

ALLEGATO B



Sommario

PERCHE' UN NUOVO PIANO URBANISTICO?	3
PIANO URBANISTICO GENERALE E GOVERNANCE URBANA.....	3
STRUMENTAZIONE URBANISTICA.....	4
LA LEGGE 24/2017: FINALITÀ E PROSPETTIVE.....	6
IL PIANO STRUTTURALE COMUNALE VIGENTE	8
LE VARIANTI DI ADEGUAMENTO E SEMPLIFICAZIONE AGLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI	8
<i>Varianti specifiche e incentivi per la rigenerazione urbana</i>	<i>8</i>
<i>Progetti di rigenerazione urbana</i>	<i>9</i>
<i>Varianti in riduzione.....</i>	<i>9</i>
PERCHÉ NON PROCEDERE CON LA DELIBERA DI INDIRIZZO	9
IL NUOVO PIANO: UN METODO DI LAVORO PARTECIPATO E INCLUSIVO	11
I PROCESSI PARTECIPATIVI.....	11
UFFICIO DI PIANO E COLLABORAZIONI INTERSETTORIALI	11
CONCERTAZIONE ISTITUZIONALE	13
<i>Comuni di cintura e Provincia di Reggio Emilia</i>	<i>13</i>
<i>Emilia Occidentale: Modena, Reggio, Parma e Piacenza.....</i>	<i>14</i>
<i>Regione Emilia Romagna</i>	<i>15</i>
<i>Enti Ambientali.....</i>	<i>15</i>
<i>Commissione Consiliare</i>	<i>16</i>
TAVOLO DELLE PROFESSIONI, ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA E SINDACATI, ASSOCIAZIONI DEL MONDO AGRICOLO	16
LA PARTECIPAZIONE NEI QUARTIERI: I QUA	17
LA GOVERNANCE DEI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE IN ATTO.....	18
PIANO STRATEGICO	18
DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP)	19
PIANO URBANO DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE.....	19
PIANO STRATEGICO DEL CENTRO STORICO.....	19
PATTO DEI SINDACI E PIANO DI ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI	20
UNA DIAGNOSI PERMANENTE, CONOSCITIVA E CONDIVISA DEL TERRITORIO	21
QUADRO CONOSCITIVO DIAGNOSTICO	21
SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE (SIT)	22
GLI INDICATORI DI VALSAT.....	23
GLI INDIRIZZI PER IL PUG	25
DA SFIDA AD OPPORTUNITÀ.....	25
AMBITI ED INDIRIZZI DI INTERVENTO PER LA STRATEGIA	25
I AMBITO_ UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO URBANO: LA SFIDA DELLA SOSTENIBILITÀ.....	26
1_ <i>Adattamento ai cambiamenti climatici.....</i>	<i>27</i>
2_ <i>Rigenerazione urbana vs consumo di suolo</i>	<i>28</i>
3_ <i>Potenziare i servizi ecosistemici</i>	<i>30</i>
4_ <i>Mobilità sostenibile: dalla mobilità alla accessibilità.....</i>	<i>31</i>
5_ <i>Riqualificare il patrimonio edilizio: sicurezza sismica, efficienza energetica, comfort abitativo</i>	<i>31</i>
II AMBITO_ BENI COMUNI.....	32

6_ Spazi pubblici e servizi: accessibili, fruibili, usabili	33
7_ Un patto locale per l'abitare solidale	35
III AMBITO_ ATTRATTIVITÀ.....	36
8_ Qualificare l'offerta commerciale e turistica.....	36
9_ Valorizzare la città storica.....	37
10_ Territorio rurale: agricoltura sostenibile e patrimonio paesaggistico.....	38
11_ Rifunzionalizzare i luoghi della produzione.....	39
12_ Rete dei poli funzionali.....	40
IV AMBITO_ AREA VASTA.....	41
13_ Dalla competitività alla cooperazione fra città.....	41
14_ Un piano pienamente europeo ed internazionale.....	43
V AMBITO_ INNOVAZIONE URBANISTICA	44
15_ Semplificare, informatizzare e incentivare.....	45
16_ Legalità e trasparenza.....	46
17_ Orientare le dinamiche edilizie ed immobiliari.....	46
18_ Partnership pubblico-privata	48

PERCHE' UN NUOVO PIANO URBANISTICO?

Il piano urbanistico rappresenta, ancora oggi, uno degli strumenti più efficace di trasformazione, non solo spaziale, delle città, ma anche di programmazione e visione futura di una comunità, a patto che sia realmente rispondente, con tempi certi, alle richieste di rigenerazione e sviluppo del territorio.

L'obiettivo di un piano urbanistico, deve essere quello di condividere limiti e potenzialità della città, per definire priorità di intervento e strategie di sviluppo da attivare coinvolgendo una molteplicità di soggetti pubblici e privati.

Dal punto di vista pratico, ci si attende una riformulazione dell'attuale Piano, coerentemente con le istanze provenienti dai soggetti sociali, economici e istituzionali che operano localmente e in una dimensione di area vasta. Il nuovo Piano dovrà incidere positivamente sulle dinamiche ambientali, sociali ed economiche che caratterizzano la nostra comunità, in un campo in cui Comuni, Province e Regioni sono chiamati ad esercitare la propria programmazione, nella consapevolezza che l'evoluzione del territorio e della città è fisiologicamente lenta: sono queste, infatti, le componenti più "dure", più resistenti al cambiamento e perciò meno instabili dell'intero sistema antropico.

Non si attendono, dunque, scelte frettolose, bensì giudiziose, coordinate e concertate in grado di operare sui disvalori ed ottenere, come risultato, di massimizzarne i rendimenti. Al contempo, però, alcune scelte necessitano di essere assunte con estrema rapidità ed altrettanto rapidamente attuate (si pensi ad esempio al contrasto ai cambiamenti climatici): per queste ultime occorre che, a maggior ragione, siano ancora più significative e dirimenti, senza lasciare spazio ad interpretazione né in termini di obiettivi né di tempistica di applicazione.

Nei processi insediativi contemporanei risultano evidenti i segni dei sostanziali mutamenti in atto che sono al tempo stesso segnali di una potenziale crisi ed enorme risorsa per il rilancio di nuovi modelli di sviluppo: una città che non cresce in maniera significativa dal punto di vista di nuovi residenti, ma che ha nella trasformazione delle proprie componenti demografiche una delle principali sfide per il futuro; un territorio che diviene risorsa e con esso l'emergenza climatica da affrontare come stimolo per il rinnovamento profondo degli stili di vita e dei modelli di crescita; nuovi fenomeni di territorializzazione conseguenti ad ipotesi d'uso e trasformazione che devono confrontarsi con la sostenibilità dello sviluppo e risultare coerenti e compatibili con l'ambiente complessivo; il rapporto articolato e in continuo mutamento tra tecnologia e lavoro; la crescita delle disuguaglianze e delle fragilità.

La costruzione di un nuovo Piano, per tenere assieme tutte queste complessità e tradurle in azioni concrete, deve essere portata avanti attraverso innovative modalità di rappresentazione, partecipazione e comunicazione della conoscenza, finalizzata al governo del territorio, per formulare scenari condivisi, cui saranno conseguenti scelte di lunga durata, nonché giudizi di compatibilità delle azioni proposte con il contesto.

Piano Urbanistico Generale e governance urbana

Un Piano urbanistico rappresenta lo strumento fondamentale di composizione e sintesi degli interessi relativi alla governance della città e del territorio.

La sua costruzione deve partire dall'analisi critica dell'attuale quadro pianificatorio ed essere in grado di cogliere le nuove emergenze ed opportunità che la città e la sua comunità hanno manifestato in questi anni: dal contrasto ai cambiamenti climatici, alla rigenerazione urbana quale unica forma di sviluppo della città; dal diritto alla casa, alla necessità di programmare importanti investimenti sugli spazi pubblici e privati in grado di rafforzare l'incontro fra le persone.

Non solo, al Piano è anche demandata la responsabilità di anticipare e sostenere politiche di sviluppo innovative in grado di qualificare il territorio, la vita dei suoi cittadini, promuovere le proprie eccellenze ed attrarne di nuove.

Queste nuove esigenze di pianificazione urbana impongono un ripensamento dei modi e dei metodi di governo della città contemporanea, nella consapevolezza che la normativa urbanistica è spesso influenzata, sostituita o superata da altri livelli di programmazione territoriale che rispondono a differenti regole e che spesso agiscono in maniera più mirata su specifici aspetti dello sviluppo urbano ed economico (si pensi ad esempio ai numerosi interventi promossi attraverso programmi ed azioni della comunità europea).

Al contempo, occorre avere piena consapevolezza che i grandi processi di rigenerazione sono basati su meccanismi finanziari che hanno legato il mercato immobiliare non più ad indici fisici ed urbanistici, quanto piuttosto alle funzioni insediate ed al loro rapporto con il contesto.

Un nuovo Piano è, dunque, il luogo nel quale convergono tutti questi aspetti, partendo dal riconoscimento condiviso della necessità e dell'utilità dello strumento urbanistico comunale per il perseguimento dell'interesse collettivo e di un continuo miglioramento della qualità della vita.

Il Piano deve inoltre avere capacità di flessibilità e rapido adeguamento alla velocità e dirompenza tipica di alcuni fenomeni urbani più recenti che non consentono di formulare immediate risposte o strutturare principi generali sempre validi. Si pensi, ad esempio, a quanto avvenuto negli ultimi cinque anni durante i quali, grazie ad una serie di aggiornamenti normativi continui, si è adeguato il Piano urbanistico vigente alle rinnovate necessità ed opportunità del territorio agricolo, della città storica e ancora del riuso e rigenerazione del territorio urbanizzato. Oppure l'evoluzione rapida che avrà la declinazione delle *smart cities* in termini di contrasto ai cambiamenti climatici, riqualificazione energetica e sismica del patrimonio edilizio esistente, e di capacità dei territori di produrre anziché consumare energia. Tutte tematiche la cui evoluzione tecnologica e normativa consentono oggi di programmare e sostenere lo sviluppo, ma non certo di definirne puntualmente la direzione applicativa. In tal senso, il Piano, dovrà essere in grado di costruire il quadro delle regole e favorirne lo sviluppo, avendo la capacità di adattarsi alle declinazioni concrete che tali forme innovative di gestione sostenibile delle città assumeranno negli anni.

Strumentazione urbanistica

La nuova Legge urbanistica regionale¹, riforma e riordina il sistema di governo del territorio definito dalla precedente Legge, ovvero la L.R. 20/2000.

1 L.R. 24/2017 "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio"

La vigente strumentazione urbanistica del Comune di Reggio è stata adeguata ai dettami della Legge 20 in un complesso processo di pianificazione che, dal 2006, ha visto la comunità, stakeholder e i portatori di interesse, coinvolti a diversi livelli nella predisposizione e condivisione delle linee di assetto del territorio comunale.

I tre strumenti urbanistici approvati, ovvero il PSC, POC e RUE, sono stati elaborati in un momento storico di profonda evoluzione dell'approccio disciplinare e culturale, nonché del ruolo e delle finalità dell'urbanistica caratterizzato da: un nuovo concetto di governo del territorio; la dimensione strategico-programmatica dei piani; la proposizione di un differente modello istituzionale e di governance finalizzato alla sussidiarietà.

La Legge 20, in particolare, anticipando la normativa nazionale, ha introdotto: la scomposizione del Piano, nelle due dimensioni strategico/strutturale (PSC) e operativa e regolamentare (RUE e POC); la valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale delle scelte; gli indirizzi del Piano e il ruolo dinamico del quadro conoscitivo.

Il PSC del Comune di Reggio Emilia ha sfruttato a fondo l'impianto innovativo della Legge 20, utilizzandone le potenzialità e scandagliandone le ampie prospettive, contribuendo così ad una più ampia dialettica culturale sul governo della città, come già in passato il nostro territorio è stato abituato a fare.

Il passaggio dal PRG al PSC ha confermato la ricchezza dell'eredità urbanistica reggiana in termini soprattutto di dotazioni territoriali, poli di eccellenza, investimenti infrastrutturali, ma ne ha profondamente rinnovato l'impianto concettuale e disciplinare, con un nuovo modello di pianificazione e attuazione, più equo e sostenibile, riducendo in maniera significativa le previsioni di consumo di suolo in territorio agricolo ed introducendo innovativi strumenti di analisi e progettazione urbana, riconosciuti a livello nazionale, come ad esempio il Piano dei Servizi.

Nell'arco del decennio di vita del PSC il territorio, la comunità che lo abita, le priorità e sensibilità che la animano, si sono sostanzialmente modificate. La necessità di un nuovo Piano rappresenta, pertanto, da un lato, l'urgenza di adeguarsi alle nuove dinamiche in atto, dall'altro di anticipare e sostenere scelte non ancora del tutto radicate che possono però segnare in maniera sostanziale i prossimi decenni. Ci si riferisce in particolar modo alla necessità: di avviare in maniera più strutturata e diffusa sul territorio ampi processi di rigenerazione urbana; di marginalizzare fino ad escludere completamente nuove previsioni che coinvolgono il consumo di suolo agricolo; di accompagnare la transizione verso una città che fa del contrasto ai cambiamenti climatici e della sostenibilità ambientale la sua priorità; di sostenere e valorizzare le eccellenze distintive e al contempo garantire diffusi ed efficienti processi di inclusione sociale.

La Legge 20, seppur innovativa nel contesto culturale del tempo, rimane vincolata, nella sua struttura, ad un piano programmatico e prescrittivo, ben definito anche ideogrammaticamente (PSC), da attuarsi mediante piani attuativi (POC-PUA). E' proprio sulla governance urbanistica di una realtà in continua trasformazione sociale, fisica e culturale, condizionata dalla dirompenza degli attuali fenomeni urbani che la Legge 24 introduce le più importanti novità.

Il Piano Urbanistico Generale (PUG) dedicato alla rigenerazione del territorio urbanizzato e la Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico Ambientale (Strategia) sono i due strumenti che la nuova Legge introduce per attuare questa rinnovata visione di comunità e territorio. Il Piano, in particolar modo, deve rappresentare il quadro condiviso e riconosciuto, la visione unitaria dei fenomeni urbani, delle norme di comportamento e di utilizzo del territorio, e sviluppare quella città pubblica che si declina in una rete di luoghi e servizi pubblici e

privati (piazze, giardini, parchi, istituzioni, scuole, edifici e luoghi per lo sport e la cultura, servizi per il sociale e sanitari, luoghi di culto, sedi dell'associazionismo) in grado di garantire la fruizione di tutti i cittadini, favorendo l'inclusione sociale e spaziale. Una visione collettiva della città, economica, sociale e ambientale che declinata nella Strategia deve diventare il quadro di riferimento per gli interventi di trasformazione della città.

Il terzo elemento, la Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (VALSAT) è lo strumento di valutazione incardinato, fin dall'elaborazione del Quadro Conoscitivo, nel processo di Piano e della Strategia, trasformando il classico quadro conoscitivo in lettura diagnostica del territorio quale scenario di partenza per orientare strategie e azioni del nuovo Piano.

La Legge 24/2017: finalità e prospettive

La Legge 24 introduce importanti obiettivi di carattere generale che dovranno costituire l'ossatura portante del nuovo Piano:

- contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa funzionale alla prevenzione e mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e alle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici;
- favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati e il miglioramento della qualità urbana ed edilizia;
- tutelare e valorizzare il territorio nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche favorevoli al benessere umano ed alla conservazione della biodiversità;
- tutelare e valorizzare i territori agricoli e le relative capacità produttive agroalimentari, salvaguardando le diverse vocazionalità tipiche che li connotano;
- contribuire alla tutela e valorizzazione degli elementi storici e culturali del territorio regionale;
- promuovere le condizioni di attrattività del sistema regionale e dei sistemi locali, per lo sviluppo, l'innovazione e la competitività delle attività produttive e terziarie;
- promuovere maggiori livelli di conoscenza del territorio e del patrimonio edilizio esistente, per assicurare l'efficacia delle azioni di tutela e la sostenibilità degli interventi di trasformazione.

Muovendosi in parziale continuità con la Legge 20, la Legge 24 all'art.3 consente, per i Comuni dotati di PSC, RUE, POC, elaborati secondo i dettami della Legge 20, di predisporre e approvare **un'unica variante generale diretta a unificare e conformare le previsioni dei piani vigenti ai contenuti del Piano urbanistico generale (PUG)**, dimezzando i tempi di formazione e approvazione del Piano (art. 45 e 46) stesso.

Il nuovo **Piano Urbanistico Generale (PUG)** definito e articolato nell'art. 31 della Legge, diventa *lo strumento di pianificazione che il Comune predispose, con riferimento a tutto il proprio territorio, per delineare le invarianze strutturali e le scelte strategiche di assetto e sviluppo urbano di propria competenza, orientate prioritariamente alla rigenerazione del territorio urbanizzato, alla riduzione del consumo di suolo e alla sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni*, sostituendo il PSC e il RUE.

Il Piano non si configura più come lo strumento di pianificazione che attribuisce la *potestà edificatoria alle aree libere* (art. 25), ma demanda tale compito all'**Accordo Operativo (AO)**, al **Piano attuativo di iniziativa pubblica (PUA)** e al **premessi di costruire convenzionato (PDC)** che dovranno assicurare la ripartizione dei diritti edificatori e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali, infrastrutture e servizi pubblici, richiesti dalla strategia per la qualità urbana ed ecologico ambientale, tra tutti i proprietari degli

immobili interessati dalle trasformazioni, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree, secondo criteri di perequazione urbanistica.

Il PUG è attuabile, dunque, in modalità diretta nella città urbanizzata (TU) e nel territorio agricolo con interventi di manutenzione qualitativa dell'esistente e in modalità "concertata con i privati" attraverso Accordi operativi (AO) e Piani Attuativi di iniziativa pubblica (PUA), quali importanti strumenti per l'attivazione di politiche pubbliche di rigenerazione, nonché per la definizione dei diritti edificatori e della disciplina di dettaglio delle trasformazioni complesse.

Qui, dunque, la prima sostanziale novità del PUG in forte discontinuità con i precedenti piani urbanistici: **vengono** infatti finalmente **cancellate le pesanti eredità, in termini di nuova espansione in territorio agricolo, che i Piani si sono tramandati negli ultimi trent'anni limitando enormemente le possibilità di intervento in termini di riduzione del consumo di suolo.** Una scelta coraggiosa e lungimirante da parte della Regione Emilia Romagna, senza precedenti in questi termini nella legislazione regionale italiana, che consente di generare quel **passaggio necessario fra l'annuncio di una nuova fase urbanistica incentrata sulla rigenerazione urbana e la sua concreta attuazione.**

La Legge, in tale senso, investe sul binomio rigenerazione urbana-riduzione di consumo di suolo attraverso azioni necessarie e non più procrastinabili per un governo sostenibile della città contemporanea. Essa impone inoltre il limite massimo al consumo di suolo nella quota del 3% del territorio urbanizzato alla data dell'entrata in vigore della Legge (1 gennaio 2018) e introduce importanti meccanismi all'interno della disciplina urbanistica per favorire il riuso e la rigenerazione urbana, rendendo al contempo maggiormente oneroso, complesso dal punto di vista amministrativo e come, abbiamo detto, limitato dal punto di vista quantitativo, la possibilità di nuova edificazione su suolo agricolo.

La Legge individua nella **Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico Ambientale** il fulcro del PUG, ovvero il quadro di riferimento e di orientamento delle politiche e degli assetti futuri della città e della sua comunità, e definisce le linee di indirizzo per gli interventi di trasformazione complessa, nonché per la disciplina regolativa degli interventi di micro trasformazione attuabili attraverso interventi diretti. La Strategia ha il compito di lavorare su dimensioni differenti: quella tematico-funzionale (sistema socio-economico, insediativo, ambientale, ecc.), quella incrementale (individuando interventi a geometria variabile e con scale di intensità differenziata) e quella temporale (attraverso processi temporali differenti e modificabili).

Gli elementi indispensabili per elaborare una Strategia in grado di incrementare il grado di resilienza del sistema insediativo alle mutevoli condizioni di sostenibilità sociale, ambientale, economica in uno scenario di medio lungo termine, sono: l'approccio diagnostico del quadro conoscitivo, ovvero una lettura interpretativa del territorio e della comunità che lo abita e lo vive; la costruzione di un quadro delle criticità e dei fabbisogni a cui dare una risposta nel PUG in termini di obiettivi da raggiungere e prestazioni da assolvere nei diversi ambiti della città; la partecipazione come processo di conoscenza per stimolare l'interesse diffuso alla rigenerazione urbana in modo più articolata e rappresentativo.

IL PIANO STRUTTURALE COMUNALE VIGENTE

Il PSC 2011 ha proposto una visione di città declinata in 6 strategie e 15 azioni, finalizzate a promuovere e favorire un nuovo ciclo di sviluppo qualitativo della città, assumendo la scelta di ridurre in maniera significativa i ritmi di edificazione, invertendo la tendenza al consumo di suolo agricolo.

Le strategie del PSC riguardavano: l'investimento sulla riqualificazione e la rigenerazione dell'esistente; le polarità di eccellenza della città; l'economia basata sulla conoscenza; la qualità architettonica ed edilizia; la riduzione dei consumi energetici degli edifici; l'ambiente e la valorizzazione del paesaggio; i luoghi della produzione; l'identità e la qualità della vita nelle ville e nei quartieri; il rilancio del centro storico.

Le varianti di adeguamento e semplificazione agli strumenti urbanistici vigenti

In questi anni si sono succedute diverse varianti agli strumenti urbanistici vigenti, tutte finalizzate ad incentivare, in modo sempre più incisivo, gli interventi di rigenerazione e riqualificazione della città esistente.

In particolar modo, a partire dal 2015, si è operato attraverso tre canali paralleli:

- varianti specifiche e generali per rafforzare le scelte del PSC e RUE sui temi della riqualificazione e rigenerazione della città e l'introduzione di incentivi per il recupero dell'esistente;
- progetti di rigenerazione urbana su ambiti ben definiti della città con obiettivi coerenti rispetto agli indirizzi del PSC;
- varianti in riduzione al fine di limitare ulteriormente le possibilità di consumo di suolo in territorio agricolo.

Varianti specifiche e incentivi per la rigenerazione urbana

Sono state approvate due varianti specifiche sui temi della riqualificazione e rigenerazione per ambiti definiti della città esistente, ovvero il centro storico (febbraio 2017) e il territorio agricolo (luglio 2016), entrambe finalizzate a incentivare interventi di qualificazione degli edifici esistenti e valorizzare le attività insediate o insediabili.

A queste si sono affiancate due varianti generali (nel 2015 e 2018), sull'assetto normativo del RUE per: semplificare le procedure per il recupero del patrimonio edilizio esistente; incentivare gli interventi di riqualificazione urbana nei tessuti consolidati e negli ambiti di riqualificazione; introdurre il concetto del riuso temporaneo.

Le varianti normative sono state accompagnate, fin dal 2015, dall'approvazione di incentivi economici per interventi di ristrutturazione edilizia e manutenzione straordinaria onerosa, che hanno introdotto uno sconto del 50% sugli oneri di urbanizzazione, l'esenzione completa per interventi correlati al recupero delle facciate in centro storico, e la riduzione dell'importo di monetizzazione dei parcheggi pubblici per interventi di qualificazione edilizia.

Progetti di rigenerazione urbana

Per quanto riguarda invece l'approvazione di specifici progetti di rigenerazione urbana, sono stati promossi i seguenti interventi:

- l'approvazione del I stralcio del PRU Reggiane e dell'Ambito di Riqualficazione di Santa Croce per la realizzazione dell'ampio progetto del Parco Innovazione e degli interventi di riuso dei capannoni dismessi di via Gioia e Viale Ramazzini;
- l'approvazione del PRU *IP_9a Ex Enocianina* per il recupero dell'ex Enocianina Fornaciari funzionale all'insediamento della nuova sede della polizia locale;
- la realizzazione dell'Arena Eventi al Campovolo;
- una serie di interventi puntuali a sostegno delle attività di servizio e produttive della città (ampliamento del centro medico di Villa Verde, la realizzazione della nuova palestra delle Onde Chiare, l'ampliamento di tre aziende già insediate sul territorio);
- il completamento di grandi progetti di riqualficazione del Centro Storico: l'isolato di Palazzo Busetti-ex Poste, la realizzazione del parcheggio interrato in piazza della Vittoria e la conseguente riqualficazione della piazza, la seconda fase del restauro e la riqualficazione funzionale di palazzo dei Musei, la riqualficazione funzionale dei Chiostrì di San Pietro, la riqualficazione di piazza Gioberti, piazza del Cristo e piazza San Prospero; la riqualficazione del Palazzetto dello sport e via Guasco; la riqualficazione di 33 facciate di edifici privati attraverso finanziamento comunale;
- l'avvio di progetti complessi in attuazione a protocolli d'intesa sottoscritti nel 2015, quali il recupero del Seminario Vescovile per funzioni universitarie.

Varianti in riduzione

Infine, per quanto attiene le varianti in riduzione, è stato approvato un primo importante atto nel maggio 2017 finalizzato alla riclassificazione urbanistica di aree ricomprese in ambiti urbanizzabili del PSC vigente ad aree agricole, per riallineare le previsioni di espansione del PSC alle strategie di riqualficazione della città.

Una seconda variante al PSC, adottata nel febbraio 2018, ha adeguato le disposizioni approvate dalla Giunta Comunale nel 2016 dando attuazione alla norma transitoria del POC che imponeva il limite del maggio 2016 per la stipula delle convenzioni urbanistiche di Piani approvati con il PRG 2001 e mai convenzionate. Con la medesima variante sono state ridotte in maniera significativa le previsioni commerciali definite dal PSC.

Complessivamente, pertanto, sono stati cancellati negli ultimi cinque anni: **2.390.000 mq di aree potenzialmente urbanizzabili in territorio agricolo pari a 3.460 alloggi, oltre a 46.000 mq di superficie di vendita.**

Perché non procedere con la delibera di indirizzo

La nuova Legge urbanistica offre la possibilità di utilizzare la *delibera di indirizzo* per programmare, in anticipazione rispetto al PUG, previsioni di PSC non programmate nel POC, senza che queste incidano sul consumo massimo di territorio previsto, da qui al 2050, nel 3% dell'urbanizzato.

A fronte, dunque, di indicazioni chiare che sia la nuova Legge urbanistica, sia il futuro PUG, vogliono intraprendere in termini di riduzione del consumo di suolo e rigenerazione dell'esistente, la Legge concede un'azione di deroga da certi vincoli entro un determinato periodo di tempo.

Dal punto di vista del decisore politico è chiaro che una frequenza di norme in deroga tende necessariamente ad indebolire la possibilità di incidere realmente sulle trasformazioni del proprio territorio, avendo lo svantaggio di una *governance* resa incerta da incalzanti cambiamenti di direzione, a maggior ragione se le scelte da intraprendere sono in forte discontinuità con il passato.

Per dare, fin da subito, chiarezza agli obiettivi perseguiti e coerenza amministrativa agli indirizzi di Piano, si sceglie pertanto di non utilizzare la previsione della nuova Legge urbanistica in termini di delibera di indirizzo: **le aree di espansione di PSC non convenzionate verranno pertanto escluse dal PUG e riconvertite a terreno agricolo con una riduzione di circa 5.450.000 mq di aree potenzialmente urbanizzabili, pari a 3.900 alloggi e 53.000 mq di superficie di vendita.**

IL NUOVO PIANO: UN METODO DI LAVORO PARTECIPATO E INCLUSIVO

Il *fare insieme* è un metodo di lavoro che ha contraddistinto tutti i passaggi più importanti, in termini di piani e progetti, del nostro territorio: rappresenta un modello di governance distintivo per Reggio Emilia e qualificante per lo sviluppo condiviso della comunità, attraverso l'elaborazione di politiche ed azioni co-progettate in una prospettiva sistemica.

Con tale spirito è stata individuata una modalità di lavoro per l'elaborazione del PUG e la sua successiva gestione ed attuazione che si pone l'obiettivo di ampliare il più possibile la partecipazione e il confronto con il territorio e le sue rappresentanze organizzate.

I processi partecipativi

Le pratiche di partecipazione attivate e limitate ad un preciso orizzonte temporale in funzione dell'obiettivo della predisposizione di Piano, se da una parte sono un elemento indispensabile del processo di costruzione di scenari di ambizioni e aspettative di una comunità insediata in una città o territorio, dall'altra, invece, corrono il rischio di essere interpretate come pratiche burocratiche da risolversi entro i limiti di rapporti predefiniti tra portatori di interesse e decisori politici.

I processi, fin dall'inizio, devono pertanto investire su una evoluzione della partecipazione che deve passare dal conflitto-rivendicazione alla riconquista dei saperi e alla crescita dell'autoprogettualità sociale. L'attivazione di un dibattito costante, per quanto faticosa ed apparentemente inconcludente, consente di stimolare l'interesse diffuso sui temi dell'urbano e di far maturare nel territorio quella coscienza necessaria ad autodeterminare il proprio spazio in modo condiviso, mediante scelte calibrate e coerenti che dovranno essere monitorate nel tempo.

A tal fine verranno attivate forme istituzionalizzate di confronto tecnico e culturale. Proprio la maggiore cultura urbana consentirà ai decisori politici di incrementare la percezione delle esigenze, delle ambizioni, delle aspettative del territorio e di conseguenza predisporre strumenti e risposte per soddisfarne il maggior numero possibile. Se ne arricchirà, in tal modo, anche il dibattito politico e questo potrà attivare un circuito virtuoso di riflessione su nuove e consapevoli forme di governo della città.

Il fine ultimo è dunque identificabile nella co-progettazione del Piano e del suo successivo monitoraggio da parte dei cittadini e dei loro rappresentanti in forme associative organizzate.

Ufficio di Piano e collaborazioni intersettoriali

Fattore sostanziale del processo inclusivo di pianificazione è il coinvolgimento di tutta la *macchina* tecnico-amministrativa comunale con l'obiettivo di creare un *gruppo di lavoro* esteso a tutte le strutture interne dell'organizzazione comunale, dichiarando ex ante gli obiettivi: messa in comune dei dati e delle informazioni; costruzione condivisa delle strategie mediante l'esercizio del principio di sussidiarietà interno; scrittura ed elaborazione tecnica integrata sia dell'apparato documentale che regolativo; partecipazione attiva.

La nuova Legge, all'art. 56, prevede la costituzione di un'apposita struttura denominata *Ufficio di Piano* (UdP) con funzioni di pianificazione urbanistica, tra cui: la predisposizione del PUG, degli accordi operativi, dei piani attuativi di iniziativa pubblica, il supporto alla negoziazione con i privati, e di coordinamento con le altre Amministrazioni ed Enti. La competenza del pianificatore non è più limitata però alla sola conoscenza tecnica in materia urbanistica, ma deve integrarsi con tutta una serie di specializzazioni che aiutano a valutare il grado di coerenza e di variabilità dei processi di trasformazione di una comunità.

Tra le figure strutturali dell'UdP, vi è il *Garante della comunicazione e partecipazione*, che ha il compito di garantire la partecipazione dei cittadini al procedimento di formazione del PUG. L'efficacia di un Piano, difatti, dipende anche dalla capacità di essere partecipato e comunicato in forme chiare e trasparenti, per superare alcune criticità di natura strutturale che impediscono, alle volte, la condivisione delle logiche generali e dei processi di attuazione delle politiche.

Per valorizzare le competenze del personale assunto e fare in modo che il Piano sia un processo di conoscenza interiorizzato ed elaborato fin dalle sue fasi iniziali dai tecnici che successivamente si troveranno a gestirne le norme e gli interventi, l'UdP sarà costituito da un gruppo di lavoro interno e intersettoriale, immediatamente e pienamente operativo, composto in prevalenza dai funzionari esperti del Servizio Rigenerazione e Qualità Urbana ed integrato con funzionari di altri Servizi del Comune di Reggio Emilia che assicurino il proprio apporto collaborativo alle attività per gli aspetti di competenza, tra cui: funzioni economico-finanziarie; sociali; demografiche; comunicazione e partecipazione (allegato A).

Per le politiche più specifiche saranno attivate *collaborazioni infrasettoriali* che assicureranno il presidio complessivo degli indirizzi e azioni del PUG tra cui:

- Area Competitività, innovazione sociale, territorio e beni comuni in tema di Pianificazione strategica, programmazione e gestione delle opere pubbliche;
- Servizio Pianificazione Programmazione e Controllo per l'allineamento del PUG al Documento Unico di Programmazione e al sistema degli indicatori territoriali di monitoraggio;
- Servizio Mobilità, Ambiente e Progetti Speciali per l'assunzione delle politiche e azioni del PUMS all'interno del PUG e per la condivisione delle politiche e azioni ambientali e di adattamento ai cambiamenti climatici;
- Servizio Programmazione del Sistema di Welfare e Servizi Sociali e Intercultura per la pianificazione dei Servizi Sociali e dei fabbisogni per la redazione della Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico ambientale;
- Servizio Gestione e Sviluppo delle tecnologie e dei sistemi informativi per la strutturazione del Quadro Conoscitivo e del PUG aggiornabile e monitorabile, congiuntamente alla definizione di un Sistema Informativo Territoriale per il governo del territorio;
- Istituzione Scuole e Nidi d'infanzia e Servizio Officina Educativa per la pianificazione dei Servizi scolastici e dei fabbisogni per la redazione della Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico Ambientale;
- Politiche per la valorizzazione commerciale e l'Incoming e Servizio Sportello Attività Produttive ed edilizi in tema di pianificazione commerciale, valorizzazione e promozione turistica della città;
- Social Housing in tema di pianificazione dell'offerta abitativa e della qualità abitativa di edilizia residenziale sociale con particolare attenzione al tema degli alloggi sfitti e dei comparti pubblici da riqualificare;

- Legalità per l'implementazione delle azioni di contrasto all'infiltrazione mafiosa all'interno dei processi di pianificazione e gestione del territorio e individuazione di specifiche azioni d'ambito che aumentino il senso di sicurezza e inclusione sociale;
- Città senza barriere in tema di normativa incentivante per la progettazione di una città senza barriere e lo sviluppo di iniziative di sensibilizzazione con gli Ordini professionali, anche avvalendosi di collaborazioni con il CRIBA, per costruire una nuova cultura del progettare partendo dal "*Manifesto del Diritto alla Bellezza*" per una città senza barriere e inclusiva.

Il PUG verrà pertanto sviluppato dagli uffici del Comune avvalendosi di professionisti esperti esclusivamente su tematiche specifiche (geologia, sismica, idraulica e valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale), nella logica di costituire un Ufficio di Piano che, partendo dalla condivisione delle strategie di sviluppo della città, non si limiti alla redazione del Piano stesso, ma agisca come una struttura di pianificazione costantemente impegnata a verificarne l'efficacia e gli impatti sul territorio.

Concertazione istituzionale

L'elaborazione del PUG prevede l'attivazione di diverse forme di cooperazione istituzionale tra Enti titolari di funzioni di governo del territorio secondo criteri di competenza e fattiva collaborazione.

Comuni di cintura e Provincia di Reggio Emilia

L'art. 3 della nuova Legge consente, in caso di unica variante generale, di escludere la consultazione preliminare dal procedimento di approvazione del Piano. Tale semplificazione nei tempi non deve però evitare di proseguire il lavoro di condivisione con le altre Amministrazioni Pubbliche titolari di funzioni di governo del territorio. Per questo si intende avviare un confronto strutturato tra il Comune di Reggio Emilia, la Provincia di Reggio Emilia e i comuni di cintura ovvero: Albinea, Quattro Castella, Rubiera, Correggio, San Martino in Rio, Bibbiano, Cavriago, Montecchio, Sant'Ilario, Campegine, Cadelbosco di Sopra, Bagnolo in Piano, Casalgrande, Scandiano. Confronto che consentirà di elaborare una strategia di programmazione in merito a quelle politiche ed azioni che travalicano i confini comunali ed hanno la necessità di essere condivise, ai fini di una loro reale efficacia, su scale di riferimento territoriali.

L'ambito di cintura al Comune Capoluogo è caratterizzato da una stretta integrazione e interdipendenza degli assetti economici, sociali ed infrastrutturali e in esso si concentra il 70% delle imprese e degli occupati della provincia. Quest'area è anche protagonista di iniziative ed opere di grande rilievo, soprattutto in relazione alla contemporaneità della loro realizzazione. Il PUG dovrà pertanto essere in grado di affrontare problematiche e potenzialità dell'ambito in una logica di area vasta, per offrire prospettive di sviluppo efficienti e condivise, ricercando alleanze, sinergie e integrazioni fra le differenti politiche strategiche in atto.

La formazione del PUG avviene, inoltre, in stretta concomitanza con la messa a punto degli strumenti di pianificazione sovraordinata. La Legge regionale impone infatti alle Province, con i medesimi limiti temporali, la redazione di Piani Territoriali di Area Vasta (PTAV), secondo il principio di competenza che supera il meccanismo della pianificazione a cascata della Legge 20/2000. In tal senso, ogni strumento di pianificazione, deve limitarsi a disciplinare esclusivamente le tematiche e gli oggetti attribuiti dalla Legge 24, e in particolare al PTAV compete:

- la definizione degli indirizzi strategici di assetto e cura del territorio e dell'ambiente;
- la disciplina degli insediamenti di rilievo sovracomunale che si caratterizzano per significativo impatto su ambiente, sistema insediativo e mobilità, quali ad esempio i poli funzionali, le aree produttive ecologicamente attrezzate, le grandi strutture di vendita;
- l'individuazione dei corridoi di fattibilità di opere e infrastrutture di rilievo sovracomunale;
- l'individuazione dei servizi ecosistemici ed ambientali;
- la possibile perequazione territoriale della quota di consumo di suolo del 3% fissato dalla Legge.

Il PUG dovrà dunque essere predisposto in stretta collaborazione con la Provincia di Reggio Emilia per quanto attiene agli elementi di competenza del PTAV e sui quali il PUG potrà contribuire in termini di analisi e proposte da recepire all'interno della propria pianificazione.

Emilia Occidentale: Modena, Reggio, Parma e Piacenza

L'ambito territoriale rappresentato dai Comuni di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza, rappresenta una città-sistema, ovvero una coalizione di città e territori con una forte omogeneità degli assetti insediativi, economici, sociali, ambientali ed è caratterizzato da una rete di infrastrutture ed iniziative che determinano una elevata relazione al suo interno.

L'omogeneità territoriale dei quattro Comuni, costituisce una importante opportunità per la costruzione di una visione condivisa e la definizione di un sistema integrato di politiche e azioni in grado di accrescerne la competitività e qualità della vita, avendo come priorità la lotta ai cambiamenti climatici, la coesione sociale e la valorizzazione delle eccellenze.

La ricerca di politiche di riequilibrio ambientale non può, ad esempio, trovare soluzioni esclusivamente nell'agire dei singoli territori e, ancor di più, dentro a confini amministrativi, al contrario deve essere collocata come paradigma dello sviluppo economico e sociale capace di condizionare le scelte e gli interventi su una scala territoriale estesa. La dimensione del governo locale deve, cioè, condividere ed integrarsi con gli altri Enti di governo del territorio su scala ampia, attraverso forme attive di cooperazione, come riferimento essenziale per il contrasto ai cambiamenti climatici, dove collegare opportunità materiali e immateriali di sviluppo qualitativo, nel rispetto delle risorse naturali, ambientali e sociali.

Per rispondere alle sfide attuali poste dai cambiamenti climatici, dall'economia, dalle complesse dinamiche sociali e demografiche è, dunque, sempre più necessario, delineare un quadro di analisi condiviso del territorio, dei limiti e condizioni per il suo sviluppo sostenibile, in una logica di area vasta. A tal fine, si è intrapreso, attraverso un protocollo di collaborazione, un percorso di condivisione dei quadri conoscitivi dei quattro Comuni con l'obiettivo di definire strategie ed azioni coordinate in merito a:

- contrasto ai cambiamenti climatici: definire obiettivi comuni e la conseguente progettazione condivisa su politiche ed azioni in grado di contrastare i cambiamenti climatici e favorire una maggiore resilienza dei territori; potenziare i servizi ecosistemici ed ambientali di interesse comune; promuovere la produzione di energia da fonte rinnovabile e il miglioramento dell'efficienza energetica del patrimonio edilizio esistente a favore di una definitiva transizione verso una società ad impatto zero sull'ambiente;
- rigenerazione urbana e competitività territoriale: approfondire le potenzialità e limiti degli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti in termini promozione e sostegno di azioni di rigenerazione urbana per definire adeguate politiche in merito al recupero del territorio urbanizzato nei redigenti PUG; accrescere

la competitività territoriale condividendo le eccellenze e valorizzando le peculiarità dei singoli territori; valorizzare il territorio agricolo, le sue eccellenze, le aziende in esso insediate favorendo l'omogeneità della normativa urbanistica ed edilizia e coordinando iniziative per attrarre risorse finalizzate a valorizzare la produzione sostenibile di prodotti tipici; condividere gli indirizzi strategici relativi alla promozione e valorizzazione delle funzioni di eccellenza di interesse sovracomunale; coordinare le analisi urbanistiche di quadro conoscitivo e strategiche di valorizzazione e riqualificazione dei tessuti urbanizzati prospicienti la Via Emilia; valorizzare le aree produttive specializzandole e qualificandone i servizi ed il ridotto impatto ambientale sul territorio.

- mobilità sostenibile: condividere le scelte di pianificazione in merito alle opere e infrastrutture in grado di rafforzare i sistemi di trasporto sostenibili.

Regione Emilia Romagna

La nuova Legge, per coordinare e integrare in un unico provvedimento le funzioni di partecipazione dell'Ente sovraordinato alle determinazioni di approvazione degli strumenti di pianificazione, e per agevolare l'acquisizione dei pareri di competenza previsti dall'iter di approvazione, individua all'art. 47 l'organo del Comitato Urbanistico (CU) di cui fanno parte il Comune, la Provincia e la Regione. La Delibera di Giunta regionale n.954 del 25/06/2018 ne dettaglia poi compiti e composizione.

Per favorire la concertazione e la condivisione delle scelte strutturali si ritiene tuttavia fondamentale avviare, fin da subito, un tavolo di confronto con la Regione Emilia Romagna in modo da verificare e condividere metodologie, indirizzi e strategie in coerenza sistemica con il quadro delle strategie e delle scelte di pianificazione regionali, in un processo continuo di integrazione e scambio di conoscenze, finalizzato ad una governance unitaria del sistema territoriale locale.

Enti Ambientali

La nuova Legge pone molta attenzione al percorso di formazione del Piano, inteso come processo condiviso fin dalla fase di conoscenza ed indagine dello stato di fatto, ed è per questo motivo che la modalità di lavoro scelta intercetta diversi livelli istituzionali di collaborazione e partecipazione.

L'art. 23 della Legge prevede, per quanto riguarda l'elaborazione del Quadro Conoscitivo, che *"...tutte le amministrazioni pubbliche di interesse regionale e locale che, per l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, svolgono compiti di raccolta, elaborazione e aggiornamento di dati conoscitivi e di informazioni relativi al territorio e all'ambiente, ivi compresi i concessionari di pubblici servizi operanti nel territorio regionale, concorrono all'integrazione e implementazione del quadro conoscitivo del territorio."*

A tal fine sono stati contattati e formalmente invitati ad un tavolo di lavoro condiviso i seguenti Enti:

- Consorzio di Bonifica dell'Emilia Centrale e AIPO Agenzia interregionale per il fiume PO per individuare l'assetto idrogeologico del territorio e le condizioni di equilibrio e funzionalità anche attraverso il contenimento dell'impermeabilizzazione dei suoli e la dotazione di spazi idonei alla ritenzione e al trattamento delle acque meteoriche, al loro riutilizzo o rilascio in falda o nella rete idrica superficiale;
- Agenzia regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile - Servizio Area affluenti Po per verificare congiuntamente l'analisi della condizione limite per l'emergenza (CLE) e la microzonazione

sismica del territorio, nonché individuare specifici indirizzi e prescrizioni per le parti del territorio che risultano maggiormente esposte a pericolosità sismica, in conformità all'atto di coordinamento tecnico regionale;

- ARPA Emilia Romagna e AUSL Reggio Emilia per individuare azioni finalizzate a preservare e migliorare le caratteristiche meteorologiche locali, ai fini della riduzione della concentrazione di inquinanti in atmosfera e di una migliore termoregolazione degli insediamenti urbani; migliorare il clima acustico del territorio urbano e preservarlo dall'inquinamento elettromagnetico, prioritariamente attraverso una razionale distribuzione delle funzioni ed una idonea localizzazione delle attività rumorose e delle sorgenti elettromagnetiche ovvero dei recettori particolarmente sensibili;
- Ireti Spa per individuare lo stato delle reti tecnologiche in termini di criticità e nuove esigenze, in un'ottica di qualificazione, potenziamento e gestione integrata dei servizi.

Commissione Consiliare

Il procedimento di approvazione del PUG, prende avvio formalmente dall'*assunzione della proposta di Piano dall'organo di governo dell'Amministrazione Comunale e dalla comunicazione all'organo consiliare entro il 01/01/2020.*

Accanto al ruolo primario del Consiglio Comunale e della Giunta, vi è dunque quello della competente commissione consiliare *Assetto ed uso del territorio, sviluppo economico ed attività produttive, ambiente*, che verrà coinvolta fin dalle prime fasi di elaborazione del Piano, sia per esaminare ed approfondire in maniera critica il processo di formazione del PUG, sia per arricchire lo stesso di quella pluralità di valori e di capitale sociale che informa l'intera comunità cittadina.

Tavolo delle professioni, associazioni di categoria e sindacati, associazioni del mondo agricolo

Il lavoro dell'Amministrazione, in materia di pianificazione urbanistica, si è caratterizzato per il continuo processo di confronto e condivisione delle scelte effettuate attraverso l'attivazione di tre distinti gruppi di lavoro permanenti:

- tavolo delle professioni composto dai rappresentanti degli ordini e collegi professionali;
- associazioni di categoria e sindacati;
- associazioni del mondo agricolo.

In particolare, nell'ultimo quinquennio, sono stati innumerevoli gli incontri promossi da entrambe le parti che hanno consentito di sviluppare un intenso lavoro congiunto sulle varianti normative, sul Regolamento Edilizio e sulle scelte più puntuali del Piano vigente, accompagnando e affiancando l'aggiornamento degli strumenti di governo del territorio, piuttosto che le scelte amministrative gestionali ed organizzative in ambito urbanistico ed edilizio.

Questa modalità di lavoro estremamente diretta, partecipata e condivisa, in grado di valorizzare le competenze di ciascun componente, proseguirà durante l'intera fase di elaborazione ed approvazione del PUG attraverso la convocazione periodica dei gruppi di lavoro sopraccitati, nonché convegni e commissioni specifiche con l'obiettivo di allargare ad una platea ancora più numerosa il confronto sulle scelte da intraprendere.

La partecipazione nei quartieri: i QUA

Ascolto, coinvolgimento, partecipazione e conoscenza risultano aspetti cruciali nei processi decisionali, per l'individuazione di soluzioni condivise. Da ormai cinque anni l'Amministrazione ha promosso un processo di riorganizzazione della macchina comunale che propone metodi di lavoro interdisciplinari e maggiormente integrati individuando il progetto *QUA - Il quartiere bene comune* per valorizzare il protagonismo della cittadinanza, sia nelle sue forme associative, sia come singoli individui.

Il passaggio dalla partecipazione, intesa in senso tradizionale, al protagonismo responsabile, si concretizza nei *Laboratori di cittadinanza*, ovvero processi di lavoro nei quali i cittadini sono chiamati a corresponsabilità concrete che vengono formalizzate in un *Accordo di cittadinanza* per il miglioramento della vita nei quartieri sui temi della cura della città e della comunità. *Quartiere bene comune* si propone di affrontare in tutti i quartieri le problematiche di carattere sociale, ambientale ed economico del territorio, secondo un approccio più olistico della tradizionale pianificazione urbanistica. Il progetto affronta, in un'ottica multidisciplinare, aspetti che riguardano la cura della città, in termini di manutenzione dello spazio fisico, di qualità dei luoghi e delle sue infrastrutture, e la cura della comunità, in termini di servizi alla persona, progetti di sostegno, socializzazione, integrazione interculturale, culturale, dello sport e del benessere per le diverse fasce di età.

Quartiere bene comune presuppone un cambio di ruolo sia del Comune, che si trasforma da gestore di processi amministrativi ad attivatore di relazioni e risorse per la costruzione di politiche pubbliche condivise, sia dei soggetti interlocutori, che da passivi utilizzatori finali di decisioni istituzionali, divengono partners attivi e responsabili in tutte le fasi del ciclo di vita della politica pubblica, dalla manifestazione dei bisogni alla rendicontazione condivisa dei risultati dell'azione congiunta. Per questo si parla di un passaggio da un modello centrato sui processi top-down (government) a un modello centrato su processi orizzontali (governance) di relazione pubblico-privata.

In *Quartiere bene comune* cittadini e associazioni non solo discutono e concordano con l'Amministrazione i progetti che migliorano la vita del quartiere, ma collaborano fattivamente anche alla gestione delle soluzioni individuate e, insieme all'Amministrazione, rendicontano i risultati ottenuti sia al quartiere che alla città.

Attraverso il progetto *Quartiere bene comune*, che si articolerà in una serie di incontri sul territorio, il PUG innesterà, dunque, le proprie radici di conoscenza, condivisione e individuazione delle strategie, coinvolgendo il protagonismo dei cittadini nella formazione del nuovo Piano.

LA GOVERNANCE DEI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE IN ATTO

Il quadro strategico del PUG dovrà elaborare una visione urbanistica complessiva del futuro della città, rispetto alla quale le politiche di governo del territorio siano costantemente correlate a quelle dello sviluppo culturale, sociale ed economico. Una visione di medio-lungo periodo, basata su un'idea di sviluppo sostenibile da perseguire attraverso indirizzi e strategie su cui concentrare la programmazione e verso i quali far convergere le azioni sia del comparto pubblico che di quello privato.

Il PUG rappresenta, pertanto, un'azione di programmazione da sviluppare in sinergia con gli altri Piani e Programmi di competenza comunale, in particolare il Piano Strategico, il Documento unico di Programmazione (DUP), il Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile (PUMS), il Piano strategico del Centro Storico, il Piano di Adattamento ai Cambiamenti Climatici.

La pianificazione urbanistica deve cioè tenere conto sia della dimensione strategica, sia della sintassi di copianificazione dal PUMS al DUP del Comune solo per citarne alcuni. Il PUG deve, in tal senso, ragionare secondo una logica policentrica di interessi, per attuare politiche di trasformazione e gestione durature: è innegabile la competenza del Piano in termini di valenza conformativa del territorio, ma lo stesso deve essere in grado di recepire e proporre a propria volta, gli assunti culturali e metodologici della pianificazione locale. Lo sviluppo sostenibile della città ha, infatti, bisogno di una *governance* chiara del territorio, in grado di far dialogare in maniera coerente i diversi strumenti in campo, senza escludere le specificità di ognuno, ma al contempo garantendone l'unicità di intenti per una gestione efficiente dei sistemi locali.

Piano Strategico

La contestualità fra l'elaborazione del Piano Strategico della città e il PUG, rappresenta una opportunità unica in termini di definizione condivisa delle strategie e azioni che guideranno le scelte di Piano.

Il Piano Strategico rappresenta un processo di pianificazione che si concentrerà soprattutto nell'intercettare alcune domande chiave ed aspirazioni del territorio. Esso rappresenta infatti un modo di affrontare i problemi collegati alle sfide future delle città e ai Goal ONU secondo una logica interattiva e di priorità locali, piuttosto che razional-comprensiva. Il suo valore aggiunto risiede nella possibilità di fare avanzare una riflessione sul futuro creando delle convergenze fra differenti attori, verso alcuni obiettivi che si ritengono ambiziosi e di rilevanza prioritaria ed in grado di essere un traino per il miglioramento ed il progresso delle condizioni sistemiche. Il Piano Strategico, ancora di più, si concentrerà sullo sviluppo e sugli scenari, leggendo il territorio in una dimensione di area vasta, pensandolo come baricentrico di un asse di collegamento tra Milano e Bologna che, grazie ad una prossimità nata con il collegamento AV, rende il territorio parte di un dialogo ed un sistema di direttrici di sviluppo sovra regionali.

Il percorso di pianificazione strategica affiancherà il PUG nella definizione concettuale, declinando il significato ed il valore che assumeranno alcuni indirizzi a partire dalla ridefinizione dei concetti di *sviluppo* e *sostenibilità*, accompagnando la scelta e l'identificazione delle *missioni* che trainano l'innovazione e lo sviluppo del territorio. Il percorso del Piano strategico ambisce infatti a creare una consapevolezza collettiva sul senso del futuro alla luce dei cambiamenti in atto, governando le trasformazioni in modo coerente con gli obiettivi definiti dall'agenda ONU 2030, ma anche ridefinendoli localmente e identificando nuove priorità.

Documento Unico di Programmazione (DUP)

Il driver per la costruzione del PUG sarà il Documento Unico di Programmazione (DUP) che, partendo dalle linee politiche di mandato dell'amministrazione del Sindaco, traduce, secondo un approccio strategico-operativo, la visione politica generale, le policies e gli obiettivi prioritari da perseguire, collegandoli agli strumenti e alle risorse umane e finanziarie.

In particolare, il PUG, dovrà relazionarsi con l'indirizzo strategico 3 – *città della transizione ecologica*. L'indirizzo include le politiche per la qualità e sostenibilità ambientale, le politiche della mobilità (con lo sviluppo della mobilità alternativa e del trasporto pubblico), e le politiche ambientali che prevedono l'efficientamento della rete idrica, le iniziative per la riduzione dell'inquinamento atmosferico e il miglioramento energetico degli edifici.

Piano Urbano della Mobilità Sostenibile

Cambiare il modo di muoversi è un processo essenziale per una città sostenibile: in particolar modo, far convivere diritto alla salute, alla mobilità, alla sicurezza in un ambiente vivibile è forse la sfida più complessa per Reggio.

Il processo di elaborazione del PUG dovrà svilupparsi da un lavoro comune con il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), garantendo in tal modo la essenziale e forte integrazione fra mobilità e urbanistica per: incrementare l'efficacia e l'efficienza del sistema di mobilità; promuovere la sostenibilità energetica ed ambientale; incentivare la sicurezza stradale all'interno di un sistema incentrato sulla sostenibilità socio-economica.

La mobilità era, ed è ancora oggi, uno tra i principali punti di crisi del sistema territoriale locale e regionale. Come in altre aree fortemente sviluppate, l'accessibilità è, infatti, garantita a costo di un alto grado di inefficienza del sistema e di un forte impatto sull'ambiente e sulla qualità della vita delle persone.

Gli obiettivi strategici individuati dal PUMS diventeranno le priorità del sistema infrastrutturale del PUG: governare la domanda di mobilità attraverso il governo delle aree urbane e del territorio; trarre il massimo rendimento dalle infrastrutture esistenti e in via di realizzazione, diminuendo la pressione del traffico sulle aree centrali della città; affidare un ruolo prioritario al trasporto pubblico, massimizzandone l'efficienza e l'efficacia in relazione alle esigenze del territorio e disponibilità di risorse; favorire il ruolo del trasporto pubblico come segmento intermodale; ridurre il costo sociale dell'incidentalità; migliorare la sicurezza e la vivibilità degli ambienti urbani, favorendo la mobilità pedonale e ciclistica.

In conclusione, PUG e PUMS, dovranno diventare strumenti di pianificazione del territorio completamente integrati e coordinati.

Piano Strategico del Centro Storico

Il PSC aveva individuato una rete di poli d'eccellenza quali cardini su cui rifondare il disegno della struttura territoriale e contestualmente porte di accesso e biglietti da visita per proiettare la città nell'area vasta. In

questa prospettiva, la città storica, svolgeva il ruolo di snodo principale della rete. Essa era infatti individuata come il crocevia attorno a cui gravitano e attraverso cui dialogano le altre centralità territoriali.

Il Piano Strategico di Valorizzazione del Centro Storico, congiuntamente alla variante di RUE specifica su questo ambito territoriale e agli interventi realizzati sullo spazio pubblico e privato, rappresentano azioni coerenti e finalizzate con la lettura effettuata dal PSC. In particolar modo, il Piano Strategico di Valorizzazione del Centro Storico, mette a sistema importanti investimenti funzionali ed infrastrutturali con l'obiettivo di riqualificare il centro in tutte le sue componenti, rinnovandone la capacità di attrazione, con l'obiettivo di estendere l'effetto città sia in termini di stili di vita che di aspetti strutturali e funzionali.

Il PUG dovrà dialogare e assorbire gli indirizzi e le strategie del Piano Strategico di valorizzazione del centro storico, diventato strumento direttore in grado contenere gli aspetti programmatori (costruzione di una "vision" che identifica scenari, politiche, obiettivi e percorsi chiari e condivisi) e gli aspetti strutturali (elementi portanti del disegno complessivo che prendono forma e sostanza da progetti, strumenti e azioni).

La permeabilità fra i due strumenti non dovrà rinunciare ad una fase di aggiornamento critico delle priorità ed azioni individuate dal Piano Strategico del Centro Storico anche alla luce delle più recenti dinamiche attivate in questo contesto: dalla presenza sempre più diffusa dell'università, ai nuovi investimenti pubblici e privati, all'evoluzione dell'offerta commerciale e di servizi, all'accessibilità. Questo processo dovrà prevedere un percorso condiviso con gli attori pubblici e privati, superando la logica degli interventi specifici all'interno dei singoli perimetri di zona a favore di un progetto di qualificazione diffuso sull'intera città storica.

Patto dei Sindaci e Piano di Adattamento ai Cambiamenti climatici

Il Comune di Reggio Emilia ha aderito al Patto dei Sindaci nell'autunno 2009 e nel 2011 è stato redatto un Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES). Il documento è stato integrato con gli strumenti dell'Ente quali il Piano Energetico Comunale, il Bilancio Ambientale, il progetto europeo LIFE "LAKS" ed il Piano Clima, cofinanziato dalla Regione Emilia Romagna. Strumenti e progetti tutti volti ad elaborare una strategia di riduzione della CO2 e ad aumentare l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili e il risparmio energetico con riduzione delle emissioni climalteranti.

In tale quadro, l'Amministrazione, ha deciso nel 2015 di avviare un percorso volto ad affrontare il tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici a livello locale, confrontandosi con i vari attori del territorio, proseguendo così l'impegno dell'Ente sul contrasto ai cambiamenti climatici già avviato da diversi anni con la sottoscrizione del "Patto dei Sindaci".

Il PUG dovrà mettere in valore le attività di analisi associate sia al PAES sia al Piano di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, rinnovandone gli obiettivi e azioni da intraprendere ai fini di una significativa discontinuità rispetto al passato in termini di modelli di gestione e sviluppo sostenibile del territorio. In particolare, si prevede di integrare nello strumento urbanistico gli obiettivi generali del progetto Urbanproof, cofinanziato dall'Unione Europea, ovvero di aumentare la resilienza dei Comuni dotandoli di uno strumento in grado di supportare il processo decisionale sulla pianificazione dell'adattamento ai cambiamenti climatici.

UNA DIAGNOSI PERMANENTE, CONOSCITIVA E CONDIVISA DEL TERRITORIO

Quadro Conoscitivo diagnostico

Il Quadro Conoscitivo del PSC 2011, coerentemente con le indicazioni della L.R. 20/2000, aveva indagato il territorio comunale per sistemi: territoriale, insediativo, ambientale, pianificatorio. Ogni sistema era composto da sottosistemi che costituivano le componenti strutturali del Piano.

La novità disciplinare della Legge 24 è l'aver incardinato la Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (VALSAT) all'interno del Quadro Conoscitivo, dunque fin dall'approccio iniziale di lettura e valutazione del territorio. La Legge propone, pertanto, una indagine del territorio fatta su più dimensioni, e in modo trasversale, per interpretarne le dinamiche e definire le strategie più appropriate da mettere in atto a livello pianificatorio:

- la città fisica, ovvero ciò che riguarda la percezione e la trasformazione dei luoghi;
- il modello di sviluppo, inteso come un nuovo trend di crescita e competitività attraverso la creazione di occasioni per attrarre investimenti;
- le esigenze sociali, ossia un'attenzione particolare alle necessità della popolazione e di tutta la società, facendo in modo che gli attori sociali siano protagonisti del progetto di città.

La rappresentazione e le valutazioni organiche dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano costituiscono, quindi, riferimento indispensabile per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del Piano e per l'avvio del processo di valutazione di sostenibilità. Il Quadro Conoscitivo rappresenta la forma con la quale vengono restituiti i capisaldi della lettura del territorio, nei suoi caratteri fisici, ambientali, storici, insediativi, infrastrutturali, culturali, sociali ed economici, al fine di cogliere l'identità ed il ruolo del territorio stesso.

L'utilità di un tale Quadro Conoscitivo è fare in modo che le azioni di conservazione, tutela e trasformazione possano partire dal riconoscimento, dalla salvaguardia e dalla ricostituzione delle relazioni che intrinsecamente legano elementi e strutture all'interno del territorio. La sfida non è, dunque, solo misurare la capacità di una comunità di sopportare le trasformazioni, ma anche riconoscere quali trasformazioni appartengono a quel territorio, alla sua storia, alla sua natura, alla sua comunità.

Una attenta e complessa analisi conoscitiva dello stato dei luoghi rappresenta, inoltre, un elemento fondamentale per la realizzazione di una fattiva Strategia di Piano: il costruito e gli spazi aperti nelle sue molteplici connotazioni sono, infatti, i principali oggetti della trasformazione messa in atto dalla rigenerazione urbana. Attraverso una loro analisi è possibile comprendere in modo diretto criticità e potenzialità facilitando la costruzione degli scenari progettuali di sviluppo.

Il Quadro conoscitivo, così come classicamente impostato secondo i principi della L.R. 20/2000, si arricchisce dunque della fase interpretativa dello stato dei luoghi, ovvero occorre passare da un'analisi delle componenti territoriali, sociali, ambientali, economiche, ad un'interpretazione integrata delle diverse componenti in funzione degli obiettivi e contenuti generali del PUG. Un'analisi diagnostica di questo tipo consente di valutare i fattori di vulnerabilità e resilienza della città o di parte di essa ed individuare le azioni necessarie per contrastare i fenomeni degenerativi, migliorare la capacità di resilienza ai cambiamenti, diminuire i fattori di vulnerabilità, promuovere le qualità potenziali.

Il PUG dovrà pertanto aggiornare il Quadro Conoscitivo del PSC 2011 con un'analisi il più possibile aderente alla realtà del territorio, in grado di stimolare e supportare esplorazioni progettuali orientate ad un miglioramento dell'assetto e della vivibilità di ogni frazione e quartiere, nonché rafforzare la socialità, la qualità urbana, il senso di appartenenza e di sicurezza dei luoghi.

Il Quadro Conoscitivo diagnostico avrà integrata al suo interno la valutazione degli effetti territoriali, ambientali, sociali, economici e sulla salute umana e la verifica di compatibilità all'uso delle risorse essenziali del territorio: aria, acqua, suolo ed ecosistemi della fauna e della flora; sistema degli insediamenti; sistemi infrastrutturali e tecnologici.

Rispetto alle esperienze consolidate di costruzione del Quadro Conoscitivo, si tratta di arricchire il campo di analisi in funzione del nuovo sistema di obiettivi e contenuti del PUG, di adottare un'ottica di valutazioni e diagnosi mirate e di assumere, come impostazione metodologica, l'interpretazione integrata dei sistemi funzionali e dei luoghi, anziché un'analisi per componenti (ambientali, territoriali, sociali) separate.

Sistema Informativo Territoriale (SIT)

La costruzione del Quadro conoscitivo assume dunque un'importanza fondamentale, secondo obiettivi e caratteristiche molto diverse dal ruolo che le conoscenze e le analisi preliminari avevano nei tradizionali modelli di pianificazione. Inoltre, la formazione del sistema delle conoscenze costituisce un processo che si deve progressivamente arricchire e specificare diventando vero e proprio momento permanente.

Il tema dell'aggiornamento in continuo dei dati rilevati è infatti di fondamentale importanza affinché il quadro delle analisi diventi un reale strumento di lavoro, non solo nel processo di pianificazione, ma anche nella gestione corrente di azioni e competenze. Le conoscenze acquisite nella fase di costruzione del Quadro Conoscitivo dovranno, perciò, essere costantemente verificate ed integrate, per poter disporre dei maggiori approfondimenti necessari alla conclusione della pianificazione generale ed attuativa. Le caratteristiche sociali, economiche ed ambientali del territorio non devono, cioè, solo continuare a costituire un riferimento conoscitivo e diagnostico fondamentale nella formazione del Piano, ma assumere, se concepite come un sistema dinamico di acquisizione in grado di sviluppare verifiche, valutazioni e aggiornamenti snelli nel tempo, il ruolo di sostegno tecnico alla costruzione delle strategie del PUG.

La costruzione di questo Quadro comporta un vero e proprio programma di acquisizione delle informazioni territoriali, costituenti parte integrante dell'attività di governo del territorio. Informazioni che devono essere selezionate, acquisite, organizzate e mantenute aggiornate, anche ai fini della consultazione da parte di chiunque vi abbia interesse. Da qui l'importanza, ribadita da tutte le nuove leggi regionali, della necessità di costruire all'interno dell'Amministrazione Comunale un Sistema Informativo Territoriale, che raccolga l'insieme dei riferimenti conoscitivi a disposizione delle diverse istituzioni e degli operatori interessati al governo del territorio.

Il SIT così costituito sarà capace di rispondere a quesiti in tempo reale e sovrapporre vari livelli informativi, per aiutare a comprendere la natura dei cambiamenti in atto, i caratteri dei bisogni reali, gli stili di vita, la disponibilità dei cittadini a condividere e ad essere protagonisti attivi delle strategie di Piano.

Gli indicatori di Valsat

Come detto, il Quadro conoscitivo diagnostico è concepito come un'analisi ambientale e territoriale che interpreta il quadro delle conoscenze, fa un bilancio e una valutazione dello stato di fatto del territorio, delle sue vulnerabilità e della sua capacità di resilienza.

Il processo di ValSAT, perché di "processo" si parla nella nuova Legge, consiste invece essenzialmente in uno strutturato sistema di supporto alle decisioni, destinato a far fronte alla crescente complessità del processo decisionale e a facilitare la generazione e la gestione dell'informazione necessaria per decidere.

La fase della diagnosi, ovvero della lettura interpretativa integrata del territorio, costituisce nella ValSAT un momento fondamentale per comprendere e rappresentare le reali condizioni dello stato in cui si trova il contesto territoriale di riferimento. L'obiettivo è quello della costruzione di uno scenario di partenza che orienti la definizione degli indirizzi e dei contenuti del Piano.

Dal Quadro Conoscitivo diagnostico, per la definizione della Strategia, dovrà pertanto essere definito il sistema degli indicatori da considerare nella valutazione del Piano e nel monitoraggio, nonché le modalità di misura e i target ritenuti desiderabili da assumere nel Piano stesso.

Il principale indirizzo che guiderà la Strategia sarà sicuramente la questione ambientale e i cambiamenti climatici che richiedono risposte non solo in termini di tutela delle risorse, ma anche come componente strutturante dei diritti dei cittadini in tema di sicurezza, salute, qualità dell'ambiente di vita, dunque, strutturante per le strategie del funzionamento urbano e per le opportunità, anche economiche, che ne discendono.

Il sistema degli obiettivi di sviluppo sostenibile risponde ad un dibattito globalmente in corso che chiama non solo gli stati ed i governi, ma anche enti locali, imprese e comunità ad assumere il concetto cardine della sostenibilità. L'Agenda 2030 definisce lo sviluppo sostenibile come uno *sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri bisogni*. **Lo Sviluppo Sostenibile deve inoltre diventare strumento di lettura e di orientamento delle dinamiche di sviluppo economico, sociale, ambientale e istituzionale delle Regioni e dei Comuni, che devono contribuire in modo originale alla declinazione a livello locale di un nuovo modello di crescita.**

Il concetto ha una genesi internazionale e deriva da un confronto sui temi dello sviluppo e della sostenibilità di processi e paradigmi di crescita che hanno generato disequilibri a livello di distribuzione delle risorse e disuguaglianze sociali oltre che di esaurimento delle risorse ambientali. L'Agenda 2030 riassume gli impegni per il raggiungimento di 17 obiettivi collegati ad un nuovo concetto di sostenibilità che include un approccio non solo ambientale ma anche economico e sociale. Gli obiettivi sono tradotti in 169 target di riferimento attorno ai quali si sta costruendo, con i sistemi statistici nazionali, un set di indicatori di riferimento.

La Legge 221/2015 (cd. Collegato ambientale) ha previsto l'elaborazione di una "*Strategia italiana per lo sviluppo sostenibile*", atta a delineare gli interventi volti al raggiungimento degli Obiettivi dell'Agenda ONU 2030.

Il Goal 11 degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile si riferisce al ruolo emergente assunto dalle città a livello internazionale in termini di motori di crescita. Il Goal richiama l'attenzione dei policy maker al ruolo assunto dalle città in un'ottica di sviluppo sostenibile, evidenziando le azioni necessarie per renderle promotrici di uno sviluppo armonico e generative di cambiamenti sostanziali per l'intera umanità.

Il Piano dovrà pertanto elaborare un set di indicatori collegati agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e ad un modello di città basato su una visione ecosistemica, in grado di analizzare tutte le diverse componenti della sostenibilità urbana. Verranno, a tal fine, individuati per ogni target (in ogni goal) indicatori di contesto che consentiranno di valutare la città all'interno dell'ambito regionale e nazionale, nonché indicatori locali più specifici della città e della sua comunità.

LINEA STRATEGICA 3 AMBIENTE E CURA DEL TERRITORIO

CITTA' VERDE CITTA' RESILIENTE, MOBILITA', AGRICOLTURA, USO DEL TERRITORIO E TRASFORMAZIONE URBANA, LAVORO ECONOMIA TALENTI IMPRESA



GLI INDIRIZZI PER IL PUG

Da sfida ad opportunità

Le grandi sfide globali e urbane rappresentano al contempo le principali minacce alla qualità della vita e i maggiori stimoli al cambiamento: la condizione climatica, le trasformazioni nella composizione demografica, la crescita delle disuguaglianze, il rapporto tra tecnologia e lavoro, lo stato di salute e l'attenzione al benessere collettivo. La capacità di generare una crescita che sia sostenibile e inclusiva dipende da quanto saremo in grado di tradurre tali *minacce* in sfide condivise, alimentando la ricerca e conoscenza per affrontarle.

Per stimolare la crescita sostenibile di un territorio e generare nuove soluzioni alla complessità dei problemi odierni, occorre dunque essere in grado di affrontare con determinazione queste grandi sfide, condividendo scelte e percorsi precisi. Un obiettivo ambizioso, concreto e di lungo respiro che diventa impegno collettivo come traino per l'innovazione e lo sviluppo sostenibile di un territorio.

Non esiste, infatti, uno sviluppo senza averne prima condiviso una serie di direttrici: la scelta degli indirizzi sui cui far lavorare il PUG attraverso la Strategia, rappresenta l'elemento essenziale per definire tale direttrici. Nel concreto, l'elaborazione del PUG, dovrà far in modo che l'analisi dello stato del territorio attraverso il Quadro Conoscitivo diagnostico e la ValSAT consenta di elaborare i possibili scenari prospettici sulle sfide che la città riconosce come maggiormente pressanti e interessanti per lo sviluppo, declinandoli in indirizzi e azioni della Strategia.

Ambiti ed indirizzi di intervento per la Strategia

Il PUG dovrà porsi come modello adattivo e incrementale, finalizzato a creare le condizioni perché la città possa crescere rigenerando se stessa, attraverso la valorizzazione delle proprie eccellenze, l'attrattività di nuove funzioni e competenze, l'approccio pragmatico e sfidante sulle principali criticità a partire soprattutto da quelle ambientali e climatiche, con obiettivi temporali medio lunghi, ma trovando soluzioni che consentano di agire già nel presente.

Finalizzando regole e dispositivi, il PUG dovrà basarsi su un progetto di città chiaro e definito, rispetto al quale contestualizzare le aree da rigenerare, identificando la rete delle infrastrutture della mobilità pubblica come *ossatura* della città, insieme al sistema delle grandi emergenze ambientali e alla rete dei servizi pubblici e privati.

Il PUG, oltre ad identificare i luoghi della rigenerazione, dovrà individuare anche le modalità incrementali con cui sarà possibile intervenire sulla città esistente, ovvero:

- manutenzione qualitativa: l'intervento di primo livello esteso a tutta la città esistente;
- ristrutturazione urbanistica: l'intervento di secondo livello circoscrivibile ad alcuni ambiti/porzioni di città e attuabile con permesso di costruire convenzionato;
- accordo operativo/PUA iniziativa pubblica: la terza modalità operativa, la più complessa, che presuppone la trattativa pubblica per il raggiungimento delle finalità individuate dalla Strategia per la qualità urbana.

Il Piano ha pertanto il duplice compito di individuare i sistemi urbani a cui applicare le differenti modalità di intervento, nonché definire, attraverso la Strategia, gli indirizzi che ne devono orientare l'operato. La

Strategia deve, in particolar modo, ricercare soluzioni integrando aspetti tradizionali e inediti, in un quadro di risorse limitate e di incertezza sugli andamenti futuri. I problemi e le opportunità, spaziano dalla necessità di attrezzare la convivenza nell'ambito urbano di una struttura sociale e di stili di vita in evidente evoluzione, a quella di far fronte, nella maniera meno traumatica possibile, ai cambiamenti climatici, contribuendo al contempo a migliorare la coesione sociale, le dinamiche dell'economia e del lavoro.

Sarà compito dei percorsi partecipativi definire la Strategia, a partire dai seguenti ambiti e indirizzi proposti come stimolo al confronto e sui quali avviare le riflessioni con l'aiuto sia dell'esito della elaborazione del Quadro Conoscitivo diagnostico sia della ValSAT.

I AMBITO_Un nuovo modello di sviluppo urbano: la sfida della sostenibilità

Il progressivo imporsi di un'economia sempre più circolare deve facilitare il passaggio delle città da isole entropiche ad aggregati leggeri, autonomi e resilienti. La trasformazione verso modelli più sostenibili deve essere, in tal senso, favorita sia dal perseguimento di ambiziosi obiettivi ambientali, sempre più connessi alla competitività economica di un territorio, sia dalla diffusione di soluzioni tecnologiche dirompenti.

Il tema della circolarità e del taglio delle emissioni è destinato ad accentuare il ruolo delle città come centri di produzione: oltre al settore dei servizi, si espanderanno attività di generazione di energia pulita, coltivazioni agricole e manifattura del futuro. L'emergenza climatica, l'attenzione all'uso delle risorse scarse del pianeta e l'irruzione di nuove tecnologie devono pertanto rappresentare gli elementi cardine, in termini di scelte strutturali ed azioni concrete, su cui costruire il nuovo Piano.

Occorrerà, a tal fine, investire in maniera esclusiva sul riuso degli spazi esistenti a discapito di nuove espansioni in territorio agricolo, con un'attenzione ai vincoli esterni che ne condizioneranno l'attuazione. Al contempo, il surriscaldamento del pianeta, imporrà, fin da subito, l'adozione di misure di adattamento e l'avvio di drastiche politiche di riduzione delle emissioni. Le aree urbane dovranno essere caratterizzate da una crescente generazione locale di energia verde, in grado di rendere autosufficienti interi ambiti cittadini. Sul fronte alimentare, le aree agricole periurbane svolgeranno un ruolo importante accompagnato dalle esperienze degli orti sociali. Sul versante, infine, delle attività produttive, è prevedibile lo sviluppo di lavorazioni avanzate che, sfruttando tecnologie digitali, consentiranno di ridurre i costi di trasporto e immagazzinamento e favoriranno nuove opportunità di lavoro.

In questa prospettiva, le città sono destinate a diventare, sempre più, centri di produzione di flussi vitali di energia, alimenti e prodotti.

I settori che subiranno le maggiori trasformazioni, in relazione agli obiettivi climatici, saranno quelli dell'edilizia e dei trasporti.

Larga parte del costruito dovrà essere soggetta ad una riqualificazione energetica e sismica spinta, in grado di ridurre drasticamente la domanda di energia e di migliorare il comfort e la sicurezza. Dal punto di vista urbanistico, questi cambiamenti, implicheranno un'espansione molto limitata del costruito, finalizzata essenzialmente a dare risposta alle aziende insediate ovvero a nuove imprese che intendono investire a Reggio Emilia, e una riqualificazione dell'esistente che non escluderà operazioni più complesse di demolizione e ricostruzione con criteri innovativi e sostenibili.

Le modifiche nell'uso degli spazi urbani saranno legate anche ad una diversa articolazione della mobilità a favore del trasporto pubblico e della *mobilità dolce*, con la prevedibile progressiva riduzione delle auto private. Da un lato, infatti, la domanda continuerà a calare, dall'altro l'offerta di trasporto subirà profonde trasformazioni: sul lungo periodo si imporrà la guida autonoma elettrica, i servizi di sharing, in un contesto in cui dovrà prevalere la valorizzazione del trasporto pubblico e l'uso delle biciclette. E' difficile prevedere la tempistica di questi cambiamenti, ma è certo che una diffusione su larga scala di scelte così in controtendenza, comporterà un drastico ripensamento delle attuali superfici stradali. Si ridurrà, al contempo, la necessità di nuove infrastrutture, oltre a quelle già programmate, destinate alla mobilità su gomma ed avremo nuove aree da destinare al trasporto pubblico, zone pedonali, piste ciclabili, spazi verdi e alberature.

Il Piano dovrà immaginare futuri dinamici che, grazie alle potenzialità delle tecnologie digitali, potranno rendere la vita più agevole e al contempo maggiormente sostenibile, favorendo l'incontro fra gli obiettivi della lotta ai cambiamenti climatici e quelli di un'economia che necessita di essere sempre più green, per aumentare la propria competitività. Un percorso non scontato, che va guidato e controllato. Occorre, a tal fine, condividere una scelta strategica di fondo: **il rispetto dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici rappresentano non solo una responsabilità sociale cui non dobbiamo rinunciare, ma anche una enorme opportunità per lo sviluppo economico competitivo e ad alto valore aggiunto del nostro territorio.** La sostenibilità ambientale delle scelte deve diventare una assoluta priorità non solo perché ve ne è la necessità, ma perché sarà l'elemento distintivo tra paesi ed economie avanzati e paesi ed economie agganciati a modelli di sviluppo obsoleti, basati su alti consumi, fonti fossili, bilanci economici e sociali che non considerano la variabile ambientale fra quelle strategiche.

Per questo, il nostro territorio, deve compiere da subito scelte drastiche, condivise, irreversibili in grado di accompagnare la città verso questa nuova grande rivoluzione ambientale. Occorre una sorta di *egoismo ambientalista* che spinga il Piano verso obiettivi più stringenti rispetto a quelli imposti dalla comunità europea, sulla riduzione delle emissioni di CO2, efficienza energetica, uso di fonti rinnovabili, consumo di suolo. Riuscire a tenere assieme l'alta capacità produttiva del nostro territorio, un contesto climatico sfavorevole comune a tutta la pianura padana, ed una sfida tanto ambiziosa quanto necessaria come quella del contrasto ai cambiamenti climatici rappresenterà, per la città, una definitiva svolta nella direzione di una maggiore qualità e sostenibilità della vita.

1_Adattamento ai cambiamenti climatici

Uno degli obiettivi principali del Piano, dovrà essere quello di tendere a una città sempre più resiliente, individuando strategie in grado di favorire la capacità della comunità e delle istituzioni di reagire in modo positivo e innovativo alle emergenze ambientali, ma anche a quelle economiche e sociali, che indeboliscono quotidianamente o ciclicamente il tessuto di una città e di una comunità.

L'obiettivo della strategia di adattamento è elaborare una visione su come affrontare gli impatti, in particolar modo derivanti dai cambiamenti, comprese le variazioni climatiche e gli eventi meteo-climatici estremi, attraverso l'individuazione di un set di azioni ed indirizzi per farvi fronte e quindi ridurre al minimo i rischi, proteggere la salute, il benessere e i beni della popolazione; preservare il patrimonio naturale; mantenere o migliorare la capacità di adattamento dei sistemi naturali, sociali ed economici.

In questo quadro di riferimento, una grande responsabilità per la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico è attribuita alle politiche locali e in particolare alle città. Gli effetti del cambiamento climatico sulle città sono infatti uno dei fattori di pressione di maggiore importanza anche ai fini della rigenerazione urbana.

Pur assumendo i limiti di un efficace trattamento di questi temi all'interno di uno strumento di pianificazione urbanistica, è fondamentale che la Strategia e il PUG contribuiscano ad attrezzare la città e i suoi abitanti con mezzi e strumenti di resilienza ai fenomeni tipici dei cambiamenti climatici.

Al PUG viene assegnato il compito di valutare lo stato di fatto, stabilire le criticità e priorità e, attraverso la Strategia, individuare le azioni da mettere in campo e le dotazioni ecologico ambientali necessarie per ridurre le emissioni di gas clima alteranti ed aumentare le fonti di assorbimento, per elevare il grado di sicurezza idraulica degli insediamenti, mitigare l'isola di calore e ridurre gli impatti sanitari dovuti agli stress termici e, infine, per migliorare la gestione quali-quantitativa del ciclo delle acque in ambito urbano.

Le misure dovranno comprendere il contributo ad azioni di scala sovracomunale e, contemporaneamente, negli strumenti attuativi e regolamentari del PUG, azioni di scala urbana ed edilizia, volte ad evitare o ridurre l'esposizione a rischi climatici attraverso, ad esempio: standard di costruzione elevati in termini di efficientamento, produzione di energia da fonti rinnovabili, comfort abitativo; tetti verdi per la protezione dal surriscaldamento estivo e la laminazione delle acque; predisposizione di infrastrutture verdi continue ed efficienti. La città pubblica, in particolare, rappresenta lo spazio fisico nel quale si dovranno applicare le misure più significative, che potranno corrispondere a soluzioni tecnologiche ed ingegneristiche ovvero ad approcci basati sulla natura e gli ecosistemi per contrastare, ad esempio, gli effetti dell'isola di calore.

2_Rigenerazione urbana vs consumo di suolo

Non possono coesistere strategie di rigenerazione urbana e nuove previsioni di espansione in territorio agricolo. La nuova costruzione in aree non urbanizzate è infatti più conveniente e semplice: la rendita fondiaria è maggiore, i modelli costruttivi sono gli stessi, consolidati nell'arco di decenni, i costi di costruzione e bonifica nettamente inferiori. Pertanto, la riduzione del consumo di suolo è al contempo condizione necessaria, e non solo conseguenza, della rigenerazione urbana.

Partendo da questo assunto, la principale novità introdotta dal PUG, in discontinuità con il passato, è rappresentata dalla **definitiva cancellazione dell'eredità urbanistica degli ultimi trent'anni, in termini di nuove aree potenzialmente urbanizzabili in territorio agricolo. Il superamento di diritti edificatori, più o meno esplicitati, consente finalmente di poter avviare serie politiche di rigenerazione urbana non come alternativa, ma come unica opportunità per lo sviluppo della città.**

La Strategia si dovrà pertanto concentrare sui processi di rigenerazione e di incremento della resilienza, definendone regole e modalità, escludendo al contempo la possibilità di nuova costruzione in territorio agricolo.

La definizione di efficaci strategie di rigenerazione urbana richiederà sia discipline generali diffuse su tutto il territorio comunale, sia l'individuazione di prioritari ambiti di rigenerazione urbana entro cui concentrare un insieme articolato di azioni e progetti.

Il PUG dovrà pertanto individuare specifici ambiti in continuità e sviluppo rispetto a quanto già fatto dal PSC 2011, a partire dai quartieri a cintura della città storica e dagli agglomerati urbani parzialmente o totalmente dismessi e sottoutilizzati, sui quali proporre politiche e azioni di rigenerazione più profonda.

Al contempo, la disciplina urbanistica diffusa, dovrà facilitare i cambi d'uso e incentivare la compresenza, all'interno di uno stesso ambito, di usi compatibili, consolidando in particolar modo l'indifferenza funzionale tra produzione di beni e servizi, con l'obiettivo di limitare la realizzazione di tessuti monofunzionali e poco adattivi alle trasformazioni.

Gli interventi di adeguamento e ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente, saranno favoriti da specifiche politiche incentivanti, anche sotto il profilo economico, e dalle modifiche alle modalità di reperimento delle dotazioni pubbliche.

Dovranno inoltre essere facilitati progetti innovativi di risanamento e gestione temporanea di spazi abbandonati, con l'obiettivo di mantenere in esercizio gli stabili, evitando, in tal modo, sacche di microcriminalità e creando, al contempo, occasioni di socialità e di lavoro.

Coerentemente alle sempre più stringenti politiche di riduzione del consumo di suolo, le trasformazioni urbane saranno pertanto limitate al riuso, riqualificazione e rigenerazione della città esistente. Occorrerà, per queste, definire modalità di intervento capaci di adattarsi alle differenti necessità e opportunità della città, del territorio e delle comunità locali, che dovranno integrare i diversi sistemi urbani e strutturare il disegno e ruolo della città pubblica con le sue dotazioni territoriali, anche attraverso un rafforzamento delle sinergie tra pubblico e privato.

L'obiettivo dovrà essere quello limitare, quanto più possibile, disparità e squilibri tra le diverse parti della città, che aspira ad essere sempre più multicentrica e interculturale, valorizzando al contempo le sue eccellenze e potenzialità. All'azione pubblica compete la promozione, anche attraverso il suo atto di pianificazione urbanistica, della coesione territoriale e sociale, superando i confini che separano e marginalizzano alcuni quartieri. Da questa logica di rigenerazione, non possono essere esclusi i tessuti urbani più recenti che, seppur quantitativamente adeguati in termini di dotazioni territoriali, soffrono in particolar modo l'effetto indotto dalla monofunzionalità presente (soprattutto residenziale), i collegamenti con i poli funzionali della città e la progressiva definizione di una concreta identità urbanistica, non solo sulla carta.

Il tema trainante sarà la ricerca di nuovi equilibri anche, e soprattutto, in quegli ambiti urbani di recente formazione che hanno maggiormente risentito dell'aumento demografico, del cambiamento della composizione sociale, dell'espansione urbana e della difficoltà di accessibilità. Ovvero, quelle componenti di città in cui occorre ricucire relazioni tra le persone e lo spazio in cui vivono e rintracciare punti di continuità con la loro storia.

Il riconoscere l'identità storica e la vocazione attuale e futura di un quartiere rimane, dunque, uno dei punti salienti per definire la strategia di riqualificazione, sia dei tessuti urbani del '900, che di quelli nel nuovo millennio. Occorrerà, ad esempio, estendere il riconoscimento di valore culturale dato ad alcuni contesti particolarmente riconoscibili per l'identità, la qualità urbana dell'impianto urbanistico ed edilizio come il quartiere Rosta Nuova e il Villaggio Architetti, ad altri quartieri come il Quartiere Gardenia, il Betulla 21, il Villaggio Catellani, il Quartiere Pappagnocca-via Benedetto Croce etc. Al contempo vi sono le condizioni per sperimentare, su alcuni di essi, soluzioni innovative in termini di mobilità sostenibile e standard urbanistici differenziati.

All'interno della città consolidata occorrerà, poi, riconoscere e mettere in valore la qualità progettuale dell'architettura moderna e contemporanea, in quanto testimonianza culturale di una nuova accezione di paesaggio, che non è solo quello naturalistico, ma quello più complesso e allargato della nuova geografia urbana, che quotidianamente abitiamo.

3_Potenziare i servizi ecosistemici

La questione della tutela, risanamento e potenziamento dei servizi ecosistemici, rappresenta una importante novità della pianificazione del territorio, anche nella nuova prospettiva della rigenerazione urbana. Essa diviene, infatti, priorità strategica e perciò bisognosa di valutazione e di varie forme di tutela, in quanto bene pubblico, affinché gli ecosistemi di tutti i tipi possano continuare a funzionare nel tempo, a partire, nell'ordine, dalle quattro funzioni loro proprie di regolazione, supporto, approvvigionamento e culturali.

Almeno tre innovazioni interessano direttamente gli ambiti urbani e dovranno essere considerate nella elaborazione della Strategia del PUG:

- il riconoscimento e la tutela dei servizi ecosistemici presenti nell'ambito urbano e il loro raccordo in continuità con le reti ecosistemiche territoriali;
- l'introduzione sistematica, nell'ambito delle infrastrutture necessarie al funzionamento della città, di una infrastruttura verde capace di svolgere funzioni di carattere ambientale a vantaggio della qualità del contesto urbano;
- la ricerca e l'adozione di soluzioni basate sulla natura in risposta ai problemi del funzionamento urbano, attraverso il ricorso a dinamismi naturali o sulla integrazione tra misure artificiali e dinamismi naturali.

Operativamente si tratta, da un lato, di identificare e tutelare i servizi ecosistemici esistenti, dall'altro creare le condizioni perché, fin da subito, in sede di pianificazione, azioni concrete per la mitigazione dei cambiamenti climatici si trasformino in opportunità di incremento della biodiversità del territorio. La difesa dalle ondate di calore, ad esempio, determina, nel breve e medio periodo, la necessità di promuovere interventi quali nuove alberature, la risistemazione naturalistica di fasce fluviali, soprattutto la creazione di corridoi ecologici continui, rispetto a quelli già presenti, anche nel territorio urbanizzato. Su un altro versante, la difesa dalle alluvioni impone interventi urgenti di riduzione dell'impermeabilizzazione dei suoli e l'uso diffuso di tetti verdi.

Il tema degli spazi pubblici e del verde urbano dovrà essere, pertanto, pensato anche in ottica ecosistemica avendo cura di ricomprendere nella strategia di riqualificazione e potenziamento degli stessi: la permeabilità dei suoli, la gestione delle acque, l'inquinamento dell'aria, la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico, la salute psico-fisica dei fruitori, la riduzione del consumo energetico, la limitazione dell'isola di calore, l'accessibilità e la mobilità sostenibile.

Occorrerà, in conclusione, fare un salto culturale e passare al concetto di bio-infrastrutture, ovvero quell'insieme di manufatti, tecnologie e pratiche che utilizzano sistemi naturali per migliorare la qualità ambientale generale e fornire servizi di pubblica utilità, in grado di: ridurre la frammentazione degli habitat naturali; ripristinare le condizioni di svolgimento dei processi naturali in città; incrementare il grado di diversità biologica e le capacità auto-rigenerative; costituire corridoi di connessione con gli habitat esterni, favorendo i necessari scambi biologici; ridurre l'impronta ecologica delle città sul territorio e incrementare il grado di resilienza dell'ecosistema urbano, attraverso il potenziamento della capacità di carico e delle

prestazioni dell'ambiente costruito; migliorare il metabolismo urbano e l'eco-efficienza delle sue diverse componenti; mitigare gli effetti del cambiamento climatico.

4_Mobilità sostenibile: dalla mobilità alla accessibilità

Il concetto di mobilità sostenibile, al di là dei riferimenti ampiamente acquisiti del potenziamento del trasporto pubblico, della promozione della mobilità dolce, del miglioramento della sicurezza, della riduzione delle emissioni inquinanti, può essere declinato a partire dal rovesciamento della prospettiva entro il quale, anche in modo indiretto e involontario, le politiche urbanistiche si sono mosse fino ad oggi.

Tale rovesciamento può scaturire dal considerare, in luogo della mobilità come "valore autonomo", che in sostanza conduce ad una generica ricerca di efficienza diffusa sul territorio in modo omogeneo, il valore dell'accessibilità come diritto dei cittadini di disporre di forme eque ed efficaci di accesso ai luoghi del territorio di interesse per il singolo cittadino e per la collettività.

Ciò si può tradurre in vari obiettivi e linee di azione strategiche per il Piano:

- miglioramento dell'accessibilità alle diverse parti del territorio, ed in particolare a quelle di interesse socialmente condiviso, in condizioni di sicurezza e di comfort ambientale;
- adeguamento delle infrastrutture e dei servizi per la mobilità, incentrato sulle modalità della mobilità sostenibile;
- una visione unitaria della rete della mobilità pubblica e privata, e la messa a punto di sistemi di informazione, controllo e gestione in grado di adeguare, in tempo reale, l'assetto di servizi e infrastrutture e di indirizzare i comportamenti degli utenti verso le soluzioni più efficaci;
- una stretta interdipendenza delle scelte insediative relative alla residenza e ai servizi con l'assetto attuale e potenziale del sistema della mobilità, privilegiando la rete della mobilità pubblica come supporto strategico per le opportunità di riorganizzazione degli insediamenti;
- una attenzione a cogliere, attraverso il miglioramento delle condizioni di accessibilità, le opportunità di rigenerazione dei tessuti insediativi della residenza e del sistema produttivo, integrando le politiche urbane con quelle di scala territoriale;
- la "riconquista delle brevi distanze" come elemento chiave della rigenerazione urbana, per avere ciò che serve alla vita quotidiana ad una distanza sostenibile con mezzi alternativi all'auto privata, compreso il verde e gli spazi aperti necessari ad una vita attiva e sana.

Gli obiettivi sopra elencati si inseriscono nella più generale strategia di una **totale integrazione tra la pianificazione urbanistica e la pianificazione della mobilità** attraverso il dialogo e il coordinamento in tutte le fasi di formazione e gestione del PUG e PUMS del Comune di Reggio Emilia.

5_Riqualificare il patrimonio edilizio: sicurezza sismica, efficienza energetica, comfort abitativo

Il Piano dovrà saper assecondare ed incentivare le dinamiche edilizie già presenti in termini di riqualificazione energetica, sismica e funzionale del patrimonio costruito.

In particolare, occorrerà creare tutte le condizioni normative, amministrative, economiche perchè larga parte del costruito sia soggetta ad una riqualificazione spinta che consenta di ridurre drasticamente il fabbisogno energetico, migliorare il comfort ed indirettamente, preservare il valore patrimoniale e sociale del tessuto

edilizio residenziale esistente. A tal fine saranno di aiuto non solo le misure incentivanti introdotte a livello locale e Statale, ma anche nuove tecniche digitali in grado di ridurre notevolmente tempi e costi degli interventi, nonché la nascita sul mercato di nuovi soggetti in grado di offrire soluzioni chiavi in mano ai proprietari di immobili, sfruttando come risorsa i forti risparmi energetici ottenuti dalla riqualificazione degli immobili stessi.

Il principale obiettivo dovrà essere rappresentato dall'ammodernamento energetico e dalla messa in sicurezza sismica del patrimonio di interesse pubblico, a partire dall'edilizia popolare, e dal patrimonio edilizio privato corrispondente, in particolar modo, alla tipologia abitativa condominiale nella quale, la forte parcellizzazione delle proprietà, ha reso fino ad oggi difficoltoso l'avvio di iniziative di riqualificazione dell'esistente, già ampiamente consolidate invece sulle unità immobiliari autonome.

II AMBITO_Beni comuni

Negli ultimi trent'anni la nostra Città è stata oggetto di importanti interventi, dapprima di nuova edificazione in territorio agricolo e, più di recente, di progetti di riqualificazione urbana che hanno, in molti casi, cambiato il volto di interi quartieri. Questi progetti hanno a che fare, da un lato, con la città diffusa, dall'altro con la città compatta. Entrambe queste due entità sono difficili da decodificare e, pur nella loro profonda differenza in termini di impostazione urbanistica, introducono significativi elementi di novità e discontinuità sul territorio.

Occorrerà ripensare allora, ad un modo per ricomporre il quadro dei valori ed assumere un codice comportamentale idoneo per il nuovo ruolo della città, divenuta policentrica. Il Piano dovrà, in tal senso, veicolare investimenti per ottimizzare al massimo il livello di integrazione territoriale tra questa molteplicità di ambiti: non è corretto, infatti, definire come unica priorità la rigenerazione dei tessuti più degradati e alle volte addirittura abbandonati, se non ci si occupa contemporaneamente dei bisogni (e quindi delle domande) dei tessuti più recenti, con elevata concentrazione abitativa ma, che in termini di relazioni con il resto della città, appaiano sfilacciati ed indeboliti fin dalla loro nascita.

Il Piano, soprattutto, dovrà assumere un ruolo chiarificatore delle prospettive di lunga durata ed essere responsabile dell'innovazione che l'azione pubblica può promuovere, in particolar modo, sulla gestione e promozione dei cosiddetti *beni comuni*.

Definire cosa sia un *bene comune* costringe ad una riflessione che riguarda la sfera pubblica e privata dell'individuo. Il *bene comune* visto e definito dal punto di vista del *welfare* municipale, è senz'altro quel bene che concorre ad innalzare il livello di qualità di vita di una determinata comunità, ma è anche un oggetto che per le sue caratteristiche di pervasività all'interno della società cui appartiene, determina una dipendenza, nel senso che senza di esso la qualità della vita decade progressivamente. I *beni comuni* sono, ad esempio, il paesaggio, gli spazi pubblici, le reti infra e info-strutturali, ma anche i servizi che riguardano: i trasporti, l'igiene urbana, tutti i servizi comunali. Ovviamente, nella città moderna i *beni comuni* si moltiplicano con il proliferare di nuove condizioni di vita, di nuovi abitanti ed il formarsi di nuove urbanità caratterizzate da *pluri-periferie*.

Governare questi cambiamenti non è facile e, da un certo punto di vista, gli strumenti impiegati dal Piano sono spesso volte generalisti e poco incisivi poiché non vanno a ricomprendere tutte quelle variabili sociali che rappresentano oggi, quotidianamente, i problemi della vita nelle città. Cioè, il Piano, non rappresenta in

buona sostanza il sistema del *welfare* e, se non è in grado di rappresentarlo, non lo può sostenere con politiche indirizzate in tal senso.

Se è improponibile un Piano che si occupi anche di *welfare* e di servizi al cittadino, in realtà è pensabile che sia questa la nuova sfida: un sistema che in maniera integrata con i piani e servizi di settore analizzi, riorganizzi e dia delle risposte in termini di *come fare le cose* e *chi le deve fare*.

Certo un Piano non può farsi carico di tutto, ma deve farsi carico di molto, soprattutto deve tenere conto di alcuni processi sociali che divengono incontrollabili se non affrontati con misure appropriate. Tali processi sono sotto gli occhi di tutti: il modello di città che si trasforma, la popolazione che cambia, le relazioni tra gli individui che si sono modificate e continuano a produrre nuovi ibridi.

Del resto, la disciplina urbanistica, si trova a dover fronteggiare sempre più spesso elementi che poco hanno a che fare solo con gli aspetti tecnici. Assistiamo cioè alla prevalenza, nella pratica urbanistica, di condizioni al contorno che sono difficili da incardinare in una strumentazione normativa, se consideriamo che poi, alla fine dei conti, solo attraverso le norme tecniche di attuazione si decidono le regole alla base di ciò che si può e non si può fare. Il Piano e il suo percorso partecipato di costruzione, diventa allora l'occasione per scardinare questo meccanismo e consentire alla pianificazione urbanistica di incidere positivamente sulle dinamiche sociali in termini di conoscenza, inclusione, collaborazione.

Il nuovo Piano urbanistico dovrà, in tal senso, usare il termine *solidarietà* a livello di istituto normativo. Deve necessariamente farlo in quanto la nostra è una comunità in cui il senso del bene comune e l'attenzione allo sviluppo di una comprensione di sé, nella relazione e nel benessere con gli altri, è requisito fondamentale. Il Piano non dovrà cioè guardare alla misurazione del benessere in termini utilitaristici, quanto piuttosto favorire la distribuzione di opportunità, migliorare il sistema e le condizioni di vita generate, rafforzare i rapporti solidaristici costruiti, nella consapevolezza che il benessere della comunità è legato anche alla possibilità dell'altro di realizzarsi.

In conclusione, il Piano deve partire dalla consapevolezza che un territorio, per essere promotore di sviluppo, deve investire sulla relazione tra le persone come base generativa del welfare. In chiave urbanistica questo significa facilitare nuovi insediamenti culturali, favorire funzioni aggregative e sviluppare meccanismi di accesso ed utilizzo dello spazio (pubblico e privato) che invitano alla relazione. Il Piano ha, in tal senso, un ruolo centrale nella costruzione dei *beni comuni* e nel recupero e valorizzazione della dimensione della socialità.

6_Spazi pubblici e servizi: accessibili, fruibili, usabili

Occorre avviare un ripensamento del ruolo dello spazio pubblico, in una logica che superi il concetto di standard quantitativo, per valutare il tipo di servizio che lo spazio stesso è in grado di svolgere, e la corrispondenza ai bisogni espressi dai cambiamenti sociali in atto, dalle esigenze di riequilibrio ambientale e di sicurezza, dalle profonde differenze nella struttura demografica e dalle dialettiche tra componenti sociali.

Il Piano eredita un patrimonio straordinario di standard urbanistici acquisiti nel corso degli anni, a fronte di una normativa regionale all'avanguardia sia in termini di valori quantitativi minimi (ad esempio la dotazione di 30 mq di spazi e attrezzature pubbliche per abitante che a Reggio Emilia è superiore a 61 mq/ab), sia in materia di sicurezza e qualità ambientale.

Gli standard urbanistici rappresentano ancora oggi una componente fondamentale della pianificazione urbanistica e conservano il principio di equità e di garanzia degli interessi collettivi. Fare oggi città pubblica implica tuttavia la necessità di andare oltre al classico concetto di *standard quantitativo* e ricercare nuovi approcci alla rigenerazione urbana che tengano conto: della difficoltà di intervento della Pubblica amministrazione nella manutenzione della città esistente, caricata di notevoli quantità di dotazioni territoriali; della necessità di declinare la quantità di standard a seconda, non solo degli usi, ma anche degli ambiti di intervento sulla base della loro localizzazione, storia, qualità e funzionalità delle dotazioni già presenti; dell'innovazione introdotta con la nascita di buone pratiche di comunità che occorre sostenere ed alimentare.

Alla Strategia dovrà essere pertanto chiesto un ulteriore salto in termini di maturità normativa, rendendo più raffinato il mero concetto quantitativo di standard con l'obiettivo di favore dotazioni territoriali funzionali alla qualità urbana e alla visione condivisa della città proposta dal Piano.

Le dotazioni dovranno cioè: dialogare con le strategie di intervento sul patrimonio edificato e con strategie di qualità degli spazi pubblici specifiche da luogo e luogo; far fronte al riconoscimento dei fabbisogni indotti dal mutamento della struttura sociale, degli stili di vita e delle condizioni ambientali; tradursi in regole per le trasformazioni urbane.

In particolare, la strategia della resilienza, pone ancor più in evidenza la centralità del sistema dei servizi e delle reti tecnologiche, in quanto li relaziona strettamente alle politiche di rigenerazione, al cui successo il loro apporto risulta decisivo. Ovviamente ciò richiede di passare da una visione spesso limitata agli aspetti quantitativi e ai parametri numerici, ad un'analisi e proposta di valutazione dell'efficacia delle reti di attrezzature, servizi e infrastrutture, che includa in primo luogo l'esame della qualità e della funzionalità nei confronti delle diverse esigenze dei cittadini e utenti.

Dovranno emergere, da questa analisi, anche le eventuali condizioni di sottoutilizzo, di inefficienza delle dotazioni esistenti, insieme alla ricerca delle cause e alla valutazione degli effetti sociali presenti e tendenziali di tali condizioni.

Altrettanto rilevante risulterà l'esame delle diverse componenti della qualità dell'accessibilità, messe in relazione con la natura e l'articolazione dei bisogni espressi da una popolazione in rapida trasformazione per condizione economica e sociale, per esigenze di inclusione, per struttura demografica, stili di vita, distribuzione sul territorio.

La priorità che la Strategia assegnerà a queste tematiche non dovrà limitarsi ad una ricerca di migliore funzionalità, ma investire in modo diretto uno degli obiettivi più significativi della Strategia stessa, ovvero la qualità dello spazio pubblico, da perseguire come esito di sintesi delle politiche e delle azioni puntuali e diffuse. La qualità della vita, il sistema di relazioni, la capacità del sistema insediativo di rispondere alle sollecitazioni del cambiamento ambientale e sociale, il degrado di porzioni di tessuti e settori urbani, sono infatti certamente frutto di molteplici dinamiche di difficoltà e crisi, ma allo stesso tempo producono e si alimentano nel decadimento della qualità dello spazio pubblico.

La rigenerazione urbana dovrà allora mettere al centro delle proprie strategie l'obiettivo della creazione ed in particolare della gestione e manutenzione, di un sistema di spazi pubblici capace di essere riconosciuto e "difeso" dalla collettività, condizione questa indispensabile per poterne ipotizzare un'evoluzione positiva nel tempo ed un progressivo adeguamento al mutare delle esigenze e dei comportamenti sociali.

La qualificazione dello spazio pubblico dovrà inoltre essere sostenuta dalla complessità delle funzioni urbane, da un mix di usi in grado di favorire le relazioni, la vitalità, l'inclusione, il controllo sociale. A tal fine la Strategia dovrà promuovere opportunità insediative diversificate, nel rispetto di criteri e condizioni che garantiscano la compatibilità ambientale delle soluzioni che saranno prospettate nelle fasi attuative.

7_Un patto locale per l'abitare solidale

Il diritto all'abitare è una delle principali sfide che il governo del territorio, anche a scala locale, è chiamato ad affrontare e garantire.

La grande crisi (2008-2011) ha generato una profonda trasformazione del rapporto domanda/offerta nell'abitare, incrementando la tensione ed emergenza abitativa nelle aree urbane. La contrazione dell'accesso al sistema creditizio/finanziario ha fortemente limitato le compravendite finalizzate all'acquisto della prima casa e la conseguente riduzione rilevante del valore immobiliare del patrimonio abitativo, in particolare nella città consolidata e periferica.

La crescente condizione di temporaneità, precarietà e mobilità lavorativa, l'incremento della popolazione in condizione di povertà relativa, la crescita strutturale dei nuclei familiari monopersonali, insieme all'incremento degli studenti universitari fuorisede e del hosting turistico, ha aumentato la domanda abitativa in regime locazione ed i valori medi dei contratti sottoscritti, in parte mitigati dall'applicazione dell'Accordo territoriale per i contratti di locazione a canone calmierato.

Se il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è stato oggetto di rilevanti investimenti finalizzati alla riqualificazione urbana ed energetica, la contrazione degli investimenti pubblici statali, finalizzati all'incremento del patrimonio di edilizia residenziale di proprietà pubblica, ha ulteriormente incrementato la domanda nel mercato dell'abitare privato.

Oggi l'incremento dell'incidenza dei costi, diretti ed indiretti, dell'abitare nei bilanci familiari determina un crescente rischio di fragilità e marginalità sociale e, mentre nuovi gruppi sociali prendono forma nella città contemporanea, il diritto all'abitare diviene sempre più cruciale nel garantire un futuro solidale, inclusivo e coeso, intergenerazionale e interculturale.

A parità di reddito le spese abitative giocano un ruolo fondamentale nel limitare o nel favorire i processi di impoverimento. L'onerosità dell'abitazione tende a peggiorare le situazioni di povertà preesistenti e a trascinare verso il basso anche parte delle famiglie che si collocherebbero al di sopra della soglia di povertà.

E' quindi necessario delineare nuove strategie, programmi e piani che, supportati da strumenti e azioni, tanto innovative quanto sostenibili, definiscano un patto locale per l'abitare solidale, per ricostruire la sostenibilità e l'accessibilità dell'abitare contemporaneo, per rigenerare la dimensione urbana, sociale, ambientale e culturale della città.

Il patto locale per l'abitare solidale dovrà sviluppare una nuova filiera dell'abitare, tra hardware e software, tra abitazioni ed abitanti, tra aree urbane marginali e ad alta accessibilità, attraverso: la rigenerazione urbana, supportando, promuovendo e garantendo la mixité dei diritti di proprietà, godimento ed uso dell'abitazione (proprietà divisa, proprietà indivisa, locazione libera, locazione calmierata, locazione sociale, etc.), anche attraverso nuove forme dell'abitare (es: cohousing, condomini solidali, cooperative di comunità); l'edilizia residenziale sociale, incrementandone le dotazioni territoriali, riconvertendo l'uso di aree pubbliche

destinate ad altri usi e non attuate, sviluppando partenariati finanziari, economici e gestionali per l'attuazione di programmi diffusi di edilizia sociale in regime di diritto di superficie, incentivando forme di gestione abitativa in proprietà indivisa, anche di tipo diffuso.

III AMBITO_Atrattività

Il tema dell'attrattività è elemento chiave della politica urbana che vuole contribuire a offrire un tessuto economico e sociale in grado di favorire la promozione degli investimenti sul territorio, quale fattore abilitante per lo sviluppo.

Le azioni da intraprendere per perseguire questo obiettivo sono molteplici: attivare politiche integrate con l'area vasta; favorire l'innovazione; sollecitare soluzioni sperimentali che siano in grado di mobilitare le comunità locali nel trattamento dei problemi di trasformazione e crescita sostenibile della città; promuovere l'inclusione sociale di persone e gruppi svantaggiati; facilitare l'integrazione tra la programmazione urbanistica e le politiche di mobilità; sostenere il ruolo del commercio urbano e del turismo come opportunità per incentivare l'attrattività di parti di città e rivitalizzare quelle carenti di servizi.

Sempre in quest'ottica, le attività produttive dovranno poter usufruire di luoghi ad esse dedicati, facilmente accessibili, sicuri, efficienti, attraverso il rinnovo e qualificazione dei comparti produttivi storici da un lato e dall'altro definendo meccanismi di sostegno e incentivo all'insediamento di tipologie innovative di produzione di beni e servizi, superando la rigida distinzione tra funzione terziario-direzionale e produttiva, favorendo le componenti a maggior valore aggiunto.

Infine i poli funzionali della città dovranno essere ulteriormente valorizzati e messi in rete fra di loro e con il resto della città funzionando, in tal modo, da hub per i servizi e l'innovazione del territorio. Il loro fine non deve essere competitivo con le restanti funzioni pubbliche e private bensì di traino per la competitività e qualità della vita della comunità.

8_Qualificare l'offerta commerciale e turistica

Il potenziamento, la diversificazione e qualificazione della rete commerciale sono fattori necessari per rendere più competitivo il territorio locale. Il ruolo delle attività commerciali è, infatti, centrale nell'organizzazione della città e del territorio: un commercio competitivo, ben articolato per zona, tipologia e merceologia e con elevata capacità di servizio, rappresenta un contributo fondamentale al generale sviluppo dell'economia e al miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Il commercio è, tuttavia, alla continua ricerca di un complesso equilibrio fra vecchi e nuovi modi di innestarsi fisicamente e funzionalmente nel tessuto urbano che lo contiene, promuovendo da un lato attività di tipo economico e fungendo contemporaneamente da servizio alla collettività. La Strategia dovrà, in tal senso, favorire le condizioni di reciproco miglioramento fra funzioni commerciali e città esistente. In particolare, tra commercio e spazio pubblico, può e deve instaurarsi un rapporto osmotico, fondamentale per la costruzione di reti sociali e di una comunità urbana: il commercio può diventare spazio pubblico, perché è esso stesso il tessuto in cui circolano persone e avvengono scambi e, come insegna la genesi storica della città, non vi può essere spazio pubblico senza attività commerciale.

Le funzioni commerciali, dunque, usano e connotano lo spazio in cui si insediano, determinando processi di aggregazione, polarizzazione, ambientazione, tali da influenzare profondamente il modo di essere città. Alcune dinamiche recenti hanno permesso di osservare da vicino il contributo della funzione integrata del commercio alla vitalità di molte aree urbane, dove il mantenimento o l'inserimento del servizio commerciale garantisce livelli di complessità e articolazione di importanti brani della città; al contempo l'eccessiva concentrazione dello stesso in tessuti urbani non storicizzati, piuttosto che il degrado degli addensamenti commerciali locali può innescare o aggravare il decadimento di intere aree urbanizzate. Distrettualità, riuso, centralità, integrazione ed innovazione rappresentano cinque potenziali parole chiave per descrivere e interpretare gli scenari determinati dal forte mutamento in atto nel rapporto tra commercio e città.

Si pongono, dunque, esigenze ed indirizzi nuovi, in grado soprattutto di allargare la capacità di attrazione del centro storico, integrandone il mix tipologico e merceologico in un contesto attrezzato, accessibile e qualificato. Ciò per favorire il potenziamento e la diversificazione dell'offerta del centro cittadino al fine di assicurare uno sviluppo sinergico del commercio nelle diverse aree della città.

Al contempo occorre condividere la riflessione, già introdotta in sede di variante al PSC, e tradurla in azioni e norme nella Strategia e nel Piano, della conflittualità fra una offerta commerciale in grado di rappresentare anche una occasione di qualificazione sociale e territoriale, ed una concentrazione eccessiva della stessa in luoghi decentralizzati, ad uso e consumo del singolo individuo, che si pongono come alternativa, alle volte più funzionale ed efficiente, della tradizionale rete commerciale, ma che al tessuto cittadino non restituiscono altrettante opportunità in termini di investimento sul capitale umano e relazionale.

Infine, si presenta un sfida per certi versi inedita per la nostra città, ovvero quella rappresentata dalla capacità di attrazione turistica, come volano per lo sviluppo economico e culturale del territorio. Questo significa, da un lato, potenziare e ripensare la ricettività per poter dare risposte a una molteplice richiesta di ospitalità (per un giorno o una settimana, per lavoro, divertimento, studio, o altro ancora), dall'altro valorizzare e mettere in rete i principali magneti dell'attrattività turistica (dal Centro Internazionale Malaguzzi, all'Arena Campovolo, dalla Reggia di Rivalta ai Musei e il Centro Storico, dall'enogastronomia diffusa alle ciclovie in territorio rurale)

9_Valorizzare la città storica

L'importante innovazione introdotta dal PSC che ha superato il concetto di *centro storico* proponendo quello di *città storica*, aveva l'obiettivo di colmare il difficile e contraddittorio rapporto con tutto ciò che sta "fuori" in termini di connessioni strutturali e funzionali con la prima periferia storica, e più in generale con il sistema territoriale comunale, cercando di valorizzare il naturale ruolo di polarità del centro, quale fulcro identitario di una comunità, in grado di generare e attrarre valore.

L'evoluzione culturale e disciplinare del PSC ha pertanto riconosciuto l'interesse storico ed ha introdotto le corrispondenti politiche di conservazione e valorizzazione ad un'area insediata più estesa rispetto al solo centro storico, comprendente: i primi agglomerati extramurari, corrispondenti alla fase di sviluppo urbano del primo novecento; il sistema storico dei viali di circonvallazione con le radiali di accesso; i nuclei storici di primo insediamento extra moenia.

La Strategia dovrà proseguire in questo percorso culturale e normativo con un ulteriore slittamento semantico, dilatando il concetto di storicità per includere entro un'unica prospettiva le diverse parti pregiate

ancora presenti nel territorio contemporaneo. La storicità deve cioè diventare attributo che si applica a tutto ciò che non si vuol perdere perché ritenuto parte della memoria e identità di un territorio. Ne consegue che il valore non è circoscrivibile al solo “centro” urbano e l’immagine metaforica di città storica ne suggerisce estensione e articolazione.

Reggio Emilia ha provato ad affrontare questa problematica complessa, che dipende anche da fattori e fenomeni tipici della globalizzazione e pertanto esterni alla città, con la redazione di un Piano Strategico di Valorizzazione del centro storico. Un piano-processo che, intraprendendo un percorso condiviso con gli attori pubblici e privati ha cercato di descrivere e analizzare le criticità e le potenzialità di questa specifica porzione del territorio urbano.

Nell’ambito della Strategia, il centro storico, in coerenza con quanto previsto dal Piano Strategico, dovrà assumere il ruolo di grande attrattore d’area vasta per aumentare la visibilità del sistema città-territorio e delle sue opportunità. Dovrà essere messo al centro delle politiche di sviluppo locale, non solo come patrimonio identitario e culturale da proteggere e valorizzare in un’ottica di marketing territoriale, ma soprattutto come sistema economico integrato, fatto di prodotti e servizi per la città e l’area vasta.

Solo se reinserito a pieno titolo nella realtà socio-economica contemporanea, il centro storico sarà in grado di superare definitivamente la dicotomia tra passato e presente, tra dentro e fuori, tra vecchio e nuovo che per molti anni lo ha neutralizzato per assumere il ruolo di nuova unicità territoriale in grado di portare effettivo valore aggiunto alla strategia di sviluppo urbano sostenibile della città. Per questo occorre anche proseguire nella logica già introdotta con la recente variante al RUE sul centro storico, di liberalizzazione degli usi insediabili e accelerazione dei processi amministrativi al fine di favorire la qualificazione delle funzioni insediate e l’attrazione di nuove, in particolar modo collegate alla residenza e ai servizi alle persone e alle imprese.

10_ Territorio rurale: agricoltura sostenibile e patrimonio paesaggistico

La valorizzazione del patrimonio identitario e del paesaggio, sono acquisizioni culturali largamente condivise dalle politiche di tutela e pianificazione nel nostro territorio. Oggi sono mature le condizioni culturali per considerare il territorio rurale come un ambito sedimentato e storicizzato, concettualmente non dissimile dalla città storica, e per un’applicazione sistematica della salvaguardia del sistema insediativo storico, estesa a tutte le sue componenti anche minori.

La vulnerabilità di tale patrimonio è da valutare con particolare cura, per individuarne le fragilità (da mettere in relazione anche agli impatti antropici connessi alla sua valorizzazione e fruizione), e definire le modalità e le condizioni per un incremento della resilienza.

Anche in questo campo la Strategia richiede, accanto alla conferma e al rafforzamento di scelte consolidate, uno sforzo di innovazione rispetto ai metodi tradizionali di analisi, classificazione e tutela. La lettura sistemica degli elementi che connotano il territorio dovrà contribuire a formulare ipotesi di valorizzazione e gestione sempre più capaci di evidenziare le connessioni (culturali, storiche, ambientali) tra le “parti”, facendo emergere l’unitarietà e l’identità di sistemi e candidando il patrimonio a forme di valorizzazione capaci di restituirne la qualità integrata.

Attraverso tale percorso interpretativo e progettuale sarà possibile rafforzare sia la proposta di fruizione (che acquista una identità più solida ed una “appetibilità” legata al riconoscimento di percorsi, ambiti territoriali, reti di luoghi e oggetti), sia la possibilità di “protezione attiva”, in quanto partecipe di un sistema complesso.

In particolare, occorre porre attenzione ai nuclei di più vecchio impianto dei centri abitati minori, o attorno ai quali si sono sviluppate le frazioni, non riconoscibili come veri e propri centri storici, ma che presentano valori tipologici e ambientali meritevoli di conservazione. Questi nuclei, già individuati in sede di PSC, dovranno essere aggiornati nella loro perimetrazione in funzione delle trasformazioni avvenute, e la disciplina dovrà essere indirizzata a conservare l’impianto urbano, le tipologie, i rapporti spaziali fra vuoti e pieni, valorizzandone la memoria e il ruolo centrale nelle comunità locali.

Per un paesaggio rurale già fin troppo edificato e frammentato, si dovrà perseguire l’obiettivo di fondo della sua tutela senza ingessare la sua inevitabile evoluzione, ma governandola a partire dal riconoscimento dei suoi caratteri identitari, sia quelli naturali (morfologia, ecologia), sia quelli antropici (le filiere forti delle produzioni agricole tipiche reggiane, il patrimonio edilizio storico, le sedimentazioni culturali).

Fondamentale, per ottenere questi obiettivi, sarà la centralità nel contesto rurale dell’attività imprenditoriale agricola. L’attuale strumento urbanistico lascia in eredità, da un lato, una lettura puntuale delle dinamiche in atto e, dall’altro, un apparato normativo innovativo e condiviso con le Associazioni di categoria, finalizzato al sostegno e valorizzazione del ruolo dell’Imprenditore Agricolo Professionale quale operatore specializzato di un settore produttivo in forte crescita e dall’elevato valore aggiunto, ma anche attore proattivo nella tutela e valorizzazione del territorio rurale e del paesaggio.

Un ulteriore salto di qualità atteso è quello di uniformare e, per quanto possibile anticipare, le previsioni della nuova programmazione europea sul PSR 2021-2027 al fine di mettere nelle condizioni la pianificazione urbanistica di accompagnare gli investimenti comunitari, anziché esserne mero spettatore spesso con l’obbligo di recepirne le priorità e modalità di attuazione.

Per quanto attiene invece il territorio rurale nella sua dimensione più paesaggistica, occorre partire dall’analisi fortemente critica di quanto successo dal PRG’99 ad oggi. Questo ambito territoriale è infatti quello che più di ogni altro ha subito modifiche con esternalità negative: dalle nuove urbanizzazioni che hanno comportato un significativo consumo di suolo agricolo; ad interventi di riuso del patrimonio edilizio e di nuovo insediamento per esigenze della produzione agricola spesso indifferenti al contesto paesaggistico e ad un dialogo con la tradizione; infine alla creazione di “villaggetti” in una sostituzione per nulla coerente con l’edificato sparso preesistente.

Il ruolo della Strategia dovrà essere, pertanto, particolarmente incisivo nel definire obiettivi di qualità e criteri di intervento, da declinare nella disciplina di Piano, riferiti al territorio rurale nelle sue diverse specificità strutturali e condizioni attuali, in un percorso di pianificazione condotto anche attraverso la ValSAT.

11_Rifunzionalizzare i luoghi della produzione

La cultura del lavoro è componente essenziale della nostra identità. Il sistema imprenditoriale industriale reggiano ha dimostrato, anche in questi ultimi anni, caratteri di grande solidità, capacità di innovazione, radicamento territoriale e propensione all’export, che hanno determinato a loro volta un rafforzamento del mercato creditizio ed una progressiva domanda locale di servizi alle imprese.

Le azioni messe in campo in questi ultimi anni dall'Amministrazione per la qualificazione dei luoghi della produzione, sono state orientate: ad una maggiore qualità e vivibilità degli spazi del lavoro; un potenziamento delle reti infrastrutturali; una maggiore presenza di servizi sia alle persone che alle imprese; una multifunzionalità di usi; una elevata dotazione ed efficienza delle infrastrutture tecnologiche; standard ambientali di maggiore qualità. All'investimento pubblico ha corrisposto uno straordinario investimento privato in termini di qualificazione e rinnovamento delle aziende esistenti (nel solo Parco industriale di Mancasale oltre un'impresa su cinque negli ultimi tre anni ha ammodernato il proprio stabilimento) e l'insediamento di nuove attività produttive.

La Strategia dovrà proseguire, diffondendone le previsioni sull'intero territorio Comunale, le esperienze già consolidate di rigenerazione delle storiche aree industriali presenti nel Comune, abbinando investimenti infrastrutturali e tecnologici con una normativa sul riuso, efficientamento, messa in sicurezza sismica ed ampliamento, particolarmente semplificata ed incentivata.

Gli esempi del Parco Industriale di Mancasale e del Villaggio Crostolo, rinnovati sotto i profili infrastrutturali ed urbanistici, dotati di aggiornate e più diffuse reti tecnologiche per il collegamento ad internet, di migliori servizi per la sicurezza e l'accesso, rappresentano il punto di partenza per diffondere tali azioni di rigenerazione sia alle restanti Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate (Corte Tegge e Prato Gravassa), sia alle aree polifunzionali aventi caratteristiche simili agli ambiti appena citati per tipologia e numero di aziende, accessibilità, criticità ambientali e sulla sicurezza (come, ad esempio, la Zona Annonaria).

In particolare, per quanto attiene le aree produttive sovracomunali, sarà importante definire una Strategia condivisa fra tutti i Comuni coinvolti, garantendo alle aziende insediate i medesimi benefici e la risoluzione contestuale delle eventuali problematiche presenti, sfruttandone al meglio le potenzialità.

L'obiettivo è quello di mettere nelle condizioni le aziende insediate di migliorare gli spazi di lavoro e di vita, arricchendo la dotazione dei servizi presenti, migliorando la qualità dello spazio pubblico, potenziando la sicurezza e le infrastrutture. Ulteriore finalità della Strategia dovrà essere quella di attrarre nuovi investimenti, in particolar modo su attività e settori ad elevato valore aggiunto, in grado di aumentare l'offerta di lavoro e la competitività territoriale.

12_Rete dei poli funzionali

La crescita sostenibile della città nelle sue componenti sociali, culturali ed economiche, passa in particolar modo dalla capacità di saper valorizzare e mettere in rete le eccellenze e peculiarità presenti.

Il PSC ha definito, con i poli di eccellenza, i luoghi significativi che rappresentano i motori per uno sviluppo di qualità della città, su cui fondare l'idea di futuro. Una serie di funzioni che offrono nuove opportunità per "agganciare il globale", ma nello stesso tempo, fortemente radicate e collegate alla città.

I processi di trasformazione in atto su queste polarità urbane prevedono, in molti casi, l'insediamento di funzioni che rivestono un elevato interesse collettivo e in grado di attrarre risorse economiche, umane, culturali. Il termine "polo", vuole proprio sottolineare il fatto che i progetti avviati, in corso o da avviare, dovranno innescare azioni virtuose, le cui positive ricadute, possono coinvolgere non solo le aree limitrofe, ma anche l'assetto complessivo della struttura urbana e territoriale, in quanto potenziali catalizzatori di

interessi più ampi. In tal senso i poli funzionali rappresentano, ciascuno nel suo ambito di specializzazione, la punta più avanzata in termini di innovazione e capacità attrattiva di risorse e competenze.

La Strategia dovrà rafforzare ulteriormente sia le politiche di crescita e sostegno dei poli sia, soprattutto, la messa in rete degli stessi avvicinandone le distanze temporali e favorendone la relazione con il resto della città. La novità principale del Piano dovrà essere, infatti, rappresentata dal passaggio di un sistema innovativo di luoghi di eccellenza ad una vera e propria rete, collegata ed interconnessa, in grado di infrastrutturare, dal punto di vista culturale e dell'attrattività, l'intero territorio comunale.

Il riferimento ai poli è, in prima battuta, alle previsioni di PSC ampliate dalle recenti dinamiche di investimento pubblico su alcuni ambiti specifici del territorio, ovvero: il Parco Industriale di Mancasale e le Fiere; le nuove porte di accesso della città e la stazione AV; Via Gramsci; RCF Arena e il Parco del Campovolo; il Parco Innovazione e il Centro Internazionale Loris Malaguzzi; il Campus Universitario al San Lazzaro; il Centro Storico e la camminata settecentesca fino alla Reggia di Rivalta; l'Ospedale.

IV AMBITO_Area vasta

Il Piano dovrà farsi carico di una governance allargata, in grado di promuovere un progetto moderno ed innovativo per la definizione di politiche di cooperazione fra enti che evitino la replicazione di funzioni concorrenti e siano in grado di mettere nelle condizioni il nostro tessuto economico di consolidare le proprie eccellenze, valorizzando al contempo l'ecosistema civile e sociale che sostiene tutto questo.

Reggio Emilia, grazie alla stazione AV, si trova a meno di un'ora da Milano e a mezz'ora da Bologna. La città si colloca al centro di una delle aree più economicamente e socialmente avanzate d'Europa, corrispondente all'Emilia Occidentale. Scegliere di pianificare il futuro territoriale della città, significa, dunque, farlo coinvolgendo proprio quei territori così strettamente interdipendenti con la nostra realtà economica, sociale, culturale ed ambientale.

Questa dimensione di apertura e capacità di leggersi in un contesto ampio, parte dalla consapevolezza che il Piano non dovrà prendere in considerazione solo l'ambito geografico e di divisione amministrativa della città, ma necessariamente dovrà estendersi alle relazioni con il contesto complessivo della pianura padana, avendo al contempo piena consapevolezza delle dinamiche internazionali ed europee che quotidianamente le nostre imprese e i cittadini sono chiamati a rispettare e che pertanto devono guidare anche la costruzione del nuovo Piano.

13_Dalla competitività alla cooperazione fra città

L'Italia è caratterizzata da una struttura urbana di città di dimensione intermedia che accoglie poco meno del 60% della popolazione. Se si assume come parametro dimensionale delle città il numero di abitanti, si possono notare alcuni elementi propri della distribuzione della popolazione che influenzano la struttura e la forma delle città italiane. In tale contesto, si assiste alla crescente difficoltà, da parte dei territori, di proporsi in forma competitiva nel panorama internazionale ed in rapporto alle cosiddette megacittà europee e mondiali.

Numerosi documenti della Commissione Europea sottolineano che le città e le aree metropolitane costituiscono fondamentali motori di sviluppo per l'Europa essendo, da un lato, luoghi simbolici della

tradizione e del mercato, dall'altro, tasselli nevralgici dell'economia della conoscenza, ma al contempo sedi delle maggiori contraddizioni in cui si manifestano le criticità strutturali delle politiche e delle scelte.

Storicamente, non si può negare che la definizione spaziale del territorio italiano rappresenti l'esito, in forme fisiche, di una eccessiva frammentazione e di storici antagonismi, di differenti quanto speciali identità, di forme diverse di un senso di appartenenza ad un luogo specifico, concepito però come vincolo e non come risorsa. In passato, alcuni territori, hanno pensato di risolvere una parte delle inefficienze innescando processi di competitività tra le città, sulla base di un presunto interesse per le potenzialità competitive dei beni culturali, produttivi, sociali, ambientali come incubatori di innovazione. È tuttavia un processo molto costoso, non solo dal punto di vista economico, che rischia di emarginare alcuni poli di rilevanza culturale e sociale, non meno decisivi ai fini dello sviluppo complessivo del territorio che entrano nella competizione, talvolta, solo per il prestito di opere o competenze significative.

In conclusione, il risultato di queste strategie, non consente di poter affermare che il fattore competitività fra le città sia uno dei cardini del futuro sviluppo, quanto piuttosto, la cooperazione fra di esse. La costituzione di un quadro condiviso di trasformazioni territoriali, la collazione di aspirazioni e interessi differenziati riflessi in una programmazione condivisa su ampia scala, attendibile e su cui ci si possa riconoscere e ci si impegni a realizzare è, seppur molto laboriosa ed irta di ostacoli, anche la condizione necessaria per garantire il salto di qualità atteso dai nostri territori in termini di competitività (qui sì nel senso più ampio del termine a favore di una comunità e non a discapito di altri) e capacità attrattiva.

Del resto, la dimensione urbana cui ci si riferisce quando si programmano politiche di promozione dello sviluppo sostenibile, il rafforzamento della crescita economica, il recupero dell'ambiente fisico, la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale, la promozione dell'imprenditorialità, l'occupazione e lo sviluppo delle comunità locali, la prestazione di servizi alla popolazione tenendo conto dei cambiamenti nelle strutture demografiche è sempre, gioco forza, l'area vasta.

Il territorio deve dunque tornare al centro dell'interesse specifico della comunità, non frammentando le risorse ma puntando a ridefinire gli spazi morfologici e funzionali, esaltando le specificità territoriali da cui non è possibile, e neanche produttivo, prescindere, ma al contempo investendo senza pregiudizi in una fattiva cooperazione istituzionale fra gli Enti e soggetti afferenti all'area vasta emiliana.

La principale innovazione introdotta dal Piano in tal senso sarà rappresentata dal Protocollo di Collaborazione con i Comuni appartenenti all'Emilia Occidentale, ovvero Modena, Parma e Piacenza. E' infatti sulla dimensione di area vasta che si possono produrre alcune innovazioni strutturali relative alle vocazioni caratteristiche delle nostre città, che dovranno essere giocate attraverso specifiche alleanze. Ai Piani delle quattro città, dunque, il compito di definire progetti chiari di sviluppo ed un modello condiviso cui fare riferimento. Solo in questo modo, infatti, la pianificazione delle città, sia in termini strategici che economici, ambientali ed urbanistici, potrà rivestire un ruolo fondamentale assumendosi, da un lato, il compito di ricondurre a sistema gli elementi di un territorio ancora troppo scollegato, dall'altro, individuando gli strumenti per poter procedere al rinvenimento delle risorse atte ad innescare processi di cambiamento reali.

14_Un piano pienamente europeo ed internazionale

L'organizzazione ed il futuro delle città ha acquisito una sempre maggiore rilevanza nell'agenda politica europea ed internazionale, introducendo nuovi elementi di consapevolezza nella programmazione anche a livello locale.

A livello europeo, con il Patto di Amsterdam del 2016 sono state definite le 12 sfide urbane comprendenti tematiche quali il consumo del suolo, l'adattamento climatico, la mobilità e i trasporti oltre che l'economia circolare, l'housing, la transizione energetica ed altre sfide delle città collegate alle trasformazioni demografiche e sociali in corso. Queste materie avranno un impatto rilevante nella costruzione della futura agenda europea ed in particolare nell'assegnazione delle risorse collegate alla prossima programmazione 2021-2027. L'obiettivo è quello di elaborare soluzioni comuni per migliorare le aree urbane nell'Unione europea, rendendo più efficace e coerente l'attuazione delle politiche dell'UE già esistenti nelle città, facilitando l'accesso ai finanziamenti europei e scambiando le migliori pratiche. La pianificazione locale non si può esimere dall'essere parte attiva di queste piattaforme, riportando quindi nel pensiero e nella costruzione dei piani locali un dibattito in corso a livello Europeo.

Il lavoro dell'UE, inoltre, si inserisce e coglie appieno il dibattito introdotto a livello globale con la conferenza Habitat III, nella quale si è ratificata la New Urban Agenda, che chiama i programmi strategici locali e le azioni sviluppate a livello di territorio (le città e le regioni) ad assumere un ruolo centrale nella connessione con accordi internazionali quali l'Accordo di Parigi della Cop 21 sul cambiamento climatico e, soprattutto, i Sustainable Development Goals dell'Agenda 2030 dell'Onu.

Dal 2014 ad oggi il dibattito internazionale ha fortemente influenzato e cambiato la modalità con cui le città pianificano il proprio futuro e programmano le loro attività, consegnando dei luoghi di incontro e di riflessioni sovranazionali agli operatori impegnati in questi processi. Non quindi solamente la costruzione di piani e programmi che sappiano leggere le opportunità date dalle politiche comunitarie di coesione, ma anche e soprattutto la capacità di essere parte attiva del dibattito per la definizione di priorità e finanziamenti attenti allo sviluppo armonico dei contesti urbani.

L'Agenda urbana europea, la New Urban Agenda, l'Agenda ONU 2030 costituiscono la cornice che riconsegna un ruolo nuovo alle città e alla pianificazione territoriale, viste oggi non solo come destinatarie di regolamenti e attuatori ultimi di legislazioni settoriali, ma anche come protagonisti nell'accesso a finanziamenti, interpreti chiave nell'agenda europea e attori imprescindibili per una crescita sostenibile.

La capacità del Comune di Reggio Emilia di essere attore sulla scena europea e di conoscere i meccanismi per attrarre finanziamenti a livello urbano, grazie a competenze e professionalità esperte formate in questi anni, dovrà tradursi, nel Piano, nella definizione di azioni e programmi strategici che siano già ex ante aderenti e rispondenti al modo di ragionare e all'apparato regolamentale che l'Unione Europea ha impostato nonché coerenti con l'Agenda ONU. Questa modalità operativa ha consentito fino ad oggi e dovrà essere ulteriormente implementata, un efficace accesso ai fondi comunitari e un competente utilizzo degli stessi, funzionale a generare non solo lo sviluppo secondo i parametri attesi dall'agenda europea o globale, ma anche un "effetto leva" in grado di utilizzare i fondi comunitari per sbloccare finanziamenti privati attivando il motore della crescita e processi di investimento ed attrattività.

La Strategia dovrà pertanto riconoscere che, nonostante la pianificazione del territorio non sia materia delegata alle istituzioni comunitarie, esistono numerosi strumenti attraverso cui l'UE esercita la sua influenza

ed indirizza le risorse comunitarie verso obiettivi che tendono ad uniformare le caratteristiche dei territori europei. Come abbiamo detto vi sono piattaforme di confronto e concertazione che interrogano la pianificazione urbana sulle sfide e sulle criticità in corso per potere impostare al meglio le future programmazioni. Vi sono inoltre sovvenzioni e finanziamenti nel quadro della Politica di Coesione attuata attraverso i diversi fondi (si pensi ad esempio ai fondi per il Piano di Sviluppo Rurale, alla programmazione dei fondi FESR, FSE, al fondo di coesione...), così come regolamenti e programmi settoriali.

Attraverso tali strumenti si attua una pianificazione del territorio più concreta e veloce rispetto ai classici processi di predisposizione di un piano urbanistico e si corre pertanto il rischio, non tenendone conto nell'iter di approvazione del Piano, di incrementare il livello di difficoltà di attrarre risorse nonchè la distanza che separa ancora la teoria pianificatoria urbanistica dalla pratica quotidiana.

In un nuovo modello di pianificazione urbanistica e territoriale, come quello del PUG, non si possono pertanto trascurare le ripercussioni che l'agenda ONU 2030, le politiche europee e nello specifico quelle della coesione europea possono avere su un dato territorio, avendo cura di comprendere la compatibilità delle politiche urbane stabilite a livello locale con le cornici ed i riferimenti comunitari o internazionali, valutando i possibili gradi di innovazione e trasformazione degli assetti spaziali e infrastrutturali che ne potrebbero derivare.

V AMBITO_Innovazione urbanistica

Il Piano dovrà assumere, fra i propri obiettivi, quelli della innovazione normativa e procedimentale favorendo la semplificazione (o sburocratizzazione) per rendere la regolazione pubblica più efficiente, adottando la soluzione meno onerosa possibile per amministratori, cittadini e imprese, a parità di efficacia nella realizzazione dell'interesse collettivo che si intende perseguire.

Semplificare non vuol dire però deregolamentare, piuttosto eliminare quei vincoli e oneri amministrativi che dilatano tempi, costi e attività richieste agli operatori senza aumentare la tutela dell'interesse pubblico. Significa anche rendere i vincoli certi, se necessario ampliandoli per dare risposta a nuove emergenze (come quella del rischio di infiltrazioni mafiose), eliminando normative ridondanti, contraddittorie o ambigue, destinate a generare incertezze, ritardi e contenzioso riguardo alla loro interpretazione o alla loro stessa legittimità.

Il punto di partenza è senza dubbio più avanzato rispetto a quello del recente passato: dalla standardizzazione della modulistica e dei requisiti tecnici, all'approvazione del Regolamento Edilizio tipo, alla semplificazione nei metodi di convocazione e alla riduzione dei tempi di svolgimento delle conferenze dei servizi. Ciò nonostante, è richiesto un ulteriore salto di qualità, soprattutto per rendere prevedibili e rapidi i tempi dei procedimenti, cancellando adempimenti meramente formali, uniformando modelli e piattaforme per la trasmissione (telematica) degli atti e l'accesso agli archivi (digitalizzati).

Occorre inoltre assumere il presupposto che l'attività di innovazione e semplificazione deve essere costante e riguarda tutti gli attori coinvolti: il pubblico, il mercato, i professionisti, i cittadini. Il lavoro di continuo aggiornamento normativo e procedimentale che ha caratterizzato questi ultimi anni ha dimostrato come le dinamiche economiche, sociali ed ambientali hanno velocità di evoluzione estremamente rapide e non sempre è possibile anticiparne le traiettorie. Occorre pertanto pensare modalità di gestione del Piano flessibili e aggiornabili in grado di assecondare e accompagnare con efficacia i cambiamenti e cogliere le opportunità. Contemporaneamente il privato deve fare propria l'evoluzione normativa in atto, cogliendone,

da un lato, i nuovi vincoli in termini soprattutto di modalità di trasformazione del territorio, dall'altro le opportunità che mettono al centro le funzioni di interesse pubblico in una logica di condivisione delle competenze e strategie di rigenerazione della città.

15_Semplificare, informatizzare e incentivare

Il periodo di gestione urbanistica e di attuazione della pianificazione vigente ha evidenziato alcuni elementi di criticità, sia nell'applicazione della norma che nella sua componente procedurale e gestionale, che hanno portato a modifiche parziali agli strumenti urbanistici attraverso atti di variante, finalizzati, in particolar modo, a semplificare le procedure per promuovere la rigenerazione e riqualificazione del territorio. Tali modifiche hanno restituito esiti più che soddisfacenti negli ambiti di sperimentazione (Parco Industriale di Mancasale, Centro Storico, Santa Croce, territorio agricolo, ecc.) dimostrando come, iter snelli e condivisi rappresentino uno straordinario strumento di promozione della rigenerazione urbana.

La semplificazione normativa e dei processi dovrà pertanto proseguire in sede di redazione del Piano, rendendo chiaro l'apparato regolamentare, riducendo lo spazio dell'interpretazione e, conseguentemente, quello dei contenziosi. Occorrerà garantire la maggiore certezza in termini di attuazione dei processi urbanistici ed edilizi a operatori, tecnici e cittadini per stimolarne le attività. La certezza sui tempi di valutazione e autorizzazione dei progetti, connesso alla semplificazione delle modalità attuative, finalizzato a supportare gli interventi di rigenerazione del patrimonio edilizio dismesso, dell'insediamento di nuovi servizi di interesse collettivo o di nuova manifattura, rappresenta pertanto uno degli obiettivi da perseguire con efficacia.

La semplificazione dovrà trovare esito non solo nella dimensione normativa del Piano ma anche negli apparati tecnici e tecnologici che lo supportano. In particolare, vi è la necessità di procedere ulteriormente nella progressiva digitalizzazione dei processi di ricevimento e restituzione delle richieste di intervento edilizio sul territorio per ridurre i tempi e i costi degli interventi di recupero dell'esistente.

Infine, la rigenerazione urbana dovrà essere favorita anche attraverso specifici incentivi in continuità a quanto già introdotto dal Comune di Reggio Emilia con la delibera di approvazione delle modalità di calcolo del contributo di costruzione. La Strategia potrà proporre sia differenti modalità di applicazione degli incentivi ed eventuali ulteriori sgravi sul contributo di costruzione, sia incentivi costituiti dalle premialità che il PUG può riconoscere alle trasformazioni urbane, ed in particolare a quelle che prevedono la realizzazione di opere pubbliche aventi finalità sociale.

Le forme di incentivazione potranno essere estese nella Strategia alla qualità progettuale degli interventi di rigenerazione, attraverso obiettivi e indirizzi operativi sia alla scala edilizia, che a quella urbanistica. Nel primo livello rientrano requisiti di sicurezza e qualità funzionale più elevati rispetto ai minimi richiesti dalla normativa (compresa la promozione della bioarchitettura), mentre ad una scala urbana sono da promuovere interventi di particolare qualità nel disegno degli spazi pubblici, interventi di edilizia abitativa in forme innovative (co-housing, integrazione residenza-servizi sanitari, forme di cooperazione e autogestione), interventi di qualificazione degli insediamenti produttivi.

16_Legalità e trasparenza

La piena consapevolezza del territorio del rischio concreto di infiltrazioni mafiose nel settore delle costruzioni e degli investimenti immobiliari, obbliga, il nuovo Piano, a confermare una serie di strumenti di controllo e verifica, collaudati e consolidati negli ultimi anni, che andranno declinati con attenzione alle differenti modalità di intervento previste dalla nuova Legge urbanistica.

Il grande investimento in termini di conoscenza, cultura della legalità, protocolli e strumentazione concreta per affrontare il rischio delle infiltrazioni mafiose rappresenta un patrimonio straordinario che il Piano dovrà valorizzare e rinnovare ulteriormente.

Sono tre, in particolare, le strategie sulle quali occorrerà sviluppare ulteriori investimenti in termini di ricerca amministrativa e collaborazione fra Enti:

- applicazione dell'informativa antimafia ad una casistica di interventi molto più ampia rispetto a quella prevista dalla Legge regionale, ricomprendendo anche la manutenzione straordinaria;
- sostegno e promozione dell'utilizzo del marchio white list come condizione per addivenire ad Accordi Operativi ed interventi rilevanti sulla città;
- riuso dei beni confiscati per finalità sociali e di interesse pubblico.

Più in generale, tutti i processi autorizzativi dovranno garantire la massima trasparenza e tracciabilità, facendo ampio uso dei sistemi di informatizzazione delle richieste ed autorizzazioni.

17_Orientare le dinamiche edilizie ed immobiliari

Il contesto del mercato immobiliare in cui si troverà ad operare il nuovo Piano è fortemente mutato, anche solo rispetto a dieci anni fa, in termini di domanda, normative, sensibilità ed obiettivi del territorio. E' infatti definitivamente superato un modello di crescita urbana basato sull'espansione dei volumi costruiti e delle superfici occupate, a favore di modelli più cogenti del rispetto del paesaggio e dell'ambiente ed un contemporaneo perseguimento di un obiettivo di crescita e di benessere collettivo che porti ad uno sviluppo sostenibile e compatibile con tali esigenze.

Il Piano dovrà orientare il settore in tre differenti ambiti di sviluppo imprenditoriale:

- *la riqualificazione diffusa del patrimonio edilizio esistente*: già oggi, a Reggio Emilia, oltre il 96% degli interventi edilizi corrisponde alla manutenzione ordinaria e straordinaria ed alla riqualificazione e cura del patrimonio edilizio esistente inteso come micro-intervento (spesso al di sotto del 70.000€ di lavori) diffuso sul territorio e finalizzato alla riqualificazione energetica, adeguamento sismico, rinnovamento e miglioramento del comfort abitativo. La sfida, per questo settore, che rappresenta anche la grande opportunità per il futuro del mercato edilizio, è rendere sempre più semplice ed accessibile da parte dei proprietari di immobili, l'offerta di soggetti in grado di garantire un intervento di riqualificazione chiavi in mano: dalla progettazione, al finanziamento, alla realizzazione e gestione (magari del risparmio energetico conseguito). Un percorso che ha già avuto ampio successo rispetto al patrimonio immobiliare non condominiale e che sulla tipologia condominiale, caratterizzata da un'ampia e complessa parcellizzazione delle proprietà, dovrà trovare la sua più grande opportunità per il futuro.
- *la rigenerazione urbana di ambiti cittadini*: la grave crisi finanziaria che ha stravolto il settore ha portato al ridisegno del quadro delle regole di funzionamento dei mercati finanziari, con il profondo rinnovamento di

questi ultimi e del ventaglio di strumenti ideati come: i fondi immobiliari, proposti sul mercato finanziario da società di gestione del risparmio; società operative specializzate in investimenti immobiliari appartenenti a grandi banche e compagnie di assicurazione, che sono per lo più a capitale privato; società di trasformazione urbana a prevalente apporto di capitale pubblico. Tutti questi soggetti costituiscono, ormai da alcuni anni, i protagonisti e gli interlocutori obbligati per i grandi progetti di rigenerazione urbana e di infrastrutturazione trasportistica e tecnologica del territorio. La loro capacità di raccolta di capitale, che viene reso disponibile per gli investimenti, e la possibilità di garantire la remunerazione dell'investimento in un periodo più lungo, configura il loro ruolo preminente nelle dinamiche di formazione e di indirizzo dei mercati immobiliari e più in generale, il ruolo di promozione di un settore dell'economia italiana che coinvolge numerose professionalità e quindi garantisce un consistente numero di occupati. Il potere contrattuale di tali soggetti non deve, però, portare ad una *diminutio* del ruolo istituzionale di garanzia del perseguimento del benessere collettivo, che viene invece svolto dai Comuni. I progetti di rigenerazione urbana rappresentano, infatti, iniziative importanti per lo sviluppo economico e per la crescita, ma devono essere sempre ricondotti ad una visione strategica e ad uno strumento operativo condiviso che li definisca e li illustri. Il Piano dovrà incernierare tali iniziative entro un uso sostenibile del territorio per rispondere ai bisogni ed opportunità della città, inserendole in un contesto strategico di ampio respiro. Mediante forme di collaborazione efficaci e chiare si potranno raggiungere risultati soddisfacenti per gli attori economici che partecipano e che danno impulso al settore fondamentale dell'edilizia, ma con l'accordo preventivo dell'Ente locale che deve sovrintendere alla determinazione, al mantenimento e al miglioramento della qualità della vita collettiva nel proprio territorio.

- *l'edilizia pubblica e specialistica*: un ulteriore ambito in rapido sviluppo appare quello, da un lato, delle opere di interesse pubblico, dall'altro dell'ampliamento e gestione del patrimonio di edilizia sociale e infine la crescente richiesta di edilizia produttiva e specialistica, in particolar modo nel settore dei servizi.

Le opere pubbliche, sia promosse dal Comune, sia attraverso accordi con altri Enti, sono in costante aumento e rappresentano la risposta alla necessità di maggiore infrastrutturazione del territorio e al contempo l'opportunità per la ricostruzione, a livello locale, di una adeguata rete di imprese in grado di dare risposta alle esigenze di riqualificazione degli spazi e servizi pubblici.

L'edilizia residenziale sociale, di iniziativa pubblica e privata, rappresenta l'elemento cardine della futura programmazione residenziale del Piano a fronte di una crescente domanda abitativa. Sono necessari nuovi modelli e metodi di attuazione e gestione (cohousing, condomini solidali, cooperative a proprietà indivisa, cooperative di comunità) capaci di garantire la sostenibilità e qualità dell'abitare sociale e solidale attraverso: certezza dei costi di costruzione, alta capacità di gestione patrimoniale e sociale, retribuzione dell'investimento nel medio periodo. Tutti elementi fondamentali per garantire il successo di iniziative imprenditoriali che vedranno accrescere in maniera significativa la domanda del mercato nei prossimi anni. Infine l'edilizia specialistica che rappresenta già oggi oltre la metà degli interventi di nuova costruzione a Reggio Emilia. Ci si riferisce in particolare agli spazi dedicati alla produzione, per i quali l'Amministrazione intende dare continuità all'approccio avuto con il PSC, ovvero garantire risposte rapide e certe alle richieste di ampliamento di aziende insediate e l'insediamento di nuove imprese, favorendo soprattutto quelle a maggior valore aggiunto. Particolarmente dinamica appare anche il settore delle costruzioni dedicate ai servizi sanitari, sportivi, ricreativi, tecnologici: un ambito fortemente specializzato che negli ultimi cinque anni ha caratterizzato le principali trasformazioni del territorio.

18_Partnership pubblico-privata

L'urbanistica tradizionale, fondata sul concetto di Piano Regolatore Generale unitario che doveva applicarsi mediante piani attuativi, secondo una logica impositiva e impartita dall'alto verso il basso dall'Amministrazione nei confronti del territorio ha mostrato, nel tempo, i suoi limiti. Ad essa si sono progressivamente sostituite soluzioni articolate, nel tentativo di decentralizzare le scelte e di coinvolgere il territorio nei processi decisionali, sollecitando la partecipazione e la possibilità di intervenire sulle politiche comuni. Uno degli aspetti più delicati di questa nuova tendenza è, tuttavia, la necessità di mantenere una visione unitaria dei fenomeni urbani e la maggiore complessità nella gestione di mosaici situazionali che possono dare, come esito immediato, esperienze puntuali piuttosto che territoriali.

La strada più concreta per l'attuazione delle politiche di rigenerazione diffusa sulla città, sembra dunque orientata verso le cosiddette partnership tra pubblico e privato che consentono un efficace terreno di incontro e di coinvolgimento tra differenti attori. Decisori pubblici dei diversi livelli amministrativi e su piani autorizzativi differenti, operatori economici, esponenti dell'associazionismo e rappresentanti delle comunità, comitati di cittadini, come anche il singolo cittadino, sono coinvolti in processi decisionali che dovrebbero portare a trasformazioni urbane condivise ed accettate, in funzione dello sviluppo sostenibile e del benessere sociale ed economico. Il fine è quindi ritornare ad un concetto di città compatibile con l'uso distribuito delle risorse coinvolte e consapevole delle trasformazioni, perché necessarie per rendere sostenibile la vita della comunità.

Comporre le divergenze, coinvolgere nei processi decisionali un numero crescente ed articolato di portatori di interesse comporta anche un incremento della complessità di relazione e rende evidente la necessità di un doppio salto metodologico e culturale che devono compiere sia i soggetti che guidano i processi di trasformazione urbana, sia i promotori privati che devono essere in grado di elaborare proposte dal duplice contenuto in termini di opportunità privata coerente con le finalità pubbliche del Piano, sia infine il territorio nella sua accezione più vasta, che deve essere messo nelle condizioni conoscitive di poter contribuire in maniera critica a selezionare le proposte e migliorarle nell'interesse della comunità.

Un elemento dirimente si dovrà ottenere con lo stabilire regole condivise ex ante da inserire nel Piano in grado di regolamentare il processo di pianificazione, con il riconoscimento reciproco dei ruoli differenti che prendono parte alle trasformazioni urbane e ne definiscono i caratteri "informativi". Nel partenariato pubblico privato vale infatti la stessa tipologia di rapporto che esiste tra un'autorità di garanzia e gli utenti finali, in cui il decisore politico si comporta da garante e il territorio è l'utente finale da tutelare e garantire. L'Istituzione, con il Piano, dovrà poter agire sia da regolatore, sia da promotore dello sviluppo, ponendo in essere dinamiche concorrenziali tra operatori e *stakeholders*, fornendo loro obiettivi e visioni d'insieme che scaturiscono dal rapporto costante con i cittadini, il territorio ed i loro bisogni.

Le politiche di trasformazione di una città sono, in tal senso, il frutto di un processo complesso che parte dalla conoscenza profonda dei bisogni, specificità e potenzialità espresse da un territorio e dalla sua comunità; definisce successivamente le strategie condivise per il perseguimento di scenari possibili di sviluppo; ed infine mette a sistema competenze pubbliche e private in grado di declinare gli scenari in progetti sostenibili e concretamente realizzabili utili per l'uomo e l'ambiente.

La Strategia e il Piano dovranno pertanto essere in grado di sollecitare le opportunità che parternariati seri, dal punto di vista della fattibilità tecnica e finanziaria, potranno cogliere nell'interesse della città, nel caso in cui questi presentino contenuti rilevanti e coerenti con il disegno strategico condiviso.

E' il contenuto infatti il protagonista della rigenerazione: non più la rendita fondiaria o il contenitore, bensì l'elevata qualità del contenuto e delle funzioni ospitate come generatori di qualità urbana ed opportunità per la comunità. Pensiamo ad esempio ai casi della Polveriera, del Parco Innovazione alle Reggiane, del Campus al San Lazzaro, del recupero del Seminario, dell'Arena Eventi al Campovolo, dove il tema del lavoro, della conoscenza, dell'innovazione e delle competenze distintive declinate in chiave moderna sono servite da volano per avviare la rigenerazione di pezzi complessi di città coinvolgendo risorse e competenze pubbliche e private. Questi interventi sono il paradigma di un necessario cambio di metodo, dove la governance pubblica del Piano dovrà sollecitare la costruzione di una rete di relazioni tra attori pubblici e privati, i quali, attraverso partenariati, siano nelle condizioni di condividere risorse economiche e competenze al fine di perseguire gli obiettivi strategici del Piano stesso.