziendale.

Tutto questo va però coniugato con l'obiettivo di rafforzare la rete ecologica locale e perseguire la qualificazione ambientale e paesistica dei territori aziendali.

In relazione a quest'ultimo aspetto, che è cruciale al fine di rendere sostenibili anche dal punto di vista ambientale il quadro degli interventi previsti per il mondo rurale, indicati nel precedente paragrafo 3.1.1 e nelle Linee Guida n. 2, c'è da considerare che a volte il mondo degli imprenditori agricoli sembra contrapporre motivazioni produttivistiche alle esigenze ecologiche: è anche per questo che si sono articolati i sistemi di incentivo. Ma in realtà, l'equipaggiamento delle aree rurali con un tessuto connettivo di aree naturali e differenziate dal punto di vista delle specie comporta vantaggi produttivi anche per lo stesso mondo agricolo. Queste componenti del paesaggio sono infatti di estrema utilità da molti punti di vista:

- aiutano a rallentare il deflusso delle acque, proteggendo dalle inondazioni e dall'erosione del terreno;
- fungono da barriere per ridurre l'inquinamento da pesticidi e fertilizzanti;
- consentono il potenziamento delle riserve idriche locali;
- favoriscono la presenza degli impollinatori, senza i quali sono limitate le possibilità riproduttive di alcune coltivazioni come erba medica, colza, girasole, alberi da frutto;

- svolgono una importante funzione frangivento; e grazie a questi equipaggiamenti si attenuano gli effetti negativi del gelo, della siccità e dell'umidità del suolo.

L'insieme di tali interventi consente incrementi di produttività che compensano più che proporzionalmente i riflessi negativi che pur si possono determinare: secondo uno studio del UK Climate Change Committee (The Sixth Carbon Budget, 2020), con l'adozione di equipaggiamenti naturali come quelli previsti, la produzione agricola, in climi temperati, può aumentare a un tasso compreso tra il 10 ed il 20%; e in particolare costituiscono antagonisti naturali dell'impoverimento progressivo dei suoli, che altrimenti richiede quantità sempre maggiori di fertilizzanti, ammendanti e di prodotti chimici di varia natura in una spirale senza fine; soprattutto, tali interventi consentono la sopravvivenza degli impollinatori naturali, indispensabili all'agricoltura.

Va inoltre sottolineato come un ricco, variegato e gradevole paesaggio rurale invogli, incuriosisca e in ultima analisi sia condizione necessaria per lo sviluppo del turismo diffuso, con benefiche ricadute sugli imprenditori agricoli, come dimostrano alcune esperienze, in primis nelle vicine Umbria e Toscana.

3.3.2 Le prospettive delle attività artigianali, industriali

L'asse portante produttivo del Comune di San Clemente è composto in linea di massima da quattro situazioni, differenti tra di loro per potenzialità, ma che hanno in comune il fatto di essere realizzate in ambienti specializzati:

- Il primo nucleo, anche dal punto di vista dell'età di impianto, è l'area della Ceramica del Conca. L'area è sostanzialmente satura tra impianto produttivo, piazzali di movimentazione, aree di deposito e stoccaggi e show room.
- Il secondo nucleo è quello di Casarola, nato ormai da oltre trent'anni e ormai in via di definitivo completamento;
- Il terzo nucleo è l'ampia area del pastificio Ghigi, ormai completato tranne alcuni edifici accessori;
- Il quarto nucleo è quello dell'Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata, il Parco delle Attività Economiche della Valconca (cd. APEA). Le opere ivi previste sono in corso di realizzazione e varie aziende vi si sono localizzate ormai da diversi anni.

Per queste attività, che si svolgono in ambiti specializzati con scarse interferenze con l'intorno urbano, non può che prevedersi il completamento delle attività in corso, con alcune modifiche che possono essere determinate da condizioni particolari.

Per quanto riguarda la Ceramica del Conca, attualmente solo parzialmente attiva, il Piano conferma le previsioni di sviluppo contenute nel progetto approvato ai sensi della Delibera Consiglio Comunale n. 23 del 07/04/2014 e Giunta Provinciale n. 75 del

23/04/2014. Inoltre si rende ammissibile un cambio di destinazione per la realizzazione di strutture commerciali, ma tale prospettiva è connessa alla possibilità di arretrare l'attuale edificato almeno fino ai limiti del vincolo fluviale, in modo da restituire tali aree all'ambiente naturale.

Per quanto riguarda il complesso della Ghigi, si prevede il completamento dell'impianto con i previsti volumi accessori.

Per quanto riguarda infine l'area dell'Apea, nelle Linee Guida n. 9 sono contenute alcune prospettive di modifica finalizzate a ridurre l'impatto urbanizzativo e a meglio valorizzare le aree a diretto contatto con il centro della frazione di Sant'Andrea in Casale, lungo la via Tavoleto e a ridosso del centro scolastico.

Oltre a questi ambiti specializzati, la realtà produttiva di San Clemente è anche caratterizzata, sia nella frazione Fornace, sia soprattutto in quella di Sant'Andrea in Casale, dalla presenza di attività inserite nel tessuto cittadino. Si tratta di attività parcellizzate, a volte solo depositi, piccoli e medi capannoni che creano una serie di diseconomie urbane, in relazione al traffico, all'inquinamento, al rumore.

Per questi il Piano promuove meccanismi di valorizzazione delle aree attualmente occupate al fine di incentivarne la delocalizzazione e la loro trasformazione attraverso interventi coordinati di rinnovo urbano, con attività e configurazioni più coerenti con il tessuto urbano entro il quale sono inseriti.

3.3.3 Lo sviluppo del commercio

Come evidenziato, il dinamismo nei settori primario e secondario non ha prodotto, come sarebbe stato logico aspettarsi, un analogo rafforzamento del settore terziario, a supporto delle attività produttive e delle loro filiere. E ciò ha creato uno squilibrio che si verifica in particolare in relazione al settore del commercio.

La fragilità del settore commerciale nel territorio di San Clemente ha origini lontane ma si è manifestata in maniera dirompente negli ultimi anni e si basa soprattutto sulla "concorrenza" dei comuni limitrofi di più radicata tradizione commerciale; parallelamente esiste un'altrettanta radicata consuetudine degli strumenti di pianificazione di area vasta, che non riescono a immaginare un futuro che non sia il consolidamento dei trend già affermati; e non a caso le grandi strutture di livello superiore sono tutte localizzate, e supportate, lungo le aree costiere, portando a una certa bulimia dell'offerta, come ad esempio si inizia a verificare lungo i principali assi commerciali consolidati.

Nel quadro conoscitivo si è fatto riferimento alla perdita di addetti nel settore commerciale del comune di San Clemente (-30% ca nel quinquennio); mentre il dato

provinciale è molto più contenuto (-2% nello stesso quinquennio); il che consente due considerazioni:

- le scelte operate dalla strumentazione di area vasta e dai piani di settore non ha impedito l'aumento degli squilibri nel mondo del commercio tra costa e aree interne, anzi in qualche modo li ha sollecitati, innescando una serie di ulteriori aspetti negativi (depauperamento sociale);
- la crisi probabilmente irreversibile del piccolo esercizio di vicinato come l'abbiamo conosciuto. Occorre a questo punto chiedersi se il declino del negozio fisico sia un fatto inevitabile, senza alternative.

In realtà sembra, anche secondo recenti indagini, che gli ipermercati, ad esempio, abbiano perso progressivamente il gradimento dei consumatori e conseguentemente rilevanti fette di mercato: la spersonalizzazione di quel tipo di acquisto non ha retto al proliferare dell'online, almeno per i settori merceologici non alimentari.

Il negozio fisico ha invece un futuro, almeno così sembra a detta degli esperti, nell'integrazione tra negozio fisico e mondo digitale; non più la classica bottega, ma negozi di una certa dimensione, comunque non eccessiva, omnicanale, ad alto contenuto esperienziale, calati nel territorio, magari con all'interno degli 'shop in shop' in collaborazione con aziende di settori affini del territorio; o, solo per fare un esempio, che accanto alla vendita tradizionale presentino i cataloghi delle ditte fornitrici attraverso i canali della realtà aumentata e che diventino anche luoghi di ristoro, incontro e, perché no, di divertimento.

Si tratta di una rivoluzione nel commercio al dettaglio in sede fissa, di cui nelle grandi città, specie all'estero, iniziano a vedersi i primi prototipi, orientati ad un pubblico giovane, cioè ai consumatori di domani.

Per i negozi del futuro, così articolati, la dimensione della struttura commerciale di vicinato sembra troppo limitante; superfici maggiori, di alcune centinaia di metri quadri sembra siano più adeguate, per l'articolazione dei servizi che sempre più il negozio fisico si troverà a dover svolgere per sopravvivere.

Il Piano affronta questa tematica, soprattutto in relazione a quei complessi produttivi inseriti in maniera incongrua nel tessuto urbano di cui si è detto più sopra, incentivando la loro radicale trasformazione, con il contestuale sviluppo di attività commerciali, per le quali la dimensione ottimale sembra quella delle "medie strutture di vendita".

3.3.4 Il sostegno al turismo

Il Piano di San Clemente riconosce al turismo un ruolo particolare di stimolo e qualificazione del territorio, da tutelare e incentivare come punto di forza per lo sviluppo

sociale ed economico che coinvolge in particolare il mondo rurale delle aree più interne e collinari.

Le connessioni tra attività turistica e mondo agricolo sono già state sottolineate in precedenza; si tratta di accompagnare la crescita di strutture per l'accoglienza e l'ospitalità rurale, diffondendo quelle forme di turismo a integrazione dei redditi degli agricoltori e come volano per la riqualificazione ambientale e paesistica del territorio.

C'è poi da considerare che lo sviluppo del turismo rurale è, come insegnano molte esperienze, in regioni e nazioni confinanti, il portato di un ambiente sociale e infrastrutturale positivo, che integri il cosiddetto "turismo dolce" con elementi trainanti capaci di orientare i flussi turistici e gli intermediari che tali flussi spesso regolano e determinano.

Questi fattori trainanti possono essere soprattutto i seguenti.

Il primo fattore riguarda il centro storico e, in misura conseguente, i centri di Agello e Castelleale.

Il centro storico di San Clemente rappresenta il baricentro delle attività che riguardano il mondo collinare e di quelle amministrative dell'intero Comune, ma con il tempo ha perso le poche attività che vi si erano localizzate. Oggi il capoluogo è un deserto, dal punto di vista delle attività commerciali e di quelle per l'accoglienza e l'ospitalità.

Il Piano si propone di invertire questo destino di decadenza, che per altri versi sembra segnato, indicando una prospettiva in grado di rivitalizzare dal punto di vista sociale, funzionale ed economico il centro stesso, attualmente confinato in una certa ipertrofia amministrativa e verosimilmente destinato a una progressiva marginalizzazione rispetto alla vita sociale ed economica del territorio.

Si tratta, in sostanza, di immettere il Centro Storico in un circuito turistico virtuoso; lo stesso percorso che hanno intrapreso molti comuni ad esempio del centro Italia, in questa e in altre regioni; percorso iniziato più di settant'anni fa e che ora rende quei piccoli centri delle realtà turistiche di prima grandezza anche fuori dalle località più pregiate e rinomate. E del resto San Clemente si trova a pochi chilometri dalla riviera romagnola, uno dei comparti turistici più importanti d'Europa ed è possibile, con le dovute iniziative, spostare verso l'entroterra una frazione infinitesimale di quella presenza turistica; probabilmente la parte più sensibile e colta, che già mostra insofferenze per le condizioni di soggiorno, caotiche e insicure, lungo la costa.

Per fare ciò occorre però uscire dagli schemi consolidati, ribaltare alcuni luoghi comuni, agire con decisione e soprattutto utilizzare al meglio tutte le potenzialità tra le quali non va dimenticata l'ampia disponibilità di aree e immobili di proprietà pubblica e semi-pubblica.

Una prospettiva di questo genere consentirebbe di attivare energie giovanili e stabilire relazioni positive con le migliori realtà che in questo campo operano nel territorio. Si tratta in particolare di avviare il recupero di alcune strutture a fini di ospitalità, secondo varie declinazioni, da definire poi nel concreto: residenze turistico-alberghiere, bike-hotel, albergo diffuso, ecc.

Il Piano prevede che il Piano di Recupero previsto con i contenuti di cui alle Linee Guida n. 4 sonde questa possibilità, prevedendo il riutilizzo del patrimonio edilizio e la sua funzionalizzazione ai fini indicati, e del resto i fabbricati utilizzabili a tal fine possono essere molti, attraverso una attenta razionalizzazione anche delle attività pubbliche (si consideri ad esempio, la biblioteca, la canonica, ecc).

È infine probabile che, qualora il Centro Storico riesca a determinarsi come punto di attrazione e di frequentazione turistica, anche i nuclei storici prima considerati (Agello e Castelleale) possano trovare l'energia per avviare positivi processi di potenziamento e riqualificazione.

Il secondo fattore che può svolgere un ruolo trainante nella diffusione del turismo anche nelle aree più interne è il potenziamento delle strutture turistiche e di svago già oggi presenti e potenziali; strutture che al momento sembrano più presenze occasionali che un sistema organico. Il Piano prevede il loro potenziamento, da realizzarsi con la procedura dell'Accordo Operativo, e sulla base di specifici miglioramenti ambientali e paesistici, in accordo con gli obiettivi di realizzazione della rete ecologica locale prima illustrati.

3.3.5. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla TERZA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n.2, per la realizzazione della rete ecologica locale;
- St. Lg: Linee Guida n. 3 per gli interventi di miglioramento ambientale del territorio rurale;
- St. Lg: Linee Guida n. 4 per la redazione del Piano di Recupero e per l'intervento sugli edifici di interesse storico/ambientale;
- St. Lg: Linee Guida n. 6 per gli interventi di rinnovo urbano e la qualità dell'abitare;
- St. Lg: Linee Guida n. 9 per l'adeguamento del Piano Attuativo del Parco delle Attività Produttive della Valconca e limitrofe aree di completamento;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Direttrici di intervento

3.4. QUARTA DIRETTRICE DI INTERVENTO: AVVIARE IL RINNOVO URBANO E MIGLIORARE LA QUALITÀ DELL' ABITARE.

Nei paragrafi che seguono vengono analizzate una serie di situazioni problematiche e individuate le prospettive di crescita del territorio di San Clemente.

Si analizzeranno in particolare le potenzialità di crescita della sua popolazione, le condizioni di criticità del suo patrimonio edilizio, con particolare riferimento a quello urbano, le opportunità per la sua riqualificazione e infine verranno individuate una serie di prospettive operative tese a migliorare la situazione attuale e a prefigurare nuovi orizzonti di crescita per la struttura urbana.

I dati quantitativi qui di seguito richiamati sono tratti dalla prima parte della relazione illustrativa del quadro conoscitivo (documento Qc. R1a).

3.4.1. Popolazione potenziale

Affrontare la politica dell'abitare in una prospettiva futura comporta anche definire quale sia la popolazione di riferimento nei prossimi anni, quella che si definisce la "popolazione potenziale", anche al fine di stabilire una politica coerente di dotazioni territoriali, di cui al successivo capitolo.

La previsione della popolazione potenziale sconta variabili al momento non valutabili ed è a sua volta influenzata da scelte di pianificazione (ad esempio, disponibilità di residenze a prezzi calmierati o di residenze sociali; localizzazione di attività produttive e relativa manodopera, disponibilità di servizi di prossimità, ecc.); si tratta quindi non di un mero dato demografico, ma di un complesso dato socio-economico.

Mancano specifiche indicazioni sulla dinamica della popolazione e sulla sua distribuzione, per classi di età e per località, con attendibili proiezioni future in base a criteri demografici e socio economici validati; ci si muove quindi in un territorio molto poco conosciuto e ogni previsione a scala locale rischia di essere fuorviante.

Ciò che si può leggere attraverso le serie statistiche demografiche sono alcuni dati, illustrati nel primo capitolo della relazione illustrativo del Quadro Conoscitivo (Qc. R1a). Risulta subito evidente l'andamento originale della demografia del Comune di San Clemente rispetto al dato regionale e provinciale, in particolare in relazione ai seguenti fatti:

- innanzitutto l'incremento di popolazione nell'ultimo trentennio: il Comune di San Clemente mostra una percentuale di incremento, nel periodo, del 128,5%; più del doppio di quelle dei maggiori comuni limitrofi: Coriano + 42,2%; Misano Adriatico +56,0%; Morciano +34,8%; San Giovanni in Marignano +30,9%, nonché dello stesso capoluogo (+22,5%) e dell'intera provincia (+17,4%);

- in secondo luogo, la curva demografica è stata e continua a essere, sia pure con un accenno di appiattimento, molto favorevole se rapportata a quella provinciale, e si discosta quindi dalle condizioni di ristagno demografico riscontrabili in altre situazioni limitrofe e complessivamente nella Regione;
- in terzo luogo l'età media della popolazione, che è tra i più basse. Con il dato di 41,4 anni, il Comune di San Clemente presentava nel 2020 l'età media più bassa dell'intera Regione (quindi con popolazione mediamente più giovane), con una differenza rispetto agli altri comuni del suo territorio di circa il 10%. Attualmente (2025) tale dato è lentamente risalendo a 43,5, ma resta uno dei più bassi a scala provinciale e regionale;
- coerentemente con i dati prima richiamati, anche la dimensione media del nucleo familiare è maggiore che non nel contesto provinciale e regionale. Nel 2024 era di 2,47 componenti per nucleo; ora (dato del dicembre 2025) si è ridotto a 2,44; ma resta pur sempre sensibilmente maggiore del dato provinciale (2,20 componenti per nucleo familiare).

Nell'ambito delle valutazioni contenute nei documenti del Quadro Conoscitivo, si è rilevato che la popolazione di San Clemente conosce nell'ultimo triennio (2023 / 2024 / 2025) una fase di assestamento con dati demografici stabili, dopo un lungo periodo di crescita rilevante, soprattutto nei due decenni a cavallo del 2000.

Cosa può aver determinato l'appiattimento della curva demografica comunale? Probabilmente un insieme di concause. Innanzitutto di tipo generale: la crisi demografica è un dato conclamato a livello nazionale, e ha cause sistemiche; inoltre possono aver inciso negativamente sui dati comunali la vetustà dello strumento urbanistico (1998/2002) e da ultimo la stasi indotta dai meccanismi connessi all'attuazione della LR 24/17.

Mancano, come già detto, proiezioni attendibili circa l'andamento della popolazione del comune nei prossimi anni; per cui in via presuntiva si può assumere come popolazione potenziale al 2035 quella corrispondente al tasso di crescita dell'ultimo decennio (2016 / 2025; +4,5%), fase questa già di sostanziale stabilità e durante la quale si sono registrati anche gli effetti negativi del covid-19.

Si assume pertanto come popolazione potenziale quella corrispondente a tale modesto incremento; e si fissa la popolazione potenziale al 2035, a poco più di seimila abitanti (6.037).

Nello stesso periodo, è possibile ipotizzare una progressiva riduzione del numero medio di componenti del nucleo familiare, che probabilmente tenderà a stabilizzarsi attorno ai dati provinciali attuali.

3.4.2. La questione abitativa

I dati quantitativi indicati nella relazione illustrativa del quadro conoscitivo (documento Qc. R1a, paragrafo 3.7) indicano che esiste un fabbisogno abitativo arretrato che interessa un numero significativo di nuclei familiari (ibidem, tab. 3.3), sintomo di un certo disagio abitativo. Nel medesimo paragrafo si è verificato che a tale disagio non è possibile fare fronte con il recupero delle abitazioni non abitate o inabitabili, dato che la loro percentuale sul patrimonio abitativo complessivo (< 10%) sembra un dato difficilmente comprimibile, considerata la sua incidenza molto più bassa che nel resto della Provincia (dato depurato dei comuni costieri) e della Regione.

Si tratta complessivamente di dati grezzi ed empirici, ma consentono di poter valutare il dato delle abitazioni necessarie per risolvere il fabbisogno abitativo prevedibile al 2035, considerando in particolare quello arretrato come di seguito meglio esposto.

Si valuta che al 2035 siano necessarie 890 nuove abitazioni; a tale dotazione si arriva attraverso le seguenti considerazioni:

- circa 500 abitazioni sono necessarie per far fronte al fabbisogno ad oggi (dicembre 2025) arretrato, e conseguire quindi l'obiettivo obiettivo di una abitazione per nucleo familiare;
- circa 110 abitazioni sono necessarie (considerando l'attuale dimensione media dei nuclei familiari) per far fronte alla prevista crescita della popolazione;
- circa 280 abitazioni aggiuntive per far fronte, a parità di popolazione, alla prevedibile riduzione della composizione media dei nuclei familiari che, come detto, tenderà ad allinearsi al dato provinciale e quindi creerà una domanda aggiuntiva per conseguire (al dicembre 2035) l'obiettivo di una abitazione per nucleo familiare.

Per far fronte a tale fabbisogno, la strategia del Piano individua tre priorità:

- non incentivare la dispersione abitativa, riducendo la possibilità di realizzazione di nuove residenze nel territorio rurale, al di fuori di quelle strettamente finalizzate all'attività degli imprenditori agricoli;
- realizzare la componente maggioritaria dell'incremento ipotizzato all'interno del territorio urbanizzato, distribuito tra le aree di completamento e gli interventi di ristrutturazione urbanistica;
- utilizzare le limitate aree di espansione dell'abitato per le finalità indicate all'articolo 5 comma 3 della LR 24/17, e quindi per sostenere iniziative per l'adeguamento dell'offerta di edilizia a finalità sociali, come indicato al paragrafo seguente.

3.4.3. L'edilizia sociale

Il diritto alla casa è uno dei diritti fondanti della convivenza sociale.

L'edilizia sociale si caratterizza in modi differenti, e si basa su diversi pilastri: interventi pubblici, interventi sostenuti da intese tra parti pubbliche e interlocutori privati, interventi privati a finalità sociale.

Gli interventi direttamente finanziati dallo stato, e cioè gli interventi di edilizia residenziale pubblica (ERP) sono rivolti alle fasce più deboli della popolazione. Nella Regione, la quota di edilizia ERP sull'intero stock abitativo è pari al 2,4% (dati Federcasa 2023); nel comune di San Clemente, che, come s'è detto, presenta un certo disagio abitativo, solo dello 0,7% con 17 abitazioni.

Per superare questa situazione e far fronte alla domanda sociale in termini di edilizia residenziale pubblica, allineando i dati comunali a quelli medi regionali, occorrono ulteriori 40 abitazioni al 2025, e ulteriori 20 per far fronte agli incrementi dello stock abitativo al 2035, per un minimo di 60 nuove abitazioni in regime di edilizia residenziale pubblica o assimilabile.

Esiste poi la necessità di far fronte a quella che viene definita la “zona grigia”, cioè quella fetta di popolazione che non ha più i requisiti di reddito per poter aspirare all'assegnazione di un alloggio pubblico ma non ha neppure le disponibilità per l'acquisto di una abitazione adeguata o per accedere al mercato dell'affitto. A questa fetta di popolazione, presumibilmente abbastanza ampia nella realtà del Comune, si può dare una risposta attraverso le altre forme previste per l'edilizia sociale (social housing, edilizia in locazione a canone concordato convenzionato; edilizia dell'abitare condiviso, condominio solidale, ecc.). Il dimensionamento di questa seconda risposta ai problemi dell'abitare andrà valutata caso per caso, e dovrà trovare soluzioni adeguate all'interno degli Accordi Operativi o Piani attuativi di iniziativa pubblica, in relazione al palesarsi di una specifica domanda, ora difficilmente valutabile in termini quantitativi.

Il Piano affronta queste due differenti questioni sulla base di una valutazione di fondo. La rigenerazione urbana, posta al centro della LR 24/17 ha una ben precisa caratterizzazione in termini economici: aumenta la “rendita potenziale” di un luogo, riducendo il “rent gap” ovvero la differenza tra il valore attuale di una determinata area urbana (nel caso, degradata) e il suo potenziale valore massimo sfruttabile. Quando questa differenza è notevole ed in prospettiva tende ad aumentare, come nel caso di aree dismesse o degradate nel centro di grandi città dinamiche, investitori e sviluppatori investono nelle opere di “rigenerazione”, sfruttando il differenziale potenziale di rendita;

e quindi è possibile richiedere all'intervento un significativo contributo di tipo sociale, riservando all'edilizia pubblica una quota significativa delle nuove realizzazioni.

Ma nella situazione di San Clemente, i differenziali di rendita attivabili sono minimi; e spesso non sono sufficienti neppure a compensare i maggiori costi delle demolizioni e riallocazione delle preesistenze.

Quindi è difficile ipotizzare gli interventi di ristrutturazione urbanistica prevedibili nel Piano possano contribuire a finanziare la realizzazione di abitazione in regime di edilizia residenziale pubblica, mentre è opportuno che negli interventi di addensamento o sostituzione urbana di cui al successivo punto 3.4.4, i relativi Accordi Operativi o Piani Attuativi pubblici stabiliscano criteri per la realizzazione di abitazioni da destinare all'affitto a determinate condizioni di accessibilità.

Per interventi che effettivamente rendano economicamente sostenibili gli interventi di edilizia residenziale pubblica, nella dimensione prima indicata, occorre pertanto riferirsi agli interventi di nuova costruzione, che nel caso di San Clemente riguardano in via prioritaria i comparti di completamento, ed in particolare gli ambiti residenziali all'interno e limitrofi all'APEA, e nella quota residuale per gli interventi di nuova urbanizzazione ai margini dell'edificato.

Il meccanismo che dovrà essere stabilito nei vari strumenti attuativi prevederà che vengano cedute gratuitamente dai promotori all'Amministrazione Comunale o a enti o soggetti da questa individuati (eventualmente attraverso bandi pubblici) con analoghe finalità sociali, quote di superfici fondiari, completamente urbanizzate, in una percentuale sul totale della potenzialità edificatoria variabile (5 - 15%) in relazione alla onerosità delle opere di urbanizzazione richieste, e ad altri parametri da valutare caso per caso.

Sulla base di tali previsioni è possibile realizzare il richiesto incremento di abitazioni di carattere sociale, oltre a garantire all'Amministrazione Comunale una quota marginale, da stabilire nell'ambito degli strumenti attuativi stessi, per la riallocazione dei diritti volumetrici conseguenti a delocalizzazioni o a politiche perequative.

3.4.4 Gli interventi di rinnovo urbano

Nel complesso, il patrimonio edilizio urbano d'epoca moderna risale, a esclusione di alcuni complessi sorti nell'ultimo decennio, al ventennio che va dal 1990 al 2010, quando la popolazione praticamente raddoppia, realizzando di fatto la struttura urbana di Sant'Andrea in Casale. Il patrimonio edilizio conseguente a questa espansione è complessivamente in regola con la legge sismica dell'epoca, anche se ovviamente non con le attuali norme tecniche sulle costruzioni; ma c'è da considerare che esiste una

quota di edificato che risale a date antecedenti la classificazione sismica (anno 1983), costituito da alcuni “ghetti” ormai inglobati nel tessuto urbano, dove inoltre anche la rispondenza alle norme sismiche datate è problematica.

Per quanto riguarda invece la classificazione energetica, si può senz’altro concludere che il patrimonio edilizio costruito in quegli anni avrebbe, calcolato con gli standard attuali, una classificazione non superiore alle classi E, F o G.

Ma i problemi del patrimonio edilizio moderno riguardano anche la modesta qualità dal punto di vista tipologico e della concezione architettonica; che ha determinato una struttura urbana abbastanza banale e ripetitiva, basata sull’evoluzione del tipo “villetta” verso i tipi “palazzina” e casa “a schiera”, senza mai emanciparsi per cercare strade tipologiche, compositive e di qualità urbana differenti; ciò ha creato una certa stratificazione e assuefazione di utenti, imprenditori e progettisti.

Tale connotazione urbanistica ed edilizia ha prodotto un consumo di suolo elevato, con densità abitative medio basse; che ha determinato scarsa concentrazione dell’edificato e carenza anche negli spazi pubblici basilari (strade, marciapiedi, arredi stradali): insomma qualità urbana molto scarsa.

C’è poi da considerare che, per via della crescita tumultuosa nel periodo sopra indicato, si è venuta creando una situazione di frammistione tra attività produttive, spesso modesti e isolati capannoni, e la residenza con i connessi servizi collettivi. Ciò è rilevabile in particolare a Sant’Andrea in Casale (in particolare via Tavoleto e via Cerro) e a Fornace (via Trado).

Il Piano prevede tre livelli per gli interventi di rinnovo urbano:

- il primo livello consiste nella realizzazione di piccoli interventi di miglioramento locale, che non determinano un cambio significativo del carico urbanistico, dei consumi energetici e della qualità dell’abitare [interventi di qualificazione edilizia, di cui all’articolo 7 comma 4 lettera a) LR 24/17];
- il secondo livello di intervento prevede possibilità di modifiche dell’attuale tessuto edilizio ed urbanistico, anche con aumento del carico urbanistico; e per queste situazioni si opera tramite Permesso di Costruzione Convenzionato, e si fa riferimento oltre che agli articoli delle NTA, alle Linee Guida n. 6, che fissano, tra l’altro, il sistema degli incentivi e le relative modalità di calcolo [interventi di ristrutturazione urbanistica, di cui all’articolo 7 comma 4 lettera b) LR 24/17];
- il terzo livello prevede interventi di riuso e rigenerazione più organici con modifiche dell’attuale configurazione edilizio/urbanistica. In questi casi si opera con la stipula di un Accordo Operativo o un Piano Attuativo di Iniziativa Pubblica. Anche in questo caso si farà riferimento ai contenuti delle Linee Guida n.6 [interventi di

addensamento o sostituzione urbana di cui all'articolo 7 comma 4 lettera c) LR 24/17].

Le citate Linee Guida n. 6 fissano criteri immediatamente applicativi in relazione ai seguenti elementi:

- criteri delle opere di urbanizzazione primaria, validi in particolare per gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di modifica degli attuali assetti territoriali;
- criteri per la progettazione edilizia, validi per tutti gli interventi di riuso.

Le Linee Guida articolano questi criteri sulla base dei Criteri Ambientali Minimi (CAM: DM 256 del 23/06/22), attraverso una loro necessaria semplificazione. I CAM costituiscono un insieme di norme e modalità di intervento stabilite (per ora, obbligatori per la Pubblica Amministrazione) per diffondere le tecnologie ambientali e indicare le innovazioni e le buone pratiche per rispondere alle sempre più pressanti necessità di attivare processi costruttivi improntati alla sostenibilità per l'intero ciclo di vita dei materiali e dell'edificato nel complesso.

Tali criteri richiedono, inoltre, un radicale aggiornamento per quanto riguarda l'industria delle costruzioni e i progettisti coinvolti, e ciò non potrà che avere un impatto positivo anche sulla qualità e sostenibilità degli interventi di rinnovo urbano.

Sulla base di tali criteri sono inoltre stabiliti i sistemi di calcolo per riconoscere gli incentivi, di cui anche all'articolo 8 comma 1 lettera c) LR 24/17.

Complessivamente, si può ipotizzare che gli interventi di cui al presente paragrafo consentano, complessivamente, la realizzazione di una quota di nuove abitazioni pari al 20-25% di quanto indicato al paragrafo 3.4.2 (quindi circa 220 abitazioni), oltre ai servizi commerciali e terziari più opportuni.

3.4.5 Le aree di completamento

Le aree di completamento dell'edificato all'interno del territorio urbanizzato sono, oltre a piccoli lotti residuali individuati nei documenti di Piano come "tessuto urbano di impianto eterogeneo a bassa e media densità", quelli che fanno riferimento all'equipaggiamento residenziale dell'APEA e aree limitrofe.

Sembra opportuno, in armonia con i presupposti di sviluppo sostenibile illustrati in precedenza, che la completa attuazione del Parco delle Attività Economiche della Valconca contribuisca a fornire adeguate dotazioni di abitazioni, sia per motivi perequativi contenuti nell'Accordo di Programma che ha stabilito le regole per l'attuazione dell'APEA, sia in relazione al fabbisogno abitativo incrementale al 2035 indicato in precedenza, e a quello di edilizia sociale, contendo il più possibile il consumo di nuovo suolo a ciò destinato.

Ciò è possibile nelle aree di completamento prima richiamate, procedendo ad una rivisitazione del Piano Attuativo, di cui si è fatto già cenno nel paragrafo 3.3.2, che riduca le previsioni per strutture terziarie di servizio e commerciali, anche in ossequio alle disposizioni di area vasta che privilegiano il riuso degli assi commerciali e di servizio esistenti e che di fatto inibiscono la nascita, nell'entroterra, di nuovi centri di rilevante interesse commerciale.

Pertanto sembra opportuno che sia previsto una riduzione del carico urbanistico collegato a questa previsione dell'APEA, recuperando tali potenzialità, sia pure con una sostanziale riduzione dell'edificato (dell'ordine del 20-30%), per il fabbisogno abitativo, che altrimenti andrebbe pressoché in toto a gravare sull'espansione del territorio urbanizzato, in particolare per recuperare le quote di edilizia residenziale pubblica indicate in precedenza. Tale riduzione comporta inoltre un notevole ridimensionamento delle infrastrutture necessarie (viabilità parcheggi pubblici e privati) e le aree di risulta dovranno essere recuperate per le dotazioni ecologiche e ambientali secondo quanto detto al precedente paragrafo 3.1.3.

Con questa differente articolazione, è possibile fissare l'obiettivo che almeno il 40% del nuovo fabbisogno abitativo (e quindi per circa 360 abitazioni) sia garantito all'interno di tali aree, con una quota di edilizia residenziale pubblica, con le modalità indicate in precedenza al paragrafo 3.4.3, con un minimo del 5%.

3.4.6 Le aree di espansione del territorio urbanizzato a destinazione residenziale

Le aree esterne al territorio urbanizzato e destinate in prevalenza alle destinazioni residenziali sono individuate in base all' articolo 5 comma 3 lettera b) della LR 24/17; i relativi interventi sono quindi finalizzati a rendere concretamente fattibile la realizzazione del programma di potenziamento dell'offerta di edilizia sociale (in particolare ERP) con le modalità indicate in precedenza (paragrafo 3.2.3); pertanto a fronte di una capacità insediativa di circa 310 abitazioni, (approssimativamente il 35% del fabbisogno abitativo stimato), è richiesto che, attraverso i vari Accordi Operativi venga garantita una quota per l'edilizia residenziale pubblica, calcolata in base ad un coefficiente di incidenza minimo del 15-16% sul totale abitativo realizzabile, oltre a quote variabili, come detto in precedenza, da destinare ad altre forme dell'abitare solidale.

Le aree sono genericamente localizzate nel fianco nord occidentale dell'abitato di Sant'Andrea in Casale, e ciò per un insieme di motivi:

- il territorio attorno al capoluogo e al centro storico richiederebbe un potenziamento residenziale capace di contrastare la pericolosa tendenza all'abbandono e di avviare un meccanismo di rivitalizzazione, ma ciò è reso praticamente impossibile

per i rischi ambientali, legati in particolare a una serie di condizioni geomorfologiche, analizzati nella specifica documentazione di Piano;

- la frazione di Sant'Andrea in Casale è ormai da tempo (almeno dai primi decenni del secolo scorso) la parte più dinamica del territorio comunale; la sua struttura urbanistica, con alcuni interventi correttivi, può supportare un ulteriore sviluppo, anche perché è qui che sono localizzati i servizi a più diretta e comune accessibilità;
- un eventuale potenziamento residenziale della frazione di Fornace, viceversa, contraddirebbe l'ipotesi di sviluppo di Sant'Andrea in Casale come centro abitativo e dei servizi locali; e sembra più opportuno qualificare questa frazione (Fornace) come centro di servizi a livello sovracomunale che possano valorizzare la sua specifica posizione, come si dirà in seguito.

Attraverso il Piano si prevede quindi di realizzare una modesta espansione del territorio urbanizzato che realizzi la ricucitura dei limiti dell'edificato di Sant'Andrea in Casale, secondo quanto indicato al medesimo articolo 5 LR 24/17, comma 4.

L'abitato di San Clemente è oggetto ormai da decenni da una proliferazione, quantitativamente modesta ma continua, lungo le strade che conducono verso monte, verso le aree più panoramiche, in particolare via Annibolina e via Monte Casale, creando problematiche ambientali e infrastrutturali di varia natura. La previsione del Piano è quella di contenere questa proliferazione e di costruire con la nuova urbanizzazione e la cintura di parchi periurbani prevista in connessione con questa, una definitiva cesura tra aree urbanizzate e aree rurali, segnando il limite urbano e gestendo, attraverso il citato sistema di parchi, la transizione tra il costruito e le aree agricole.

L'area complessiva di nuova urbanizzazione è quella indicata al precedente paragrafo 2.4.2; e per ogni comparto di nuova urbanizzazione sono previste, oltre alle quote minime di standard di cui all'articolo 35 LR 24/17, comma 3 lettera a), dotazioni ecologiche ed ambientali, nella fattispecie, di parchi periurbani, per superfici pari almeno a due terzi delle superfici dei comparti edificatori stessi, che partecipano alla realizzazione della rete ecologica locale secondo quanto indicato al paragrafo 3.1.3.

I singoli Accordi Operativi dovranno garantire il raggiungimento di tali obiettivi.

3.4.7. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla QUARTA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n. 1, per la redazione del Piano dei Servizi;
- St. Lg: Linee Guida n.2, per la realizzazione della rete ecologica locale;

- St. Lg: Linee Guida n. 3 per gli interventi di miglioramento ambientale del territorio rurale;
- St. Lg: Linee Guida n. 4 per la redazione del Piano di Recupero e per l'intervento sugli edifici di interesse storico/ambientale;
- St. Lg: Linee Guida n. 6 per gli interventi di rinnovo urbano e la qualità dell'abitare;
- St. Lg: Linee Guida n. 7 per gli interventi di nuova urbanizzazione;
- St. Lg: Linee Guida n. 8, per la realizzazione dei parchi periurbani;
- St. Lg: Linee Guida n. 9 per l'adeguamento del Piano Attuativo del Parco delle Attività Produttive della Valconca e limitrofe aree di completamento;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Direttrici di intervento

3.5. QUINTA DIRETTRICE DI INTERVENTO: POTENZIARE I SERVIZI ALLA COLLETTIVITÀ

3.5.1 Premessa

Sembra che, per un insieme di motivi analizzati nel Quadro Conoscitivo, al quale si rimanda, alcuni servizi, in particolare per gli utenti più fragili, siano nel Comune di San Clemente carenti anche se molti utenti fanno riferimento a servizi per l'infanzia disponibili in comuni limitrofi.

Va rilevato in ogni caso che le carenze riscontrate in ambito comunale corrispondono in gran parte al basso livello qualitativo diffuso, da questo punto di vista, per l'intero territorio provinciale; infatti, secondo la tradizionale indagine annuale del Sole 24 Ore (Lab 24) sulla qualità della vita per i bambini (0 -14 anni; dati 2024, <https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita-generazioni/bambini/>), la provincia di Rimini si colloca molto indietro, addirittura all' 85° posto rispetto alle centosette province italiane; alle spalle di Rimini si collocano solo province del centro sud, che vivono realtà socioeconomiche ben più complesse.

Colpisce, in quella classifica, che la provincia di Rimini si ponga oltre il 94° posto per ben cinque indicatori (edifici scolastici con mensa, incidenza rette scolastiche su redditi disponibili, edifici scolastici con palestra, progetti PNRR per l'educazione, spazi abitativi per le famiglie con bambini).

Appena un po' meglio va per i giovani (15 – 35 anni, <https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita-generazioni/giovani/>); la Provincia di Rimini si pone al 64° posto, con punte negative per alcuni indicatori per i quali Rimini si ritrova al fondo della classifica nazionale, come per l'incidenza media dei canoni di locazione residenziali sul

reddito disponibile (104° posto), per l'imprenditorialità giovanile (94° posto), per il quoziente di nuzialità (84° posto).

Per gli anziani (over 65 anni, <https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita-generazioni/anziani/>) la situazione è leggermente migliore (59° posto), ma pone la Provincia sempre in coda nella Regione. Anche in questo caso alcuni indicatori fanno riflettere: disponibilità di biblioteche (89° posto), importo medio delle pensioni di vecchiaia (79° posto), spesa sociale per anziani (74° posto).

3.5.2 Le dotazioni territoriali. Standard a carattere locale.

La LR 24/17 fissa, all'articolo 35 comma 3 lettera a), per le nuove urbanizzazioni, la dimensione minima delle dotazioni territoriali (standard, ovvero aree pubbliche a vario livello disponibili per realizzare determinati servizi, quali parcheggi, verde pubblico, servizi collettivi), individuando tale soglia minima in 30 mq per abitante, effettivo o potenziale.

Il Piano acquisisce questa soglia minima non solo per le nuove urbanizzazioni, ma per l'insieme della popolazione potenziale, secondo quanto indicato al precedente paragrafo.

Si tratta quindi di prevedere una dotazione di aree destinate come indicato, pubbliche o comunque di uso collettivo, o per le quali sia prevista l'acquisizione da parte dell'Amministrazione Comunale, per una dimensione minima di circa 18 ettari.

Come è stato riportato nella relazione illustrativa del quadro conoscitivo (documento Qc. R.1a), includendo unicamente le aree di rilevanza urbana, quelle quindi che possono garantire un'effettiva accessibilità e fruibilità da parte della collettività, e senza tenere conto invece di quelle aree di standard significative, di fatto, solo per l'immediato e diretto utilizzo degli abitanti dei complessi edilizi che tali aree hanno realizzato, o che si qualificano per lo più come aree strettamente connesse alla viabilità (come i parcheggi lungo strada o i limitati esempi di arredo verde stradale), le aree che possono essere considerate come dotazioni territoriali ad oggi esistenti (pubbliche o di enti e organizzazioni che perseguono finalità pubbliche) raggiungono la superficie complessiva di circa 14,5 ettari.

Tale dimensione non tiene conto delle ulteriori dotazioni legate ai piani in corso di attuazione, in particolare quello dell'APEA; ma si ritiene che esse costituiscano sistemi di compensazione ambientale e, in quanto tali, abbiano funzioni e motivazioni integrative ma differenti.

Vi è quindi una certa carenza di aree per dotazioni territoriali: in relazione alla popolazione attuale (5.777 residenti), mancano circa 3 ettari; pari circa al 20% delle

dotazioni esistenti; percentuale che sembra significativamente simile a quella che esprime il disagio abitativo nel rapporto tra abitazioni disponibili e nuclei familiari. Probabilmente si trova proprio in questo fatto la sua più immediata spiegazione: se mancano delle abitazioni, mancano anche le dotazioni che la costruzione di tali abitazioni avrebbe consentito di ottenere.

In relazione quindi, alla crescita della popolazione prevista al 31.12.2035, come indicata in precedenza (6000 abitanti circa), e al recupero del fabbisogno arretrato e prevedibile (890) abitazioni, assumendo il dato medio di mq 55 di Superficie Utile per abitazione, assunto anche dal vigente Regolamento Edilizio (art. 3.23), è ipotizzabile la realizzazione di mq 48.950 di superficie utile, che comporterà l'acquisizione di circa 4,9 ettari di dotazioni territoriali secondo quanto stabilito nella sesta parte delle NTA del Piano, portando in equilibrio il sistema [19,40 ettari di dotazioni territoriali a fronte della dotazione minima di (60037x30) 18,10 ettari].

Se dal punto di vista quantitativo la dotazione di standard pubblici può facilmente riequilibrarsi, occorre segnalare che, dal punto di vista qualitativo, alcune tipologie di servizi alla popolazione presentano invece una serie di criticità.

Nei paragrafi che seguono si analizzano queste situazioni critiche, che il Piano intende avviare a soluzione.

3.5.3 Servizi alla prima infanzia e scuola dell'obbligo

Per valutare appieno le carenze di spazi e attrezzature relative ai servizi per l'istruzione dell'obbligo e a quelli per la prima infanzia, si rimanda alle analisi effettuate nell'ambito del Quadro Conoscitivo, ma la sintesi è la seguente:

- per quanto attiene alle superfici di standard dedicate a queste attività, secondo i più attendibili indicatori, mancherebbero più di 4 ettari di terreno, (secondo il sempre valido DM 18/12/1975);
- per quanto riguarda l'asilo nido si consideri che questo è un settore in cui l'offerta determina la domanda (sapere che ci sono posti disponibili determina una propensione delle famiglie a servirsene). In generale, per l'asilo nido, andrebbe posto l'obiettivo (secondo direttiva europea, Consiglio di Europa Barcellona 2002, richiamato nel d.lgs. 65/2017) di un numero di posti pari al 33% circa della popolazione in età da zero a tre anni; e quindi per San Clemente, con la popolazione attuale, pari a circa 40 posti, triplicando l'offerta attuale. Si consideri che questa percentuale di recente (Consiglio Europeo, Raccomandazione 8 dicembre 2022) è stata elevata al 4%; i posti necessari secondo questa raccomandazione dovrebbero essere, in totale, 48.

- per quanto riguarda la scuola dell'infanzia, se il Comune di San Clemente volesse allinearsi al dato medio regionale (2016/2017, in cui la presa in carico risultava essere pari al 93,3% della popolazione in quella fascia di età) dovrebbe garantire posti per 145 bambini, con un significativo aumento rispetto alla utenza attuale;
- per quanto riguarda la scuola dell'obbligo (primaria e secondaria di primo grado) sono rilevabili varie carenze e inefficienze analizzate nel Quadro Conoscitivo; ma l'elemento determinante da considerare è che una quota rilevante (circa il 20%) dei ragazzi in quelle fasce di età è già pendolare, il che non è certo un dato che può essere definito confortante. Senza il fenomeno del pendolarismo giovanile i dati per il Comune di San Clemente, anche per il livello dell'istruzione obbligatoria, mostrerebbero già oggi significative criticità. C'è inoltre da dire che comunque, già con questa situazione, le strutture della scuola dell'obbligo manifestano diffuse criticità e mancanza di spazi, sia dal punto di vista dell'edilizia che per le aree di pertinenza.

Nell'area di Sant'Andrea in Casale si intersecano utenze e necessità differenti e non ci sono risposte adeguate non solo alle esigenze della pedagogia moderna (ad esempio il rapporto tra spazi al chiuso e spazi all'aperto), ma anche a quelle basilari stabilite, da quasi mezzo secolo, da una precisa normativa.

Il Piano prevede che nell'ambito della rivisitazione del Piano Attuativo dell'APEA venga individuata un'area, limitrofa all'esistente complesso scolastico, che integri e articoli le sue funzioni e che risponda alle esigenze dell'intero territorio, nell'ambito del suo sviluppo ipotizzabile.

Andrà inoltre svolta un'attenta valutazione circa l'opportunità di mantenere l'attuale scuola primaria nel capoluogo, in un complesso nato ormai molto tempo fa con criteri anche dimensionali non più coerente con gli standard didattici e pedagogici attuali; ma che risponde ad esigenze della popolazione delle aree collinari più interne.

Problematiche di più vasta portata, come ad esempio l'annosa questione della scuola di vallata, sono affrontate nel paragrafo successivo (3.5.6).

3.5.4 Servizi per la collettività

Si tratta di costruire ex novo una trama di servizi per la collettività, oggi anch'essi estremamente carenti nel territorio comunale e non solo. Questa necessità riguarda in particolare le utenze fragili: la popolazione anziana, quella giovanile, e l'assistenza alle famiglie e al mondo femminile.

- per la popolazione anziana. Sembra condivisibile che alla popolazione anziana serva in particolare una certa disponibilità di servizi di tipo residenziale, nella loro

varia articolazione (residenze per anziani autosufficienti, case protette, residenze sanitarie assistenziali, ecc), e servizi di tipo ricreativo e culturali a vari livelli (circoli, sedi associative, centri sociali, biblioteche e emeroteche dedicate, bocciofile ecc.). Ambedue queste dotazioni di servizi sono oggi carenti. A questo proposito si consideri che i livelli LEA in materia di servizi di tipo residenziale per la popolazione over 65 stabiliti fin dal 2007 (Commissione nazionale per la definizione e l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza, del Ministero della Salute, *“Prestazioni residenziali e semiresidenziali per gli anziani non autosufficienti”, approvato nella seduta del 30 maggio 2007 dalla Commissione nazionale per la definizione e l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza istituita dal Ministero della Salute*”) individuano, con riferimento agli standard ottimali europei, la necessità che vengano forniti servizi di tale natura almeno secondo una incidenza di posti letto dedicati, variamente articolati tra le varie tipologie di strutture riconducibili a questo tipo di assistenza, del 5-6% in rapporto alla popolazione over 65 anni; o quanto meno per un minimo di 40 posti letto ogni mille abitanti di quell'età. Per il Comune di San Clemente, che ha appunto un migliaio di residenti in quella fascia di età, significherebbe dunque la realizzazione di nuove strutture con quella capacità di posti letto poiché tali dotazioni oggi sono del tutto inesistenti;

- per quanto riguarda l'utenza giovanile. Si tratta di immaginare spazi per l'animazione socioeducativa e l'apprendimento informale: laboratori didattici, luoghi di ritrovo e ludoteche, spazi per l'aggregazione e la sperimentazione. Anche in questo caso le dotazioni di questi spazi e la connessa offerta di servizi sono del tutto inesistenti;
- per quanto riguarda l'assistenza familiare, mancano spazi adeguati per i consultori familiari, e i connessi servizi per la tutela sanitaria, psicologica e sociale della donna, della coppia, della famiglia e, di nuovo, dei giovani.

Il Piano individua alcuni strumenti per avviarne il superamento, almeno per quanto riguarda il reperimento di spazi dedicati, sinteticamente prevedendo due modalità di intervento.

Per quanto riguarda i servizi residenziali agli anziani, si veda quanto indicato al successivo punto 3.5.6, in relazione alle prospettive di sviluppo del Centro Socio Riabilitativo Residenziale Del Bianco

Per quanto riguarda la disponibilità di spazi comunitari utili a fornire servizi anche di tipo ricreativo e associativo alla popolazione anziana e quella giovanile, e per l'assistenza alle famiglie e al mondo femminile, nelle loro diverse articolazioni e con le loro differenti necessità, è stabilito dal Piano che, nell'ambito dei maggiori interventi di rinnovo a scala

urbana da attuarsi tramite Accordo Operativo, i soggetti attuatori mettano a disposizione dell'Amministrazione Comunale o di soggetti da questa individuati, alcuni locali che possano ospitare quei servizi votati alla socialità e sostegno della popolazione nel suo complesso e in particolare con le funzioni prima succintamente elencate.

3.5.5 Luoghi di aggregazione a scala urbana

In relazione alle condizioni della vita sociale della popolazione di San Clemente, al di là delle carenze logistiche e organizzative prima individuate e dei rimedi messi in campo dal Piano, sembra che nell'articolazione urbana di San Clemente, manchi o sia fortemente carente quello spazio pubblico comunitario che tradizionalmente è identificato come "piazza", cioè luogo dell'incontro e della socializzazione, in cui il singolo si trova coinvolto nella vita della comunità.

Non è in questo senso una "piazza" quella che lo è solo dal punto di vista toponomastico, piazza Mazzini, nel centro storico. Si tratta infatti di un parcheggio, del tutto inadatto all'ambiente storico che lo circonda, e la progressiva riduzione degli abitanti nelle aree limitrofe rende estremamente problematico ipotizzare un suo recupero come "piazza" urbana.

Piazza Mazzini può diventare un luogo per eventi, come in parte già è; e una sorta di "salotto" qualora possa effettivamente realizzarsi lo sviluppo turistico ipotizzato dal Piano con il connesso recupero a tal fine di alcuni fabbricati del centro storico e le connesse attività di ristorazione, purché ovviamente si decida per la sua pedonalizzazione, comunque necessaria.

Per quanto riguarda la frazione di Fornace, essa di fatto gravita su Morciano anche per alcuni aspetti della vita sociale e comunitaria, per cui non sembra necessitare di un luogo di vera aggregazione, ma solo di spazi per l'immediato e più basilare utilizzo da parte della popolazione lì insediata, da recuperare nell'ambito degli interventi di rinnovo urbano previsti.

Sant'Andrea in Casale è la frazione più popolosa del comune, ma è completamente priva di qualsiasi luogo di aggregazione che anche solo richiami il concetto di "piazza", storicamente legato alla compresenza di tre funzioni, spesso sovrapposte e interdipendenti: quella religiosa, quella politica, quella commerciale.

La funzione religiosa è svolta dalla Chiesa di Sant'Andrea in Casale, decentrata e posizionata tra cimitero e ghetto di Cà Renzino; le funzioni politiche (il Comune) sono, come detto, localizzate nel lontano centro storico, mentre quelle commerciali, estremamente gracili e non strutturate, sono disseminate disordinatamente lungo via Tavoleto, la direttrice provinciale.

L'idea di creare una vera "piazza" a Sant'Andrea in Casale è ormai ampiamente condivisa, ma il luogo deputato (lungo via Tavoletto) è privo di qualsiasi ancoraggio storico, per cui si tratta di immaginare una piazza moderna, priva di riferimenti tradizionali. Aiuta in questa direzione il ridimensionamento della stessa via Tavoletto, con la sua riclassificazione come strada urbana locale, e si veda a questo proposito quanto indicato al successivo paragrafo 3.6.

Il Piano ipotizza questa soluzione, ancorandosi alle uniche presenze significative dal punto di vista della socializzazione urbana, il complesso scolastico e il teatro Villa, e prefigurando, nell'ambito delle attività integrative previste per l'area servizi dell'APEA, una loro possibile configurazione che crei un condensatore di funzioni in grado di supportare la realizzazione di uno spazio caratterizzabile come "piazza".

3.5.6 Le dotazioni territoriali. Standard di rilievo sovracomunale

Passando ora ad analizzare la situazione delle aree e attrezzature di interesse sovracomunale, considerando che la pianificazione di area vasta non fornisce, per il Comune di San Clemente, indicazioni specifiche e verificabili e che le disposizioni regionali (art. 14 comma 1 DGR 110 del 28/01/2021) stabiliscono che *"per queste strutture di interesse sovracomunale il PUG provvede alla definizione di massima delle aree più idonee alla loro localizzazione"*; si possono anche qui fare le seguenti considerazioni:

- esiste, su aree demaniali, il Parco del fiume Conca, che nell'ambito del territorio comunale di San Clemente interessa un'area di circa 85 ettari, quindi con una dotazione pro capite, in relazione alla popolazione potenziale, di 130 mq circa.
- vi è poi la sede del Centro Socio Riabilitativo Residenziale Del Bianco, struttura accreditata come da DGR 514/2009, che impegna una superficie di circa 7.700 mq.

Tali aree e attrezzature sono riconducibili all'articolo 4, voce F del DM 1444/68, cioè, per quanto di interesse per il territorio di San Clemente, *"[...] spazi per le attrezzature pubbliche di interesse generale [...]: 1 mq/abitante per le attrezzature sanitarie e ospedaliere; 15 mq/abitante per i parchi pubblici urbani e territoriali [...]"*. Questi standard di rilievo sovracomunale risultano dunque, dal punto quantitativo, ampiamente soddisfatti, anche in relazione alla popolazione potenziale al 2035.

Ma pure in questo caso esistono alcune criticità, che sono, in particolare:

- per quanto riguarda il Parco del Conca. Prescindendo in questa sede dai problemi manutentivi, che pure sono rilevanti, i limiti a oggi riscontrabili, sono sostanzialmente due:

- il percorso pedonale che costeggia il fiume lato San Clemente è interrotto da due ponti: sulla provinciale SP 2 traversa Conca (ponte di ferro) e quello tra Morciano e Fornace. Tali interruzioni possono essere superate con specifici interventi o con guadi stagionali adeguatamente protetti; trattasi comunque di interventi di opera pubblica, necessari per una migliore fruibilità del parco fluviale;
 - Il Parco del Conca non risulta accessibile attraverso percorsi riservati alla mobilità dolce; andrebbe invece inserito il percorso lungo fiume in una rete di percorsi pedonali e ciclabili, e di questa previsione di Piano si parla nel seguente paragrafo 3.6 (essendo oggetto della 6^a direttrice di intervento).
- per quanto riguarda il Centro Socio Riabilitativo Residenziale Del Bianco. Il centro oggi è articolato all'interno dell'edificio denominato Palazzo Del Bianco o La Cantina, edificio vincolato secondo le leggi di tutela del patrimonio storico architettonico (D.Lgs 42/2004). Tale edificio presenta una serie di criticità, legate sia alla sua connotazione architettonica sia alla sua stessa dimensione, insufficiente rispetto alla domanda potenziale. Attorno all'edificio esiste una vasta proprietà della stessa Fondazione; il Piano individua quest'area come un'opportunità per costituire quel presidio socio-assistenziale oggi carente nell'intera vallata, anche con la compartecipazione di operatori privati accanto agli Enti pubblici territoriali. Questo presidio socio-assistenziale potrà ospitare i necessari servizi della struttura presente, incrementandoli e qualificandoli; e nel contempo ospitando servizi integrativi fino alla costituzione di una vera e propria "cittadella" destinata all'assistenza ai soggetti fragili (anziani parzialmente o totalmente non autosufficienti, ma anche persone soggette a disturbi dell'alimentazione, cura delle dipendenze e situazioni similari e connesse). Nell'ambito di tali funzioni potrebbero trovare la loro sede anche quei servizi ricreativi e associativi per la terza età ora, come si è visto, particolarmente carenti su base locale.

Oltre a questi due capisaldi delle dotazioni territoriali di rilievo sovracomunale, il Piano riprende l'ipotesi, già ventilata in varie occasioni e strumentazioni precedenti (tra le quali il Piano regolatore di Vallata 1999 e PRG San Clemente 1998/2002) di valorizzare l'area di Fornace come baricentro dell'intera Unione della Valconca e condensatore dei servizi comunitari.

È stato già sottolineato precedentemente che l'area di Fornace è, di fatto, una propaggine oltre Conca dell'abitato di Morciano, su cui gravita in maniera pressoché totale (dal punto di vista commerciale e dei servizi pubblici e privati). L'area ha però una caratteristica specifica: si pone in maniera baricentrica all'interno dei territori dell'Unione

della Valconca, e rappresenta l'unica area pianeggiante di una certa dimensione, proiettata verso l'entroterra; quasi una cerniera tra pianura e collina.

L'area in questione, localizzata alle spalle dell'abitato di Fornace, è stata da tempo individuata come la localizzazione della sospirata "scuola di vallata", con riferimento specifico alla scuola secondaria di primo grado.

Il Piano riprende questa aspirazione comunitaria, rendendo l'area di cui qui trattasi come "riserva" per attività di natura sovracomunale, con l'impianto normativo conseguente.

L'area è servita dalla SP35 e SP18; e dalle strade comunali di via Cà Bacchino e via Case Bianche; ha quindi un'ottima accessibilità, e non necessita di ulteriori urbanizzazioni.

Oltre alla scuola di vallata, l'area potrà ospitare una serie di servizi dedicati alla gioventù, quali aree sportive, centri di attrazione e attività ricreative.

In relazione a queste ultime, l'obiettivo è quello di realizzare un luogo in cui il gioco sia allo stesso tempo un diritto dei bambini e dei giovani e uno strumento educativo che si costruisce attorno a spazi ricreativi inclusivi e accessibili, anche per contrastare l'isolamento, un rischio sempre più attuale anche per la pervasività dei social.

Si pensa alle seguenti realizzazioni, con i loro servizi accessori più adeguati:

- per quanto riguarda i servizi educativi e ricreativi, si immagina la realizzazione di:
 - ludoteche, cioè spazi attrezzati per il gioco libero e guidato, con materiali educativi e operatori;
 - laboratori "makerspace", ovvero laboratori condivisi e collaborativi che uniscono strumenti tradizionali e tecnologie digitali, anche per l'alfabetizzazione digitale dei ragazzi;
 - laboratori creativi e artistici (arti visive, teatro, artigianato, musica e danza, scrittura e fumetto);
 - spazi gioco a supporto della disabilità;
 - spazi ludici ed educativi per l'inclusione sociale.
- per quanto riguarda le attrezzature sportive, queste non devono entrare in concorrenza con quelle strutturate nei comuni vicini, ma creare delle opportunità per colmare delle carenze consolidate nel territorio, come ad esempio la piscina invernale, e campi per l'atletica, oltre ad essere specificatamente dedicate a quelle attività che richiedono scarso livello di attrezzature e che possono essere facilmente organizzate su spazi liberi, quali: calcio e pallavolo informali, frisbee, jogging.

Si tratta di un programma ambizioso, con l'intento di creare un polo in cui creatività e tempo libero siano strumenti educativi; e con la non celata aspirazione di creare

alternative, per le nuove generazioni, alla fascinazione esclusiva, massiva e standardizzata, e in qualche misura anche alienante, dei centri costieri.

Più in generale, l'organizzazione degli spazi inedificati dovrà caratterizzare dal punto di vista della naturalità gran parte dell'area in questione, di circa 7 ettari, due terzi della quale sarà organizzata come suolo libero, rinaturalizzato, con ampie dotazioni di verde; ed anche in questo caso si prevede e auspica un intervento con la compartecipazione di operatori privati accanto agli Enti pubblici territoriali.

Ai fini della contabilità del consumo di suolo, sia per questo intervento di Fornace, sia per quello precedentemente illustrato di potenziamento del polo socio-assistenziale di Palazzo del Bianco, trova applicazione il criterio di cui all'articolo 6 LR24/17, comma 5 lettera a), trattandosi di opere classificate di rilievo sovracomunale e di pubblico interesse.

3.5.7. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla QUINTA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n. 1, per la redazione del Piano dei Servizi;
- St. Lg: Linee Guida n. 5, per il miglioramento della mobilità collettiva;
- St. Lg: Linee Guida n. 6 per gli interventi di rinnovo urbano e la qualità dell'abitare;
- St. Lg: Linee Guida n. 7 per gli interventi di nuova urbanizzazione;
- St. Lg: Linee Guida n. 8, per la realizzazione dei parchi periurbani;
- St. Lg: Linee Guida n. 9 per l'adeguamento del Piano Attuativo del Parco delle Attività Produttive della Valconca e limitrofe aree di completamento;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Diretrici di intervento

3.6 SESTA DIRETTRICE DI INTERVENTO: QUALIFICARE LE CONDIZIONI DELLA MOBILITÀ COLLETTIVA

Un discorso a parte, rispetto alle criticità legate ai servizi e alle infrastrutture pubbliche, merita la problematica della mobilità.

Come è noto, quello alla mobilità è un diritto fondante della nostra società, ma non ovunque esso è riconosciuto ed esercitabile su un piano di parità.

La mobilità si misura sostanzialmente su tre livelli: la mobilità pubblica o collettiva, quella individuale automobilistica, quella cosiddetta dolce ovvero ciclabile e/o pedonale, e in funzione di tali livelli si misura l'adeguatezza delle infrastrutture dedicate.

3.6.1. Il trasporto collettivo

La mobilità pubblica e collettiva si struttura usualmente su tre livelli: linee di trasporto pubblico, linee di trasporto dedicate per determinate utenze (ad esempio scuolabus), condivisione del trasporto privato (ad esempio car-sharing).

Di queste tre tipologie, solo la seconda (il trasporto dedicato) sembra sufficientemente ramificato e al servizio effettivo della pubblica utenza. Per il resto, anche per motivi oggettivi (dimensione del bacino di utenza, articolazione e dispersione dell'abitare, problematiche legate al permanere di visioni centrate sullo sviluppo urbano e costiero, bassa densità di popolazione nel territorio), ma soprattutto per una certa rigidità dell'offerta (le aziende di trasporto pubblico) i servizi di mobilità a disposizione della collettività sono particolarmente carenti, riducendosi spesso quasi al solo servizio dedicato agli orari scolastici, nel relativo periodo.

In generale i servizi di trasporto pubblico nelle aree rurali non sono abbastanza frequenti o capillari da soddisfare le necessità quotidiane degli utenti e la scarsità di opzioni può disincentivare le persone dall'utilizzare il servizio.

E infatti, di fronte a questa rigidità dell'offerta, anche la domanda tende a contrarsi. Del resto è facile rilevare che la preferenza per il trasporto pubblico cresce dove concorrono due fattori: alta frequenza con regolarità delle corse e tariffazione conveniente o quanto meno concorrenziale rispetto ai costi del trasporto privato.

Manca, o quantomeno è carente, una visione moderna e aggiornata del trasporto pubblico che sostenga un'offerta capillare e innovativa, come i servizi di trasporto a chiamata (taxi collettivi, minibus).

Esistono in Europa molte buone pratiche da questo punto di vista dalle quali si potrebbe prendere spunto per una rete di trasporto pubblico rurale: si basano sostanzialmente su reti di minibus a chiamata, che viene attivata dagli utenti su una apposita app o via telefono. Il servizio gestisce tempi e tracciato del percorso in funzione delle richieste e può integrarsi con funzioni aggiuntive, come ad esempio la capillare diffusione di pacchi degli acquisti online.

Ma ovviamente si tratta di un programma ambizioso che non può essere gestito su sede comunale: già il territorio dell'Unione della Valconca sembra troppo limitato e dovrebbe essere implementato almeno su base provinciale; questo di nuovo chiama in causa la programmazione a scala territoriale.

È evidente che la mancanza di sistemi di trasporto pubblico locale dedicato alle aree rurali determini necessariamente, per la mobilità, un utilizzo pressoché esclusivo e senza alternative della mobilità privata, cioè di quella automobilistica, con i connessi problemi di impatto ambientale.

Si ha quindi un duplice processo che innesca criticità varie: la carenza del trasporto pubblico rurale incide negativamente sulla qualità di vita delle popolazioni locali, ma anche su quella dei maggiori centri di attrazione, che vengono raggiunti dall'hinterland praticamente solo con l'auto privata (per lavoro, svago, ecc.) determinando inquinamenti atmosferici di varia natura e peggiorando le condizioni di quei centri.

3.6.2. Le infrastrutture per la mobilità automobilistica

La mobilità della popolazione è quindi in gran parte connessa all'uso dell'auto privata. Con la realizzazione ormai da più di un decennio della Variante Sp 2 traversa Conca (ponte di ferro), la viabilità che interessa il comune di San Clemente è entrata in una fase nuova, che può essere ulteriormente implementata migliorando l'accessibilità al capoluogo e la vivibilità di Sant'Andrea in Casale.

Purtroppo, il progetto originario non è stato compiutamente realizzato dalla Provincia e la nuova variante termina nella rotonda in fronte al Palazzo del Bianco, dopodiché si percorre il tracciato preesistente della Sp 35, con l'inefficiente innesto verso il capoluogo e mantenendo l'attraversamento dell'abitato di Fornace, anziché portarsi alle sue spalle, come previsto dal progetto originario.

Il Piano organizza la viabilità automobilistica di attraversamento e collegamento tra i centri abitati nella maniera qui di seguito illustrata:

- per quanto riguarda il collegamento tra Misano (Riccione) e Morciano, lungo la Sp 35. Tale collegamento attraversa l'abitato di Sant'Andrea in Casale in corrispondenza del suo asse principale, via Tavoleto. È previsto di mettere a regime le indicazioni del Piano Attuativo dell'Apea in corso di realizzazione, ottimizzando il suo asse stradale principale, in modo che costituisca una sorta di "gronda" che tolga da Sant'Andrea in Casale tutto il traffico di attraversamento. Il sistema prevede la ristrutturazione dell'attuale rotonda ("rotonda Ghigi"), del tutto insufficiente e il conseguente adeguamento di via Fagnano fino a intercettare la nuova viabilità dell'Apea in proseguimento del primo tratto di via Cerro. Da qui, prima dei campi sportivi, ci si riconnette alla Sp 2 traversa Conca alla rotonda della zona produttiva, quindi la nuova provinciale riporta sulla Sp 35 come detto, all'altezza del Palazzo del Bianco;
- per quanto riguarda il collegamento tra la Sp 35 e la provinciale per il capoluogo (35 bis). Attualmente la situazione presenta varie criticità: l'incrocio è infatti individuato come "incrocio pericoloso" e la svolta, per chi proviene dal capoluogo verso Sant'Andrea viene dirottata fino a una "rotondina" di via Cà Bacchino, anch'essa comunque insufficiente. Ciò determina, per il collegamento tra capoluogo e la sua

maggior frazione, l'impiego di via Monte Casale, anch'essa insufficiente e che presenta diverse criticità. Il Piano prevede che la Sp 35 bis sia collegata con una breve bretella (circa 250 m circa) alla rotonda di Palazzo Del Bianco, eliminando l'attuale innesto, come detto e segnalato, pericoloso;

- per quanto riguarda l'attraversamento del capoluogo. Attualmente esiste una strettoia lungo la strada SP 35bis, che impone un senso unico alternato regolato da semaforo. La situazione crea diseconomie in relazione al flusso dei veicoli, e costringe a lunghe soste per lo più a motore acceso, con peggioramento delle condizioni di inquinamento. Si possono valutare varie soluzioni, tra le quali sembra la più fattibile quella di utilizzare il reticolo stradale esistente con un sistema di sensi unici. Nell'ambito di tale soluzione potrà essere affrontata una adeguata sistemazione a verde dell'area antistante le mura lungo la SP 35 bis, ora a parcheggio.

3.6.3. Miglioramento ambientale del reticolo stradale urbano

Una volta affrontato come detto al paragrafo precedente il problema dell'attraversamento di Sant'Andrea in Casale lungo via Tavoleto, questa può essere riconsiderata come l'elemento generatore di un insieme di interventi di miglioramento, in particolare di tipo ambientale ma non solo, dell'intero reticolo stradale della frazione, diventando così la matrice di più complesso rinnovo urbano.

La questione è trattata con soluzioni specifiche nelle Linee Guida; individuando come obiettivo prioritario la ristrutturazione dell'attuale assetto stradale, recuperando aree pedonali e soprattutto aree dotate di un importante corredo arboreo, oggi pressoché assente. Ciò migliorerà le condizioni di vivibilità e il microclima urbano, con effetti di mitigazione delle ondate di caldo e degli inquinamenti.

Questo risultato può essere ottenuto attraverso le soluzioni tecniche indicate nelle citate Linee Guida, sintetizzabili in: riduzione della carreggiata carrabile, eventualmente con un sistema di sensi unici, riorganizzazione e contenimento dei parcheggi lungo strada, rifacimento delle pavimentazioni con materiale riflettente, realizzazione di alberature ombreggianti, che costituiscano anche un'articolazione della rete ecologica locale di cui in precedenza si è detto.

Tale sistema va progressivamente esteso all'intero reticolo stradale di Sant'Andrea in Casale o almeno a una sua porzione importante, ma soprattutto riguarda il ridisegno e riordino complessivo, tra la rotonda Del Bianco a quella Ghigi, di via Tavoleto, che può così diventare l'effettivo fulcro del rinnovo urbano ed elemento di stimolo per la rigenerazione dell'intera frazione.

3.6.4. Le infrastrutture per la mobilità dolce

Manca, nel comune, una rete continua per la cosiddetta mobilità dolce.

Il Piano ne definisce il sistema, imperniato su alcune direttrici, da implementare con derivazioni e connessioni opportune.

La prima direttrice è via Tavoleto, che nell'ambito della riqualificazione di cui al paragrafo precedente, dovrà garantire la percorribilità ciclopedonale in sicurezza.

La seconda direttrice, a valle della precedente, è costituita dai percorsi lungo il Parco del Conca, con le criticità già indicate al precedente paragrafo 3.5.6.

La terza direttrice è trasversale alle precedenti e collega il capoluogo al Parco del Conca, articolandosi da via degli Ulivi verso Sant'Andrea, direttamente attraverso via Cà Togni o lateralmente, innervando il sistema dei parchi periurbani di cui ai paragrafi 3.1.2 e 3.4.3; da qui prosegue attraverso le aree pubbliche dell'Apea fino a Cà Fabbro, dove dovrebbe superare in sicurezza (sottopasso) la provinciale SP 02 traversa Conca e raggiungere così il Parco fluviale.

Tale sistema, che sviluppa circa 30 chilometri, andrà poi implementato attraverso gli interventi di riqualificazione ambientale del reticolo stradale di cui sopra, attraverso specifiche previsioni di infrastrutturazione dedicata che dovranno essere proposte dagli operatori nell'ambito degli interventi di potenziamento dell'offerta turistica (precedente paragrafo 3.3.4).

3.6.5. Indicazioni ulteriori contenute nei documenti del Piano relativi alla Strategia.

Per ulteriori approfondimenti circa i contenuti e la strumentazione relativi alla SESTA DIRETTRICE DI INTERVENTO, ci si riferisca ai seguenti documenti:

- St. Lg: Linee Guida n. 5, per il miglioramento della mobilità collettiva;
- St. Lg: Linee Guida n. 9 per l'adeguamento del Piano Attuativo del Parco delle Attività Produttive della Valconca e limitrofe aree di completamento;
- St. Lg: Linee Guida n. 10 per gli interventi di desigillazione del suolo urbanizzato: criteri qualitativi e quantitativi;
- St. S1: Schemi illustrativi della Strategia. Direttrici di intervento
- St. S2: San Clemente capoluogo; viabilità urbana, interventi di riqualificazione
- St. S3: Sant'Andrea in Casale; viabilità urbana, interventi di riqualificazione

4. GLI OBIETTIVI DEL PTAV DELLA PROVINCIA DI RIMINI E LA STRATEGIA DEL PIANO URBANISTICO GENERALE

Il Piano Territoriale di area vasta (Ptav) della Provincia di Rimini fissa tre linee di innovazione, sei meta obiettivi, quattro traiettorie del Piano e dieci obiettivi specifici. Fornisce inoltre quattro linee di indirizzo e coordinamento, variamente articolate.

Consapevoli di quanto detto nella nota introduttiva di questo documento, e quindi cercando di evitare tecnicismi ed espressioni gergali comprensibili solo agli addetti ai lavori, in questa breve disamina ci si riferisce unicamente alle quattro traiettorie del Ptav e ai loro dieci obiettivi specifici che sembrano costituire gli elementi strutturanti la pianificazione di area vasta, con l'obiettivo di verificare le condizioni della loro concreta fattibilità, la rilevanza con le condizioni effettive del territorio di San Clemente e le modalità attraverso le quali si raccordano a queste le sei direttrici di intervento e le modalità operative assunte dal Piano e precedentemente illustrate.

4.1 TRAIETTORIE DEL PTAV E DIRETTRICI DI INTERVENTO DEL PIANO.

Le traiettorie del Ptav, che in termini del parlar comune si potrebbero definire come i suoi obiettivi generali, sono quattro; essi sono qui di seguito riportati, come indicati testualmente nel documento del Ptav relativo alla strategia:

- *terra di cultura, capace di valorizzare e attivare il capitale e le risorse territoriali presenti, ad ampia scala e in un'ottica sostenibile e circolare;*
- *terra dell'accoglienza, volta a rafforzare l'anima e il valore delle reti presenti, creare nuove opportunità diffuse, attivando e ampliando le molteplici e variegate sinergie presenti nell'area provinciale;*
- *terra di città, dove le risorse locali, i servizi alla persona e le infrastrutture territoriali garantiscono accessibilità universale, condizione indispensabile per la partecipazione alla vita sociale e per la fruibilità degli spazi e dei servizi;*
- *terra di resilienza, in grado massimizzare la sicurezza ambientale, il benessere climatico delle comunità locali, di garantire un'innovazione del territorio provinciale che valorizzi il territorio rurale come insieme integrato di qualità di vita ed equilibrio eco-sistemico, rispettando le morfologie del luogo e gli ecosistemi che ne fanno parte.*

Il Piano del Comune di San Clemente declina e articola le quattro traiettorie del Ptav sopra citate attraverso le sei direttrici di intervento prima illustrate (capitolo 3), come di seguito qui schematicamente indicato:

- Le prime due traiettorie del Ptav (*Terra di cultura e Terra dell'accoglienza*), attraverso la seconda direttrice di intervento del Piano (paragrafo 3.2: Tutelare e valorizzare l'identità collettiva) e la terza (paragrafo 3.3: Sostenere e differenziare le attività economiche);
- la terza traiettoria del Ptav (*Terra di città*), attraverso la quarta direttrice di intervento del Piano (paragrafo 3.4: Avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità dell'abitare), la quinta (paragrafo 3.5: Potenziare i servizi alla collettività) e la sesta (paragrafo 3.6: Qualificare le condizioni della mobilità collettiva);
- la quarta traiettoria del Ptav (*Terra di resilienza*), attraverso la prima direttrice di intervento del Piano (paragrafo 3.1: Realizzare la rete ecologica locale), la terza (paragrafo 3.3: Sostenere e differenziare le attività economiche) e la sesta (paragrafo 3.6: Qualificare le condizioni della mobilità collettiva).

traiettorie del Ptav	direttrici di intervento del PUG					
	realizzare la rete ecologica locale	tutelare e valorizzare l'identità collettiva	differenziare e qualificare le attività economiche	avviare il rinnovo urbano e migliorare la qualità e la sostenibilità dell'abitare	Potenziare il sistema dei servizi alla comunità	Qualificare le condizioni della mobilità collettiva
TERRA DI CULTURA						
TERRA DELL'ACCOGLIENZA						
TERRA DI CITTA'						
TERRA DI RESILIENZA						

Rapporto tra traiettorie del Ptav e Direttrici di intervento del Piano

4.2 OBIETTIVI SPECIFICI DEL PTAV E MODALITÀ OPERATIVE DEL PIANO.

Qui di seguito si riportano quegli obiettivi specifici (Os) del Ptav che trovano una specifica articolazione e rispondenza nelle modalità operative stabilite dal Piano e nelle Linee Guida, rimandando per una disamina più completa al relativo documento esplicativo del Ptav.

- Os 1.1 (*Identificare e tutelare il patrimonio storico-culturale*) e Os 1.2 (*Preservare e promuovere il patrimonio locale immateriale identitario*): si vedano le azioni previste al paragrafo 3.2.3 (Misure di tutela dell'identità collettiva); con riferimento anche al recupero del paesaggio agrario storico, bene immateriale per eccellenza; operativamente si fa riferimento alle Linee Guida n. 3 e 4;
- Os 3.2 (*Sostenere un turismo nuovo, sostenibile e di qualità*). L'azione conseguente è illustrata al paragrafo 3.3.4 (Un sostegno al turismo) e alle Linee Guida n. 3 e 4;
- Os 4.1 (*Favorire l'accessibilità intesa sia come accesso ai servizi di primo livello, sia come accessibilità fisico-ergonomica*). Si vedano complessivamente i paragrafi del quinto capitolo e in particolare il 3.5.3 (Servizi alla prima infanzia e scuola dell'obbligo), il 3.5.4 (Servizi per la collettività), il 3.5.5 (luoghi di aggregazione

- urbana) e 3.5.6 (Le dotazioni territoriali. Standard di rilievo sovracomunale); con riferimento, complessivamente alle Linee Guida n. 1 e 8;
- Os 8.2 (*Incrementare il livello di risposta e preparazione del territorio provinciale a fronteggiare gli impatti dovuti al cambiamento climatico*). La problematica è affrontata soprattutto al paragrafo 3.1.2 (La rete ecologica a scala urbana), a quello 3.4.2 (Gli interventi di rinnovo urbano) e 3.6.3 (Miglioramento ambientale del reticolo stradale); operativamente si fa riferimento alle Linee Guida n. 2, 5 e 6;
 - Os 8.3 (*Conseguire la piena sicurezza della mobilità, soprattutto stradale, riducendo l'incidentalità*). Le azioni conseguenti sono descritte al paragrafo 3.6.2 (Le infrastrutture per la mobilità automobilistica) con riferimento alle Linee Guida n. 5;
 - Os 9.2 (*Migliorare la prestazione energetica dei principali settori economici della Provincia, al fine di supportare una concreta transizione ecologica ed energetica*); si vedano le azioni descritte al paragrafo 3.4.2 (Gli interventi di rinnovo urbano) e le disposizioni contenute nelle Linee Guida n. 6 e 7;
 - Os 10.2 (*Tutelare e migliorare le reti ecologiche, le aree protette e in generale il patrimonio ambientale provinciale*); ci si riferisce qui alle azioni previste al paragrafo 3.1.1 (La rete ecologica a livello del territorio), 3.1.2 (La rete ecologica a scala urbana), 3.1.3 (Dotazioni ecologiche e ambientali) e operativamente si fa riferimento alle Linee Guida n. 2, 3, 5, 8, 9 e 10.

Ptav: Obiettivi specifici	Linee Guida del Piano									
	L.G. 1	L.G. 2	L.G. 3	L.G. 4	L.G. 5	L.G. 6	L.G. 7	L.G. 8	L.G. 9	L.G. 10
Os 1.1.										
Os 1.2										
Os 3.2										
Os 4.1										
Os 8.2										
Os 8.3										
Os 9.2										
Os 10.2										

Obiettivi specifici del Ptav e supporti operativi del Piano