

IL PTCP DI BOLOGNA, EFFICACIA E LIMITI

NELLA PROVINCIA DI BOLOGNA IL CONSUMO DI SUOLO È PASSATO DAI 73 KMQ DEGLI ANNI 80 AI 22 KMQ DEGLI ULTIMI 10 ANNI. NONOSTANTE LA TENDENZA ALLA RIDUZIONE SIA COSTANTEMENTE CONFERMATA SONO NECESSARI ULTERIORI SFORZI. GLI INDIRIZZI DEL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE (PTCP) E I PRIMI RISULTATI.

Contrasto della dispersione insediativa sul territorio provinciale e riqualificazione del capoluogo, realizzazione di una rete integrata del trasporto collettivo e riorganizzazione del sistema della mobilità privata, rilancio nello scenario europeo e internazionale dell'ambito bolognese attraverso la valorizzazione delle sue funzioni d'eccellenza: questi sono gli obiettivi generali che abbiamo posto a presiedere lo sviluppo del progetto di organizzazione e pianificazione territoriale della provincia bolognese, con l'intento di governare e indirizzare i temi strategici della tutela delle risorse ambientali, della mobilità delle persone e delle merci, dello sviluppo insediativo e della qualità urbana orientandoli alla sostenibilità ambientale e sociale.

Con il *Piano territoriale di coordinamento provinciale* (Ptcp), che la Provincia di Bologna ha approvato nel 2004, abbiamo determinato gli indirizzi generali di assetto del territorio ed evidenziato gli elementi ambientali e territoriali strutturali, da assumere come vincoli o opportunità, definendo in tal modo le direttrici di sviluppo dei sistemi infrastrutturale e insediativo, che indirizzano la pianificazione comunale.

Contenere la dispersione insediativa, riqualificare le aree dismesse, qualità degli spazi urbani

Riguardo al tema del contrasto della *dispersione insediativa* – partendo dal presupposto che le dinamiche insediative degli ultimi anni hanno prodotto impatti territoriali e costi per la collettività che oggi scontiamo anche in termini di un generale abbassamento della qualità della vita – il Ptcp ha indicato strategie e indirizzi finalizzati a valorizzare le potenzialità del capoluogo e degli altri centri urbani in ragione



della compatibilità con gli obiettivi di sostenibilità, contenendo la diffusione dispersiva degli insediamenti che aveva preso piede.

Le politiche di sviluppo urbano sono, di conseguenza, concentrate in quei centri abitati in cui sono presenti sia una fermata del Servizio ferroviario metropolitano, sia i principali servizi pubblici e privati che sono tra i principali attrattori di traffico, e quindi potenziali generatori di mobilità.

La strategia punta al rafforzamento e alla qualificazione del ruolo dei principali centri urbani della provincia e sul contenimento della domanda di mobilità privata. Ciò comporta che solo per 38 nuclei urbani si prevedono sviluppi urbanistici, mentre per circa 190 centri abitati della provincia le opportunità vengono contenute entro interventi di completamento e riqualificazione dell'esistente.

Per la città di Bologna e le aree urbane contermini, in particolare, ci si concentra sulla riconversione e la riqualificazione delle aree industriali dismesse, di quelle militari e ferroviarie, evitando così di urbanizzare nuovi suoli vergini.

Tra gli obiettivi di riqualificazione un ruolo centrale è riservato a una nuova qualità per gli spazi pubblici, per il verde, per i servizi e a un'offerta di edilizia residenziale sociale che consenta un

ripopolamento della città capoluogo e un innalzamento della qualità sociale e ambientale del suo territorio.

La forte attenzione verso il contenimento dell'espansione della parte centrale della provincia è anche dettata dalla necessità di salvaguardare la ricarica delle falde sotterranee, i territori di collina e gli ambiti agricoli periurbani.

A questa strategia – riconoscendo la centralità che le politiche urbanistiche hanno avuto nello sviluppo e nella qualificazione della cosiddetta "città pubblica" – abbiamo affiancato politiche di compensazione territoriale e finanziaria in modo che la distribuzione non omogenea delle opportunità di sviluppo urbanistico non producesse la conseguenza di una iniqua distribuzione di costi e benefici.

Per quanto riguarda le attività produttive, la cui distribuzione è frammentata e disordinata tanto quanto quella dei nuclei residenziali – con effetti negativi sia sugli assetti territoriali, sia sulla qualità complessiva dell'offerta in termini di prestazioni logistiche, trasportistiche ed ecologiche – si è valutata l'accessibilità e i condizionamenti ambientali dei 34 ambiti produttivi sovracomunali, individuando 14 ambiti produttivi dislocati strategicamente rispetto alle reti stradali di rango regionale e nazionale

TAB. 1
CONSUMO DI SUOLO

Andamento del consumo di suolo nella provincia di Bologna (km²)

ANNO DI CALCOLO	1955	1980	1993	2000	2009
suolo urbanizzato	24	104	177	211	233
consumo di suolo nel periodo considerato		80	73	34	22
consumo annuale nel periodo		3,2	5,6	4,9	2,4

con potenzialità di sviluppo strategiche e 20 ambiti dove sono consentite solo operazioni di trasformazione e di innalzamento di qualità.

L'urgenza di superare l'impostazione dissipativa

La trasformazione dei suoli è solo la più evidente ricaduta territoriale del modello di sviluppo della società contemporanea caratterizzato, fino a oggi, dalla crescita indefinita e dal presupposto di una disponibilità illimitata delle risorse. Nel Ptcp di Bologna il tema del consumo del suolo ha una centralità strategica, assumendo in sé una riflessione plurale, che si era già manifestata anche nel periodo precedente all'attuale congiuntura economica mondiale, che evidenzia i limiti e le criticità di quest'impostazione dissipativa, i cui segnali di crisi, anche per ragioni contingenti, impongono oggi con assoluta urgenza di confrontarsi con il fatto che le risorse, in primo luogo quelle territoriali, sono limitate ed è necessario che il loro utilizzo avvenga in maniera più responsabile.

Il suolo è una risorsa non rinnovabile che l'uomo, con le sue attività, "consuma": le abitazioni, le strade, le ferrovie, le industrie occupano porzioni di territorio trasformandole in modo pressoché irreversibile.

Per questi motivi l'avanzata dell'urbanizzazione comporta una contemporanea perdita oltre che delle funzioni produttive, agricole e forestali, anche di quelle paesaggistiche, ambientali ed ecologiche e spinge all'occupazione di aree sempre più marginali.

A questo va aggiunto che la crescita degli insediamenti urbani nel territorio comporta come ulteriore conseguenza l'incremento della mobilità, prevalentemente, su gomma, che si porta dietro gli effetti negativi relativi all'aumento dei consumi di energia e all'aumento dell'inquinamento acustico e atmosferico.

Tutto ciò anche a fronte di dinamiche demografiche che, nel territorio della nostra provincia, dopo un periodo di sostanzialmente stazionarietà registrano un incremento che da solo non giustifica le quantità di crescita che

paiono ininfluenti rispetto al fenomeno demografico stesso.

La Regione Emilia-Romagna già nel testo originale della legge 20 del 2000 aveva introdotto l'obiettivo generale per cui il consumo di territorio non urbanizzato poteva essere ammesso solo in mancanza di alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti oppure dalla loro riorganizzazione e riqualificazione senza, tuttavia, accompagnare tale politica da specifiche prescrizioni. Con la legge regionale 6 del 2009 la Regione ha stabilito che i Ptcp, nel definire i bilanci delle risorse territoriali e ambientali, debbano fissare i criteri e le soglie dell'uso del territorio, stabilendo in particolare le condizioni e i limiti al consumo di suolo non urbanizzato, e che i Psc debbano individuare analiticamente quali fabbisogni potranno essere soddisfatti attraverso il consumo di nuovo territorio, per l'assenza di alternative insediative all'interno del territorio urbanizzato, e quali fabbisogni saranno disciplinati attraverso interventi sull'esistente. Oggi, tracciando un primo bilancio della valutazione di efficacia del Ptcp di Bologna dal 2005 al 2010, siamo in grado di "sostenere" le considerazioni qualitative con informazioni quantitative che aggiungono elementi e integrano una riflessione comune tutt'altro che completa.

In premessa vogliamo ribadire che è riduttivo considerare il territorio solo in riferimento a "quanto ne consumiamo", senza considerare il "dove lo consumiamo". Il nostro Piano territoriale contiene importanti politiche di selezione della crescita urbana contro la dispersione insediativa, a favore della concentrazione nei centri urbani dove esiste il trasporto pubblico e i servizi alla persona, o per l'espansione del produttivo solo nelle zone industriali servite direttamente dalla rete autostradale e da quella primaria.

Quanto e dove consumiamo?

Leggendo i dati della *tabella 1* si evidenzia quanto già sapevamo: il consumo di suolo è continuato in maniera massiccia

anche nel passato decennio; una massa imponente (22 kmq), di gran lunga inferiore rispetto al precedente decennio (34 kmq) e ancor più rispetto agli anni 80 (73 kmq).

La tendenza del cambiamento in riduzione è confermata e accentuata dai consumi annuali. Nel periodo che va dal 1980 al 1993 si consumano 5,6 kmq all'anno. Tra il 1993 e il 2000 se ne consumano 4,9, mentre negli ultimi 9 anni se ne consumano "solo" 2,4.

Una prima considerazione è quindi positiva: stiamo consumando di meno. Ma si tratta sempre di un suolo urbanizzato pari a 240 campi da calcio all'anno.

Se da una parte siamo soddisfatti del risultato che la Provincia di Bologna ha raggiunto (in un panorama nazionale di grande consumo di suolo) siamo consapevoli che resta ancora molto da fare e che possiamo fare di più. I nostri piani territoriali e urbanistici non dovranno più contenere solo politiche di riduzione di consumo, ma più spesso politiche di esclusione di consumo di suolo, concentrando così realmente l'attenzione sulla riqualificazione e sostituzione urbana.

La lotta alla dispersione insediativa intrapresa dal Ptcp di Bologna sembra stia dando i risultati sperati, importanti e inediti. I nuovi piani urbanistici sono stati quasi tutti elaborati in forma associata, elemento essenziale per l'affermazione delle strategie indicate dal Ptcp che richiedevano un coordinamento temporale, territoriale e funzionale delle decisioni. Dai nuovi Piani emerge che le nuove previsioni residenziali sono collocate per l'86% in ambiti urbani indicati dal Ptcp (con trasporto ferroviario e servizi alla persona, lasciando senza nuove previsioni più di 100 centri urbani), mentre per il produttivo le nuove previsioni sono collocate correttamente (per il 91%) in ambiti produttivi sostenibili dal punto di vista ambientale e trasportistico (lasciando quindi senza previsioni più di 150 ambiti). Un risultato eccezionale il cui valore è incrementato dall'essere il frutto di un'azione organica, diffusa praticamente in tutti i comuni, e corale, partecipata in modo consapevole e trasparente, attraverso le conferenze di pianificazione, da tutti gli amministratori locali e da tutti i tecnici.

Giacomo Venturi

Vicepresidente della Provincia di Bologna con delega alla pianificazione territoriale e alle politiche abitative