



### Parma, progetti per un rinnovato sviluppo Dalle analisi alla cultura del progetto – Scelte per Parma

Focus Group n. 6: **ORGANIZZAZIONE DEI SISTEMI INSEDIATIVI E AMBIENTE**

coordinatore: Ing. Paolo Scarpa, esperto

#### PARTE PRIMA: ANALISI

##### 1.1. DINAMICHE TERRITORIALI NEL PARMENSE

Una forte identità culturale ed un'elevata qualità sono stati da sempre i valori storicamente caratterizzanti il territorio parmense; tali valori si sono sostanzialmente mantenuti, anche se alcuni indicatori esprimono il senso di una progressiva parziale rottura degli equilibri, a fronte di trasformazioni profonde legate ai processi di industrializzazione e urbanizzazione, di fenomeni crescenti di inquinamento ambientale e di una forte espansione edilizia, che tende a pregiudicare fortemente l'integrità del paesaggio agrario.

Le prospettive per una ritrovata qualità del territorio di Parma sono da ricercarsi nel necessario recupero di un **rapporto non conflittuale tra le diverse componenti ambientali**, sia naturali, sia antropiche, che deve ricostruirsi partendo dai **punti di forza** del sistema, identificabili nella **ricchezza del territorio agrario**, nelle **preesistenze storiche ed artistiche**, in una **grande tradizione culturale ed universitaria**, in una **dotazione infrastrutturale e di servizi diffusa**, in un **sistema produttivo ed economico forte** ed in un sistema sociale caratterizzato da **elevata tolleranza civile**.

Punto di forza è anche il **ruolo strategico** che sta ricoprendo Parma per la sua particolare localizzazione geografica, in un incrocio tra direttrici di valenza nazionale e sopranazionale, al centro di una rete di città di medie dimensioni, configurabile potenzialmente come un naturale sistema di tipo metropolitano e per l'essere **sede dell'Authority europea** sulla sicurezza alimentare.

**La caratterizzazione più marcata del territorio parmense rimane quella legata alla agricoltura ed in generale alle attività di tipo agroalimentare ad essa connesse**, che conferma una vocazione storica ed economica che si è sempre basata sulla conservazione dell'equilibrio tra le attività umane e le risorse ambientali. **Perseguire questo equilibrio, senza con ciò rinunciare alla efficienza e allo sviluppo, deve essere la prima finalità di ogni corretta politica territoriale nella provincia di Parma.**

Tuttavia si assiste da alcuni anni al rinnovato manifestarsi di fenomeni di **forte e scarsamente controllata espansione edilizia** a scapito del territorio extraurbano, che rischia oggi di provocare una diminuzione del valore generale del sistema. Tale espansione presenta oggi, particolarmente negli ambiti di pianura, un incremento annuo superiore a quello del periodo immediatamente postbellico, e nelle dinamiche in atto o nelle scelte politiche non si scorgono segnali significativi che indichino la definizione di limiti certi che stabiliscano sino a quale punto e con quali modalità il fenomeno potrà essere definito e regolato.

Si tratta evidentemente di un processo, che non può essere portato all'infinito, in un **territorio che è per propria natura un bene finito**, una risorsa non rinnovabile.

Questo è particolarmente evidente in Parma capoluogo: il pericolo tangibile è che al modello di città finita entro un tessuto consolidato non più estendibile, e quindi necessariamente avviata ad un dialogo relazionale forte con l'esterno, si sostituisca nei fatti un modello di città dispersa disordinatamente disposta sul territorio e portata a smarrire la propria struttura identificativa.

Le conseguenze possono riguardare il **depauperamento del territorio agrario**, risorsa insostituibile per il sistema produttivo agroalimentare, un analogo impoverimento degli ambiti naturali di cintura, la **perdita di un disegno riconosciuto della città e del territorio, ed il sovraccarico del sistema infrastrutturale, viabilistico, e dei servizi, che non sono in grado di sostenere, anche fisicamente, un simile modello di sviluppo.**

A questo si deve aggiungere l'effetto derivante dalla cospicua offerta di nuove abitazioni in zone esterne al tessuto consolidato della città che è concausa di un progressivo **abbandono del Centro storico di Parma**, in cui si assiste ad una progressiva sostituzione dei soggetti sociali tradizionalmente residenti.

## **1.2. POLITICHE URBANISTICHE**

La mancanza di fiducia negli strumenti tradizionali di pianificazione e controllo ha indotto alcune amministrazioni a ritenere oggi più idonea una politica che riduca l'importanza disciplinare degli strumenti urbanistici classici, a vantaggio della adozione sistematica di sempre nuove e diverse scelte operative, sia di tipo urbanistico, sia di tipo infrastrutturale, che costituiscano di volta in volta variante alle scelte generali e che si giustifichino in sé, in virtù di una propria insita utilità pubblica.

In questo può anche essere letta una ipotetica contrapposizione tra la politica delle opere contro quella dei piani, visti come un ostacolo alla rapida realizzabilità delle scelte, come elemento di rigidità, in una società che vuole trasformarsi con dinamiche sempre più rapide efficienti e con una marcata flessibilità.

L'esito è quello di **una addizione di parti di città ad altre parti di città**, al di fuori di un disegno complessivo e di una strategia condivisa. Le singole scelte vengono giustificate di volta in volta da istanze contingenti, siano esse di carattere privato o di carattere pubblico.

In questo processo **i privati ed in particolare gli operatori del settore immobiliare** hanno svolto un ruolo guida, fungendo da motore nei confronti della pubblica amministrazione per le scelte di politica territoriale. Purtroppo alle forti spinte espansive **raramente si è fatto riscontro con una politica attenta alla qualità urbanistica, sociale, architettonica** di quanto si realizzava, al disegno di eventuali nuovi quartieri, alla ricerca di soluzioni contestualizzate e rispettose di un equilibrio strutturale.

Nella medesima linea le scelte per le **aree da destinare alla espansione produttiva, al terziario, alle grandi polarità infrastrutturali** hanno seguito logiche estranee a quelle della pianificazione, ponendo di fatto in secondo piano la valutazione complessiva di sostenibilità ambientale, infrastrutturale e di rispondenza ai reali bisogni del sistema economico e sociale, assecondando di contro esigenze, sia pure in sé anche legittime, di carattere individuale.

Oggi sembrano quindi avere la meglio le **spinte individualistiche**, legate ad interessi anche legittimi di tipo privato e o a esigenze particolari di tipo pubblico, indotte sovente a strumentali sovrapposizioni atte a giustificare questa o quella nuova destinazione urbanistica. Queste spinte sono oggi le protagoniste dei processi reali di trasformazione e sfuggono alle regole delle strategie sul territorio.

Per l'attuazione di questi interventi si riscontra a Parma da parte delle amministrazioni un ricorso ormai sistematico a **strumenti**, come gli accordi di programma, il cui ruolo deve essere circoscritto alla forte convergenza di interessi pubblici e privati finalizzati alla realizzazione di interventi strategicamente rilevanti e socialmente condivisi, in ogni caso con una marcata prevalenza dell'interesse pubblico, e le cui scelte non possono in alcun modo risultare in contrasto con gli strumenti urbanistici sovraordinati ed, in generale, con i criteri della sostenibilità ambientale, economica e sociale.

Di fronte questi fenomeni, si deve quindi qui riaffermare la necessità di una **centralità pubblica nella funzione generale di controllo e di indirizzo delle politiche sul territorio**, che può essere espressa solo attraverso **una seria e condivisa pianificazione urbanistica**: una politica, la quale trascuri una visione ed una strategia complessiva per il territorio, difficilmente può produrre qualità, mentre di contro essa corre il rischio di essere generatrice di squilibri.

La funzione del Piano deve quindi riacquistare la propria forza, come luogo in cui si traducono le scelte generali della collettività sui modi in cui regolare il futuro del territorio.

Tuttavia si deve prendere atto che il Piano comunale, visto come uno strumento chiuso entro i propri confini geografici ed amministrativi non può rispondere da solo ed efficacemente alla necessità di coordinare le scelte di scala superiore, mentre il Piano provinciale è ancora in sé strumento non ancora sufficientemente incisivo per un indirizzo operativo delle politiche sul territorio.

Nel territorio parmense si rileva carente una reale "attitudine" a concertare scelte ed assetti di aree sovracomunali tra i Comuni interessati e la Provincia; manifestandosi in ciò una sostanziale ritrosia dei Comuni a perseguire più avanzati livelli di integrazione sovracomunale, riconoscendo in questo un fondamentale ruolo di coordinamento operativo da parte della Provincia.

Occorre quindi intraprendere nuove strade di collaborazione effettiva tra i Comuni per la creazione di **veri piani di livello intercomunale** e per la formulazione di accordi capaci di definire strategie condivise e

coordinate sulle scelte strategiche e strutturali.

In questa linea sarà nuovamente decisivo il ruolo di indirizzo della Provincia.

La provincia di Parma enumera una **serie di ambiti o sottosistemi insediativi forti e facilmente individuabili**, già in parte per altro identificati nel PTCP, dai sistemi della montagna (Val Taro e Val Parma) a quelli della zona Fidenza - Salso, a quello delle cosiddette Terre Verdiane (in cui si ricomprende anche Fidenza), al **sistema Parma** che coinvolge i comuni contermini a nord e quelli della fascia pedemontana a sud e che può essere pensato come un unico sistema di dimensione metropolitana. Né si possono ignorare i fenomeni di conurbazione diffusa che sembrano portare la direttrice della Via Emilia, da Fidenza sino a Modena ad una megacittà lineare.

In questi ambiti sarà indispensabile sviluppare forme concrete di concertazione tra le diverse realtà amministrative locali in quello che si può ancora definire un sistema metropolitano policentrico.

### **1.3. QUALITÀ DELLA PRODUZIONE E CENTRALITÀ DEL PROGETTO**

In questo ambito occorre rimarcare a Parma una generale scarsa attenzione per la produzione edilizia, per l'architettura, con **uno svilimento del ruolo centrale del progetto**. Gli attori principali della progettazione appaiono essere oggi sempre più soggetti che si limitano ad interpretare le tendenze estemporanee del mercato, le esigenze commerciali del settore immobiliare, raramente illuminati da reali capacità di innovazione, di ricerca, di attenzione alla qualità.

Anche nella scala della microurbanistica e dell'edilizia appare quindi urgente **ritornare ad affermare la centralità del progetto**, come generatore di nuove relazioni, di cultura, di garanzia per la qualità del prodotto; tale centralità potrà essere garantita solo espletandosi un ruolo forte di stimolo, di promozione e di controllo da parte della collettività, quindi della pubblica amministrazione, capace di generare nuove idee, pur conservando equilibrio e rigore.

### **1.4. DINAMICHE DEMOGRAFICHE E MODELLI DI ORGANIZZAZIONE DEI SISTEMI INSEDIATIVI**

I fenomeni di espansione urbana testé descritti si manifestano a fronte di **dinamiche demografiche** che segnano **un tasso molto modesto di incremento della popolazione residente** nel territorio provinciale, con una percentuale che non supera il 5/6 % totale nei quindici anni dal 1991 al 2005 .

All'interno di queste dinamiche demografiche si riscontrano fenomeni importanti, come quello del consistente **aumento del numero dei nuclei famigliari** (+ 16/17% nello stesso periodo) e del rilevante **aumento del tasso di crescita dei fenomeni immigratori**.

Questi fenomeni si disegnano nel territorio provinciale con una **forte disomogeneità distributiva**. Alcuni comuni presentano aumenti fortissimi di popolazione residente (vedi gli esempi di Lesignano, Langhirano, Torrile, Sorbolo), mentre i comuni di montagna presentano tassi negativi e una propensione all'abbandono che solo in alcuni comuni della Val Taro trova segnali in controtendenza.

Le azioni di tipo centrifugo nei processi di trasformazione inducono a localizzare all'esterno della città un numero sempre crescente di funzioni, da quelle abitative e, a quelle direzionali, commerciali, culturali. funzioni più pregiate, il commercio, la cultura, la scuola, l'università.

I fenomeni di emigrazione interna all'interno della provincia, in particolare da Parma verso i Comuni contermini, mettono in evidenza come spinte dettate principalmente da convenienza immobiliare, ed in parte dal riaffermarsi di diversi stili di vita segnano una tendenza verso un nuovo modello relazionale, di tipo territoriale non più incentrato solo sulla città, ma che induce ad un rapporto vivace di scambio tra la città e l'esterno.

### **1.5. MERCATO IMMOBILIARE E PROBLEMA DELLA CASA**

I dati analizzati dimostrano come, pur a fronte di una consistente espansione edilizia, in particolare nei centri di pianura, **quello della casa sia ancora oggi uno dei problemi emergenti irrisolti**, per le fasce deboli, ed in genere per le famiglie che dispongono solo del reddito da lavoro.

La crisi del settore abitativo pubblico, della edilizia popolare e della edilizia convenzionata si pone in aperta contraddizione con le fortissime recenti dinamiche del mercato immobiliare. A fronte di numerose nuove abitazioni immesse nel mercato privato, oggi si riscontra (Fonte: osservatorio provinciale sulle

politiche abitative) carenza di alloggi accessibili da una parte della popolazione che non riesce a far fronte all'aumento cospicuo dei prezzi.

### 1.6. SISTEMI INFRASTRUTTURALI E MOBILITÀ

Il sistema della mobilità interna al sistema provinciale presenta **punti di debolezza** nella **inadeguatezza del sistema di trasporto pubblico** a costituire valida alternativa a quello privato e, per quanto riguarda il sistema stradale, nella **inadeguatezza funzionale delle direttrici radiali di collegamento** tra Parma e i centri limitrofi, in particolare a sud verso Collecchio, verso Langhirano, verso Traversetolo, ed a nord sulla Asolana in direzione Torrile- Colorno.

Sulla Via Emilia i recenti interventi infrastrutturali sull'asse Parma.- Fidenza, con il nuovo ponte sul Taro hanno migliorato una situazione che era ormai insostenibile. Interventi progettati sulla Massese (per Langhirano e la val Parma) potranno anche in questo caso migliorare l'efficienza di questa direttrice, pur risultando necessari ulteriori interventi radicali.

Si ritengono quindi strategici ed urgenti gli interventi di potenziamento delle **direttrici est-ovest pedemontana e cispadana**, in quanto possibili generatori di più intensi collegamenti tra sistemi territoriali lineari capaci di sviluppare scambi reciproci e nuove opportunità.

Indispensabile nella realizzazione delle direttrici sarà un atteggiamento responsabile di tutela della rete ecologica, minacciata dalla stessa presenza delle rete infrastrutturale. Una convivenza è possibile solo in sicure condizioni di salvaguardia ambientale.

Inoltre sarà necessario individuare regole finalizzate a proteggere le infrastrutture viarie esistenti da sovraccarichi derivanti da politiche urbanistiche miopi che destinano ad usi edificatori un numero sempre maggiore di aree immediatamente prospicienti le principali direttrici di traffico.

Tuttavia questo non è in sé sufficiente se il sistema di mobilità e di scambio rimane limitato al solo trasporto privato su gomma, poiché ciò risulterebbe in aperto contrasto con criteri generali di sostenibilità ambientale e di tipo infrastrutturale, a cui si deve rispondere con **decise politiche di incentivazione e potenziamento del trasporto pubblico ed in primo luogo a quello su rotaia**.

La soluzione di un trasporto pubblico leggero ed a frequenze ravvicinate capace di collegare direttamente Parma con i centri esterni sulle direttrici principali come l'asse est ovest da Sant'Ilario a Fidenza- Salso, quello nord- sud , da Langhirano a Colorno, quello da Collecchio sino a Sorbolo appare la soluzione più idonea, se associata ad una rete articolata che si sviluppi anche all'interno della città capoluogo e sia a questa funzionalmente collegata.

In questa prospettiva un **progetto per la metropolitana** di Parma limitato entro i confini della città, limitato ad una sola direttrice, esclusivamente funzionale alla mobilità intracomunale **appare insufficiente** ed inadeguato a fornire una risposta efficace alla questione della mobilità urbana.

### 1.7. L'AEROPORTO DI PARMA

L'aeroporto è struttura indispensabile, al fine di raccordare Parma al contesto sovranazionale in cui vive ormai la sua economia e la sua società. In concreto però si riscontrano forti ritardi nella sua dotazione infrastrutturale e carenze nelle strategie manageriali, conseguenza di cui è il fatto che ad oggi è "decollato", come volo di linea, solo il collegamento Parma con Roma, mentre non sono stati ancora intrapresi concretamente altri tentativi. Inoltre si deve osservare come un sostanziale progressivo disimpegno finanziario degli attori principali privati chiamati a gestire la struttura rende oggi urgente e necessario percorrere diverse e più ampie prospettive. Tali prospettive risiedono nel fatto positivo che la struttura appare potenzialmente in grado di supportare altri voli verso importanti "hub" internazionali e che già dal marzo 2006 inizia il collegamento low cost di Ryan Air per Londra-Standsted, che ha già incontrato un buon successo commerciale e che dimostra come le prospettive di sviluppo dell'Aeroporto di Parma siano più che fondate; la condizione indispensabile del successo è che il sistema economico e territoriale locale sia in grado di voltare pagina e di dare quindi un proprio contributo concreto in termini gestionali e finanziari.

### 1.8. RIFIUTI, ENERGIA

Parma soffre di una **non autosufficienza nella gestione dei rifiuti**. Questo è un **grave punto di**

**debolezza** del sistema nel suo complesso, anche in relazione alla importanza che una virtuosità di comportamenti ambientali ricopre in un sistema economico che nell'agroalimentare ha il suo principale punto di forza. Appare in particolare assolutamente insufficiente la politica in atto sulla raccolta differenziata e sul riciclaggio degli scarti selezionati.

Nel settore dell'**energia** appaiono parimenti inefficaci ad oggi vere politiche locali di incentivazione per le energie alternative e per l'attuazione di serie misure di risparmio energetico.

## **PARTE SECONDA: LE PROPOSTE**

### **2.1. PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA DEL SISTEMA**

Si riassumono qui in sintesi i principali punti di forza e di debolezza analizzati nella prima parte del documento:

I principali **punti di forza** del territorio parmense sono riassumibili in:

- forte identità culturale;
- marcata caratterizzazione legata all'agricoltura ed in generale alle attività di tipo agroalimentare;
- importanza e qualità delle preesistenze storiche ed artistiche;
- presenza di una Università prestigiosa e storicamente radicata;
- vivacità nella produzione culturale, artistica e scientifica;
- l'essere sede dell'Authority europea sulla sicurezza alimentare;
- dotazione infrastrutturale e di servizi diffusa, nell'ambito di un sistema produttivo ed economico forte ed in un sistema sociale caratterizzato da elevata tolleranza civile;
- localizzazione strategica tra direttrici di valenza nazionale e sovranazionale, al centro di un naturale sistema vasto di tipo metropolitano.

I principali **punti di debolezza** sono rappresentati da:

- depauperamento progressivo del territorio agrario;
- aumento dei fattori di inquinamento ambientale;
- tendenza a conurbazioni disordinate e alla destinazione indifferenziata di funzioni sul territorio con conseguente perdita di un disegno e di un modello riconosciuto di città e di territorio;
- segnali di progressivo decadimento del Centro storico di Parma capoluogo e delle prime periferie;
- incertezza nelle scelte strategiche delle politiche territoriali, conseguenza della perdita del ruolo centrale del Piano come luogo di guida dei processi di trasformazione e gestione del territorio;
- prevalenza delle spinte individualistiche nelle scelte a scapito del ruolo guida delle pubblica amministrazione;
- carenza di politiche territoriali coordinate e condivise tra più Comuni, ovvero tra Comuni e Enti sovraordinati;
- ruolo della Provincia non sufficientemente riconosciuto per l'indirizzo e la promozione di politiche concertate tra i diversi soggetti territoriali;
- insufficiente qualità progettuale generale degli interventi pubblici e privati;
- scarsa innovazione nel settore del disegno urbano e dell'edilizia;
- svilimento del ruolo della progettazione ;
- offerta di case nel settore dell'edilizia convenzionata e residenziale pubblica largamente inferiore alla domanda;
- sovraccarico del sistema infrastrutturale, viabilistico, e dei servizi;
- incapacità del sistema di trasporto pubblico a costituire valida alternativa al trasporto privato su

gomma;

- insufficienza della rete stradale, in particolare per l'esilità del sistema radiale di accesso alla città capoluogo e della via Emilia;
- ritardi nella affermazione strategica dell'aeroporto di Parma;
- mancata autosufficienza del sistema provinciale nella gestione dei rifiuti e mancata attuazione di strategie per la loro riduzione.

## **2.2. LE PROSPETTIVE PER UNA RITROVATA QUALITÀ TERRITORIALE**

Il primo e principale obiettivo per una politica del territorio a Parma deve essere quello di **perseguire la qualità territoriale**, come espressione collettiva di **stabile equilibrio tra le attività umane e l'ambiente**, in cui possano parimenti essere garantiti l'efficienza e la vitalità del sistema economico e produttivo, un alto livello di sviluppo sociale e di servizi, una forte attenzione e un profondo rispetto nei confronti della storia, della cultura, del paesaggio, delle risorse fisiche non rinnovabili.

La qualità del sistema territoriale, ambientale ed agrario acquisisce una specifica **valenza di tipo economico** particolarmente in un territorio come quello di Parma caratterizzato da una forte **vocazione agroalimentare**. Pertanto occorre **attivare un processo che veda impegnati tutti gli attori principali, pubblici e privati**, ciascuno nel proprio ruolo, nella coscienza che il territorio e la qualità che ne è rappresentata è un bene di tutti.

## **2.3. GLI STRUMENTI: LA CENTRALITÀ DEL PIANO, COME GUIDA NEI PROCESSI DI TRASFORMAZIONE**

Per queste finalità deve essere riaffermata con forza **la centralità del Piano, come luogo di rappresentazione delle scelte collettive**, all'interno del quale prevedere un impegno organico per la definizione condivisa delle strategie e delle regole per un'organizzazione sostenibile dei sistemi.

Occorre quindi escludere politiche urbanistiche che inducano ad una frammentazione sistematica delle scelte, che devono invece essere sempre ricondotte ad una strategia rigorosa, evitando così il rischio di scardinare i principi della pianificazione.

## **2.4. UN MASTER PLAN PER IL SISTEMA PARMA**

Le dinamiche territoriali nella provincia di Parma impongono oggi il superamento degli schemi tradizionali per la scelta di strumenti urbanistici che siano effettivamente adatti ad affrontare la complessità delle diverse problematiche che si presentano. L'esistenza di reali sottosistemi territoriali che coinvolgono più realtà e più Comuni in una scala di area vasta rendono infatti inidonea una pianificazione che si limiti al solo livello comunale, mentre appare insufficiente il semplice ricorso agli strumenti di pianificazione provinciale.

Si ritiene quindi necessario proporre che sia intrapresa la strada innovativa e coraggiosa di piani intercomunali, attivando in particolare **per il sistema metropolitano di Parma un vero "Master Plan"**, sfruttando per questo gli strumenti già previsti dalla legge Regionale 20/2000, attivando **seri processi di concertazione e condivisione strategica delle scelte principali tra tutti i comuni del sistema di cintura** comprendente Parma, l'Unione comunale di Sorbolo- Mezzani, Torrile, Colorno, San Secondo, Collecchio, Felino, Sala, Langhirano, Lesignano, Montechiarugolo, Traversetolo.

Un Piano così pensato dovrà essere concepito nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile, della precauzione, della accettabilità ambientale e della praticabilità economica, principi la cui attuazione sarà verificata da procedure di validazione tecnico-scientifica e dovrà essere in grado di rispondere alle esigenze operative e di gestione di un territorio complesso che possiede al proprio interno problematiche comuni e relazioni forti.

Esso dovrà prevedere scelte coordinate per la struttura insediativa, le infrastrutture, le principali localizzazioni strategiche, la distribuzione dei servizi, con più livelli di governo del territorio impegnati per attivare una **sussidiarietà** delle risorse economiche attivabili.

Lo stesso principio potrà essere esteso agli **altri sistemi insediativi della provincia di Parma**, da quello dell'alta valle del Parma, a quello delle valli Taro e Ceno, a quello pedemontano, a quello del sistema termale, a quello delle Terre Verdiane.

## **2.5. I CONTENUTI: VALORIZZAZIONE E DIFESA DEL TERRITORIO AGRARIO**

L'efficacia del piano sarà garantita da una rigorosa attenzione ai contenuti, in un ambito di rispetto dei principi della sostenibilità e dell'efficienza, finalizzati alla ricerca costante della qualità territoriale. Tale impostazione impone prioritariamente la **difesa e la valorizzazione del territorio agrario**, come patrimonio insostituibile di un intero sistema economico ed ambientale; uno sviluppo sostenibile sarà garantito solo se si sapranno **privilegiare gli usi del territorio che non inducono a spreco**. Se l'Europa evoluta tende a conservare orgogliosamente i caratteri rurali del paesaggio, del sistema fondiario, dei bacini agricoli, a Parma oggi la tendenza rischia di essere opposta, come se il territorio agrario possa essere interpretato una riserva per la periferizzazione dequalificata e per una destinazione indifferente degli insediamenti industriali. Al conseguente progressivo depauperamento che ne deriverebbe, si devono urgentemente contrapporre politiche forti per la **definizione di precisi limiti alle espansioni dei sistemi insediativi, residenziali commerciali ed industriali**.

## **2.6. UN MODELLO CONDIVISO PER LO SVILUPPO DELLA CITTÀ E DEL TERRITORIO**

In primo luogo deve essere definito **un preciso confine all'espansione della città capoluogo**, ribadendo il già proposto ruolo del tracciato delle tangenziali, salvaguardando così una cintura periurbana a vocazione prevalentemente agraria che ha un ruolo determinante per la qualità del paesaggio e della stessa vita della città.

In questo modo sarà definita anche la forma di Parma, che non può espandersi all'infinito e in modo amorfo. Al possibile modello di città dispersa, o di conurbazione si deve sostituire quindi quello di **una città definita**, indotta, nei propri processi di trasformazione, ad una forte riqualificazione del proprio tessuto e a rapporti sempre più vivaci con le polarità esterne.

Ad un modello di territorio monocentrico, si dovrà sostituire un **modello policentrico del territorio parmense**, sulla base del quale perseguire un reale riequilibrio dei pesi insediativi tra città centrale e centri minori.

## **2.7. VALORIZZAZIONE DEI CENTRI STORICI E RISPETTO DELLA MORFOLOGIA DEL PAESAGGIO URBANO**

Occorre invertire la tendenza all'abbandono con una **politica di profonda attenzione alle problematiche dei Centri storici**, della mobilità interna, del riuso edilizio, delle destinazioni commerciali ed artigianali, che ponga in primo piano le esigenze di chi nel centro abita e lavora.

Per questo si dovranno promuovere nuove destinazioni di qualità, privilegiando quelle culturali e di spettacolo, aumentando le zone pedonali, con soluzioni che non costituiscano una limitazione per i residenti, incrementando le possibilità di parcheggio, anche sotterraneo, ad uso esclusivo dei residenti e limitando l'accessibilità delle automobili a chi nel centro non vive.

Nel contempo dovranno essere tutelati i valori storici, culturali ed ambientali del tessuto urbano, evitando soluzioni architettoniche incoerenti con la forma e la cultura della città.

## **2.8. POLARITÀ TERRITORIALI: IL TERZIARIO E LA LOGISTICA**

Per quanto riguarda **la Fiera, occorre porre fine ad un suo sostanziale isolamento territoriale**, che induce sterilità e che ne fa una struttura a sé, sostanzialmente avulsa dal contesto generale economico, produttivo, decisionale. A questo fine dovranno essere individuate strategie di preminente interesse pubblico per la valorizzazione del suo ruolo centrale di riferimento, del suo **rango territoriale**, promuovendo nel suo ambito uno sviluppo con funzioni forti, di pregio e ad essa complementari. Attorno alla fiera può essere pensata una concentrazione funzionale marcata, alla condizione che questo abbia la funzione di catalizzazione delle principali tensioni in atto, che quindi devono essere distolte da scelte volte allo spreco del territorio agrario.

Si dovranno inoltre perseguire con sempre maggiore vigore le strade già in parte intraprese per la creazione di poli per la logistica ed in particolare di un **"City port"**, una piattaforma capace di promuovere la riorganizzazione della distribuzione delle merci nelle città e una compatibilità dei servizi di trasporto all'interno del tessuto urbano.

Quanto ai **Centri commerciali**, dovrà essere posta maggiore attenzione alla effettiva compatibilità di questi interventi, sia per quanto concerne l'impatto sul sistema commerciale nel suo complesso, sia per le influenze sul sistema territoriale, infrastrutturale, sociale e culturale. I Centri commerciali non devono in ogni caso diventare i nuovi poli su cui costruire lo sviluppo.

## 2.9. NUOVE POLARITÀ CULTURALI

Alle polarità tradizionali di tipo culturale, religioso e storico come il Centro Storico di Parma, i musei principali, i luoghi della musica (il Regio di Parma, i luoghi Vediani), le grandi polarità e direttrici religiose (Fontanellato, la Via Francigena, il sistema delle Pievi e dei Castelli), si vengono a creare oggi nuove polarità come l'Area delle scienze della Università e l'Authority europea.

Un territorio con una marcata tradizione ed ambizione culturale ed internazionale come quello di Parma deve pensare a nuove polarità forti, come un **Grande Museo della città**, anche per questo sfruttando importanti contenitori esistenti, quale può essere **l'Ospedale Vecchio**, in cui siano rappresentate storia, economia e tradizione locale, questo anche con la funzione di rivitalizzare quartieri centrali che manifestano segni di decadenza. Deve essere inoltre intrapresa, di concerto tra Università, Amministrazioni locali, Stato centrale, la massima valorizzazione dello straordinario patrimonio artistico-culturale contemporaneo del **Centro Studi e Archivio della Comunicazione**, che attende dopo anni il completamento della propria sede definitiva all'interno della Certosa di Valserena a Paradigna.

## 2.10. LA CENTRALITÀ DEL PROGETTO NEI PROCESSI DI PRODUZIONE EDILIZIA, ARCHITETTONICA, INFRASTRUTTURALE

Alla centralità del piano urbanistico e territoriale deve affiancarsi la **riaffermazione della centralità del progetto**, come luogo di espressione alta del fare, in cui condensare le tensioni alla innovazione con il rispetto della storia e della cultura, insite nei luoghi.

Parma può, se lo vuole, essere centro di valenza europea per la sperimentazione di processi di produzione architettonica di grande qualità.

Uno sviluppo del dibattito e del pensiero progettuale deve transitare attraverso il ricorso consapevole, aperto e garantito alla forma del **Concorso per idee e progetti**; questo metodo dovrà essere applicato alla definizione dei nuovi insediamenti, infrastrutture e polarità, sia pubbliche sia di prevalente interesse pubblico e può essere la strada più efficace per fare confluire su Parma contributi innovativi.

L'azione del soggetto pubblico deve quindi necessariamente concentrarsi, in primo luogo, sulla capacità di **promuovere** direttamente occasioni di sicura qualità urbana, a partire dalle aree di grande trasformazione interne alla città. Condizione necessaria è l'espletamento di un ruolo forte da parte della collettività, e quindi della pubblica amministrazione, che sia di stimolo per la **espressione libera del progetto, ricondotta ad un interesse collettivo** e svincolata dai condizionamenti penalizzanti da abitudini dettate dal mercato immobilistico o da interessi particolaristici. La pubblica amministrazione dovrà quindi mantenere la piena titolarità del proprio ruolo di committenza, che è garanzia necessaria per perseguire le finalità di effettivo interesse pubblico nel progetto.

## 2.11. UNA POLITICA DELLA CASA PER TUTTI

Nonostante le espansioni recenti con l'immissione nel mercato di numerosi insediamenti residenziali, è rimasto ad oggi irrisolto il problema della casa per tutti, con una insufficienza di edilizia convenzionata, di edilizia residenziale pubblica.

Le prospettive dovranno concentrarsi su **un'equa e costante ripartizione tra edilizia a libero mercato, edilizia convenzionata e edilizia residenziale pubblica**. Essenziale sarà il ruolo di controllo sulla effettiva attuazione delle previsioni, sulla correttezza delle procedure di assegnazione.

L'obiettivo sarà quello di aumentare il tasso di edilizia pubblica sul totale del patrimonio edilizio pubblico-privato per arrivare a non meno di un 7% avvicinandoci così agli standard europei.

Una politica efficace della casa dovrà essere articolata in più indirizzi, dalla casa pubblica in affitto, alla edilizia convenzionata, all'edilizia popolare, reintroducendo nella pianificazione urbanistica veri piani di edilizia economica e popolare. Attore insostituibile accanto al soggetto pubblico deve essere l'imprenditoria privata, la quale dovrà essere aiutata a fare la propria parte, anche con una politica di



incentivazioni.

Il settore della edilizia residenziale pubblica ed economica dovrà contestualmente tornare ad essere il **motore di una ricerca edilizia, architettonica, urbanistica**, che appartiene ad una tradizione culturale europea, che anche a Parma si è espressa, sin dal XIX secolo (come negli interventi di Via della Salute) e che deve tradursi in **elevata qualità progettuale e realizzativa**, dal disegno di nuovi quartieri, alla distribuzione delle funzioni, alle scelte costruttive.

## **2.12. MOBILITÀ E RETE STRADALE**

Per quanto riguarda l'efficienza del sistema delle reti infrastrutturali stradali di traffico, il problema principale del Sistema Parma riguarda **l'accessibilità al centro capoluogo ed il collegamento con i Comuni della cintura**, per cui si riscontrano ancora gravi insufficienze. Per risolvere questo problema, prioritaria sarà una coraggiosa politica finalizzata a **creare un'efficiente e credibile alternativa di trasporto pubblico**, che possa sostanzialmente sostituirsi al mezzo privato.

Allo stesso tempo si ritiene necessario e urgente un **forte miglioramento funzionale della rete stradale**, particolarmente per il sistema delle direttrici radiali che si irradiano da Parma, a sud sulla Via Spezia verso Collecchio, sull'asse della Val Parma verso Langhirano e verso Traversetolo, ed a nord sulla Asolana in direzione Torrile- Colorno. Tale miglioramento dovrà essere attuato, ove possibile, con decisi adeguamenti della sezione delle carreggiate stradali, con una razionalizzazione degli svincoli, e, laddove non siano percorribili opere di adattamento delle reti esistenti, con interventi di raddoppio, studiati in modo da minimizzarne gli impatti.

Sono altrettanto strategici ed urgenti gli interventi di potenziamento delle **direttrici est-ovest pedemontana e cispadana**, in quanto possibili generatori di più intensi collegamenti tra sistemi territoriali lineari capaci di sviluppare scambi reciproci e nuove opportunità.

In parallelo è necessario che siano individuate regole certe atte a proteggere le infrastrutture viarie esistenti da sovraccarichi derivanti da politiche urbanistiche miopi che inducono a destinare ad usi edificatori un numero sempre maggiore di aree immediatamente prospicienti le principali direttrici di traffico.

## **2.13. IL TRASPORTO PUBBLICO**

La risposta più efficace alle questioni irrisolte di sovraccarico della struttura viabilistica nel sistema policentrico di Parma e alle problematiche indotte per gli inquinamenti ambientali, può giungere solo dalla realizzazione di **alternative di trasporto pubblico** efficienti e diffuse, pensate sulla particolare complessità della struttura territoriale e capaci di accogliere il più possibile le esigenze di spostamento dalla città verso l'esterno, oltre a quelle endogene del tessuto consolidato. A questo fine la soluzione migliore appare quella di un **sistema urbano di trasporto su rotaia che si articoli su una rete interna molto diffusa e su più direttrici**, che utilizzi prevalentemente percorsi in superficie, che sia in grado di captare effettivamente l'utenza con più nodi di scambio, integrandosi funzionalmente con il sistema intermodale di bacino provinciale e con il sistema regionale ferroviario. Una rete siffatta dovrebbe quindi collegare Parma con i centri della cintura, e articolarsi su più direttrici radiali collegate da una linea circolare interna.

Il principio su cui basare il progetto per un sistema di trasporto pubblico di massa dovrà in ogni caso essere quello che **la rete di trasporto deve calarsi su un disegno condiviso di città e di territorio**, adattandosi ad esso, e non viceversa.

All'interno della città capoluogo e dei centri maggiori, da subito, dovranno in ogni caso essere attuate serie politiche finalizzate a favorire la mobilità alternativa con la realizzazione di vere corsie preferenziali e ancor meglio riservate per i mezzi pubblici e una rete efficiente sicura di corsie ciclabili, per una effettiva mobilità sostenibile.

## **2.14. L'AEROPORTO: UNA RISORSA CENTRALE NEL SISTEMA PARMA**

Per una piena affermazione dell'aeroporto di Parma appare decisivo che non solo gli enti locali sappiano riservare energie economiche e finanziarie allo sviluppo ulteriore di questa infrastruttura, ma che questa trovi il sostegno di realtà private specializzate del settore, che ne sappiano accompagnare una futura

crescita. Occorre promuovere un **piano di sviluppo aeroportuale integrato con le aree circostanti**, senza tuttavia dare adito ad iniziative di mero spirito immobiliare, per cogliere con forza le reali opportunità che l'infrastruttura offre. La città ed il territorio devono garantire ogni sforzo in termini di supporto amministrativo e decisionale per un'integrazione piena dell'aeroporto di Parma sia rispetto al sistema internazionale dei trasporti aerei, quindi per adire ad una completa dotazione di servizi, sia rispetto al proprio territorio.

## **2.15. UNA STRATEGIA PER SUPERARE I RITARDI NEL SETTORE DEI RIFIUTI; POLITICHE ENERGETICHE**

Il **Piano provinciale di gestione rifiuti** di recente approvazione prevede una serie di possibili risposte alle necessità generali della provincia, la quale versa oggi in **una drammatica non autosufficienza**, oltre che in ritardi non accettabili nelle politiche di riduzione del rifiuto e di **raccolta differenziata**. La costituzione di una società di gestione ambientale che copre ambiti sovra provinciali può aprire tuttavia prospettive più ampie che possono indurre ad una ottimizzazione delle risorse per una risposta organica al problema dei rifiuti.

Centrale deve comunque essere il ruolo delle pubbliche amministrazioni, Comuni, Provincia, Comunità montane, nell'indirizzo sulle scelte e nel controllo della gestione. L'esempio recente di altre realtà territoriali dimostra inoltre come siano realisticamente perseguibili politiche di una **raccolta differenziata spinta**, ben oltre l'obiettivo, per altro oggi ampiamente disatteso, fissato dalla legge, anche attuando il metodo della raccolta porta a porta, capace di ridurre drasticamente le quantità degli smaltimenti.

Il problema del **termovalorizzatore**, del suo dimensionamento, della sua funzione, potrà essere posto correttamente **solo se a monte si saranno avviate con rigore e con forza politiche di riduzione** della quantità di rifiuti da avviare a smaltimento, di creazione di **impianti per il riciclaggio delle frazioni recuperabili**, il compostaggio tra tutti, oltre ad una politica di corresponsabilizzazione di tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, ivi compresi i singoli cittadini, ma soprattutto gli operatori dei settori produttivi, e particolarmente quelli del settore agroalimentare.

I ritardi sono gravi e devono essere colmati con urgenza.

Nel settore della **Energia** il ruolo delle politiche locali è forzatamente soggetto alle grandi strategie nazionali e sopranazionali che promettono stagioni di crisi sia sul versante dei costi al consumo che delle risorse disponibili. E' perciò necessario che vi sia un forte orientamento dei soggetti gestori da parte delle proprietà alla sensibilizzazione sui temi del risparmio energetico ed all'incentivazione della ricerca e dell'applicazione nell'utilizzo di fonti energetiche alternative alle tradizionali, con caratteristiche di bassi costi di produzione e forte compatibilità ambientale.

I legami stretti connessi tra le problematiche energetiche e quelle legate all'inquinamento, in particolare dell'aria, devono indurre a rafforzare anche a Parma ogni possibile forma di incentivazione finalizzata al risparmio energetico e al ricorso alle energie alternative. Questo è possibile associando le scelte sulle **energie alternative** a quelle sul territorio, inducendo a vario titolo soggetti pubblici e privati a fare ricorso ovunque possibile in particolare all'**energia solare**, sia per le forme di sfruttamento passivo, sia per quelle di sfruttamento diretto, e ciò anche in linea con le direttive della legge regionale 26 del 2004.

## **PARTE TERZA: CONCLUSIONI**

**Il recupero di una forte qualità territoriale del sistema Parma** è l'obiettivo prioritario che deve essere perseguito, partendo dalla consapevolezza che la qualità è il frutto di un equilibrio stabile tra attività umane e offerta ambientale, in cui siano garantite efficienza, innovazione e sviluppo del sistema economico e sociale, senza che si generi spreco di risorse fisiche non rinnovabili.

Questo è possibile solo riaffermando i principi:

- della centralità della pianificazione territoriale come luogo di rappresentazione delle scelte collettive;

- della contestuale riaffermazione del ruolo insostituibile della pubblica amministrazione nel suo ruolo di attore principale per gli interventi strategici sul territorio;
- di un sano rapporto pubblico privato in cui sia garantita la priorità dell'interesse pubblico;
- della necessità di un forte coordinamento tra le politiche comunali, quelle provinciali e di livello sovraordinato, anche creando nuovi rapporti e forme di collaborazione all'interno di sistemi territoriali e metropolitani complessi;
- della necessità di promozione della qualità nel progetto urbanistico, architettonico ed edilizio;
- del rispetto dell'ambiente, della cultura, della storia del territorio come patrimoni su cui costruire le prospettive di un futuro sostenibile.

Per perseguire il fine della qualità territoriale, secondo i principi qui esposti, si ritengono strategici e prioritari:

- la difesa e valorizzazione del territorio agrario, questo inteso come risorsa non sostituibile dell'ambiente e dello stesso sistema agroalimentare;
- la scelta di usi del territorio che non inducano a spreco;
- l'individuazione di un preciso confine all'espansione della città capoluogo;
- il passaggio da un modello di città dispersa a quello di città finita, all'interno di un sistema di organizzazione territoriale di tipo policentrico;
- il consolidamento del polo di rango territoriale della fiera e una accelerazione nella realizzazione del futuro City Port per la logistica;
- precauzione ed attenzione prioritaria al rispetto dei diversi livelli di compatibilità per la scelta di nuovi centri commerciali;
- la creazione di nuove grandi polarità culturali, e il completamento di quelle già avviate, in particolare lo CSAC dell'Università di Parma, come luoghi di riferimento collettivo e di promozione territoriale;
- l'avviamento di politiche per la valorizzazione dei Centri storici, volte a creare condizioni che favoriscano la residenza e portino a nuove funzioni pubbliche di pregio, che non comportino sovraccarico infrastrutturale;
- l'attivazione di specifiche politiche finalizzate a fornire una risposta al problema della casa per tutti, con diversi livelli di indirizzo e promozione da parte della amministrazione pubblica;
- il superamento della non autosufficienza provinciale nel settore dei rifiuti, tramite l'attuazione urgente di politiche di riduzione dei rifiuti da avviare a smaltimento, il potenziamento della raccolta differenziata e la realizzazione di impianti per il riciclaggio delle frazioni recuperabili;
- incentivazioni per il risparmio energetico e l'uso di energie alternative;
- la realizzazione di nuovi sistemi di trasporto pubblico, principalmente su rotaia, articolati su una rete diffusa e a matrice policentrica, prevalentemente in superficie, per soddisfare una domanda fortemente distribuita sul territorio;
- interventi di un urgente miglioramento e potenziamento della rete stradale nel sistema delle direttrici radiali che si irradiano da Parma;
- l'accelerazione degli interventi per la creazione dei corridoi cispadano e pedemontano;
- l'individuazione di strumenti di pianificazione sovracomunale che si adattino alla realtà sistemica del territorio;
- la promozione di un grande piano di natura intercomunale (Master Plan) per il sistema Parma, che comprenda Parma e tutti i comuni della cintura, finalizzato a dettare le strade di un progetto condiviso di organizzazione sostenibile del territorio.

Parma, 24 febbraio 2006