

## Provincia di Cremona

### Piano territoriale di coordinamento provinciale di Cremona

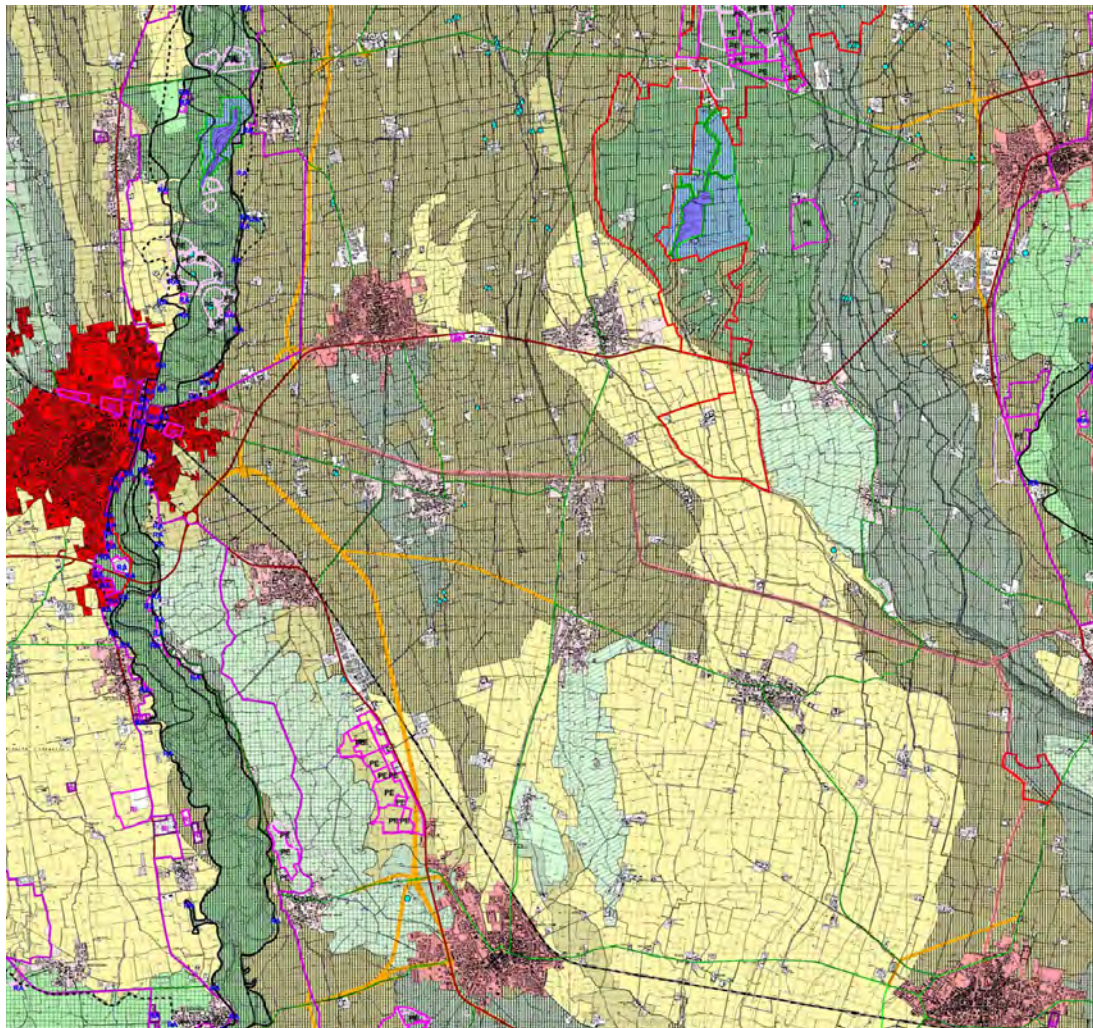
L'elaborazione del Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp) di Cremona, avviata nel luglio del 1994 e terminata nel luglio 2003 con la sua approvazione definitiva, ha conosciuto due fasi alquanto diverse seppur tra loro strettamente correlate.

La prima fase, che si è conclusa nel dicembre del 1998 con l'approvazione del Ptcp da parte della Provincia di Cremona come atto autonomo per l'assenza di una legge regionale di recepimento della legge 142/90, ha portato alla redazione di una prima versione del Ptcp che è stata presentata alla precedente RUN.

La seconda fase, che si è conclusa con l'approvazione del Ptcp ai sensi della legge regionale lombarda n. 1/2000 in applicazione della legge 142/90 e del Dlgs 112/98 (c.d. Decreto Bassanini), si è caratterizzata da un lato per l'attuazione del Ptcp approvato nel 1998, dall'altro per le modifiche e integrazioni che si sono nel frattempo rese necessarie per poter approvare il Ptcp ai sensi della Lr 1/2000. Tali modifiche sono state così l'esito non solo delle indicazioni contenute in quest'ultima legge e di quelle fornite dai tecnici regionali durante la fase istruttoria, ma anche del maggior livello informativo e conoscitivo che nel frattempo è stato realizzato, sia attraverso i nuovi studi effettuati, sia in conseguenza del potenziamento del Sistema informativo territoriale provinciale e dell'Ufficio di Piano, della sperimentazione pluriennale della concertazione con i Comuni a supporto dell'elaborazione dei Prg, degli incontri con i rappresentanti dei Sindaci e delle associazioni economiche e professionali per valutare gli effetti economici e territoriali della prima versione del Ptcp, della redazione integrata al Ptcp di alcuni piani provinciali di settore (piano cave, il piano dei rifiuti, il piano agricolo, il piano integrato della mobilità e il piano del commercio) e infine dell'attivazione di un processo di valutazione ambientale strategica del Ptcp.

Il Ptcp di Cremona ha adottato sin dall'inizio un approccio di carattere strategico e processuale, in cui un fattore centrale è la continua ricerca di un miglioramento della qualità degli interventi da ottenere attraverso il coinvolgimento di amministratori pubblici, tecnici, operatori economici e associazioni. È stato così predisposto un insieme strutturato di indirizzi, aperti a integrazioni e modifiche successive, che sono stati formulati sotto forma di strategie e di direttive di politica territoriale rivolti a una pluralità di soggetti pubblici e privati. Questo perché l'ipotesi che sottende questo piano è un'idea di pianificazione che si struttura come sede di confronto e di continua verifica rispetto agli obiettivi individuati e che costituisce il quadro di riferimento dell'insieme delle politiche territoriali, ambientali e paesistiche del territorio provinciale tenendo conto sia delle indicazioni e delle scelte di scala sovra-provinciale, sia delle scelte di scala comunale.

L'approccio strategico ha portato a strutturare il Ptcp su di un sistema aperto di conoscenze da cui far conse-



Stralcio della Carta delle opportunità insediative.

### Legenda

#### C: Carta della opportunità insediative

- Confine regionale
- Confine provinciale
- Confine comunale
- Confine dei parchi regionali ex l.r. 86/83
- Confine dei parchi locali di interesse sovracomunale ex l.r. 86/83 - art 34
- Fascia A - ai sensi del Piano stralcio per l'assetto idrologico (PAI)
- Fascia B
- Fascia C
- Fascia B di progetto

#### Componenti strutturali della rete ecologica e sistemi di paesaggio

- A - Componenti strutturali di primo livello della rete ecologica**
  - a - Valle fluviale dell'Adda in fascia B
  - b - Valle fluviale dell'Adda
  - c - Valle fluviale del Serio
  - d - Valle fluviale dell'Oglio
  - e - Valle del Po interna alla fascia A
  - f - Valle del Po interna alla fascia B
  - g - Valle del Po esterna alla fascia B
  - h - Pianello della Melotta
  - i - Mosa di Crema
- B - Componenti strutturali di secondo livello della rete ecologica**
  - k - Terrazzo alluvionale dell'Adda
  - m - Valle rettila del Serio
  - n - Valle rettila dell'Oglio
  - p - Valle del Po interna alla fascia B
  - q - Valle del Maresco
  - r - Sistema dei dossi
  - s - Area di rispetto del Mosa di Crema
- C - Passaggio agricolo della pianura cremonese**
- D - Passaggio agricolo della pianura cremonese-castalese**

**Ata** Codice delle unità territoriali per le opportunità insediative. La lettera maiuscola indica il livello della componente della rete ecologica, il numero il livello di compatibilità insediativa e di idoneità agricola, la lettera minuscola indica la componente della rete ecologica.

#### Livelli di compatibilità insediativa e di idoneità agricola

- 1 - Area che in generale risultano incompatibili con l'insieme degli insediamenti di tipo urbano e con le infrastrutture di collegamento e che risultano idonee per le sole attività agricole che ne rispettano i caratteri di vulnerabilità e sensibilità fisico-naturale (vedi Carta delle sensibilità fisico-naturali)
- 2 - Area che in generale risultano incompatibili con le industrie a medio impatto e con le infrastrutture di collegamento su gomma e che risultano idonee per le sole attività agricole che ne rispettano i caratteri di vulnerabilità e sensibilità fisico-naturale (vedi Carta delle sensibilità fisico-naturali)
- 3 - Area che in generale risultano incompatibili con l'insieme degli insediamenti di tipo urbano e che risultano idonee per l'attività agricola

- 4 - Area che in generale risultano incompatibili con le industrie a medio impatto e con le infrastrutture di collegamento su gomma e che risultano idonee per l'attività agricola
- 4\* - Area che in generale risultano incompatibili con le industrie a medio impatto e che risultano idonee per l'attività agricola
- 5\* - Area che in generale risultano compatibili con l'insieme degli usi del suolo di tipo urbano e che risultano idonee per le sole attività agricole che ne rispettano i caratteri di vulnerabilità e sensibilità fisico-naturale (vedi Carta delle sensibilità fisico-naturali)
- 5 - Area che in generale risultano compatibili con l'insieme degli usi del suolo di tipo urbano e che risultano idonee per l'attività agricola

#### Elementi di rilevante interesse naturalistico

- Biodi
- Zone umide
- Fontani
- riserva proposta o approvata
- riserva area di rispetto
- riserva proposta
- riserva area di rispetto

#### Elementi di criticità territoriale e ambientale

- Livello di criticità**
  - Criticità alta
  - Criticità media
  - Criticità bassa
- Tipo di criticità**
  - DS Dicarica industriale a rischio o a elevato impatto
  - PE Polo estrattivo
  - TC Impianto di termocombustione
  - KA Rischio di alluvione
- Polarià urbana**
  - Primo livello: l'area di rilevanza maggiore
  - Secondo livello: l'area di rilevanza media
  - Terzo livello: l'area di rilevanza minore

#### Infrastrutture di collegamento esistenti e previste

- Autostrade
- Strade ex statali
- Strade provinciali
- Ferrovie
- Aeroporto
- prosecuzione canale
- Strade provinciali
- ferrovie previste
- rete ciclabile prevista

quire, rispetto agli obiettivi e alle prestazioni da raggiungere, gli indirizzi e le prescrizioni per i diversi livelli e atti di governo del territorio. Pertanto, la gestione delle informazioni e la loro ulteriore raccolta ed elaborazione costituiscono delle operazioni fondamentali nell'attuazione del Ptcp, anche alla luce del fatto che le indicazioni formulate sulla base di informazioni di scala provinciale devono trovare continui momenti di verifica e di

approfondimento a scala comunale, per cui le eventuali integrazioni o correzioni nei dati e nelle informazioni potrebbero anche portare alla modifica delle indicazioni del Ptcp.

Il sistema aperto di conoscenze è anche uno strumento di supporto alla individuazione e motivazione delle scelte e alla loro verifica ex-ante ed ex-post rispetto agli obiettivi di piano da raggiungere. Queste verifiche costituiscono una parte del più ampio percorso di valutazione strategica che si è deciso di intraprendere in modo sistematico a partire dall'ultimo anno di elaborazione del piano, percorso che ha portato alla predisposizione dei riferimenti procedurali, metodologici e informativi per effettuare la valutazione in itinere e alla definizione delle operazioni di monitoraggio, ancora in fase di rodaggio, delle trasformazioni territoriali e degli effetti delle principali azioni di piano.

Il Ptcp da un lato si configura come un processo di governo per passaggi successivi, non necessariamente lineari e univoci, legato sia ai processi decisionali, sia all'acquisizione di informazioni e conoscenze; esso deve quindi essere sottoposto a verifiche continue, poiché ogni sua attuazione produce nuove informazioni e nuove indicazioni. Dall'altro esso si caratterizza sia come un progetto forte, che identifica gli obiettivi e le regole di lungo termine cui poter riferire gli interventi, sia come strumento che opera una semplificazione rispetto alla molteplicità delle domande sociali e assume il ruolo di interfaccia operativa fra le possibili alternative localizzative e dimensionali.

L'obiettivo generale che ha orientato i contenuti e le scelte del Ptcp di Cremona è stata la ricerca di uno sviluppo sostenibile, inteso come raggiungimento di una soddisfacente integrazione tra le esigenze di efficienza economica, efficienza insediativa, equità sociale e qualità ambientale, da valutare rispetto alle prestazioni raggiunte nelle specifiche situazioni territoriali e urbane e da conseguire attraverso una pluralità di strumenti a partire da quelli di tipo urbanistico e pianificatorio per arrivare a quelli economico-finanziari.

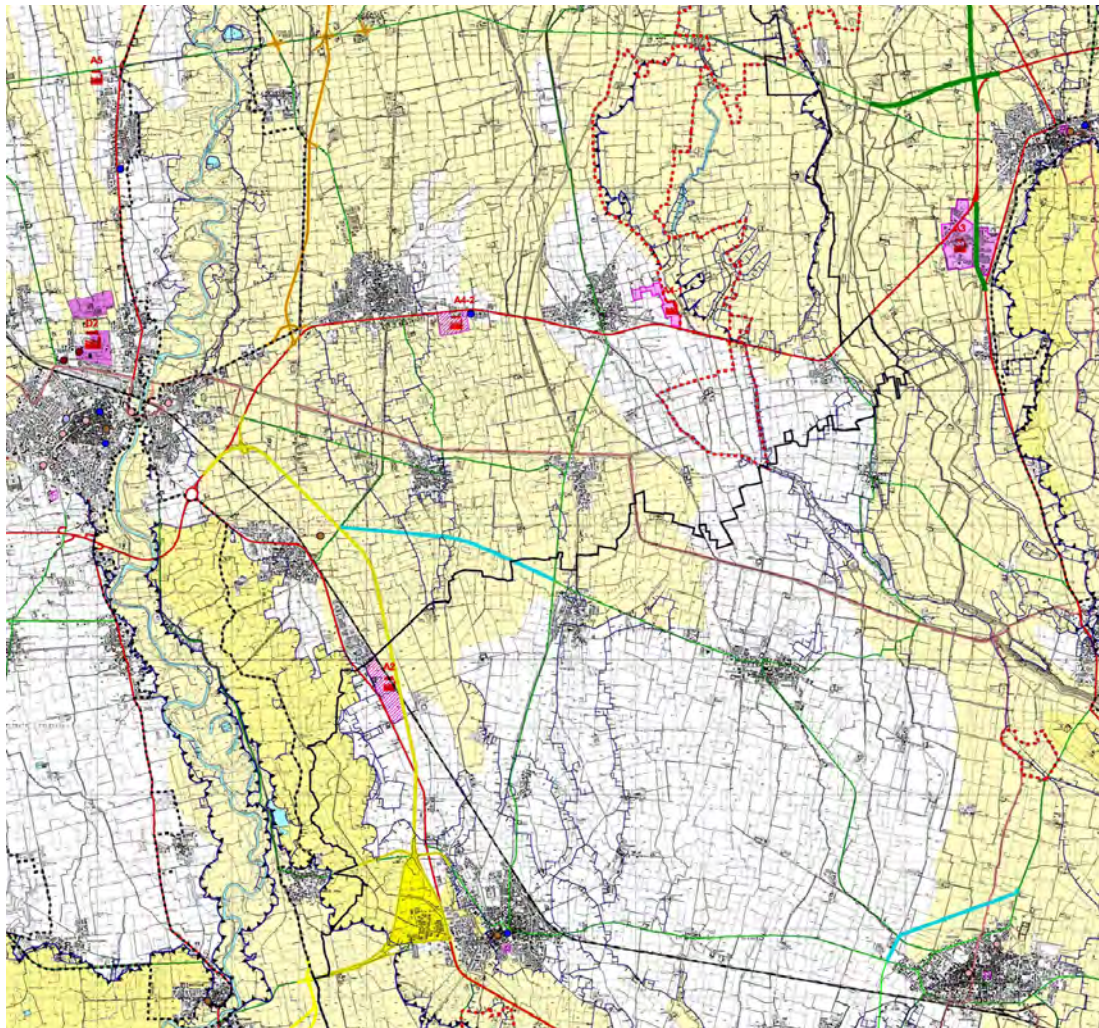
Le dimensioni ambientale e territoriale dello sviluppo sostenibile hanno costituito anche il criterio di giudizio per l'identificazione dei problemi e degli interventi, per la loro valutazione e per l'assunzione di decisioni. È stata così sviluppata una base conoscitiva capace di mettere in relazione i fattori socio-economici e insediativi con quelli paesistico-ambientali allo scopo di integrare la valutazione delle opportunità di sviluppo socio-economico con la valutazione delle compatibilità paesistico-ambientali degli insediamenti e delle infrastrutture necessari a tale sviluppo.

La ricerca di uno sviluppo sostenibile in una realtà come quella cremonese, caratterizzata dalla presenza pervasiva di aree agricole e da dinamiche insediative molto contenute, ha comportato l'elaborazione di strategie capaci di limitare il consumo di suolo agricolo e di tutelare il paesaggio rurale di pregio in coerenza con le esigenze socio-economiche del settore.

Le politiche territoriali sono indirizzate verso la realizzazione di un sistema insediativo a rete appoggiato alle principali polarità urbane e opportunamente connesso con la rete delle infrastrutture della mobilità, con i centri di servizio e con le aree industriali di interesse sovracomunale. Tali politiche tengono anche conto degli indirizzi per l'assetto insediativo indicati nello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) proposto dall'Unione Europea e fatti propri dalla regione Lombardia. In particolare, si intende conseguire uno sviluppo territoriale equilibrato e policentrico basato sulla messa in rete delle aree urbane con densità più compatte di quelle attuali e su un rapporto di parternariato tra città e campagna; un'accessibilità efficiente e sostenibile ed equilibrata tra le differenti realtà insediative; la riduzione o almeno il contenimento dei livelli di rischio idrogeologico e industriale e dei fenomeni di inquinamento e di degrado ambientale; la costruzione di una rete ecologica provinciale interconnessa con le reti di scala superiore e inferiore; un uso dei beni naturali e culturali che ne consenta la loro conservazione e il loro incremento in sintonia con le loro capacità di favorire lo sviluppo sociale ed economico.

Il Ptcp è stato elaborato sulla base di un processo analitico-interpretativo che si è articolato rispetto a quattro sistemi e il cui esito è stata la redazione di un insieme di carte tematiche digitali convergenti verso carte di sintesi tra loro integrate. I sistemi considerati sono:

1. il sistema paesistico-ambientale, le cui analisi sono state finalizzate all'individuazione degli indirizzi per orientare le dinamiche insediative e di trasformazione del territorio verso modelli rispettosi delle esigenze e dei caratteri delle risorse paesistico-ambientali;
2. il sistema socioeconomico, le cui analisi sono state finalizzate all'individuazione dei caratteri attuali e dei potenziali sviluppi del sistema produttivo e dei servizi locali e all'individuazione dei caratteri della popolazione;
3. il sistema insediativo, le cui analisi sono state finalizzate all'individuazione dei poli ordinatori della struttura urbana, cioè di quei centri urbani dotati di una gamma maggiore di funzioni e servizi le cui relazioni con il



Stralcio della Carta degli insediamenti e delle infrastrutture

## Legenda

### B: Carta degli indirizzi per il sistema insediativo e per le infrastrutture

- confine provinciale
- confine regionale
- confine comunale
- limite della sezione circoscrizionale per l'impiego di Crema
- parco regionale fluviale ex-legge 86/83
- parco locale di interesse sovracomunale (l.r.86/83 art 34)

#### Livelli di compatibilità di insediamenti e infrastrutture su gomma

- Aree che in generale risultano incompatibili con le industrie a medio impatto e con le infrastrutture di collegamento su gomma
- aree che in generale risultano incompatibili con l'insieme degli insediamenti di tipo urbano e con le infrastrutture di collegamento su gomma

- orlo di scarpata principale
- orlo di scarpata secondario

#### Servizi esistenti e forte attrattività

- centri commerciali principali
- centri servizi principali
- discoteche
- ospedali + case di riposo
- scuole superiori
- università
- musei

#### Aree industriali esistenti e previste di rilevanza sovracomunale

- provinciale
- Intercomunale

Solo simbolo: poli industriali dei quali non è ancora definita la localizzazione

- Poli Ind. Intercomunali su aree previste dai PRG
- Poli Ind. Intercomunali su nuove aree
- Poli Ind. Provinciali su aree previste dai PRG
- Poli Ind. Provinciali su nuove aree

#### Sistema delle infrastrutture della mobilità esistenti

- autostrada A21
- strade ex-statali di interesse regionale
- strade provinciali
- rete ferroviaria
- canale navigabile

#### Indicazioni per il sistema delle infrastrutture della mobilità

- aeroporto esistente
- rete provinciale dei percorsi ciclabili
- S1 - strade di interesse strategico del PTCP previste
- S2 - strade di interesse strategico del PTCP da potenziare
- S3 - strade di interesse strategico del PTCP previste, con alternative di tracciato
- P1 - strade della rete infrastrutturale primaria del PTCP previste
- P2 - strade della rete infrastrutturale primaria del PTCP da potenziare
- P3 - strade della rete infrastrutturale primaria del PTCP previste, con alternative di tracciato
- strade della rete infrastrutturale secondaria del PTCP previste
- nuovo raccordo ferroviario
- linee ferroviarie da potenziare
- prosecuzione canale navigabile
- potenziamento delle infrastrutture per la navigazione fra Casalmaggiore e Cremona
- Attracchi
- Porti e banchine

#### Grandi progetti

- centri di interscambio merci e Polo Logistico Integrato
- Ferro-Ferro
- Gomma-Ferro
- Acque-Gomma-Ferro
- Polo Logistico Integrato
- Fiera

relativo territorio di attrazione dovranno essere favorite;

4. il sistema delle infrastrutture della mobilità, le cui analisi sono state finalizzate a individuare soluzioni atte

ad assicurare non solo la mobilità sul territorio come risposta all'attuale richiesta di spostamenti, ma anche a garantire i necessari supporti alle relazioni in atto e attese, qualificando la domanda e proponendo una offerta in grado di migliorare i livelli di accessibilità delle polarità urbane.

Le scelte del Ptcp, che possono avere una valenza prescrittiva o di orientamento, sono state riferite a tre di questi quattro sistemi, non potendo essere il sistema socio-economico oggetto di intervento diretto del piano. Gli indirizzi e le indicazioni di intervento, che hanno una valenza di orientamento, trovano i loro riferimenti nella Carta degli indirizzi per il sistema paesistico-ambientale, nella Carta degli indirizzi per il sistema insediativo e per le infrastrutture e nella Carta delle opportunità insediative, mentre le norme sulla tutela delle risorse di pregio paesistico-ambientale e sulle salvaguardie urbanistiche e infrastrutturali, che hanno carattere prescrittivo, trovano riferimento nella Carta delle tutele e delle salvaguardie.

L'attuazione degli indirizzi e delle indicazioni del Ptcp si appoggia ad un insieme di strumenti che trovano riferimento in una pluralità di competenze.

Da una parte vi sono gli strumenti previsti dal Ptcp stesso, quali i Piani territoriali d'area, che vengono utilizzati per l'approfondimento degli indirizzi del Ptcp in specifici ambiti territoriali, i Progetti strategici, che vengono utilizzati per il corretto inserimento territoriale dei grandi interventi di interesse provinciale o sovra-provinciale, e i Piani provinciali di settore non previsti da leggi nazionali o regionali.

Dall'altra vi sono gli strumenti previsti dalla legislazione vigente che, nel rispetto delle specifiche competenze, stanno sempre più integrandosi ed entreranno in sinergia con le politiche territoriali del Ptcp. Questi sono i Piani provinciali di settore previsti da leggi nazionali o regionali, i Piani territoriali di coordinamento dei Parchi regionali e i Piani urbanistici comunali. Relativamente al recepimento delle indicazioni del Ptcp negli strumenti di pianificazione comunale, i quali sono considerati il motore della pianificazione del territorio provinciale, esso avviene mediante l'attivazione di una serie di confronti tra la Provincia e i Comuni interessati, in una logica di cooperazione tra livelli istituzionali che sempre più si sta affermando e consolidando sia a livello locale che a livello nazionale ed europeo.

Poiché la quasi totalità dei comuni cremonesi sono di piccole dimensioni (circa l'80% dei comuni ha meno di 2.000 abitanti), essi hanno notevoli difficoltà a rispondere alle attuali esigenze amministrative, per cui si è posta la necessità di favorire il loro coordinamento in modo da raggiungere quelle economie di scala capaci di rendere possibile e più efficiente la fornitura di servizi.

Il territorio provinciale cremonese è stato così suddiviso in Aree di coordinamento intercomunale (Aci), che sono delle aggregazioni volontarie tra Comuni i cui caratteri socioeconomici e territoriali consentono l'adozione di interventi e strategie coordinate. Le Aci costituiscono i riferimenti territoriali per coordinare e articolare le strategie e gli indirizzi di carattere urbanistico-territoriale, strategie che riguardano soprattutto il dimensionamento dei Prg, di cui sono stati indicati dei criteri comuni, la localizzazione delle espansioni insediative di tipo industriale, di cui sono stati attivati alcuni progetti di realizzazione e gestione intercomunale, residenziale e commerciale e la definizione dei tracciati delle infrastrutture di interesse sovra-comunale. Infine, è in corso la realizzazione di una esperienza pilota per il territorio cremonese di elaborazione di un Piano dei servizi intercomunale riferito ad una Aci costituita da sette Comuni.

**Testo a cura del Politecnico di Milano – Dipartimento di architettura e pianificazione e dell'Ufficio di Piano della Provincia di Cremona.**

#### **SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA**

Provincia di Cremona

#### **IL CASO**

Piano territoriale di coordinamento provinciale di Cremona

#### **CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO**

Intero territorio provinciale

#### **A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE**

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei