



Comune di Castel Maggiore *Provincia di Bologna*

Il Sindaco

Intervento del Sindaco Marco Monesi alla presentazione del Documento preliminare al Psc dell'Associazione intercomunale Reno-Galliera *Pieve di Cento, 27 giugno 2006*

Il Documento preliminare che presentiamo questa sera rappresenta una tappa importante di un lungo percorso, iniziato nel 2003 e destinato a caratterizzare in maniera forte tutto il nostro territorio. Si è cominciato a livello provinciale con PTI, abbiamo proseguito con lo schema Direttore ed infine approvato il Ptcp ed ora stiamo proseguendo con il lavoro a livello territoriale. Voglio sottolineare questo sforzo di lavorare insieme, che dal 2004 coinvolge anche l'Amministrazione comunale di Bologna, perché rappresenta la vera novità e la forza di questo progetto: insieme stiamo costruendo il futuro di questo territorio, non solo dal punto di vista urbanistico, insieme stiamo disegnando una politica complessiva di sviluppo.

Il nostro territorio provinciale ha richiamato su di sé l'interesse sia nazionale che internazionale, quando, nell'affrontare i grandi problemi della comunità, ha costruito soluzioni alternative ed originali rispetto alle tendenze in atto a livello nazionale. È stato così dagli anni '50 fino agli anni '70 sul tema del *welfare* locale. In quegli anni a Bologna e nei Comuni della provincia si è costruita una struttura di servizi alle persone e alle famiglie molto ricca ed articolata, unendo lo sviluppo economico e quello sociale in un unico assetto vincente. Quel sistema si è caratterizzato per l'alto tasso di occupazione femminile, uno dei più alti in Italia, per la presenza di servizi sociali avanzati, in generale per una base occupazionale elevata, legata non solo ai settori tradizionali, ma proprio al campo dei servizi. In questo modo la scelta di un forte investimento sul *welfare* locale si è trasformata in una via originale per lo sviluppo economico e sociale della città e della provincia, in un percorso che ha suscitato interesse internazionale.

La stessa originalità ha caratterizzato la struttura produttiva bolognese. Medie, piccole, piccolissime imprese fortemente specializzate hanno dato vita a questa struttura distrettuale dove le diverse attività sono entrate in sinergia tra di loro, risultando in molti campi competitive con le grandi imprese e sono diventate in qualche caso leader mondiali. Negli anni in cui il modello industriale prevalente sembrava essere quello della grande industria, le scelte territoriali tesero invece ad assecondare la nascita delle piccole-medie imprese, realizzando così un modello alternativo. Allo stesso modo, negli anni del boom edilizio, Bologna ha fatto un'altra scelta coraggiosa, quella del decentramento dei servizi e contemporaneamente della tutela del centro storico. Ogni qual volta Bologna ha praticato modelli originali e in qualche modo alternativi a quelli dominanti, è stata insomma una "città laboratorio", ha suscitato attenzione per tutto il suo territorio.

In seguito per alcuni anni Bologna è stata poco propositiva, per diverso tempo la spinta innovativa si è interrotta, Bologna si è in qualche modo omologata alle tendenze nazionali. Oggi invece si registra una ripresa d'attenzione per la nostra realtà, legata in particolare a due motivi.

Prima di tutto, diversamente da quello che è avvenuto in altre realtà, Bologna si sta misurando sui temi del governo del territorio su un orizzonte relativamente nuovo, cioè quello dell'area vasta: l'area metropolitana supera la mera dimensione municipale, rivolge lo sguardo verso una nuova dimensione urbana che è quella necessariamente sovracomunale, provinciale. Da sedici anni gli amministratori dell'area bolognese discutono di Città metropolitana. In questi anni è mancato un interlocutore nazionale, poi abbiamo scontato la volontà programmatica della Giunta Guazzaloca di non voler affrontare il tema, ma probabilmente anche noi non abbiamo saputo affrontare con decisione questa questione, decisiva per il nostro territorio. Nello stesso tempo molti cittadini del capoluogo hanno scelto di andare a vivere nei Comuni della provincia: e tutti si sentono cittadini bolognesi e chiedono gli stessi servizi. La "città metropolitana" l'hanno realizzata nei fatti i nostri concittadini, mentre noi stavamo discutendo di modelli istituzionali. Questi tentativi, queste intuizioni, queste scelte hanno un valore che va oltre il territorio bolognese: la scala di governo metropolitano è una nuova sfida per tante altre città italiane, anche se non sempre questa consapevolezza di una nuova dimensione si è tradotta in scelte e strumenti coerenti. In secondo luogo c'è il tentativo di valorizzare la collocazione nazionale di Bologna e delle sue infrastrutture, non limitandosi ad accogliere i grandi progetti, ma facendone un'occasione per il potenziamento delle infrastrutture locali. Quindi dal punto di vista ferroviario si accoglierà l'alta velocità, ma affiancandole il progetto del servizio ferroviario regionale e il servizio ferroviario metropolitano; rispetto al sistema viario nazionale, l'idea è di non essere solo una terra che ospita un crocevia autostradale, ma di proporre una soluzione ai problemi che sia anche positiva per risolvere la congestione dei movimenti locali e di penetrazione che caratterizzano l'area bolognese.

Su questi temi ci auguriamo che i nostri sforzi possano trovare un interlocutore nel nuovo Governo, a partire dal disegno istituzionale del federalismo. Fortunatamente il referendum ha bocciato la brutta riforma disegnata dalla precedente maggioranza, ma deve cominciare una fase nuova di revisione della seconda parte della Carta costituzionale, in cui anche le realtà locali possano far sentire la propria voce. Occorre completare il disegno federalista, con una nuova modulazione del sistema delle entrate. La maggiore difficoltà per i Comuni di disegnare insieme gli strumenti urbanistici non è tanto il risorgere di una qualche forma di municipalismo, ma il fatto che le entrate degli Enti locali dipendono sia per la parte investimenti che per quella corrente essenzialmente dagli immobili; il Governo deve spezzare quel corto circuito per cui "più case" è sinonimo di "più risorse".

Come sapete, la Legge regionale n. 20 del 2000, anche alla luce del nuovo art. 117 della Costituzione, ha profondamente innovato la disciplina della pianificazione urbanistica, valorizzando procedure e strumenti di governo del territorio complessi e basati sulla concertazione. Per le nostre Amministrazioni gli strumenti urbanistici hanno sempre avuto questa valenza più larga: Piani regolatori, piani dei servizi e delle infrastrutture sono stati pensati e realizzati insieme, in un rapporto molto forte con tutte le istanze del territorio. Personalmente credo sia anche merito di questo "stile di governo" diffuso, se la realtà emiliano-romagnola sta affrontando meglio di altre aree del Paese una crisi strutturale, di cui pure si sentono gli effetti.

A distanza di più di cinque anni dal varo della legge regionale, siamo ancora nella fase di avvio di questa nuova generazione di strumenti urbanistici comunali, nuova sia nella concezione che nella strutturazione. Non ci nascondiamo che questo avvio non è privo di problemi, proprio in relazione alle forti innovazioni culturali, disciplinari e procedurali che la legge ha introdotto, e che solo in parte abbiamo cominciato ad esplorare e a sperimentare, dopo oltre un ventennio in cui si era consolidato un "modello" di Piano Regolatore, stabile, sperimentato ed applicato diffusamente in tutta la Regione, ma anche piuttosto rigido nel suo impianto di strumento prescrittivo, direttamente conformativo dei diritti pubblici e privati ed esposto al continuo rischio di decadenza dei vincoli per pubblica utilità. Tutti noi sappiamo molto bene cos'era un Prg, quali erano i suoi limiti e le sue potenzialità, non conosciamo altrettanto bene i nuovi strumenti.

Questa legge ha delineato un nuovo modello, non rigido e che ha il pregio di aprire la strada a sperimentazioni in una pluralità di direzioni e a forme-piano non strettamente prefissate. Noi amministratori dei Comuni dell'Associazione Reno-Galliera abbiamo accettato questa sfida all'innovazione, sperimentando la costruzione associata del Psc.

La nostra analisi è partita da alcuni dati estremamente rilevanti. Negli ultimi quarant'anni la città di Bologna ha registrato una riduzione di 70.000 abitanti (il 15% in meno) a favore della provincia. I Comuni della nostra Associazione sono cresciuti di 21.076 unità (il 51% in più). Ancora più forti sono stati i mutamenti sul piano economico: a fronte di una progressiva terziarizzazione della struttura economica bolognese, che porta il settore industriale in termini di addetti al 33% sul resto dell'economia, Bologna riduce ulteriormente il suo peso sul manifatturiero al 16%, contro il 46% del resto della provincia, e il 44% della Reno-Galliera.

Questo processo ha trasformato in modo radicale l'assetto socio-produttivo della provincia di Bologna, che mezzo secolo fa vedeva al centro una struttura egemone per la cultura, l'industria e il terziario, intorno alla quale c'era in pratica soltanto la campagna. Oggi però, allo squilibrio di ieri si è sostituito un nuovo e altrettanto forte squilibrio socio-produttivo, tra Bologna e la galassia dei centri provinciali. Al centro c'è il Comune capoluogo, ormai esclusivamente concentrato sul terziario, con un reddito pro-capite tra i più alti d'Italia, ma con criticità sempre più evidenti: il livello altissimo di traffico, il continuo superamento dei limiti dell'inquinamento, lo spopolamento e l'invecchiamento dei cittadini. Intorno ci sono i centri della provincia, che fruiscono oggi di una vita tranquilla, in un ambiente certamente meno congestionato e con un articolato sistema di insediamenti produttivi, con un reddito pro-capite largamente superiore a quello medio nazionale, con una buona rete di servizi primari, ma che da soli fanno sempre più fatica a sostenere le ulteriori richieste di qualità del vivere e dell'abitare, tanto più forti sono le richieste dei "nuovi" cittadini, quelli appunto usciti dalla città, i nuovi cittadini "metropolitani".

La Fiera, l'Università, le cittadelle ospedaliere e quella giudiziaria, gli uffici generali delle banche, sono cresciuti per decenni su se stessi, in aree che progressivamente si sono fatte troppo anguste, mentre gli utenti e il personale crescevano in progressione geometrica; quelle funzioni che quaranta anni fa si sono allontanate dal centro storico, oggi si trovano anch'esse in posizione centrale per la grande espansione del sistema urbano bolognese.

Anche se in questi anni questo "sistema", rappresentato dal nostro territorio provinciale, ha contribuito a mantenere Bologna ai vertici delle graduatorie nazionali, oggi cominciamo a registrare anche qui diversi aspetti di criticità, legati in particolare alla congestione del traffico e all'inquinamento che ne deriva, al degrado di parti urbane con la perdita di significative relazioni sociali, alla pressione elevata sulle risorse naturali, alla perdita di peso del settore manifatturiero.

In questo schema di sviluppo, i Comuni del territorio provinciale fino ad ora hanno "utilizzato" il decentramento delle funzioni povere del capoluogo, spesso contendendosele. Adesso occorre decisamente cambiare passo, pena il declino di un modello sociale.

Per tutti questi motivi, noi Sindaci abbiamo proposto alcune "parole d'ordine" per orientare il lavoro sul Psc, che sono le linee portanti del Documento preliminare che presentiamo questa sera. Le richiamo brevemente: "policentrismo" ossia attuare nuove funzioni per decongestionare le parti eccessivamente dense e migliorare la vivibilità del sistema a più bassa densità urbana; "integrazione delle attività" ossia migliorare e rendere coese le relazioni comunitarie; "accessibilità del territorio" ossia costruire un efficiente sistema della mobilità su ferrovia in sede propria, con forti livelli di intermodalità, in grado di mettere in rete l'insieme del territorio urbano; "sostenibilità" ossia valorizzare il patrimonio storico e naturalistico ed alleggerire la pressione sulle risorse; "sviluppo del capitale sociale" ossia accrescere la quota di sapere e di innovazione nei prodotti dell'industria e nei servizi.

Questi obiettivi possono essere raggiunti soltanto se si supera quello squilibrio a cui prima mi riferivo. L'insieme delle relazioni che legano l'intero territorio provinciale e che dal nostro

territorio si diramano lungo gli assi dello sviluppo regionale e nazionale impedisce a Bologna di essere pensata dentro i limiti angusti degli attuali confini amministrativi del capoluogo: la larghissima parte del sistema manifatturiero è collocato nella seconda cintura. In questa fascia sono collocati alcuni dei punti di eccellenza della nostra "città": l'Interporto, il Centergross, gli ospedali di San Giovanni in Persiceto, di Bentivoglio e di Budrio.

Il sistema ambientale dei fiumi, dei torrenti, dei canali di bonifica, il sistema della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, il sistema dell'approvvigionamento strategico delle acque, sono tutti ampiamente collocati fuori dai confini del capoluogo. Per cui è impensabile che Bologna possa continuare a produrre scelte unilaterali che producono effetti sull'insieme del territorio. Così non è possibile avviare una vera azione di governo.

Analoghe considerazioni si possono svolgere sul sistema della mobilità: non è certo pensabile da un lato accentrare tutte le funzioni d'eccellenza terziarie in città e poi pensare che il governo della mobilità, attraverso il trasporto in sede propria, riguardi soltanto parti della città, seppur importanti.

Un capitolo del Documento preliminare presentato nelle settimane scorse dal Comune di Bologna si intitola significativamente "Riabitare Bologna", con l'obiettivo di ribaltare quella tendenza che ho prima descritto. Le linee del Documento preliminare presentato dalle Amministrazioni comunali della Reno-Galliera assume quelle indicazioni. Noi auspichiamo con forza che il capoluogo non sia soltanto il centro dei servizi di un'area vasta, gravitante su di esso. Nel Documento preliminare presentato dal Comune di Bologna viene chiarito che lo squilibrio dell'attuale assetto del territorio provinciale "pesa" sulla città, per molti aspetti: basti pensare cosa ha significato, in termini di politica della sicurezza, il progressivo svuotamento di alcune zone del centro storico. Allo stesso modo questo sviluppo disomogeneo penalizza in particolare i Comuni della prima cintura che vengono "attraversati" dal traffico dei cittadini che lavorano in città e vivono in provincia. Quando pensiamo a una diversa modalità dello sviluppo, imperniata su una nuova idea policentrica del territorio metropolitano, cerchiamo di risolvere questi problemi, che incidono sulla sostenibilità complessiva del nostro territorio. Questi punti sono stati richiamati con forza nel documento che il 26 ottobre dell'anno scorso la nostra Associazione ha presentato come osservazioni al Documento preliminare di Bologna.

Per tutte queste ragioni, come vedete, occorre rilanciare con forza il progetto della Città metropolitana e tra le Amministrazioni deve essere sottoscritto un forte "patto politico". Questo patto rappresenta e descrive la necessità di un governo metropolitano che si ponga come obiettivi un accordo per rendere più efficiente il sistema della mobilità, attraverso il potenziamento delle infrastrutture e del servizio pubblico, per valorizzare le reti ecologiche, in particolare quelle centrate sui corsi d'acqua, per avviare azioni di conservazione delle risorse strategiche e di sviluppo delle fonti rinnovabili, infine per contenere le trasformazioni territoriali e sviluppare ulteriormente le funzioni di eccellenza.

Vista la particolare importanza del tema, permettetemi alcuni accenni alle questioni più rilevanti che riguardano la mobilità. Il territorio della Reno-Galliera è attraversato da una rete viaria consistente: autostrade, strade statali, diverse strade provinciali, in cui è facile però già oggi rilevare il consistente livello di congestione. I livelli di congestione e gli incrementi degli spostamenti, sia nord-sud sia est-ovest, hanno intensificato l'utilizzo di molte delle strade comunali, caricandole di funzioni improprie e peggiorando il livello di sicurezza, in particolare nell'attraversamento dei paesi.

Per questi motivi sono prioritari nel medio-periodo due nuovi interventi infrastrutturali: la variante alla Galliera e il Passante autostradale nord, senza trascurare il potenziamento e la riqualificazione della viabilità provinciale a sostegno dell'intermodalità e per continuare l'aggiramento dei centri urbani. La cosiddetta "nuova Galliera" è un intervento su cui è molto forte la richiesta dei nostri concittadini che, a ragione, individuano in questa nuova infrastruttura un elemento per garantire maggiore sostenibilità e vivibilità dei centri urbani.

Per quello che riguarda il Passante nord, ci troviamo di fronte ad una infrastruttura di carattere strategico per l'insieme dell'area metropolitana bolognese. Come il Servizio

Ferrovioario Metropolitan, il Passante nord è un'infrastruttura che non risponde soltanto ad un problema di mobilità, perché, come avvenne quaranta anni fa con la tangenziale, inquadra la questione dei trasporti in una nuova strategia urbanistica e contribuisce a spostare il baricentro della città. Con questa opera da un lato il capoluogo sarà alleggerito dal traffico di attraversamento autostradale e dall'altro lato nella pianura si apriranno quattro nuovi caselli che offriranno occasioni di grande accessibilità al sistema produttivo esistente.

A questo quadro di interventi occorre aggiungere la cosiddetta Intermedia di Pianura che interessa la parte più a sud del territorio dell'Associazione. A proposito di questo intervento occorre chiarirne da subito il carattere esclusivamente funzionale; la necessità di quest'opera non può innescare il potenziamento e l'ampliamento degli insediamenti industriali e residenziali della prima cintura, contraddicendo gli obiettivi del Ptcp. Su questo punto con Bologna dobbiamo essere chiari.

In questo quadro complessivo il "Nodo di Funo" come intersezione di diverse modalità di spostamento ha tutte le caratteristiche per diventare il punto di accesso anche per le relazioni extra-area Associazione, candidandosi ad ospitare servizi a supporto della mobilità e dell'interscambio della mobilità. Su questo punto permettetemi una puntualizzazione. Il Documento preliminare riconosce la possibilità, offerta dal Ptcp, di individuare un nuovo ambito produttivo e commerciale tra il Centergross e l'Interporto. Ma con altrettanta chiarezza ribadiamo che ogni scelta di possibile nuovo insediamento deve essere subordinata ad un quadro infrastrutturale certo e definito: definito nelle scelte strategiche di tracciato, definito nelle relazioni tra i vari livelli funzionali di infrastrutture, definito nei tempi di realizzazione. Ogni scelta che non riconosca in tale quadro di riferimento la sua sostenibilità intrinseca, sarà una scelta velleitaria.

Naturalmente occorre poi lavorare per il successo del Servizio Ferrovioario Metropolitan, a cui i Comuni dell'Associazione sono interessati attraverso la linea Bologna-Ferrara. La collocazione centrale della rete ferroviaria in relazione al territorio degli otto Comuni ne consente una facile accessibilità trasversale; da qui dobbiamo partire per riorganizzare il servizio pubblico su gomma. In prospettiva il Servizio Ferrovioario Metropolitan svolgerà un ruolo strategico per la mobilità soprattutto di tipo pendolare da e per Bologna. Per incentivarne l'uso, tutte le forme di mobilità non su ferro devono trovare nell'ambito delle fermate, la migliore organizzazione possibile per realizzare un punto di vero interscambio. In particolare il servizio pubblico su gomma dovrà in larga parte ridisegnare le proprie linee, trasformando l'attuale impostazione tesa a raggiungere Bologna con collegamenti radiali e convergenti, con linee trasversali per il raggiungimento delle stazioni.

Voglio concludere ricordando le novità del metodo che ci ha portato a presentare questo documento.

I Comuni dell'Associazione Reno-Galliera hanno aderito in modo convinto all'invito della Provincia di procedere con la redazione di un Psc in forma associata, sulla base delle possibilità offerte dalla Legge 20. Hanno stipulato una convenzione per la costituzione e la gestione dell'Ufficio di Piano e contemporaneamente approvato un Accordo Territoriale con la Provincia e successivamente è stata stipulata una convenzione con la Regione Emilia-Romagna. Nel frattempo l'Ufficio di Piano ha sottoscritto con la Regione e la Provincia di Bologna, un *"Programma di lavoro per la sperimentazione dei contenuti innovativi della Legge Regionale 20/2000 nell'elaborazione dei nuovi Psc"*. Da tutta questa sequenza di atti amministrativi, si deduce che l'elaborazione del Psc in forma associata ha assunto un ruolo di "sperimentazione". In questa fase è ora indispensabile, anche per le ragioni che ricordavo nella premessa del mio intervento, un coinvolgimento ampio di chi vive e lavora in questo territorio. A partire da questa sera avvieremo, come Associazione, incontri con i cittadini, le associazioni, le realtà produttive per presentare questo lavoro. I Comuni, nelle forme che riterranno più opportune, accompagneranno questo percorso di confronto. Per questo impegno vi ringrazio fin d'ora, ricordando a tutti voi che sarà decisiva la fase di redazione, in ogni Comune, del Psc.