

Nel '94 nasce la nuova città con novecentomila abitanti

La conferenza metropolitana dei sindaci dell'area bolognese nasce nel 1994 da un accordo promosso dal Comune e dalla provincia di Bologna, cui hanno aderito tutti i sindaci dell'area metropolitana ad esclusione dell'imolese.

L'area ha, nel suo complesso, una popolazione di circa 910.000 abitanti, di cui 383.000 si concentrano sotto le Due Torri. In una città che è polo logistico e culturale, con un aeroporto che vede passare oltre due milioni e mezzo di passeggeri, di cui un milione e mezzo rivolti all'estero; un interporto con circa un milione e mezzo di tonnellate di merci movimentate; una fiera che attrae più di un milione di visitatori, l'università che conta centomila iscritti. Oltre ad un'offerta di servizi sanitari (5.000 posti letto) in grado di servire quasi 20.000 degenti.

Per affrontare i principali problemi territoriali, ambientali ed economici dell'area bolognese, la conferenza dei sindaci si è quindi dotata di "uffici metropolitani", operanti per il governo del territorio, la valutazione d'impatto ambientale, di analisi e programmazione della mobilità, di sviluppo economico.

Ed il lavoro da fare è tanto: tra le principali questioni affrontate dalla Conferenza metropolitana nel campo della mobilità, è stato recentemente ripensato il servizio ferroviario metropolitano, studiata la riorganizzazione dell'offerta del trasporto pubblico locale, gli interventi per il potenziamento della tangenziale di Bologna e la realizzazione di diverse varianti autostradali.

In materia ambientale la Conferenza ha affrontato il tema della difesa del suolo e della gestione delle risorse idriche, dello smaltimento dei rifiuti, delle politiche per i parchi. Altri progetti riguardano la carta dei servizi "Dimmi" e la firma elettronica, per la fornitura di una rete di certificazione automatica e per il pagamento tramite "bancomat" delle utenze.

M.S.

◆ La dimensione sovracomunale è oggi l'unica che possa garantire uno sviluppo sostenibile

◆ Buone politiche urbanistiche locali hanno creato nel territorio più vasto pessime condizioni ambientali

IN
PRIMO
PIANO



A sinistra il quartiere Pilastro. Sotto, la torre degli asinelli vista dall'alto

Il senso di Bologna per la pianificazione

Quasi 60 i Comuni della provincia che aderiscono allo "schema direttore"

Nella mobilità urbana l'auto è ancora la regina

Auto e viabilità. Un altro nodo da affrontare, un altro problema da pianificare per la provincia bolognese. Il rapporto sulle condizioni di sostenibilità delle previsioni urbanistiche dell'area vasta bolognese, nonostante la tendenza ad un leggero decremento del numero assoluto degli spostamenti principalmente dovuto alla flessione della popolazione in giovane età, ha rilevato che ogni giorno nella provincia di Bologna sono circa 2.500.000, con 720.000 persone in movimento. Tanto più che tra tutti questi spostamenti è importante la componente "erratica" non connessa alle motivazioni di studio e di lavoro, che ormai è pari ad un quarto degli spostamenti complessivi.

L'utilizzo dell'auto sta divenendo la caratteristica largamente dominante della mobilità urbana: il 56% del totale degli spostamenti, il 75% di quelli tra la prima cintura e la città, il 92% di quelli tra gli insediamenti della prima cintura. Sono questi ultimi a determinare le più consistenti (per lo meno in termini relativi) occasioni di traffico veicolare, in entrata e in uscita; parallelamente, la crisi del trasporto pubblico su gomma sembra ridurre il ruolo del servizio quasi a componente accessoria (neppure il 13% degli spostamenti complessivi; il 21% di quelli urbani).

La situazione generale della rete viaria è definibile come "alla vigilia di complessive condizioni di criticità": il rapporto flussi/capacità ha superato nella provincia di Bologna i livelli di guardia del 30% della rete, e non è presumibile un consistente miglioramento che sarebbe esclusivamente ottenibile dall'alleggerimento dei traffici di punta. Una soluzione? Significativi risultati - spiegano gli esperti della Provincia - sembrano potersi discendere dall'avvio del servizio ferroviario metropolitano (sfm), solo a condizione che ad un sensibile miglioramento dell'offerta si affianchi una severa azione di controllo e gestione della domanda. Tali interventi sull'offerta e la domanda risulterebbero inoltre più efficaci nel caso di quegli spostamenti durante le ore di punta che hanno come destinazione finale Bologna e la prima cintura.

L'urbanizzazione divora il suolo della "cintura"

Bologna che cresce, si espande: la dimensione degli insediamenti degli ultimi quarant'anni è imponente. Il consumo urbano del suolo è moltiplicato per dieci e particolarmente impetuosa, negli ultimi quindici anni, è stata la crescita di urbanizzazione della "cintura" bolognese. Una fase di espansione che oggi non sembra esaurirsi: i piani regolatori dei Comuni prevedono ulteriori 5.000 ettari di urbanizzazione per il prossimo decennio (quasi il doppio dell'urbanizzato al 1995): più di 40.000 nuovi alloggi, per circa 130.000 abitanti teorici.

Notevole appare la forza d'inerzia anche rispetto al tipo di espansione prevista per il futuro: la zona prescollinare, già forte nei settori del terziario e del commerciale, continua a prevedere significative quote di aree edificabili per uffici e commercio; la pianura, già ampiamente dotata di aree produttive sia artigianali che industriali, di nuovo prevede consistenti quote di aree da adibire a queste funzioni produttive, mentre la residenza è prevista in misura sostenuta in tutte le aree geografiche. Le tendenze più recenti parlano inoltre di una relativa flessione nel terziario e negli standard pubblici, a favore della residenza.

Ed ecco intervenire lo schema direttore: ogni nuovo insediamento previsto dai Prg è stato provato su un modello virtuale. Il risultato più evidente è che nei prossimi cinque anni nell'intera provincia di Bologna saranno costruiti il 5% di alloggi in meno della media degli ultimi tre anni. Le quote tengono conto dei problemi di ogni zona del territorio provinciale per cui le percentuali sono molto diverse da un territorio all'altro. A Bologna per esempio saranno costruiti mediamente 560 alloggi l'anno mentre negli ultimi tre anni la media è stata di 857 nuove case.

In pratica, prevede lo schema, «si predispongono all'attuazione solo le previsioni che sono dotate di adeguato supporto infrastrutturale e di compensazione ambientale, supporto puntualmente garantito dai quadri descrittivi di programmazione allegati a ciascun accordo».

	1995	% sul territorio	1980	% sul territorio	1996	% sul territorio	previs. futura	% sul territorio
Bologna	14 kmq	9,9%	40 kmq	28,3%	60 kmq	42,9%	72 kmq	51,0%
Imolese (circondario)	4 kmq	0,5%	21 kmq	2,7%	34 kmq	4,4%	38 kmq	4,9%
Resto della Provincia	8 kmq	0,3%	75 kmq	2,7%	160 kmq	5,8%	194 kmq	7,0%
Provincia di Bologna	26 kmq	0,7%	137 kmq	3,7%	254 kmq	6,9%	304 kmq	8,2%

P&G Infograph



DALLA REDAZIONE
MAURO SARTI

BOLOGNA A farlo prima si sarebbero potuti evitare un sacco di problemi. E forse qualche disastro, anche solo ambientale o di affollamento insediativo. Sembra banale ricordarlo: un piano coordinato tra tutti i comuni di una grande area metropolitana, un accordo per crescere assieme, senza danneggiare l'ambiente e costruire quello che viene chiamato uno "sviluppo sostenibile". Sembra banale ma prima, evidentemente, non si poteva fare. Ed anche oggi siamo ancora all'inizio se a Bologna pensano proprio di essere uno dei primi significativi esempi di pianificazione urbanistica rivolta ad un ampio territorio provinciale. Nasce così, dopo due anni di lavoro, lo "schema direttore metropolitano". Una serie di vincoli, regole, impegni, studiati prima a tavolino, poi trasformati in veri e propri accordi tra enti locali. Oggi sono poco meno di 60 i comuni della provincia bolognese che hanno deciso di stare dentro a quel grande piano regolatore che è lo "schema direttore" studiato dalla Provincia di Bologna.

Un piano che guarda avanti, che deve ancora passare al vaglio di alcuni consigli comunali, ma che propone l'unica strada percorribile per non sfasciare quel delicato equilibrio che esiste tra l'uomo e l'ambiente. Un lavoro di valutazione accurata dei termini di sostenibilità delle previsioni urbanistiche e di fattibilità di quell'"armatura infrastrutturale" che dovrebbe sorreggere, un lavoro minuzioso e difficile che si muove verso la nascita di una nuova generazione di piani regolatori.

Le case, ad esempio. Secondo il piano adottato gli accordi prevedono che la media annuale di alloggi realizzabili nei prossimi cinque anni siano nella provincia di Bologna 3.066, con una contrazione rispetto alla media degli ultimi anni del 5%. Si tratta di una percentuale di riduzione non particolarmente significativa solo se si guarda al dato medio provinciale: in realtà le quantità definite per le dieci aree con le quali è stato suddiviso il territorio, hanno andamenti differenziati. In alcuni



UNITÀ
DI INTENTI
Una serie di vincoli e impegni diventano accordi tra enti locali

termini di criticità, dalle opere realizzabili e dal diverso ruolo territoriale dei comuni.

A ciascuno dunque, il suo sviluppo. Concertato, studiato, equilibrato. Soprattutto cambiando quel raggio di riferimento che per anni ha fatto sbandare le programmazioni comunali, allargando il territorio. «Se esaminiamo la sostenibilità ambientale delle politiche insediative realizzate nel territorio bolognese ed emiliano-romagnolo - spiega Tiberio Rabboni, vicepresidente della provincia di Bologna e "padre" dello schema direttore - notiamo un paradosso, e cioè che buone politi-

che urbanistiche comunali hanno prodotto nel territorio più vasto, provinciale o regionale, condizioni spesso insostenibili nella mobilità stradale, nella sicurezza idraulica, nella qualità dell'aria e del rumore. Il paradosso si spiega se si individua nell'ambito comunale una dimensione insufficiente a prevedere e governare attivamente i fenomeni generati dagli insediamenti e dalla redistribuzione della popolazione e della attività produttive sul territorio vasto». Ed ecco dunque spuntare il grande assente: il governo sovracomunale. «Un governo capace non solo di armonizzare le politiche comunali ma di sottoporre al vincolo della sostenibilità preventiva le previsioni comunali garantendo contestualità tra insediamento, infrastrutture e funzionalità del sistema ambientale».

Senza contare che il tempo non gioca a favore. Quanto ci vuole ad esempio per adottare una variante ad un piano regolatore? Molto, troppo. Oggi il passaggio dalla Regione alla Provincia di Bologna della competenza per l'approvazione dei Prg ha sicuramente con-

tribuito a ridurre i tempi complessivi: grazie ai computer il tempo di istruttoria è passato dai 360 giorni medi regionali ai circa 100 giorni medi per la provincia. Ma resta sempre una procedura sfasata rispetto alla velocità del mercato, alle opportunità d'investimento, alle dinamiche economiche e sociali. «È evidente - continua Rabboni - che un accordo preliminare alla redazione dei Prg tra la provincia, il comune interessato, i comuni vicini, l'autorità di bacino del Reno, la sovrintendenza ai beni ambientali e architettonici e gli altri eventuali organismi semplificherebbe la procedura, minimizzando i tempi e soprattutto eliminando alla radice i motivi di contrasto sulle scelte di ordine strutturale, come quelle relative ad infrastrutture, dimensionamenti, zone di tutela, localizzazioni». È evidente ma... Ora non resta che fare come se ci fosse la riforma. Così, senza un quadro normativo definito, i comuni non possono fare altro che utilizzare lo strumento della politica e della volontarietà. E così hanno fatto a Bologna. Firmando quell'accordo con la Pro-

IN CRESCITA

La tabella illustra l'evoluzione degli insediamenti urbani nella provincia di Bologna a partire dal 1955. In quaranta anni l'urbanizzazione è passata dal 9,9 al 42,9 del territorio di Bologna, e le previsioni per il futuro prevedono ancora un incremento che dovrebbe portare il consumo urbano del suolo a coprire 72 chilometri quadri, pari al 51% del territorio.

vincia, impegnandosi ad acquisire i risultati del "rapporto sulla sostenibilità" e ad operare di conseguenza.

Allo "schema direttore" si è arrivati attraverso tre distinte fasi di lavoro: prima la stesura del rapporto, poi la definizione degli indirizzi ed infine la definizione area per area (ne sono state individuate dieci) degli accordi attuativi. Il percorso ha richiesto la mappatura informatica di tutto il territorio provinciale, cui è stato poi sovrapposta la storia reale dei problemi idrogeologici, i modelli di traffico di strade e ferrovie, oltre all'elenco delle infrastrutture già previste e finanziate per i prossimi cinque anni: opere per oltre mille miliardi di valore che comprendono, tra l'altro, il riassetto del sistema ferroviario metropolitano, la realizzazione di una bretella autostradale, la riqualificazione della tangenziale bolognese e un nuovo tratto di ferrovia provinciale. Ogni nuovo insediamento previsto dai Prg comunali è stato quindi provato su un modello virtuale per studiarne l'impatto.

Questo è lo "schema direttore". Almeno questo è quello che è stato fatto a Bologna. Attenzione, però: il Comune resta sempre la "cellula democratica del paese" spiegano in Provincia, e il "prg provinciale" (possiamo chiamarlo così?) si affianca soltanto in un'ottica sovracomunale. «È un'innovazione importante - conclude Rabboni - nata dalla consapevolezza che la cooperazione tra le istituzioni è ormai una condizione indispensabile dell'azione amministrativa di piccoli e medi comuni».

