



VARIANTE GENERALE AL

PTCP

PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE

LINEE STRATEGICHE E SCELTE PER L'ADOZIONE DEL PTCP

INFORMAZIONE

del Vice Presidente Maurizio Maletti alla Giunta Provinciale

13 maggio 2008

PARTE 1^

Il Consiglio Provinciale con atto 160 del 13 luglio 2005, ha fissato orientamenti per “avviare formalmente il processo di adeguamento e aggiornamento del PTCP, adottando le Linee di indirizzo ossia gli assi strategici principali di carattere programmatico e metodologico che dovranno essere assunti a riferimento quali sistemi di innovazione e qualificazione del sistema territoriale della Provincia nel suo complesso.

La Giunta Provinciale, dopo una fase di approfondimento del Quadro Conoscitivo e di ascolto del Forum-PTCP; nella seduta del 13 febbraio 2007 ha fissato “obiettivi generali per il P.T.C.P.” che si confermano integralmente.

La Conferenza di Pianificazione, insediata il 26 marzo 2007 ha svolto 5 sedute e si è conclusa con un verbale condiviso il 26 settembre 2007.

Il Consiglio Provinciale (delibera n. 20 del 30 gennaio 2008) e la Giunta Regionale (delibera n. 2108 del 20 dicembre 2007) hanno condiviso la conclusione dei lavori preliminari, firmando l'accordo di pianificazione in data 26 febbraio 2008.

Il percorso preliminare e di coinvolgimento dei soggetti istituzionali ha sempre concluso le varie sessioni di lavoro con verbali o atti condivisi.

I quattro obiettivi forti, fissati nella decisione di Giunta Provinciale citata, e confermati nel confronto preliminare sono

1: Il territorio è un bene finito

2: L'ambiente è sviluppo; non c'è sviluppo senza ambiente

3: Premiare la qualità e l'innovazione, non la rendita'

4: Sostenibilità è responsabilità, è progetto di futuro

Tali obiettivi possono essere ulteriormente precisati e rafforzati e devono trovare una concreta traduzione nel PTCP, indirizzando il futuro del governo territoriale secondo questi indirizzi e scelte strategiche.

A) RAFFORZARE LA SOSTENIBILITA' E LA QUALITA' DELLO SVILUPPO

La Provincia di Modena è già (e si conferma) realtà forte e competitiva nei suoi aspetti fondamentali; pienamente europea per gli obiettivi e le sfide di modernità e cambiamento che si pone; totalmente inserita nelle realtà che fanno della qualità e non della mera quantità la chiave decisiva dell'identità locale e della competitività economica e territoriale.

Per questo qualità e sostenibilità sono gli obiettivi chiave della politica territoriale (anche in senso lato, non solo di governo del territorio) già presenti in molte scelte e prestazioni attuali

ma che possono/devono essere rafforzati per continuare a migliorare, innovando i fattori solidali e competitivi della realtà modenese.

B) GOVERNARE, CON EQUILIBRIO, LE TRASFORMAZIONI E LA CRESCITA

Il PTCP assume come credibile previsione (non necessariamente come obiettivo) uno scenario demografico che prevede – per la realtà provinciale modenese del 2015 – una popolazione intorno ai 730/740 mila abitanti (+ 9,8% rispetto al 2005); l'allungamento della vita media dei modenesi e quindi una percentuale più elevata di residenti in età superiore ai 65 anni (+ 13%, pari al 21,5% dei residenti complessivi); un aumento della componente straniera della popolazione (circa il 16% rispetto al 9-10% attuale); un aumento del numero delle famiglie (+ 17,8%) legato ad un numero sempre più ristretto di componenti.

Si tratta di fattori strutturali, spesso necessari al sistema economico e sociale (forza lavoro, badanti...) portatori anche di nuove opportunità e nuovi equilibri. Ma che portano con sé vecchie e nuove domande (casa, salute, servizi, ecc...), alimentano anche contraddizioni (nei diritti, nei comportamenti, ecc...) producono anche insicurezze e paure (sicurezza e legalità, integrazione scolastica, convivenza civile...) richiedono nuove e diverse dotazioni urbane. Anche le scelte relative alla espansione o meno delle aree produttive così come la selezione di attività che richiedano occupazione più o meno qualificata incidono fortemente sui flussi immigratori.

Occorre porre molta attenzione alle soglie di tenuta sociale urbana che tali fenomeni possono determinare, sia per evitare eccessive concentrazioni e rischi di ghettizzazione (stranieri), sia per evitare fenomeni di esclusione o isolamento (anziani). Le politiche insediative e quelle del welfare sono fondamentali in questo senso.

La qualità della vita e la coesione sociale dipenderanno fortemente dalla capacità di governare tali fenomeni, sapendo anticipare possibili tensioni e costruendo riposte preventive e condivise .

C) PROMUOVERE INNOVAZIONE, RAFFORZARE L'IDENTITA', INVESTIRE NEL SAPERE

La realtà modenese, nel suo complesso, rappresenta oggi uno dei territori più ricchi ed avanzati, ancora competitivi pur negli evidenti segnali di rallentamento che l'economia europea, ed italiana soprattutto, registra.

Per mantenere gli attuali livelli occorre però sostenere e supportare l'innovazione, l'apertura al mondo, la capacità di esportazione e competizione, in linea con le strategie europee di Gotenborg e Lisbona. Costruire reti di qualità, di dotazioni superiori, di innovazione. Investire su chi scommette sul futuro, piuttosto che garantire la rendita (fondiarria o di posizione).

Porsi sfide di qualità.

Questo vale certamente per il sistema economico, ma egualmente per il governo del territorio.

Un territorio più sicuro, più curato ed un paesaggio più valorizzato. Una città più sostenibile, più bella, più servita da dotazioni adeguate. Una identità più forte nei valori, nei prodotti, ma anche nei suoi caratteri culturali e tradizionali, nella valorizzazione della propria storia e delle proprie eccellenze (siano uomini o prodotti, luoghi o monumenti) Anche questo è fattore competitivo. La materia prima su cui investire è il sapere, la diffusione della conoscenza ed il suo innalzamento, la ricerca. Sono questi fattori decisivi per lo sviluppo, per la crescita dei diritti, per la democrazia

D) CONTINUARE AD ALZARE L'ASTICELLA DEGLI OBIETTIVI

Il rischio nel quale non bisogna cadere è di crogiolarsi nelle posizioni e nel benessere acquisito, nelle proprie buone e consolidate tradizioni.

Senza negare i risultati acquisiti, nuovi (e vecchi) temi, nuove (e vecchie) contraddizioni sono presenti. La buona e consolidata pratica di pianificazione territoriale ha prodotto benessere e qualità, ma ha anche consumato molto territorio, ed esternalizzato negativi effetti ambientali.

Il costo - finora compatibile - delle materie prime e dell'energia ha prodotto ricchezza ed occupazione, ma non ha spinto a sperimentare nuove soluzioni o usare fonti rinnovabili: si sono così accentuati anche ritardi rispetto ad altre realtà europee.

Nuovi obiettivi di qualificazione e riuso dell'esistente, di contenimento dell'espansione insediativa, di dotazioni (edilizia residenziale sociale), di risparmio idrico ed energetico, di sicurezza antisismica, di realizzazioni di aree verdi protette, di qualità delle acque e dell'aria, non sono solo salvaguardia ed impegno di consegnare alle generazioni future un territorio migliore. Sono stimoli ad innovare, a fare nuova edilizia, nuova impiantistica, nuova qualità insediativa, insomma nuova economia. Anche la Pubblica Amministrazione, in termini di efficacia, di adeguatezza e di semplificazione deve porsi questa sfida.

E) MODENA, L'EMILIA, L'EUROPA

Il ruolo geografico strategico del territorio modenese, tanto nel contesto regionale come nelle relazioni territoriali di scala maggiore, costituisce uno dei caratteri peculiari della nostra area, e offre opportunità di relazioni che vanno rafforzate.

Relazioni entro e con la regione, che anche le nuove infrastrutture ferroviarie (sistema regionale metropolitano) e autostradali (Cispadana) sottolineano e rafforzano; relazioni con il centro e nord Europa (diretrice del Brennero) così come il nord ed il sud del nostro Paese (Autostrada del Sole e Alta Capacità Ferroviaria).

Ma nell'era della globalizzazione sono ancora più le reti immateriali e l'apertura dei sistemi socio-economici a determinare scambi ed opportunità.

Anche i Piani territoriali tendono quindi a rafforzare connessioni e relazioni tra i territori, sapendo che forse la dimensione vera su cui riflettere è quella vasta e regionale. A questa, Modena può concorrere con la sua forza produttiva e manifatturiera, con la sua rete sanitaria e dell'università, con l'identità di terra dei motori o di capitale del distretto ceramico, ecc..., così come può utilizzare un aeroporto vicino, o una fiera competitiva (BO) e un porto raggiungibile via treno e da potenziare (RA).

In questo senso non spaventa anche un confronto su Bologna capitale, se significa capacità di essere “porta” dell’Emilia Romagna, di rafforzare funzioni alte e di costruire relazioni con la rete di città emiliane.

Anche gli ambiti provinciali risultano a volte insufficienti se si perseguono politiche di scala vasta, per l’economia, la cultura, la gestione dei servizi, l’ambiente.

Certamente vanno rafforzate le relazioni con le realtà contermini (già i distretti ceramico e tessile sono sovraprovinciali, così come l’Università di Modena e Reggio Emilia) con progetti a geometria variabile, costruiti sullo specifico territoriale (es. la dimensione per il parmigiano-reggiano (MO-RE-BO-MN) non è la stessa del comprensorio sciistico dei Cimone (MO-BO-PT) Lavorare cioè sui punti forza e sui progetti, non sui confini amministrativi.

PARTE 2^

La Giunta Provinciale ritiene che il PTCP in via di definizione debba proporsi di concretizzare, con il coinvolgimento e l’impegno più ampio della realtà modenese, i seguenti obiettivi:

- 1) ASSUMERE LA CONSAPEVOLEZZA DEI LIMITI DI DISPONIBILITA’ DEL BENE TERRITORIO: CONTENERE L’ESPANSIONE

Abbiamo detto che il territorio è un bene finito. La realtà modenese è cresciuta, negli ultimi anni in modo consistente

IL PROCESSO DI ESPANSIONE DEL TERRITORIO INSEDIATO DI TIPO URBANO

PERIODO DI RIFERIMENTO	VALORE ASSOLUTO (Kmq)	VALORI PERCENTUALI (%)	CRESCITA ASSOLUTA (kmq)
1976	85,17 kmq		
1976-1986	149,07 kmq	+75 %	+63,9 kmq
1986-2003	203,9 kmq	+36,8 %	+54,8 kmq
2003-2006	218,69 kmq	+7,25 %	+14,8 kmq

Il nostro benessere, la nostra qualità di vita sono il risultato anche di queste scelte.

Siamo cresciuti e migliorati con il lavoro, la democrazia ed anche “mangiando “ territorio.

Il PTCP si propone di indirizzare le trasformazioni urbanistiche e territoriali contenendo l’uso di nuovo territorio non urbanizzato. Ciò può essere conseguito:

- privilegiando la riqualificazione e non l’espansione, dando quindi indirizzi ed obiettivi perché gli ambiti da riqualificare, il riuso ed il recupero del già edificato siano il primo

obiettivo di ogni pianificazione, provinciale e comunale. Obiettivi e procedimenti reali possono essere definiti in tal senso;

- contenendo le previsioni di uso di nuovo territorio. Può esser fissato, di concerto con i Comuni, un limite all'espansione residenziale, una percentuale contenuta di nuovo suolo da urbanizzare rispetto all'esistente (indicativamente 3 - 5% nel decennio). Le aree di nuove previsioni devono essere orientate, mentre rispondono a nuovi bisogni, a favorire la riqualificazione ed il miglioramento dell'esistente;
- fissando scelte insediative per il sistema produttivo e che privilegino polarità forti e qualificate, di numero limitato, connesse alle infrastrutture principali che abbiano le caratteristiche, o che possano trasformarsi in aree ecologicamente attrezzate.;
Vengono confermate sostanzialmente le aree produttive sovracomunali già oggetto di previsione nel vigente PTCP (attorno alle quali prevedere le possibili espansioni), più la nuova previsione di Castelfranco Emilia;
Si ricorda che esistono ca. 9/10milioni di mq di aree disponibili, pianificate per gli insediamenti produttivi nella nostra provincia. La previsione di nuove aree deve avvenire dopo aver utilizzato le prime;
- riconoscendo e valorizzando il territorio rurale; con una funzione ed identità specifica e non come territorio residuale in attesa di essere urbanizzato. Pur consapevoli delle forti trasformazioni che l'agricoltura sta registrando, l'attenzione va posta al mantenimento ed al sostegno delle funzioni agricole, soprattutto per la produzione delle eccellenze modenesi, alla multifunzionalità da garantire per le imprese agricole, alle azioni individuate dal PRIP;
- conoscendo, proteggendo e valorizzando i beni ambientali, paesaggistici, storico-culturali.

Il PTCP dovrà inoltre favorire:

- la perequazione urbanistica e territoriale, quale parametro di equità e trasparenza;
- la realizzazione di APEA (Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate) per i nuovi ambiti e la graduale trasformazione in APEA di quelli esistenti;
- obiettivi di risparmio energetico ed idrico, di bioarchitettura e di edilizia sostenibile.

2) RECUPERARE I RITARDI NELLE INFRASTRUTTURE E NEI SISTEMI DI ACCESSIBILITA' DEL TERRITORIO

Più che pianificare nuovi interventi di infrastrutture, si tratta di recuperare i ritardi e le lentezze nella realizzazione, spesso non riconducibili alla potestà ed alla capacità finanziaria locale.

Si considerano strategici e prioritari gli interventi di potenziamento del sistema ferroviario:

- oltre all'attivazione dell'Alta Capacità ferroviaria, il rinnovato sistema ferroviario metropolitano regionale, con le possibili integrazioni tre aree urbane di Modena e Bologna;
- l'apertura dello scalo merci di Cittanova-Marzaglia, che finalmente connette il polo manifatturiero dell'Emilia con la rete ferroviaria nazionale. Le necessarie integrazioni con lo scalo di Dinazzano, disegnano uno dei poli merci ferroviari più importanti del nord Italia
- l'approfondimento e la verifica di un sistema ferroviario cispadano

Sul versante delle infrastrutture stradali, gli obiettivi principali sono:

- il progetto autostradale regionale della nuova Cispadana, opportunità strategica per la riorganizzazione dell'assetto territoriale della area nord della provincia;
- il completamento della Pedemontana e le connessioni con Bazzano e il casello autostradale della Muffa;
- la bretella Capogalliano-Sassuolo, in un quadro di riassetto del sistema Campogalliano - casello A22 e casello Modena Nord - scalo merci – distretto ceramico;
- il prolungamento della complanare all'autosole fino a Modena sud; collegamento Modena Sud- Castelfranco, San Cesario, Spilamberto,
- il miglioramento della viabilità di penetrazione verso la montagna (Fondovalle Panaro, Estese e nodo di Pavullo, Cerredolo-Ponte Dolo).

Sul versante della mobilità dolce:

- completamento della rete ciclabile provinciale (136 Km di progetto) e integrazione con le reti e percorsi locali in sede propria, sia per gli spostamenti quotidiani che per la valorizzazione di veri e propri itinerari a carattere ambientale e per il tempo libero

Il PTCP non potrà trascurare (per quanto attiene alle politiche territoriali)

- indirizzi sulle linee di forza del trasporto pubblico locale;
- condizioni di sicurezza, legate alla mobilità.

E'infine da segnalare – anche se sostanzialmente esula dalle prerogative territoriali proprie del PTCP – l'obiettivo di un forte sviluppo dell'infrastrutturazione telematica a supporto dei processi di integrazione territoriale e di incremento delle relazioni internazionali (con particolare attenzione alla montagna).

3) L'AMBIENTE DEL FARE, L'AMBIENTE PER CAMBIARE

Sottolineare le problematiche ambientali come fattore determinante, ad iniziare dall'uso del suolo, non significa congelare l'esistente, conservare tutto, impedire ogni trasformazione.

Al contrario, solo con trasformazioni, miglioramenti continui , azioni di riqualificazione si costruiscono più elevati livelli di qualità e di fruizione pubblica..

Il PTCP conferma gli elementi fondanti del PTPR – sia in termini di vincoli che di identità paesaggistica -; è attento agli elementi strutturanti la forma del territorio (sistema collinare,

crinali, sistema forestale e boschivo) così come alla crescita della biodiversità e del patrimonio naturale; promuove la conoscenza e la valorizzazione degli elementi di interesse culturale e storico-archeologico, di particolare interesse paesaggistico-ambientale, del sistema dei parchi e delle aree protette.

Il PTCP, d'intesa con i Comuni, si pone l'obiettivo di realizzare e rafforzare le reti ecologiche a livello provinciale e comunale, di incrementare le aree protette, pari almeno al 10% del territorio provinciale. Tale obiettivo dovrà riguardare soprattutto la collina e la pianura, così come si dovranno costruire le condizioni per una piena valorizzazione ambientale delle aste dei fiumi Secchia e Panaro.

Il PTCP assume, puntando a coordinare ed a portare a coerenza territoriale i vari obiettivi settoriali, i piani recentemente approvati dal Consiglio Provinciale:

- Piano di Tutela delle Acque
- Piani per la Qualità dell'Aria
- Piano Faunistico Provinciale
- Piano di Sviluppo Rurale Provinciale
- Indirizzi per il Piano Provinciale delle Attività Estrattive

4) ELEVARE E RAFFORZARE LA SICUREZZA DEL TERRITORIO

La gestione dei conflitti di rilievo territoriale oggettivamente presenti tra uso del territorio e situazione di consumo delle risorse, di fragilità degli equilibri e di rischio ambientale dovrà essere affrontata dal PTCP con la consapevolezza che la sicurezza non è negoziabile e quindi va perseguita prioritariamente, cercando anche di migliorare o riqualificare situazioni compromesse o di criticità.

A tal riguardo il PTCP fa proprio

- Il Piano per l'Assetto Idrogeologico (limitatamente alle frane, delibera di C.P. n. 107 del 25 luglio 2006)
- Il Piano Provinciale di Localizzazione dell'Emittenza Radio e Televisiva (delibera di C.P. n. 72 del 14 aprile 2004)
- il Piano Rischio di Incidente Rilevante (delibera di C.P. n. 48 del 24 marzo 2004)
- Il Piano provinciale Gestione Rifiuti (delibera di C.P. n.135 del 25 maggio 2005)

e deve inoltre arricchire, sulla base delle numerose ed aggiornate analisi riprese nel Quadro Conoscitivo:

- la valutazione della criticità e pericolosità idraulica in applicazione delle normative sulla difesa del suolo ed il governo dei bacini idrografici, avendo attenzione alla introduzione – estesa a tutto il territorio di pianura - di regole sulla invarianza idraulica, così come di limiti alla permeabilizzazione del suolo dove avvengono riqualificazioni;
- elementi di prevenzione da rischio sismico, vista la nuova classificazione sismica del 2003, con l'individuazione delle aree suscettibili di effetti locali, anche a supporto delle iniziative dei singoli Comuni;
- le disposizioni contenute nel PTA relative al rischio di inquinamento dalle acque: alle misure di protezione delle acque sotterranee, e delle acque superficiali; alle misure per

il raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale dei corpi idrici e per la tutela qualitativa e quantitativa della risorsa idrica.

Vanno infine aggiornate alle nuove normative le misure relative al rischio elettromagnetico, al rischio acustico ed al rischio luminoso.

5) UN NUOVO LIVELLO DI SOSTENIBILITA' ENERGETICA

I nuovi obiettivi comunitari, nazionali e regionali in materia di risparmio energetico e promozione delle Fonti Energetiche Rinnovabili, vengono assunti dal PTCP quale declinazione degli stessi a livello locale e tendono a dare corpo ad una programmazione energetica provinciale, anche a scala territoriale.

Sia attraverso obiettivi strategici definiti nel PTCP sia con il Piano Programma Energetico provinciale (in elaborazione) e l'evoluzione degli strumenti urbanistici e regolamentari dei Comuni, è possibile conseguire:

- una migliore conoscenza dei bisogni energetici e soprattutto delle potenzialità territoriali delle varie zone, per favorire la diffusione delle fonti rinnovabili sul territorio. A tal proposito si ricorda il progetto PRODEM, tra i materiali del Quadro Conoscitivo;
- una riduzione della domanda di energia per le nuove aree produttive (APEA): le aree ecologicamente attrezzate dovrebbero infatti essere caratterizzate da elevata qualità energetico-ambientale, offrendo – tra gli altri elementi competitivi – economie di scala ed una riduzione dei costi energetici;
- un risparmio energetico attraverso la promozione della certificazione energetica degli edifici, in coerenza con le linee-guida nazionali e con i provvedimenti normativi regionali;
- la generalizzazione, in tutti i regolamenti Urbanistici, e Edilizi Comunali, di obiettivi per promuovere il miglioramento della efficienza energetica ed ambientale degli edifici, attraverso vincoli ed incentivi urbanistici. I maggiori Comuni della nostra provincia hanno già concretamente intrapreso questa esperienza in modo positivo, ed è possibile favorire l'estensione di queste buone pratiche;
- sostegno alla evoluzione delle politiche agricole, come prevede il Piano Rurale cercando di conciliare la produzione, ove le condizioni lo consentano e mai a discapito della qualità della agricoltura, con la possibilità di favorire la multifunzionalità, anche per quanto riguarda l'energia (biomasse) e i settori ambientali, sociali, turistici e la sicurezza del territorio.

6) EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE E DOTAZIONI TERRITORIALI

Le dinamiche demografiche in atto e prevedibili richiedono il rilancio di politiche abitative e la ridefinizione delle dotazioni urbane necessarie per governare con equilibrio le trasformazioni sociali,

In particolare appare non eludibile il tema del sostegno all'offerta di abitazioni in affitto, non soltanto come risposta ai bisogni di famiglie a basso reddito, ma più complessivamente per dare opportunità diversificata ad una domanda sociale sempre più articolata e flessibile.

La legge 20/2000 stabilisce che gli interventi soggetti a POC concorrono alle dotazioni territoriali ossia sono chiamati a concorrere alla realizzazione di servizi necessari per la collettività.

Parte del valore aggiunto determinato da trasformazioni di destinazioni d'uso – attuate in modo trasparente e perequato – può tornare alla comunità, come arricchimento delle dotazioni collettive.

Inoltre, il PTCP fa propria la proposta, di cui si discute in ambito regionale, che una quota del dimensionamento della nuova offerta abitativa fissata nel PSC sia destinata ad edilizia residenziale sociale, da realizzare sia per iniziativa pubblica che privata, destinata a far crescere un vero mercato dell'affitto a prezzi sostenibili.

Di concerto con i Comuni andrà stabilita una quota minima da riservare all' Edilizia Residenziale Sociale (almeno il 20%) e se essa debba essere omogenea in tutti i Comuni o differenziata a seconda delle condizioni specifiche.

7) CONFRONTO E CONDIVISIONE

Il PTCP sarà tanto più efficace quanto più condiviso nei suoi obiettivi.

Dopo la lunga e articolata fase preliminare e preparatoria, che ha ricercato il più ampio confronto possibile, si apre ora la fase vera e propria di adozione della proposta, con le norme e gli apparati richiesti, da parte del Consiglio Provinciale.

Il PTCP richiama il concorso e pone obblighi al sistema degli Enti locali, legati ai vari livelli della pianificazione, sollecita la collaborazione sovracomunale e la concertazione tra i Comuni. Per questo favorisce e sostiene la pianificazione, gli obiettivi definiti in sede di Unioni e Associazioni dei Comuni, ambito favorevole anche per norme e regolamenti comuni.

Richiede inoltre la collaborazione di tutti gli attori economici e sociali.

Sarà compito della Provincia garantire le forme di coinvolgimento e di confronto al di là ed oltre quelle specificamente richieste dalla legge (adozione, pubblicazione, riserve, ecc...) per la ricerca di ulteriori contributi che possano rendere più efficace ed adeguato il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Modena, 13 maggio 2008

lineeindirizzoptcp/notepergiuunta