



Provincia di Modena

1[^] CONFERENZA DI PIANIFICAZIONE
VERSO IL NUOVO PTCP
26 MARZO 2007

INTRODUZIONE DI MAURIZIO MALETTI
ASSESSORE ALLA POLITICHE URBANISTICHE
E QUALITA' DEL TERRITORIO

1) MODENA, UNA REALTA' COMPETITIVA, SEMPRE PIU'
EUROPEA
(diapositiva 1)

La Provincia di Modena si conferma area già pienamente europea, con dati economici e dinamiche sociali che la pongono pienamente a livelli avanzati; costituisce con la vicina Reggio Emilia il cuore manifatturiero della nostra Regione; conferma una forte propensione all'export, una buona tenuta occupazionale (anche se elementi puntuali di crisi sono presenti qua e là ed il settore agricolo è interessato da una riconversione strutturale), una buona dotazione di servizi, una capacità attrattiva forte di cittadini stranieri. Anche il recente seminario sui fattori competitivi svolto circa 20 gg. fa, a cura di Prometeia, ha confermato che i "fondamentali" sono buoni, le prospettive – pur attraversate da trasformazioni e contraddizioni – sostanzialmente positive.

Ma in una realtà dove sono sempre più i territori e i sistemi a competere, e in cui la sostenibilità (economica, ambientale, sociale) sarà sempre più fattore di successo e di qualità della vita, il governo del territorio, la pianificazione territoriale, la buona urbanistica restano un fattore determinante per gli obiettivi che vogliamo rafforzare.

Non mi dilungo su elementi descrittivi.

(diapositiva 2)

L'abbondante quadro conoscitivo, oltre 1000 pagine (la fatica più grande è stata operare una forte selezione senza perdere sostanza) lo potrete trovare nel dvd che consegniamo, nel portale della Provincia (voce territorio) e sarà illustrato e commentato nei 4 seminari tematici che proponiamo si possano tenere in aprile/maggio.

Già il vigente PTCP (1998/2000) era fortemente imperniato su obiettivi di sostenibilità, di qualità ambientale e territoriale, proiettato verso l'Europa. Già in sintonia con la Legge Regionale 20/2000 che si veniva in quegli anni definendo, ha numerosi elementi di forza che hanno dimostrato di essere efficaci e che confermeremo.

Il lavoro che ci accingiamo ad aprire è di una vera rivisitazione di tutto il PTCP vigente, e ci è necessario il contributo degli Enti partecipanti alla Conferenza di Pianificazione per una condivisione vera, una costruzione comune degli obiettivi che proponiamo governino il futuro del nostro territorio.

Per questo i documenti preliminari che abbiamo adottato sono davvero "preliminari e prudenti", un lavoro "in itinere", tesi a costruire una filosofia o obiettivi generali che vorremmo davvero condivisi (o contestati), per passare insieme al Piano vero e proprio nelle sue forme cogenti.

Non partiamo oggi. Un lungo lavoro preliminare partecipato, il Forum per il P.T.C.P., svolto nel 2006 (**diapositiva 3**) insieme ai quaderni e alle analisi tematiche prodotte, ha costituito per noi conferma e sviluppo degli orientamenti approvati dal Consiglio Provinciale e un riferimento per i materiali che abbiamo adottato.

Né siamo rimasti fermi in questo periodo. Diversi temi sono stati affrontati e hanno costituito variante già efficace del PTCP. (**diapositiva 4**)

Basti ricordare i piani provinciali che la Provincia ha approvato in applicazione della Legge Regionale 20: da quello dell'emittenza radio televisiva (prima Provincia in Emilia Romagna) a quello delle industrie a rischio di incidenti rilevanti; quello in variante legato al Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti; una prima parte del PAI, limitatamente agli aspetti legati alle frane, dove per la prima volta abbiamo costruito norme e carte davvero condivise (a proposito di carta unica del territorio) fatte proprie dalla Provincia, dalla

Regione, dall'Autorità di Bacino; e ancora il nuovo Piano del Commercio, vigente dal 2006.

E ad altri stiamo lavorando. Ne ricordo alcuni perché abbiamo già aperto le conferenze o siamo a stadi avanzati. Ricordo che il 29 marzo il Consiglio Provinciale sarà chiamato ad esprimersi sulla approvazione del Piano della Qualità dell'Aria (ma potrei aggiungere i Patti per l'Edilizia scolastica superiore in provincia; il Piano di Sviluppo Rurale, il Piano Energetico, i Piani Sociali di Zona, ecc..)

E' questa per me l'occasione per ringraziare le tante competenze e le tante collaborazioni, da cui abbiamo attinto molto, a partire da quelle presenti nell'Ente.

Un primo risultato – non sempre scontato - è l'integrazione tra aree e servizi, innanzitutto interni all'Ente, e tra le loro azioni. La fase che apriamo oggi deve consentirci che il nuovo PTCP sia – come abbiamo più volte scritto - il Piano di tutta la Provincia, intesa non tanto come Ente ma come sistema degli Enti Locali nel nostro territorio

2) RAFFORZARE LE RELAZIONI INTERPROVINCIALI E REGIONALI

Nell'indirizzare il nostro lavoro, abbiamo cercato di stare in sintonia con quanto la Regione sta elaborando e di rapportarci anche con le realtà a noi vicine, partendo dalle Province contermini.

Certo, se avessimo avuto un Piano Territoriale Regionale già fissato, sarebbe stato più facile la verifica della consonanza di strategie.

Credo però che possa costituire anche per noi una bella opportunità il fatto che può essere imminente una azione regionale tesa ad aprire il confronto sul PTR. Ci troveremmo nella fortunata ipotesi di dialogare contestualmente, portando noi le nostre ipotesi di lavoro a sostegno della Regione e ricevendo da essa indicazioni per rafforzare o correggere il nostro lavoro.

Certamente siamo già in sintonia con la proposta che si sta delineando di aggiornamento della Legge 20 (e altre) e con le nuove tematiche che vengono delineate (un capitolo tutto nuovo sul

paesaggio che fa proprio il Nuovo Codice, le tematiche legate all'Edilizia Residenziale Sociale) e che credo andranno a confronto alla CRAL ad aprile.

L'esigenza di rafforzare le relazioni regionali e tra le Province, di raccordarci più strettamente per cercare di governare fenomeni che vanno ben oltre gli stretti confini amministrativi, ci ha portato anche a primi accordi con la Provincia di Reggio Emilia - che come noi sta accingendosi ad aggiornare il PTCP - con la quale ulteriori dovranno essere gli elementi di confronto e condivisione.

In una bozza di relazione al PTR che circola (e che non sono autorizzato a diffondere), tra le priorità evidenziate, si trova, tra l'altro:

- a) innovazione, sviluppo sostenibile, questione ambientale;
- b) posizionamento della Regione nell'Europa allargata (e nel mondo);
- c) riordino e costruzione di sistemi integrati, andando oltre il policentrismo.

Si tratta cioè di passare dal policentrismo alla regione sistema, (e quindi passare da funzioni di sostegno a funzioni di sistema).

Occorre pensare alla Regione come a una "rete" di città e territori capace di promuovere le nostre qualità su un orizzonte nuovo.

Vedrete che – alla nostra scala – non è diversa l'impostazione e la individuazione delle questioni centrali che pensiamo di proporre.

3) GOVERNARE, CON EQUILIBRIO E ADEGUATE DOTAZIONI, CRESCITA E TRASFORMAZIONI SOCIALI

In questi anni la nostra realtà ha continuato a crescere e ad usare territorio per rispondere alle esigenze di sviluppo, di accoglienza, di qualità della vita, di benessere per i nostri cittadini. Sarà così anche nei prossimi anni. Proponiamo con alcune immagini (diapositiva 5) i principali elementi di trasformazione demografiche e sociali, già abbondantemente in atto e destinate, secondo le nostre proiezioni, a crescere ulteriormente.

Popolazione: siamo cresciuti di una città come Carpi, dal '91 ad oggi (15 anni); cresceremo ancora di una ulteriore Carpi al 2015

(9/10 anni); e ciò se stiamo allo scenario medio, mentre ci siamo in verità avvicinati al massimo.

Non ho bisogno di dire che questo significa bisogno di case, strade, fogne, servizi, bar, parrocchie, verde, ecc..., ecc..., quante ne ha realizzate Carpi in centinaia e centinaia di anni.

(diapositiva 6)

Gli anziani nel 2015 saranno tra 1/4 ed 1/5 della popolazione (+ 13%, rispetto al 2005) con tutto ciò che questo comporta per il welfare locale; i cittadini stranieri (diapositiva 7), già oggi 60 mila e distribuiti praticamente sul tutto il territorio provinciale, diventeranno una costante ancora più forte della nostra popolazione, raggiungendo il 16% dei nostri residenti (116.000).

Aumenterà anche il numero delle famiglie (diapositiva 8) più singles, famiglie più piccole, ulteriori bisogni di servizi, nuove tipologie di case, diritti.

Governare con equilibrio queste trasformazioni, saperle prevenire o cercare di graduare le azioni perché queste trasformazioni - inevitabili - non producano instabilità o crisi, ma siano accompagnate da condizioni reali di inclusione, coesione sociale, mantenimento di quelle condizioni di qualità della vita e di garanzia di diritti, delle dotazioni territoriali necessarie, è il primo tema che sta di fronte a noi.

Siamo complessivamente riusciti, fino ad ora, a governare i fenomeni: ancora più attenzione ci è richiesta in futuro.

Una crescita armonica è fattore di salute e competitività. Una crescita "dopata" nasconde spesso problemi, che sfociano in cedimenti. Un corpo obeso, non sorretto da uno scheletro adeguato, non compete.

Darwin ci insegna che non i più grandi, ma i più agili e svelti sono sopravvissuti: i felini e non i dinosauri.

4) IL TERRITORIO E' UN BENE FINITO

(diapositive 9-10-11-12)

Non significa decrescita; non significa congelamento delle trasformazioni; non significa che non siano possibili espansioni. Significa consapevolezza che tanto territorio e' stato usato; *che*

parti sono dismesse e in dismissione; che in alcune parti della provincia è già presente uno stato di congestione pesante.

Significa che l'obiettivo principale è la riqualificazione e non l'espansione (anzi piccole espansioni vanno correlate a riqualificazioni).

Che è possibile conseguire sviluppo e qualificazione senza dilatazione.

Significa che il territorio rurale non è spazio non ancora urbanizzato in attesa di diventarlo, ma funzione essenziale con una propria identità, da preservare e valorizzare.

Da ciò discende l'esigenza di:

- Privilegiare e favorire la riqualificazione, il recupero, il riuso, come occasione per ridisegnare parti di territorio, rivederne le connessioni, le qualità edilizie, le dotazioni, le identità, contribuire a trasformare senza dilatare.
- Prevedere che le azioni di riqualificazione producano compensazioni, elevino le dotazioni territoriali, migliorino le condizioni dei comparti, ristabiliscano condizioni territoriali migliori (tenuta idrica, permeabilità dei suoli, dotazioni di servizi, identità dei luoghi, ecc...) e si pongano obiettivi economici e sociali necessari (risparmio energetico, riuso idrico, collegamenti pedonali e ciclabili, ecc...).

(diapositiva 13)

Possiamo condividere un obiettivo di contenimento, di arresto dell'ulteriore espansione?

Ogni 10/15 anni abbiamo edificato una nuova città di Modena (44,5 Km²)

Qualcuno dirà: contenere sì, ma non da me, io sono diverso, ho nuovi bisogni.

47 legittimi bisogni, quanti sono quelli dei 47 nostri Comuni, non è detto che producano un puzzle armonico.

In qualche Paese europeo (Inghilterra ?) si fissano limiti quantitativi (10%) per l'espansione, oltre alle condizioni di sostenibilità. La nostra proposta è più prudente: obiettivi condivisi su area sovracomunale, le dotazioni sono una pre-condizione, le aree definite per sviluppo senza dilatazione più estese.

Questi obiettivi vanno fissati in sede di PSC, e condivisi in conferenza dai Comuni.

Analoghe riflessioni sulle aree produttive. Non mancano le previsioni nei piani, anzi. Ma non sono mai quelle utili in quel preciso momento

Le “nuove” espansioni dovranno essere limitate e (diapositiva 14) strategiche rispetto ad obiettivi sovracomunali e misurabili rispetto i miglioramenti di sistema che introducono. Pertanto non devono essere introdotte per fare bilancio e dovranno favorire riqualificazioni e compensazioni. Dove rispondono ad esigenze produttive, dovranno essere Aree Ecologicamente Attrezzate; se ad espansioni residenziali, saranno condizionate a obiettivi di risparmio energetico ed idrico, a far aumentare le dotazioni di edilizia residenziale sociale, e così via.

La perequazione territoriale sarà parametro di equità e trasparenza per le realizzazioni da fare.

Non è la prima volta che enunciamo, scriviamo questi obiettivi. Ma occorre elevare il tasso di coerenza delle scelte ed avere la consapevolezza che questi obiettivi sono perseguibili solo se c'è un patto politico-istituzionale forte.

5) L'AMBIENTE E' SVILUPPO; NON C'E' SVILUPPO SENZA AMBIENTE

(diapositiva 15)

Assumere la problematica ambientale come fattore determinante, ad iniziare dall'uso del suolo, non significa cedimento a qualche forma ideologica, ma responsabilità verso il futuro e accettazione di una sfida qualitativa di modernità.

- L'ambiente è sviluppo, è innovazione e ricerca, può essere occupazione.
- L'ambiente è economia, è risparmio, è qualità delle produzioni, è turismo.
- L'ambiente è identità, valorizzazione di paesaggi e luoghi, aumento delle aree protette e di boschi (in pianura), difesa della biodiversità e delle reti ecologiche. (diapositiva 16)
- L'ambiente è l'aria che respiriamo e la qualità delle nostre città.
- L'ambiente è sicurezza e salute.

- L'ambiente è agricoltura. (diapositiva 17)

Abbiamo già rafforzato il tema della sicurezza territoriale ed ambientale. Intendiamo farlo ancora di più perchè il tema della sicurezza non è negoziabile ed i cittadini (tutti, non solo i comitati locali) ce lo comunicano e ce lo chiedono, ogni giorno di più. Le analisi sulle frane, il lavoro fatto con la Regione sui temi sismici, ci rafforzano nell'impegno che vedrete rappresentato nel Quadro conoscitivo, di cui la parte ambientale è preponderante, sia per gli aspetti della sicurezza che come opportunità, cioè la qualità ambientale come fattore competitivo.

6) SI' AGLI OBIETTIVI ENERGETICI SANCITI DALLA U.E

(diapositiva 18)

Una attenzione particolare viene dedicata ai temi dell'energia, per le valenze economiche ed ambientali che riveste.

Anche in questo caso, e la coincidenza non è casuale, non possiamo che richiamare gli obiettivi di politica energetica sanciti pochi giorni fa dall'Unione Europea e farli pienamente nostri. Non solo, ma è giusto e possibile chiedere alla realtà modenese di fare fino in fondo la propria parte, da subito.

In attesa del Piano Energetico Nazionale e mentre si sviluppa il confronto sulla proposta del Piano Energetico Regionale, possiamo anche con il nuovo PTCP fare passi in avanti in diverse direzioni:

- sia stabilendo fabbisogni e vocazioni – potenzialità energetiche dei vari territori (come abbiamo sperimentato con PRODEM) per impostare le possibili risposte;
- sia definendo obiettivi e progetti locali per la produzione energetica da fonti rinnovabili e per le agroenergie;
- stabilendo, infine, con i Comuni regole condivise per la certificazione ed il risparmio energetico, la qualificazione edilizia e così via.

Probabilmente sono più i RUE gli strumenti idonei per definire regole e prescrizioni in questo ambito. La slide testimonia possibili campi di intervento, già praticati da alcuni Comuni, Vorremmo, con

il PTCP, sollecitare azioni in questa direzione e sostenere chi le ha già attivate.

Così come (diapositiva 19) più forte dovrà essere la relazione tra politiche locali, azioni comunali e obiettivi coerenti di area vasta. Se - come auspichiamo - la nuova Legge 20 introdurrà l'Edilizia Residenziale Sociale tra le dotazioni, i nuovi PTCP saranno chiamati a definire fabbisogni e condizioni per i Comuni. Ma anche su altri terreni di qualità urbana, le richieste di saper combinare coordinamento nel rispetto delle singole autonomie si fa sempre più forte.

Anche per la Provincia (come per la Regione) si tratta di passare da funzioni di sostegno a funzioni di sistema.

7) PREMIARE LA QUALITÀ' E L'INNOVAZIONE, NON LA RENDITA

(diapositiva 20)

Abbiamo detto in apertura che Modena continua a perseguire obiettivi di sviluppo qualitativo (e non quantitativo) e che la ripresa economica che è in atto dovrà essere accompagnata da politiche territoriali che assumono la discriminante della qualità.

In una realtà che considera il territorio un bene finito, le nuove possibilità insediative devono premiare chi innova e chi scommette sul futuro, mentre va contrastata la rendita (che in parte può invece tradursi in benefici locali).

Il PTCP può contribuire, per la scala che compete a questo strumento, a definire reti di qualità, di dotazioni superiori, di sistemi di innovazione.

In uno scenario che il P.T.R. dovrà rafforzare (E.R cerniera verso l'Europa, reti di città) si sottolineano alcune questioni:

- piani coerenti che travalicano i confini amministrativi, per sostenere aggregazioni territoriali con forte identità (dal distretto ceramico al quadrilatero manifatturiero, all'area del parmigiano reggiano, al comprensorio turistico e sciistico dell'Appennino, ecc...);

- una forte strutturazione della filiera del sapere e dei diritti (l'Università di Modena e Reggio Emilia, il sistema sanitario a rete provinciale, il sistema scolastico superiore provinciale, la rete telematica regionale e per la prima volta il censimento dell'impiantistica sportiva);
- la valorizzazione e l'integrazione delle identità forti dei luoghi.

Costruire reti di qualità, di dotazioni superiori, di innovazione. Investire su chi scommette sul futuro.

Ciò vale soprattutto per i poli funzionali e le aree sovracomunali. Per alcuni tematismi sono sostanzialmente già definiti: pensiamo al commercio o al sistema scolastico superiore e universitario o alla sanità.

Per il produttivo pensiamo a una rivisitazione delle indicazioni ora vigenti nel PTCP, anche in raccordo con proposte e candidature avanzate da alcuni territori nella stesura dei PSC locali.

Del resto le stesse innovazioni che si preannunciano nelle grandi reti infrastrutturali, pensiamo alla realtà bolognese o alla Cispadana per es., suggeriscono alcune riflessioni da confrontare con i Comuni.

Proponiamo un significativo sforzo di selezione (non sarà un polo per ognuno dei 47 Comuni) dove siano le infrastrutture e le dotazioni possibili a guidare le scelte opportune, da definire in sede di ambito vasto (Unione e Associazioni dei Comuni), da attuare con la perequazione e attraverso accordi territoriali.

8) MOBILITA' COME ASSE STRATEGICO

(diapositiva 21)

La mobilità di merci e persone si conferma ogni giorno di più come tema reale e non risolto, e si ripropone come questione strategica e come tale va assunta anche nel PTCP. I temi della mobilità e dei nostri collegamenti con la Regione, l'Europa e con il mondo sono sempre più elemento distintivo e acquistano ancora più valore, soprattutto come reti di relazioni tra i territori e di opportunità per i cittadini.

Confermiamo, nella sostanza, le previsioni in atto, così come risultano confermate dai vari incontri con i territori.

Ci paiono abbastanza definite le grandi opere per le relazioni est-ovest, mentre vanno aggiornate alcune relazioni di mobilità interprovinciale nord-sud o tra territori contigui. Diverse analisi sono nel Quadro Conoscitivo.

Mi interessa qui richiamare pochi temi essenziali, ma tali da poter introdurre significativi cambiamenti rispetto la situazione esistente.

- La conclusione dei lavori della TAV e la possibilità di attivare, sulla linea storica, un sistema ferroviario regionale, frequente ed efficace, una vera metropolitana leggera che renda fluide e convenienti le relazioni Bo-Mo-Re e con il resto del paese;
- l'apertura dello scalo merci di Cittanova-Marzaglia, la sua relazione e sinergia con Dinazzano, tale da poter avere, nel cuore del distretto manifatturiero, un sistema di scali merci, in relazione con il Nord e con l'Europa da un lato, con il porto di Ravenna dall'altro, capaci di togliere davvero camion dalle strade;
- il completamento della Pedemontana, di cui altri 2 lotti sono oggi in corso, e che costituisce un'asse parallelo alla Via Emilia a sud, di fondamentale importanza;
- la Cispadana, di cui auspichiamo l'individuazione del soggetto promotore e la conseguente azione per la sua realizzazione al più presto. A nessuno sfugge come il nuovo asse che congiunge l'Autobrennero a Ferrara e al mare (ma giustamente ci viene suggerito di guardare anche la realtà tra l'Autobrennero verso Reggio e Parma) può costituire un fattore assolutamente nuovo per quei territori e per le relazioni possibili verso il Nord e verso l'Europa, così come verso Bologna, la Romagna, il mare.

Mi fermo qui, a segnalare i temi più vicini. So che partirà la lettura alle omissioni, Non proponiamo omissioni. Confermiamo la bretella, i progetti definiti con i territori, l'esigenza di rafforzare il T.P.L. e così via.

Significativa attenzione porremo all'arricchimento della rete delle piste ciclabili provinciali e alla loro possibile integrazione e connessione con la rete europea delle greenways.

9) SOSTENIBILITA' E' RESPONSABILITA' E PROGETTO DI FUTURO

Perseguire qualità, innovazione, modernità non significa chiamarsi fuori dai problemi e dalle emergenze del paese; non consente di pensare di scaricare su altri contraddizioni che noi stessi contribuiamo ad alimentare; non deve lasciare spazio ad alcuna sindrome di Nimby.

(diapositiva 22)

Apertura, confronto, ricerca del dialogo, ma alla fine decisione e assunzione di responsabilità. Anche quando può produrre conflitti.

Lo abbiamo già praticato (penso al Piano dei Rifiuti o al PLERT) e continueremo a praticarlo (cave, assetto idrogeologico, ecc...)

I nostri interlocutori sono soprattutto i Comuni, i livelli istituzionali.

La stagione che sta davanti a noi ci propone di cooperare per progetti, di integrare risorse e politiche, di scommettere assieme, ma anche di assumerci le necessarie responsabilità.

10) SISTEMA E GOVERNANCE

Il PTCP sarà tanto più efficace quanto più condiviso nei suoi obiettivi e quanto più riuscirà ad essere occasione per fare assieme, per fare sistema per costruire governance.

(diapositiva 23)

Dal policentrismo alla federazione delle città e dei territori, si legge in una bozza regionale.

Per questo - e mi avvio a concludere - abbiamo scelto di costruire un abbondante Quadro Conoscitivo ma di articolare, in modo spesso generale e non puntuale, gli obiettivi.

Per costruirli insieme. Qualche proposta più puntuale a dire il vero emerge, ma vorremmo davvero farla uscire dal basso, costruirla insieme.

Vi proporremo incontri specifici per Ambiti territoriali sovracomunali, perché vorremmo rafforzare anche quel livello. Se la legge 20, giustamente individua nel Comune l'istituzione di riferimento, noi proponiamo che le scelte degli obiettivi sovracomunali debbano essere confrontate e condivise in sede di Ambito Territoriale Sovracomunale.

La forma dell'Accordo Territoriale dovrà sancire la forma procedurale adeguata per definire tali obiettivi.

Vorremmo infine trovare con voi delle modalità per cui tutta la mole di conoscenze e valutazioni che abbiamo messo insieme diventino utili e fruibili per il vostro lavoro, non solo di oggi per il PTCP, ma anche in futuro.

Concludo con una nota leggera
(diapositiva 24)

Una persona amica, per “sfottere” e sorridere (ma anche per farmi gli auguri) mi ha regalato questo pensiero, invitandomi a non prendermi troppo sul serio.

E' carino, e ha anche una sua saggezza, certamente c'è un po' di ironia.

Cogliendo questo suggerimento, occorre però non rinunciare ad essere noi – per quanto possibile – gli artefici della costruzione del nostro futuro, del futuro del nostro territorio.

Non rinunciare a misurarci con sfide difficili, ma che meritano, valgono l'impegno di una comunità

Per poter dire (ultima diapositiva 25) che vogliamo non solo spazi, ma luoghi che hanno un'anima, una identità, una voglia di futuro.

Che i modenesi sono abituati ad alzare l'asticella delle sfide, e ci chiedono – alle istituzioni, ma a tutto il mondo economico e sociale modenese – di essere all'altezza della sfida.