

**Comune di Modena
Provincia di Modena**

in collaborazione con
Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Gruppo di Lavoro sul Progetto
Le città sostenibili

DOCUMENTO DI PROGETTO

Premessa

Il progetto “Le città sostenibili”,¹ verso la costituzione di un *Centro Studi e ricerche sulla sostenibilità urbana*, promosso dal Comune di Modena in collaborazione con la Provincia di Modena, sostenuto dall’Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane si propone di affrontare la complessa tematica delle relazioni tra pianificazione urbanistica e quella ambientale, inquadrata unitariamente, attraverso le agende e i relativi piani di azione, nelle più ampie strategie del governo integrato del territorio e dei sistemi urbani. A tal fine si è costituito nell’ambito dell’Associazione un gruppo di lavoro nazionale², che ha svolto diverse attività di approfondimento³.

L’approccio metodologico adottato segue due assunti culturali: il primo considera le città e i territori come organismi vitali complessi, che richiedono una visione olistica dei temi; il secondo riguarda la materializzazione sul territorio dei modelli di sviluppo socio-economico locale, che determina molteplici conseguenze sugli ecosistemi, da affrontare con competenze multidisciplinari. Obiettivo specifico del progetto è stata l’individuazione di criteri e strumenti della *pianificazione sostenibile*, in grado di integrare tra loro le azioni ambientali locali con le prassi formalizzate della trasformazione territoriale e urbanistica, adottando le metodologie e le procedure proprie dei percorsi partecipativi di Agenda 21 locale.

Le proposte elaborate non si presentano come esercitazioni tecniche. Da tempo istituti universitari, associazioni professionali, città e province, singoli progettisti sperimentano e attuano importanti soluzioni e innovazioni verso una pianificazione urbanistica sostenibile. Il lavoro ha teso piuttosto a delineare un approccio culturale e politico al governo del territorio, rinnovato nei contenuti e nei metodi. L’attività fondamentale di trasformazione del territorio, che modifica il rapporto tra insediamenti umani ed ecosistemi, condiziona ogni modello di gestione ambientale urbana. C’è una stretta relazione tra qualità della città e qualità del suo modello socio-economico, per questo la forte domanda di una maggiore qualità urbana, può stimolare il consenso dei cittadini, non spontaneo né scontato, verso la scelta di modelli di sviluppo economico più sostenibili.

Con la produzione del *Report finale*: “**Pianificare con l’ambiente**. Urbanistica, ambiente, territorio: idee e strumenti delle Agende 21 locali per una pianificazione sostenibile” e lo

¹ Il Progetto “Le città sostenibili. Storia, natura, ambiente”, dal quale questo lavoro trae origine, è stato ideato e realizzato dall’Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia Urbana dell’Assessorato alla Cultura del Comune di Modena. Per ulteriori informazioni vedi: www.cittasostenibile.it. Nell’ambito dello stesso progetto è stato realizzato un volume, che riprende in termini molto più ampi e articolati parte delle problematiche qui proposte: vedi V. Bulgarelli (a cura di), *Città e ambiente tra storia e progetto*, Franco Angeli Editore, Milano 2004.

² Il Gruppo di Lavoro nazionale è stato coordinato da Mauro Tesoro, con la consulenza di Vanni Bulgarelli e il supporto dell’Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia Urbana del Comune di Modena diretto da Catia Mazzeri.

³ Ci si riferisce al workshop di Ferrara del 21 Maggio 2004 e al seminario di Modena del 20 Settembre 2004.

svolgimento dell'omonimo convegno nazionale di presentazione a Modena nel Novembre 2004, la prima fase del progetto si è conclusa.

Il Gruppo di lavoro

Nell'ambito dell'Assemblea Nazionale dell'Associazione, tenutasi il 3-4 Marzo 2005 a Bologna, si è svolta una riunione del gruppo di lavoro **Le città sostenibili**, che ha consentito di riprendere, con un confronto partecipato e intenso, i molteplici temi affrontati nella prima fase del progetto e le possibili ulteriori articolazioni e sviluppi. Nella preparazione della riunione e con il suo svolgimento si è delineato un più ampio numero di enti interessati a partecipare alla definizione e alla realizzazione del progetto e sono stati individuati ulteriori ambiti tematici di lavoro. Attraverso la raccolta delle nuove adesioni e la conferma di interesse da parte dei partecipanti alla prima fase del lavoro, sarà ridefinita la composizione del Gruppo e le nuove modalità operative.

Il Gruppo seguirà la metodologia di lavoro adottata nella prima fase, accentuando il **carattere "itinerante" degli incontri di approfondimento** e richiedendo un contributo specifico e concreto sui diversi temi da parte dei partecipanti. Per ognuno dei temi sarà individuato un partecipante al Gruppo di lavoro, quale promotore e coordinatore dei *focus tematici* proposti. Sarà così possibile svolgere non solo aggiornamenti teorici, ma implementare e monitorare **casi di studio su buone pratiche applicate**, sviluppati e verificati proprio dai soggetti direttamente coinvolti in esperienze in corso. Attraverso l'Associazione e il Gruppo di lavoro, tali esperienze potranno essere diffuse e sottoposte a confronto con altre.

Riferimenti programmatici

Il Progetto assume due importanti riferimenti programmatici. In primo luogo il **5° Aalborg commitment: Pianificazione e progettazione urbana**, con il quale si esplicita la natura degli impegni politici, volontari, che dovrebbero ispirare il governo dei processi di pianificazione e progettazione urbanistica e che così recita: *"Ci impegniamo a svolgere un ruolo strategico nella pianificazione e progettazione urbane, affrontando problematiche ambientali, sociali, economiche, sanitarie e culturali per il beneficio di tutti. Lavoreremo quindi per:*

- 1. rivitalizzare e riqualificare aree abbandonate o svantaggiate.*
- 2. prevenire una espansione urbana incontrollata, ottenendo densità urbane appropriate e dando precedenza alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.*
- 3. assicurare una miscela di destinazioni d'uso, con un buon equilibrio di uffici, abitazioni e servizi, dando priorità all'uso residenziale nei centri città.*
- 4. garantire una adeguata tutela, restauro e uso/riuso del nostro patrimonio culturale urbano.*
- 5. applicare i principi per una progettazione e una costruzione sostenibili, promovendo progetti architettonici e tecnologie edilizie di alta qualità.⁴"*

Il secondo riferimento è costituito dai prossimi provvedimenti dell'Unione Europea conseguenti alla Decisione del 2001 del Parlamento e del Consiglio relativa alla definizione di un quadro comunitario di cooperazione per l'*Integrazione della dimensione ambientale nell'ambiente urbano*⁵. Con la successiva comunicazione: **Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano** (COM 2004/60), la

⁴ Gli *Aalborg commitments* sono stati assunti dalla Conferenza Aalborg+10, svolta nel giugno 2004.

⁵ La Decisione n. **1411/2001/EC** del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla cooperazione comunitaria per la promozione dello sviluppo urbano sostenibile prevede informazione e scambio sullo sviluppo urbano sostenibile e sulle Agende 21 locali, sul miglioramento della qualità ambientale nelle aree dove i problemi ambientali si accompagnano a quelli socio-economici

Commissione della UE ha voluto impegnare il Parlamento, il Consiglio, il Comitato Economico Sociale e il Comitato delle Regioni in un approfondimento delle azioni in corso nei paesi dell'Unione, eventualmente sostenute da specifici programmi di intervento anche finanziario, per il complessivo miglioramento dell'ambiente urbano. Nella comunicazione viene fatto esplicito riferimento ai problemi dello sviluppo insediativo, alle caratteristiche della pianificazione urbanistica e ai suoi obiettivi. Sui contenuti della strategia si sono costituiti tre gruppi di lavoro che dovrebbero presentare i contenuti degli atti da assumere entro la prossima estate.⁶

Articolazione dei temi

Fermo restando l'arco tematico definito nella prima fase, anche al fine di evitare dispersioni e una eccessiva articolazione degli argomenti, effettivamente molteplici e complessi, che ne stravolgerebbero la funzione e tenuto conto della discussione svolta, la seconda fase del Progetto, si propone:

- di definire sulla base del *Report "Pianificare con l'ambiente"*, le linee, i criteri generali e la strumentazione coerente per una più efficace integrazione tra **pianificazione urbanistica e territoriale di area vasta**, con riferimento agli aspetti ambientali, economici, sociali e fiscali collegati alle trasformazioni territoriali;
- di articolare indicazioni e strumenti per adeguare **l'informazione dei cittadini** circa le trasformazioni urbane, per favorire la conoscenza e la comprensione dei processi, sul piano culturale, storico, identitario;
- approfondire, anche attraverso la definizione di obiettivi e criteri da strutturare in linee guida, le questioni relative al **recupero delle aree industriali dismesse**, del risanamento socio-ambientale dei contesti urbani degradati e della loro infrastrutturazione ambientale;
- affrontare gli aspetti della pianificazione e della gestione ambientale urbana nelle aree esposte al **rischio naturale e tecnologico**.

Più in generale il progetto "Le città sostenibili", dialogherà con il lavoro dell'Associazione, con particolare riferimento ai temi della **gestione ambientale urbana**, che costituiscono l'oggetto di uno specifico Progetto denominato: **Urban Environmental Management Plans for the South-EU-area**, più sinteticamente SOUTH-EU URBAN ENVIPLANS, proposto e gestito dall'Associazione e finanziato dalla DG11 della Commissione dell'Unione Europea. Il Gruppo di lavoro riverserà, attraverso la partecipazione all'attività di questo progetto nell'ambito del *Dissemination Group*, del Comune e della Provincia di Modena, leader e co-leader del Gruppo, gli esiti e i contributi progressivamente prodotti attraverso i *focus tematici*, coordinati dai diversi partecipanti promotori di casi di studio.

Le connessioni tra i due progetti, pur nella loro sostanziale diversa natura, sono molteplici sia sotto il profilo tematico, sia per i prodotti che intendono realizzare: linee guida tecniche, implementazione di buone pratiche, confronto di esperienze. Lo stesso scambio di conoscenze tra gli enti locali dei diversi Paesi dell'area Sud dell'Unione Europea, direttamente impegnati nella gestione delle aree urbane, può arricchire la comprensione dei problemi, la strumentazione disponibile e la risposta alla domanda di specifiche e comuni azioni.

Finalità e obiettivi

⁶ Uno dei tre Gruppo di lavoro si occupa di individuare le caratteristiche dei Piani e dei sistemi di gestione dell'ambiente urbano. Tra i componenti il Gruppo anche Alessandro Bratti, Past President dell'Associazione.

La seconda fase del progetto si propone di verificare alcune delle indicazioni, dei criteri e degli strumenti individuati e proposti nella prima fase e compendiarli nel *Report*. In particolare si tratta di definire meglio contenuti e forme delle **agende 21 locali strategiche** e la prassi delle **agende 21 locali d'area** (intercomunali o di Unioni di comuni), incentrate sui temi della pianificazione urbanistica e territoriale partecipata. Come indicato nel *Report*, ciò significa innovare la strumentazione propria dei processi partecipati, ampliando le tematiche e i protagonisti, oltre l'ambito delle questioni e delle culture ambientali strettamente intese, adattando a tale scopo il **forum** e il **piano d'azione**. Significa inoltre definire meglio il **rapporto tra PTCP e PSC**, ove previsto dalla normativa, utilizzando prassi di co-pianificazione, di partecipazione e concertazione nella definizione degli obiettivi, di valutazione strategica dei piani.

Tutti gli strumenti di agenda 21 locale sono sollecitati ad una apertura e al dialogo con altri percorsi partecipati e, in particolare sui problemi della pianificazione urbanistica, si tratta di fornire indicazioni pratiche circa l'applicabilità di strategie, criteri e indicatori, compatibili con le regole e le norme che disciplinano la trasformazione delle aree. Su questo specifico punto ci si propone di adottare un **caso studio**, che consenta di individuare **buone prassi di pianificazione integrata**.

Sul punto dell'**informazione ai cittadini**, per una partecipazione attiva e consapevole, si sottolinea l'opportunità di produrre un quadro sintetico di strumenti e di esperienze, che possa assumere le forme di un **repertorio di documentazione**, con adeguata sottolineatura degli aspetti culturali e identitari sottesi alla conoscenza della struttura urbana, dell'evoluzione della città costruita, da proporre come riflessione ai cittadini, con opportune attività di ricerca e confronto.

Per quanto concerne il **risanamento socio-ambientale dei contesti urbani degradati** e della loro infrastrutturazione ambientale, con riferimento soprattutto alle aree industriali dismesse e sottoposte ad attività di bonifica e rigenerazione, la proposta verte sulla definizione di criteri, obiettivi e strumenti da tradurre in **linee guida**, da elaborare e adottare attraverso procedure partecipate nell'ambito delle agende 21 locali. Tali strumenti e proposte circa gli obiettivi di qualità ambientale e sociale attesi dalle attività di recupero urbano, dovranno dialogare con gli obiettivi e gli strumenti propri della pianificazione urbanistica, seguendo i diversi percorsi valutativi e decisionali previsti dalle normative regionali.

Il rapporto tra **pianificazione urbanistica e territoriale nelle aree a rischio naturale e tecnologico** è stato ripreso in numerose sedi e sottoposto ad aggiornamenti normativi e tecnici di diversa natura. Anche in questo caso non si tratta in questa sede di riproporre i molteplici aspetti del problema, quanto piuttosto di sintetizzare meglio, nei percorsi partecipati di agenda 21 locale, le connessioni tra dimensione culturale (storia, tradizione, comportamenti) e scelte strategiche dello sviluppo insediativo, dove la qualità ambientale si esprime in modo più evidente in termini di sicurezza dei cittadini, quindi richiama con più forza il senso proprio della responsabilità condivisa e consapevole della comunità interessata.

Prodotti e risultati attesi

Secondo quanto illustrato il Progetto si propone di realizzare, per le quattro aree tematiche proposte:

- un **caso di studio** per un percorso partecipato di pianificazione territoriale di area vasta, confrontato con altre esperienze svolte o contemporanee, al fine di individuare e sperimentare **buone pratiche** (*manuale*), soprattutto nel rapporto tra territorio e contesto urbano, circa le influenze sulla gestione ambientale urbana;
- realizzazione di un **repertorio di esperienze** (*on line* ed eventualmente cartaceo) sull'informazione ai cittadini sui temi della città costruita (storia, strutture, identità)

sviluppato anche sulla base di un incontro-confronto nazionale tra le diverse esperienze e i diversi strumenti adottati;

- sperimentazione delle indicazioni contenute nel *Report*, su uno specifico caso di recupero urbanistico di aree industriali dismesse, con produzione di **linee guida** attraverso un percorso partecipato, per la loro riqualificazione socio-ambientale;
- messa a punto di un confronto con in **incontro nazionale** tra contesti e problematiche territoriali circa la conoscenza e la partecipazione alla gestione delle situazioni di rischio.

I risultati attesi dai diversi *focus tematici* sono:

- favorire l'assunzione di strategie coerenti in termini di *governance* del territorio urbano;
- miglioramento del quadro conoscitivo, degli strumenti e della diffusione delle buone pratiche tra gli associati;
- favorire l'integrazione tra azioni e strumenti della pianificazione urbanistica e della gestione ambientale urbana;
- favorire il rapporto tra pianificazione territoriale e progettazione urbanistica, finalizzato al miglioramento della qualità ambientale;
- migliorare gli strumenti di informazione sull'ambiente urbano e la partecipazione dei cittadini;

Risorse

Come nella prima fase, il Progetto si concretizza attraverso le disponibilità dei singoli partecipanti, in relazione all'attuazione di propri specifici programmi, che incrociano gli obiettivi del Progetto, concorrendo a realizzarlo. E' inoltre evidente la relazione tra il Progetto, le attività del Gruppo di lavoro e i programmi dell'Associazione; si può quindi attendere un suo sostegno come nella prima fase. Si può inoltre prevedere un possibile collegamento, con il Progetto SOUTH-EU URBAN ENVIPLANS, per le parti prodotte ed effettivamente ad esso riconducibili.

A cura di **Vanni Bulgarelli**

Modena, 28 Marzo 2005