

UN ESEMPIO DI PIANIFICAZIONE INTEGRATA: IL "PROGETTO TERRITORIO SNODO DI PIACENZA"

A cura dell'Istituto sui Trasporti e la Logistica (ITL) – Sede di Piacenza

Il Ministero Infrastrutture e Trasporti ha attivato, a decorrere dall'anno 2004, un pacchetto di progetti-pilota che interessano territori snodo appositamente identificati all'interno delle piattaforme territoriali strategiche. Obiettivo di questi progetti è stimolare e accompagnare detti territori nella predisposizione di prime esplorazioni e verifiche di idee-progetto innovativamente impostate secondo un'ottica di integrazione dimensionale tra locale e nazionale. Successivamente, il Ministero Infrastrutture e Trasporti ha individuato piattaforme territoriali strategiche di rango transnazionale, nazionale e interregionale evidenziando ulteriori contesti strategici per il posizionamento competitivo del sistema - Paese e per l'equilibrato sviluppo dello spazio nazionale. Sono stati individuati 12 (dodici) territori snodo sui quali sostenere l'attuazione dei Progetti di territorio capaci di dimostrare i benefici, in termini di effetto moltiplicatore degli investimenti e di incremento dei livelli di competitività e di coesione, derivanti dal potenziamento delle reti infrastrutturali di interesse nazionale, del sistema territoriale delle città e delle aree metropolitane. Le dodici "aree bersaglio" sono state individuate come aree di eccellenza in cui sperimentare una metodologia innovativa di pianificazione territoriale e di programmazione economica. Piacenza è una di queste.

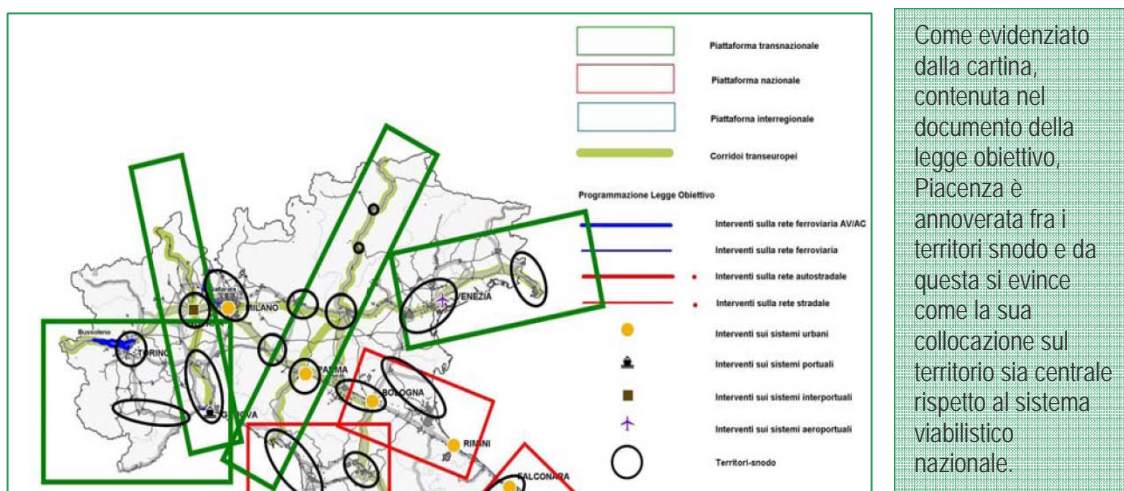


Figura 1 – Il posizionamento di Piacenza.

Per tale motivo il Comune di Piacenza ha avviato, nel gennaio 2009, il Progetto Territorio Snodo (PTS), affidando a un Associazione Temporanea di Imprese (ATI), tramite bando pubblico, un servizio di Consulenza e Assistenza Tecnica per l'elaborazione di un Programma operativo di interventi intersettoriali per il territorio piacentino, in diversi ambiti e attività: infrastrutturale, logistico, di mobilità e di riqualificazione urbana. Il Comune di Piacenza è stato finanziato ai fini di questa attività, conclusasi nel giugno 2009, dal Ministero delle Infrastrutture – Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento dello Sviluppo del Territorio, per il Personale e i Servizi generali.

Successivamente, nel 2011, grazie alle economie del primo finanziamento, il Comune di Piacenza ha deciso la prosecuzione del Progetto Territorio Snodo dando avvio ad una seconda fase di approfondimento delle tematiche emerse in prima istanza. Il Comune ha quindi affidato, alla medesima ATI della prima fase, un servizio di consulenza e assistenza tecnica per la realizzazione della fase applicativa del Progetto di Territorio Snodo Fase 2 (PTS2) consistente nella stesura del Programma operativo di interventi intersettoriali e definizione degli assetti di governance multilivello.



Figura 2 – Il logo del progetto.

La finalità della fase applicativa del PTS2 ha approfondito alcuni dei risultati della precedente fase a seguito di eventi recenti, comunque successivi alla chiusura della prima parte del progetto, che hanno interessato la città di Piacenza.

- la stipula dell'Accordo di Programma in data 28 luglio 2009 sul sistema del trasporto ferroviario merci della regione Emilia Romagna" tra le Ferrovie dello Stato S.p.a. e la Regione Emilia Romagna, che conferma Piacenza tra gli scali di rilevanza regionale
- l'avvio dei rapporti tra Piacenza, Jesi (dorsale adriatica) e Genova (dorsale corridoio dei due mari e variante Terzo valico) per sviluppare alleanze strategiche sui progetti di territorio;
- il crollo del ponte storico sul fiume Po della città di Piacenza avvenuto il 30 aprile 2009
- la partecipazione di Piacenza al progetto denominato LOG-IN-MED (LOGistica INtegrata nel MEDiterraneo), che si propone di ottimizzare la gestione dei flussi di merce a livello nazionale

In coerenza con i più recenti documenti prodotti dall'Unione Europea (Carta di Lipsia, Dichiarazione di Toledo) per indirizzare le città verso uno sviluppo più sostenibile, intelligente e socialmente inclusivo, il progetto Piacenza Territorio Snodo ha indicato un insieme integrato di interventi orientati a valorizzare il posizionamento della città come "snodo di flussi" materiali ed immateriali, che ha radici molto lontane nella storia di questo territorio e può costituire una opportunità per il futuro.

Le città dell'Unione Europea sono impegnate, ciascuna secondo la propria storia e tradizioni, a governare la transizione da città industriali novecentesche a città post-industriali attraverso un approccio integrato dello sviluppo urbano in cui si coniugano azioni per la modernizzazione delle infrastrutture di mobilità, sostegno all'insediamento di funzioni innovative, riqualificazione urbana.

L'aspetto caratterizzante del Progetto Territorio Snodo sta proprio nella ricerca e nella definizione di azioni integrate innovative, ossia di un insieme di interventi che all'interno di un'unica vision strategica perseguono

obiettivi tra loro differenti, al fine di garantire uno sviluppo omogeneo e armonioso di tutte le componenti. Un approccio quindi opposto a quello della mono-specializzazione. La crescita deve essere uniforme e distribuita per fare della città un ambiente civile, vivibile, accessibile e attraente sia per gli abitanti di qualunque strato sociale, sia per i turisti, gli studenti di altri paesi, i viaggiatori di passaggio.

Il metodo con il quale è stato affrontato il tema di "Piacenza Territorio Snodo" è quello dell'ipotesi da verificare. Da una prima lettura del territorio condotta in base allo stato di fatto, che ha previsto l'analisi dei documenti di piano, dei programmi e progetti esistenti, e attraverso una diagnosi /analisi SWOT su scala territoriale e comunale, si è giunti alla definizione di scenari tendenziali/programmatici. A Piacenza esistono due anime che possiamo identificare come "Piacenza della logistica", risultato del ruolo di nodo infrastrutturale del suo territorio, e "Piacenza delle tradizioni, dei sapori e dei saperi", Piacenza città delle qualità. Due anime il cui corretto governo consentirebbe di amplificare i rispettivi punti di forza, limitandone le debolezze. La loro gestione isolata, prescindendo dalla possibili sinergie, non permetterebbe in ogni caso di assicurare al meglio il consolidamento di nessuno dei due scenari tendenziali. Il Progetto Territorio definisce, di conseguenza, uno scenario strategico "Piacenza città delle qualità, dei parchi e della logistica sostenibile" che contempla entrambi gli scenari programmatici e affronta due temi fondamentali: la sostenibilità e l'identità.

La visione strategica per la città prevede lo sviluppo delle capacità trasportistiche e logistiche con un ruolo centrale affidato alla mobilità su ferro e la capacità di cogliere le opportunità derivanti dall'essere snodo di relazioni per sviluppare il tessuto imprenditoriale, sostenere le potenzialità di sviluppo occupazionale e sociale in una chiave di sostenibilità, valorizzare la città come nodo del sistema policentrico dell'area padana (reti di città), riqualificare l'ambiente urbano, valorizzare i fattori di identità, ricercare un nuovo rapporto città/fiume Po.

Lo scenario strategico si articola in tre filoni d'analisi principali:

- Piacenza "Snodo del Corridoio 5", che si concentra su aspetti logistici e infrastrutturali, in stretta connessione ai temi dell'accessibilità e della sostenibilità
- Piacenza "città del Po", che tratta argomenti legati all'ambiente, e in particolare, ai fiumi Po e Trebbia
- Piacenza "città della Via Francigena", che si occupa della riqualificazione urbana di Piacenza, in un'ottica di valorizzazione sia delle strutture recenti che legate alla storia ed alla cultura piacentina.

Dallo studio di ciascun asset strategico è uscito un quadro definito e dettagliato della città e del suo sviluppo, che ha permesso di individuare interventi specifici, fortemente interrelati fra di loro, che dal punto di vista metodologico sono stati incardinati nella classificazione ministeriale di interventi di SISTEMA, di CONTESTO e LOCALI, a loro volta scomposti in interventi CARDINE e COMPLEMENTARI.

La tabella 1 riporta la classificazione degli interventi sotto forma di una matrice che contempla gli assi strategici e i vari livelli di interventi.

<div>La gerarchia degli interventi</div>		SISTEMA		CONTESTO		LOCALE	
		Interventi Cardine	Interventi Complementari	Interventi Cardine	Interventi Complementari	Interventi Cardine	Interventi Complementari
PIACENZA SNODO DEL CORRIDOIO V	Polo logistico del ferro	Nuovo scalo merci	Dismissione scalo merci attuale e valorizzazione terreni RFI	<ul style="list-style-type: none"> Nuovo polo militare APEA in area Le Mose 	<ul style="list-style-type: none"> Collegamento ferroviario polo logistico Dismissione aree militari e loro valorizzazione 	Modello di gestione misto pubblico/privato dello scalo merci (intervento immateriale)	
	Adegua-mento infrastrutture viarie	<ul style="list-style-type: none"> Quarta corsia Ponte A1 Variante SS9 con ponte a est di Piacenza Passaggio a N/O Collegamento Guardamiglio-Cremona 	Dismissione tratto urbano A21	<ul style="list-style-type: none"> Nuovo casello A21 a Rottofreno Tangenziale Sud fino a Rottofreno – A21 		<ul style="list-style-type: none"> Riutilizzo A21 Adegua-mento viabilità locale Parcheggi di interscambio 	
PIACENZA CITTA' DEL PO Parco Interregionale del Po a Piacenza		<ul style="list-style-type: none"> Parco Interregionale del Po a Piacenza (interventi di riqualificazione naturalistica del corridoio ecologico del Po; proposte di salvaguardia e tutela) 		<ul style="list-style-type: none"> Parco del Trebbia Parco Interregionale del Po a Piacenza (realizzazione di Kyoto Forest; interventi di finissaggio estensivo delle acque reflue depurate; bacino di stoccaggio delle acque di prima pioggia cittadine; percorsi ciclo-pedonali di fruizione) 	Parco Interregionale del Po a Piacenza (nuovo campo pozzi)	<ul style="list-style-type: none"> Parco Interregionale del Po a Piacenza (riqualificazione Canale Finarda) 	Parco Interregionale del Po a Piacenza (dismissione di attività antropiche lungo il Po; ricostruzione dei corridoi ecologici del reticolo idrografico minore)
PIACENZA CITTA' DELLA VIA FRANCIGENA Interventi di riqualificazione urbana		<ul style="list-style-type: none"> La stazione come polo multimodale passeggeri (stazione, autostazione, parcheggi) Riqualificazione fronte urbano sul Po (scalo turistico) 	Dismissione scalo merci attuale e valorizzazione terreni RFI	<ul style="list-style-type: none"> Tecnopoli Polo universitario Città dei sapori Riqualificazione fronte urbano sul Po (Promenade, potenziamento attività per il tempo libero) 		<ul style="list-style-type: none"> La città dei Giovani (atelier, sale prova, skateboard) Nuovi edifici direzionali, residenziali, hotel, in aree RFI Riqualificazione fronte urbano sul Po (Progetto architettonico viadotto) 	

Tabella 1 – La gerarchia degli interventi del Progetto Territorio Snodo

La direttrice "Piacenza Snodo del Corridoio 5" prende in considerazione la spiccata propensione della città alla logistica e al trasporto in virtù di una posizione geografica strategica che la rende, oggi come in passato, location ideale per operatori logistici, aziende di autotrasporto, stabilimenti militari e terminal ferroviari. Da un punto di vista infrastrutturale Piacenza è crocevia delle principali arterie di traffico nazionale, ma anche di corridoi europei di notevole importanza, che saranno negli anni a venire veicolo del flusso di merci e persone.

Lungo questi assi strategici europei verrà convogliata la maggior parte del traffico futuro, previsto in continua crescita, e ciò rende quindi necessario un adeguamento delle infrastrutture viarie, sia di importanza e rilevanza nazionale, come le autostrade, sia di rilevanza locale, come le tangenziali e le strutture di collegamento. E' proprio in tale contesto che emerge, tra gli interventi cardine, la necessità di definire un nuovo tracciato per l'autostrada A21. Infatti l'impossibilità di adeguare l'infrastruttura, caratterizzata da un viadotto, unitamente alla necessità di sopperire a flussi di traffico crescenti lungo il corridoio 5 impone la valutazione di "percorsi" alternativi, di cui si è indagata la fattibilità a livello di strumenti di programmazione. L'attuale collegamento autostradale attraversa l'area urbana di Piacenza scorrendo a poche centinaia di metri di distanza dal centro storico, è quindi, inoltre, fonte di inquinamento cittadino e ha un forte impatto negativo sull'arredo urbano, separando per altro, con una linea piuttosto netta, la città dal fiume Po.



Figura 3 – Il ponte sul Po dell'AV/AC

Al tempo stesso è obiettivo fondamentale puntare ad una logistica qualificata, per dare occupazione e futuro a giovani e non, e soprattutto ad una logistica sostenibile, che non sia origine di inquinamento e congestione, ma che faccia forte affidamento sul trasporto ferroviario ed intermodale a discapito del trasporto su gomma. Una logistica che sia quindi a favore del cittadino e dell'ambiente, non solo fine allo spostamento di merce. Di notevole importanza sono gli interventi relativi al Polo Logistico del Ferro e al progetto LOG IN MED.

Nel primo caso, la volontà è di predisporre a Piacenza le infrastrutture adeguate per fare della città il centro della logistica sostenibile, con forte caratterizzazione ferroviaria ed intermodale. Tale argomentazione è supportata anche dalla decisione di RFI di realizzare proprio a Piacenza uno scalo ferroviario di rilevanza nazionale, di cui il PTS ha analizzato le caratteristiche e le possibili soluzioni alternative. Nel caso del progetto

LOG IN MED ci si rivolge invece alle nuove tecnologie e all'informatizzazione come strumenti in grado di innovare, incentivare e promuovere una logistica efficiente e di qualità. Quest'aspetto, in particolare, ha importanti ricadute sul lato economico ed occupazionale, in termini di attrattività della location nei confronti delle imprese e in termini di creazione di posti di lavoro qualificati che siano sbocco per i numerosi studenti piacentini che negli ultimi anni sono stati formati a livello universitario e professionale, in una città che detiene il Polo formativo regionale sulla mobilità sostenibile.

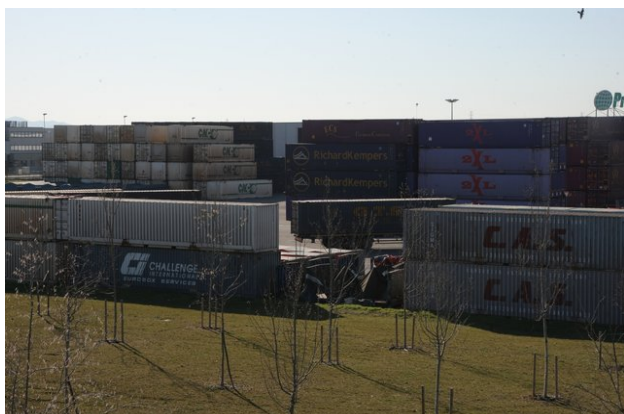


Figure 3 e 4 – Il Polo Logistico di Piacenza Le Mose (il terminal di Piacenza Intermodale e uno dei due insediamenti di IKEA)

Un altro aspetto importante e fortemente innovativo del Progetto Territorio Snodo Fase 2 è dato dall'analisi socio-economica della città e dei cittadini, condotta tramite il metodo delle 3T di Richard Florida (Tolleranza, Tecnologia, Talento), la quale rivela che il quadro complessivo di Piacenza è mutato, ma sono ancora necessarie politiche capaci di sostenere nel tempo questo processo. Nell'ultimo decennio si è infatti verificato un passaggio, di Piacenza, da città di conventi (via Francigena) e caserme (il polo militare e l'industria meccanica), a città che si candida ad essere snodo logistico nazionale (il polo logistico), con un settore industriale che si specializza nella macchine utensili e nei sistemi di produzione, oltre che nel settore dell'energia e nell'agroalimentare, e che ha fatto accrescere notevolmente il suo sistema di formazione, le sue strutture di ricerca e le istituzioni culturali verso le quali ha orientato una parte rilevante dei programmi di rigenerazione urbana.

Secondo quanto emerso è necessario quindi garantire un supporto al sistema delle imprese locali attraverso il rafforzamento del collegamento con il sistema della ricerca ed il sistema universitario per indurre impulsi sul fronte dell'innovazione, del trasferimento tecnologico, dello sviluppo di nuovi prodotti e del cambiamento degli assetti organizzativi: a questo scopo, oltre al sostegno alla rete della ricerca è necessario creare opportunità per sostenere i processi di creazione di impresa derivanti dall'attività di ricerca;

Allo stesso modo è necessario sostenere il sistema piacentino della formazione avanzata e della ricerca con il rafforzamento del polo universitario, anche per evitare pericolosi contraccolpi derivanti dalla contrazione dell'offerta che può generarsi a causa della riforma nelle sedi universitarie minori, il potenziamento delle altre espressioni di formazione avanzata (corporate universities, Conservatorio musicale, seminario teologico, Istituto Tecnico Superiore per la Logistica e i Trasporti di recentissima costituzione) ed il rafforzamento del

sistema della ricerca esterna all'Università a partire dal Tecnopolo della Rete dell'Alta Tecnologia dell'Emilia Romagna.

Infine, ma non per questo meno importante, si rende opportuno il rafforzamento dell'offerta culturale piacentina con la creazione di un sistema locale culturale (distretto culturale) che metta in sinergia operativa le diverse espressioni culturali della città e della provincia, specie in termini di capacità di attirare nuovi talenti (locali ed esterni) e di attirare turisti, nonché di capacità di creare opportunità di impresa dall'attività culturale.

Il tema "Piacenza città del Po" recupera uno degli elementi più significativi della città sia da un punto di vista ambientale che da un punto di vista storico, cioè il fiume Po. Se infatti, in passato, il fiume è stato veicolo di sviluppo economico e centro di aggregazione per la cittadinanza, ora invece si assiste a una sostanziale separazione della città e, in particolare, della vita cittadina rispetto all'ambiente fluviale.



Figura 5 – Attività sportive sul Po

L'obiettivo è tanto quello di rimuovere gli ostacoli "infrastrutturali", quanto quello di sviluppare strutture e percorsi naturalistici che consentano agli abitanti di Piacenza di vivere il proprio fiume. Si vuole inoltre rendere sempre più accoglienti e protette le aree e oasi di rilevanza ecologica ed ambientale di cui l'ambiente fluviale è estremamente ricco. Il Po deve essere inteso come una risorsa e un aspetto importante della vita e del paesaggio cittadino, oltre ad essere anche fonte di attrazione turistica, in grado di offrire servizi, attività e spazi adeguati per le persone. Il territorio comunale, peraltro, risulta caratterizzato in modo determinante anche da altri elementi di diversità ambientale, con specifico riferimento al Parco Regionale del Trebbia e al Torrente Nure.

In particolare nella seconda fase di progetto si è valutata la possibilità di realizzare un sistema di connessione ecologica e ciclo-pedonale tra la città e i due corsi d'acqua ad essa maggiormente correlati (Fiumi Po e Trebbia), con l'obiettivo di incrementare la biodiversità del territorio e di renderlo più facilmente fruibile, sia in relazione agli spostamenti con finalità turistico-ricreativa, sia in relazione agli spostamenti quotidiani. La presenza di zone pedonali e ciclabili, oltre a restituire attenzione ai principali ambienti naturali della città,

segue le tendenze in corso in buona parte delle città europee in cui, gradualmente, si sta sostituendo l'uso del mezzo privato in favore del trasporto pubblico locale e di forme di mobilità dolce.

Nell'ambito dell'asset strategico "Piacenza città della Via Francigena" il tema della riqualificazione dell'ambiente urbano è stato affrontato nella sua più ampia accezione: valorizzazione dei fattori di identità locale, miglioramento dell'immagine della città, potenziamento dell'offerta di servizi e attrezzature (entro una logica di sinergia nel sistema padano di reti di città) come importanti fattori per creare un contesto più vivibile, aperto e più favorevole alla produzione di cultura ed innovazione.



Figura 6 – Le mura storiche della Città

Piacenza è una città fortemente caratterizzata dalla presenza di infrastrutture di trasporto e tessuti produttivi che rendono critico l'approccio alla città storica e, soprattutto, condizionano negativamente quella che si potrebbe definire "l'esperienza urbana". Piacenza è anche una città di grandi vuoti (aree non utilizzate, aree con processi di progressivo abbandono, aree militari che hanno perso funzionalità specifica); spesso si tratta di zone centrali entro cui si nascondono frammenti identitari importanti (tratti delle mura, per esempio). I vuoti urbani possono tuttavia essere riletti come grandi opportunità per qualificare la città futura limitando il consumo di territorio rurale. Nel contempo bisognerebbe individuare alcune direttrici portanti del sistema degli spazi pubblici, dove la mobilità dolce ha la priorità, che possono assumere il ruolo di catalizzatori delle reti di relazioni (le reti della socialità). Queste direttrici rappresentano una sorta di "itinerari dell'urbanità" piacentina. Uno di questi itinerari potrebbe svilupparsi proprio lungo il tratto urbano dell'antica via Francigena che interessa il centro storico, intercetta il Po e che, per essere itinerario culturale europeo, proietta Piacenza in reti di relazioni e di visibilità sovralocale. Lungo l'itinerario della via Francigena si potrebbe sviluppare un progetto pilota "da Piacenza all'Expo 2015" che potrebbe coniugare mobilità sostenibile e fruizione dei beni culturali (sono 2 assi tematici individuati nell'ambito della cosiddetta "Expo diffusa"). L'analisi dei diversi fattori di interesse su cui può innestarsi il progetto dell'itinerario, contenuti nel presente studio, può rappresentare una linea di lavoro da estendere ad altre situazioni.

Nell'ambito dello studio sui temi della riqualificazione urbana sono stati toccati anche altri aspetti puntuali: le porte urbane, il waterfront, la qualità delle infrastrutture di mobilità che attraversano la città ed infine, in una visione di lungo termine, la dismissione del tratto urbano della A21, che potrebbe diventare un grande spazio pubblico fra la città storica ed il fiume. Gli approfondimenti condotti sulla presenza, in forte crescita, di studenti e ricercatori, hanno fatto infine emergere il bisogno di ripensare Piacenza anche come città dei giovani e quindi di individuare spazi e funzioni loro dedicate.

Gli asset strategici riassumono la vera anima di fondo di una città che oggi, come in passato, è punto d'incrocio, o ancor meglio, "snodo" di flussi di persone, merci e conoscenza. Il Progetto Territorio Snodo disegna Piacenza come un centro di attrazione che sappia "catturare" parte di quei flussi che la caratterizzano, che sia punto di riferimento per i giovani, per i "creativi" nel senso più ampio del termine, città in cui gli spazi urbani e la storicità si incontrano con la vita quotidiana, in cui la logistica sia sostenibile e di "qualità", per garantire un futuro "verde" a un centro urbano che ha nel fiume Po un grande e preziosissimo spazio ecologico e di aggregazione sociale.

Piacenza come rete, intreccio, di tante specificità, di tanti aspetti sociali, economici e infrastrutturali, ma anche, a sua volta, dentro una rete di città, la rete delle piattaforme territoriali nazionali, ad esempio, ma anche la rete delle città fluviali, della Via Francigena e delle città universitarie.

Gli obiettivi sono tanti ma tutti appartenenti a una visione strategica molto ben definita che attraverso linee d'azione principali prevede lo sviluppo omogeneo di tutte le componenti urbane, dalle strutture ai servizi, per passare all'ambiente e ai cittadini. Un tal progetto richiede, per poter ottenere i risultati sperati, la collaborazione e partecipazione delle amministrazioni, degli enti e associazioni locali, a tutti i livelli e con una forte unità d'intenti, al fine di fare di Piacenza una città snodo di arte, ricchezza, benessere e coesione sociale.



Figura 7 – Piazza del Duomo

PROGETTO TERRITORIO SNODO della CITTA' DI PIACENZA

Ente finanziatore:

Ministero delle Infrastrutture

Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento dello
Sviluppo del Territorio, per il Personale e i Servizi generali



Ente Committente:

Comune di Piacenza

Settore Qualità Ambientale
Servizio Mobilità Urbana



Associazione Temporanea di Imprese (A.T.I.):

Fondazione ITL (mandataria)

Istituto sui Trasporti e la Logistica – Sede di Piacenza



Ambiter S.r.l.

Società di ingegneria ambientale



Politecnica S.c.a.r.l.

Ingegneria e Architettura



Piacenza Intermodale S.p.A.



SBGP S.r.l.

Servizi di engineering

