

Aperture

Le risorse per la città pubblica
Francesco Sbetti, p. 3

... si discute:

La mobilità urbana in Italia
Carlo Carminucci, p. 4

La sostenibilità nelle pratiche della progettazione urbana

a cura di Francesca Calace, p. 7

Il Progetto urbano per l'urbanistica sostenibile
Maurizio Russo, p. 9

L'indice di sostenibilità
Roberto Gerundo, Isidoro Fasolino,
Michele Grimaldi,
Alessandro Siniscalco, p. 12

Umbria: sostenibilità edilizia e urbanistica
Alessandro Bruni, Piero Toseroni, p. 15

Puglia: criteri per i Piani esecutivi
Annarita Marvulli, Patrizia Pirro, p. 17

Trinitapoli: indicatori per la progettazione dello spazio aperto
Laura Rubino, p. 19

Riqualificazione sostenibile delle attrezzature scolastica
Giovanna Genovese, p. 21

Taranto: strategie di riqualificazione urbana
Valentina Carpitella, p. 23

Varedo. Il Masterplan Expò Snia 2015
Piergiorgio Vitillo, p. 25

Il Masterplan di Verona Sud
Paolo Galluzzi, p. 28

Il Progetto Bagnoli: sostenibilità e vincoli
Carmela Fedele, p. 31

I Prusst: dalla pianificazione visionaria alla gestione

a cura di Vittoria Crisostomi, p. 33

2010plan - Nord dell'Area metropolitana torinese
Antonio Camillo, Fabrizio Oddone, p. 34

Indice

Roma: l'inesorabile peso della gestione
Vittoria Crisostomi, p. 36

Asse Tiburtino: qualità progettuale e imprenditoriale
M. Cristina Campanelli, p. 39

Ancona, obiettivo la gestione
Sauro Moglie, Carlo Amedeo Paladini,
Claudio Centanni, p. 41

L'altalenante percorso del Prusst di Palermo
Graziella Pitrolo, p. 43

Il punto di vista di un professionista
Ettore Pellegrini, p. 45

Viaggio in Italia. San Benedetto del Tronto

a cura di Luigina Zazio, p. 47

Dallo strumento vecchio a nuove opportunità, p. 47

Il progetto
Intervista a Giovanni Gaspari, p. 53

Rassegna

Programma integrato per il centro storico di Napoli
Ilaria Vitellio, p. 55

Liguria: il recepimento normativo della Vas
Paola Solari, p. 59

Il caso dell'Oltrarno a Firenze
Caterina Fusi, p. 61

Il Pru a San Felice sul Panaro
Paolo Giorgi, p. 64

Dal masterplan alla costruzione del progetto
Grazia Brunetta, p. 66

una finestra su: Marsiglia

a cura di Marco Cremaschi, p. 69

Euroméditerranée:
in corsa per la modernità
Heidi Bergli, p. 69

Stereotipi globali e sublimi banalità
Heidi Bergli, p. 73

Opinioni e confronti

Detrazioni fiscali e qualità degli edifici
Rosario Manzo, p. 77

Assurb

a cura di Giuseppe De Luca, p. 79

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 82

abbonamenti 2011

abbonarsi è sempre più conveniente

“la comodità di ricevere direttamente a casa i sei fascicoli annuali versando un importo di soli € 50”

“il risparmio di oltre il 15% sul prezzo di copertina e la possibilità di inserire l'intero importo tra gli oneri deducibili nella dichiarazione dei redditi”

“l'omaggio delle monografie *Urbanistica DOSSIER*, fascicoli mensili dedicati a temi attuali della ricerca e della pratica urbanistica”

abbonamento cumulativo in promozione

abbonamento a *Urbanistica Informazioni* (bimestrale) € 50,00 + abbonamento a *Urbanistica Dossier* (mensile) € 30,00 + abbonamento *Urbanistica* (trimestrale) € 80,00
€ 130,00 (invece di € 160,00)

NOME COGNOME VIA/PIAZZA
CAP CITTÀ PR TELEFONO E-MAIL
P. IVA PROFESSIONE ENTE DI APPARTENENZA

Prego attivare il seguente abbonamento:

- Urbanistica Informazioni* 2011 + *Urbanistica Dossier* 2011, € 50,00 (sconto soci Inu 20%)
- Urbanistica* 2011, € 80,00 (sconto soci Inu 20%)
- Urbanistica Informazioni* + *Urbanistica Dossier* + *Urbanistica* 2011, € 130,00 (sconto soci Inu 20%)

Ho effettuato versamento anticipato dell'importo da me dovuto tramite:

- c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"
- bonifico bancario tramite Monte Paschi di Siena IBAN IT25Y0103003375000001073524

Carta di credito del circuito: Cartasi Visa Mastercard n. scadenza

- allego assegno bancario non trasferibile intestato e INU Edizioni srl

Data

Firma

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni della Legge n. 196/2003, ai fini della registrazione della richiesta dell'abbonamento alle riviste da Lei indicate e per l'invio delle riviste stesse. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche da parte della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno essere altresì utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua esplicita autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- sì, Vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter
- no, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Firma



Aperture

Aperture

Le risorse per la città pubblica

Francesco Sbetti*

In un recente *Rapporto* della RUR, Rete Urbana delle Rappresentanze, dal titolo: “*I parametri sociali delle città*”, Giuseppe Roma mette a fuoco due fenomeni che ci portano a riflettere sulle diagnosi e sulle cure per le nostre città. In primo luogo il lavoro evidenzia come, classificando i territori sulla base di comuni contigui con una densità superiore ai 200 abitanti per kmq, appare un sistema metropolitano assai diverso: le *mega cities italiane* risultano essere 14 e concentrano il 61.3% dei residenti in Italia sul 16.8% della superficie, con il 63% delle imprese attive nell’industria e nei servizi e il 71% del terziario avanzato. Il secondo fattore di rilievo fa riferimento dalle risorse attivate dalle città: ogni anno (seppure in discesa forse precipitosa) per le compravendite di abitazioni si sviluppa un giro di affari superiore ai 100 miliardi di euro, ma l’investimento in infrastrutture si attesta solo fra i 7 e 8 miliardi di euro. Il presidente dell’Inu, Federico Oliva, nella riflessione che ci propone sulla città contemporanea evidenzia come la città italiana sia profondamente modificata in questi ultimi venti anni a causa del processo di metropolizzazione: “*una nuova città caratterizzata da nuovi squilibri territoriali, da nuovi fenomeni di congestione e da una generale situazione d’insostenibilità, causata da crescente consumo di suolo e, soprattutto, dall’aumento del traffico motorizzato individuale, unica soluzione di mobilità possibile per i territori della diffusione insediativa che ne fanno parte. Nonostante questi elementi di criticità, la città contemporanea non rallenta la propria capacità di attrazione e non diminuisce la propria forza*”.

La forza di questi dati mette in luce le criticità del governo del territorio che ignora la dimensione intercomunale dei fenomeni e nel contempo è incapace di attivare iniziative per la città pubblica, mentre la città privata mobilita risorse ingenti. Queste letture dei fenomeni territoriali pongono però anche una serie di interrogativi sulla capacità degli strumenti urbanistici, tradizionali e riformati, di affrontare queste criticità ed in particolare pongono il tema delle risorse per risolvere.

La crisi ha certamente cambiato tutto compresa la certezza delle risorse (ancorché insufficienti) per la città pubblica derivanti da oneri e Ici; questa discontinuità che mette in

crisi, forse definitivamente, il modello consolidatosi nel tempo incentrato su nuove espansioni – nuovi standard pone la questione del reperimento delle risorse per il territorio.

E che il territorio abbia bisogno di risorse e investimenti è sotto gli occhi di tutti, non solo degli urbanisti. Servono interventi per la difesa del suolo, il governo delle acque, i servizi per la qualità urbana valgono per tutti scuola e asili, e interventi per la mobilità e il trasporto pubblico delle persone, come ci ricorda lo studio dell’Isfort presentato da Carlo Carminucci: “*la quota di spostamenti con mezzi pubblici, sull’insieme di quelli motorizzati, passa nelle aree urbane dal 13,6% del 2002 al 11,6% del 2009, a fronte di un peso dell’automobile che arriva all’80% di tutti i viaggi motorizzati*”.

Nel contesto che si è venuto a determinare, caratterizzato da un mercato immobiliare sempre meno dinamico e quindi sempre meno capace di generare flussi finanziari da destinare agli investimenti infrastrutturali, il tema del reperimento delle risorse per la città pubblica impone da un lato un ripensamento sugli strumenti propri dell’urbanistica: rendita, oneri, perequazione, dall’altra sollecita la necessità di costruire un investimento pubblico sulle città sviluppando interventi capaci di aumentare la competitività e l’attrattività delle città nel palcoscenico europeo e internazionale.

Sul piano degli strumenti nel riaffermare la perequazione urbanistica come modalità di attuazione dei piani, anche e soprattutto per quanto attiene ai processi di trasformazione urbana, si ripropone il tema più generale del controllo e redistribuzione della rendita urbana (tema riaffermato da Campos Venuti anche nel libro intervista di Federico Oliva) che “*rappresenta una ricchezza quasi interamente privatizzata e sottratta agli investimenti produttivi*”.

Investire sulle città significa agganciare le nuove traiettorie di sviluppo orientate verso una società *low carbon*, capace cioè di un uso più attento delle risorse energetiche e di sviluppare una mobilità urbana davvero sostenibile. In molti paesi europei, anche come risposta alla crisi, si assiste a strategie di rafforzamento delle città, riconoscendo che le politiche pubbliche hanno gli effetti moltiplicatori di misura insospettabile.

discute si discute

La mobilità urbana in Italia

Carlo Carminucci*

La città e le politiche per la mobilità urbana hanno recuperato negli ultimi anni una posizione centrale sia nel dibattito scientifico, sia nell'agenda politica italiana ed europea.

Il Libro verde sul trasporto urbano della Commissione Europea (settembre 2007) si apre con alcuni dati eloquenti sull'impatto dei contesti urbani nell'organizzazione di vita della popolazione europea: oltre il 60% dei cittadini dell'UE vive in ambiente urbano (città con oltre 10.000 abitanti) e poco meno dell'85% del prodotto interno lordo comunitario proviene dalle città. Le città sono quindi il motore dell'economia europea: attraggono investimenti, producono ricchezza, sviluppano tecnologie e innovazione, assicurano la creazione di posti di lavoro, compresi quelli più qualificati. Allo stesso tempo, tuttavia, l'addensamento delle attività economiche nelle aree urbane, insieme al consolidarsi di stili di mobilità dei cittadini sempre più frammentati, ha prodotto negli ultimi anni una crescita generalizzata della domanda di trasporto delle persone e delle merci, soddisfatta in larga parte da mezzi privati di locomozione.

L'aumento esponenziale del traffico nei centri cittadini è l'inevitabile deriva di questa dinamica, con effetti dirompenti sulla vivibilità degli ambienti urbani in termini di congestione (perdita di tempo, stress) e di inquinamento ambientale. Sempre secondo i dati riportati dal Libro verde ogni anno l'economia europea perde circa 100 miliardi di euro, ovvero l'1% del Pil, a causa della congestione nelle città. Inoltre, il traffico urbano genera il 40% delle emissioni di CO2 e il 70% delle altre emissioni inquinanti prodotte dagli autoveicoli; e determina circa un terzo di tutti gli incidenti mortali, a danno soprattutto di pedoni e ciclisti.

In Italia i termini della questione non sono molto diversi, anzi alcune criticità caratteristiche della relazione tra domanda di mobilità e contesto urbano tendono ad accentuarsi. Da un lato, infatti, i centri storici delle nostre città, piccole e grandi, ospitano un patrimonio storico e

monumentale che non ha eguali nel mondo, e proprio per questo sono più fragili e vulnerabili; dall'altro lato il trasporto urbano è monopolizzato dall'automobile in misura ben superiore alla media europea.

La pressione sulle città determinata dalla crescente congestione da traffico e dal difficile controllo dei livelli di inquinamento - a cui si accompagna la "morsa" sempre più stretta delle regole e degli standard nazionali ed europei da rispettare soprattutto in campo ambientale - ha spinto gran parte degli Enti locali a riflettere sull'organizzazione del proprio sistema di mobilità e a tentare soluzioni alternative, ancorché parziali. I casi da citare potrebbero essere innumerevoli per ciascuna delle diverse tipologie di *policy*, dal rafforzamento quantitativo e qualitativo dei servizi di trasporto pubblico alla promozione della mobilità lenta (pedonale e ciclabile), dalle misure dissuasive del trasporto individuale (limitazione della circolazione nei centri storici, soste a pagamento) ai sistemi di ottimizzazione dell'uso dell'auto (*car sharing*, *car pooling*), e via elencando. Pur con tutti i limiti di approcci strategici poco coerenti tra obiettivi da perseguire e misure da mettere in campo, di cattiva applicazione delle misure stesse o, ancora, di debole incisività strutturale delle politiche (non ultimo per carenza di risorse disponibili), tuttavia tentativi e sforzi di un qualche significato sono stati prodotti negli ultimi anni dalle Amministrazioni comunali, a volte con il sostegno regionale e nazionale.

Con quali risultati? Gli indicatori più significativi in chiave di sostenibilità ambientale, sociale ed economica evidenziano che negli ultimi anni le dinamiche della mobilità urbana non si sono indirizzati verso modelli di trasporto a minor impatto, perchè le politiche messe in campo non sono state incardinate su un adeguato architrave istituzionale, finanziario e di consenso collettivo. Secondo i dati dell'Osservatorio "Audimob" di Isfort la domanda complessiva di mobilità tende a crescere, con una forte accelerazione dal 2004 in particolare nel volume di passeggeri*km prodotti. E' in atto una profonda modifica del modello di consumo, con un'espansione delle direttrici extra-urbane degli spostamenti. La riorganizzazione del territorio abitato, con una quota significativa di popolazione che dalle grandi aree urbane emigra verso i comuni di corona, dilata spazi e tempi del trasporto, allunga i viaggi, riduce il peso della mobilità urbana e di corto raggio (che comunque resta dominante: quasi il 75% dei viaggi non supera i 10km di lunghezza).

Come si è mosso il trasporto collettivo in questo scenario di crescita della domanda complessiva e di contrazione della mobilità di corto raggio? Nonostante gli sforzi di sostenere un modello alternativo all'automobile, il servizio pubblico soffre nelle aree urbane di una persistenze debolezza di offerta (qualitativa e quantitativa) con uno *split* modale modesto e in tendenziale riduzione. La quota di spostamenti con mezzi pubblici, sull'insieme di quelli motorizzati, passa infatti nelle aree urbane dal 13,6% del 2002 al 11,6% del 2009, a fronte di un peso dell'automobile che arriva all'80% di tutti i viaggi motorizzati.

Va poi osservato che esistono profonde differenze tra

contesti territoriali, in particolare tra grandi aree urbane e resto del Paese. Negli città maggiori dove l'uso dei mezzi individuali è oggettivamente più faticoso, e in parte disincentivato da misure dissuasive della circolazione privata, lo *share* del trasporto pubblico si attesta tra il 25% e il 30%; nei centri urbani minori – ma in generale nel complesso delle città con meno di 100mila abitanti – quella stessa quota non supera il 5%. Guardando all'ampiezza di questa forbice e alle provviste pubbliche impegnate per assicurare un'adeguata copertura territoriale del servizio, forse è arrivato il momento di interrogarsi più seriamente su una riorganizzazione profonda della rete di offerta nei mercati così marginali, sostituendo i servizi tradizionali a frequenza regolare con servizi alternativi più flessibili. Le soluzioni di mobilità a minor impatto sembrano perdere colpi anche sull'altro, più corposo segmento rappresentato dall'insieme degli spostamenti non motorizzati (a piedi o in bicicletta). La mobilità dolce soddisfa ancora oltre il 30% della domanda, ma dopo avere registrato una crescita piuttosto robusta tra il 2002 e il 2006 – quando è stato toccato il livello più alto, pari al 33,9% – nell'ultimo triennio mostra un pericoloso ripiegamento (31,7% nel 2009).

Più incerto l'andamento della qualità percepita del servizio di trasporto pubblico. Se il gradimento per la metropolitana è costantemente in crescita e si attesta ormai su standard alti, vicini a quelli dei mezzi privati (punteggio medio ben superiore al 7,00 con quasi 9 utenti su 10 che assegnano un voto tra 6 e 10), autobus, tram e treno locale difendono ogni anno una stracchiata sufficienza media.

Più di una causa incide sulla bassa qualità percepita del trasporto pubblico urbano (almeno quello di superficie, peraltro l'unico esistente nella gran parte delle città). La velocità media dei mezzi innanzitutto; nella valutazione degli utenti quella dei vettori collettivi è circa la metà di quella dei vettori individuali (14,1 km/h contro 26,1 km/h) e tra il 2002 e il 2009 la forbice si è ampliata in misura molto significativa. E poi c'è il dato relativo all'età media degli autobus, che si è abbassata progressivamente dal 2002 (9,7 anni) al 2006 (7,9 anni, un valore non distante allora dalla media europea) per poi risalire sia nel 2007 che nel 2008 (8,4 anni). Insomma, rispetto a due fattori strutturali di qualità del servizio – la velocità degli spostamenti e quindi il consumo di tempo per la mobilità da un lato, il rinnovo del parco autobus e quindi il comfort del viaggio dall'altro – si è registrato negli ultimi anni un deterioramento della posizione competitiva dei mezzi pubblici urbani.

Come è noto, inoltre, velocità media più bassa ed età media più alta del materiale rotabile si traducono in un aggravio di costi per la gestione delle aziende: minore produttività del personale di bordo, maggior consumo di carburante, costi di manutenzione più elevati. Negli ultimi anni questo aggravio ha contribuito ad erodere i miglioramenti del risultato operativo delle aziende determinati dai processi di efficientamento e dagli sforzi di diversificazione dei ricavi. Se si aggiungono la crescita esponenziale di costi esogeni quali il carburante, le assicurazioni o le manutenzioni e, dal

lato dei ricavi, il ritmo lento di adeguamento delle tariffe – soprattutto nel caso degli abbonamenti – non si fatica a capire come mai nel 2008 quasi la metà delle aziende del trasporto pubblico urbano abbia fatto registrare un risultato operativo² di segno negativo e come mai la percentuale di copertura dei costi operativi attraverso ricavi da traffico sia scesa, sempre nel 2008, al 30,5% (era al 31,5% nel 2003) allontanandosi ulteriormente dalla soglia del 35% fissata dal legislatore ormai 13 anni fa.

È difficile che in queste condizioni il trasporto pubblico urbano possa progredire e guadagnare fette di mercato. Da ultimo, anche gli indicatori sulla mobilità privata mostrano dinamiche tutt'altro che rassicuranti.

Infatti:

- le automobili in circolazione continuano a crescere e nel 2008 hanno superato la soglia assoluta dei 36 milioni di vetture e quella relativa dei 60 veicoli ogni 100 abitanti; per di più, dopo cinque anni di riduzione è leggermente aumentato nel 2008 il tasso di motorizzazione nell'insieme delle città con oltre 250mila abitanti;
- a ritmi anche più sostenuti continua l'incremento del parco motocicli e ciclomotori; nel 2008 i veicoli “due ruote” sono quasi 6 milioni, di cui oltre il 20% nelle sole grandi città, contro i 4 milioni del 2002;
- le politiche dissuasive della circolazione privata nelle città capoluogo di provincia sembrano segnare il passo, almeno su alcuni indicatori-chiave; gli stalli di sosta a pagamento diminuiscono nel 2008, seppure di poco, in rapporto al parco auto; l'estensione delle Zone a Traffico Limitato nello stesso anno si è di fatto bloccata dopo gli incrementi, anche abbastanza sostenuti, registrati tra il 2002 e il 2007; l'estensione delle aree pedonali egualmente non ha registrato sviluppi significativi nel 2008 dopo la crescita degli anni precedenti.

Gli assi portanti del monitoraggio della mobilità urbana confermano dunque un quadro di insieme denso di criticità. Sono gli equilibri strutturali a preoccupare, perché il sistema si attesta su standard molto bassi di sostenibilità.

Il quadro tracciato contrasta in modo stridente proprio con il “movimentismo” degli attori in gioco (Enti locali in primo luogo) nel promuovere politiche e misure per avere trasporti più puliti e città meno trafficate e più vivibili. Si può affermare, non a torto, che in assenza di questi sforzi la mobilità urbana vedrebbe moltiplicati le proprie criticità. Difficile negarlo, ma non è molto consolatorio. Piuttosto bisogna capire cosa non funziona nelle strategie di intervento nel settore.

C'è un problema evidente, in primo luogo, di impatto “strutturale” delle misure messe in campo. Senza incidere sui fattori *hard* dell'offerta e della regolazione – la capillarità dei servizi, il miglioramento degli standard delle prestazioni, le reti dedicate soprattutto per il “ferro”, una coraggiosa disincentivazione all'uso dei veicoli privati (ZTL, sosta tariffata) – le terapie via via sperimentate, spesso di accompagnamento alla gestione della domanda, risultano essere molto fragili. E' una considerazione che peraltro trova ampi consensi presso operatori e istituzioni, pur scontrandosi con il nodo delle risorse necessarie per un

attuare un programma significativo di sviluppo e di miglioramento del trasporto pubblico urbano, su "gomma" e su "ferro", sui servizi e sulle reti.

Ma si può contestualmente lavorare anche su altri aspetti dell'organizzazione della mobilità urbana. Ad esempio, un capitolo cruciale è senz'altro rappresentato dalla sicurezza e dal rispetto delle regole di comportamento quando ci si sposta da un punto all'altro della città. Sono temi su cui si accendono i riflettori solo in presenza di eventi apicali (gravi incidenti stradali, blocco duraturo del traffico), ma di cui si discute di meno in chiave di miglioramento strutturale dell'ambiente urbano. Eppure è nell'esperienza quotidiana osservare i problemi al traffico prodotti dai parcheggi irregolari in seconda fila oppure sperimentare la difficoltà di utilizzare marciapiedi costantemente invasi da macchine e motorini. Ampie opportunità di miglioramento nell'organizzazione della mobilità possono quindi derivare da azioni di *law enforcement*, finalizzate sia ad inasprire quantità e livelli delle sanzioni, sia soprattutto a sviluppare sistemi di vigilanza e controllo che assicurino un effettivo rispetto del codice della strada.

Armonizzare la convivenza tra i diversi sistemi di spostamento diventa allora un terreno di nuove sfide per le politiche dei trasporti urbani. Gli spazi della città sono di tutti e ciascuno ha il diritto di potersi muovere in sicurezza e, possibilmente, in contesti piacevoli quale che sia il mezzo di locomozione scelto. Allo stesso tempo ha il dovere di rispettare i codici e le regole di comportamento per non limitare a sua volta la libertà e la scelta di trasporto dei propri concittadini. Una città più orientata a far convivere le diverse soluzioni di mobilità - e in grado di far rispettare la disciplina del traffico, nonché di garantire più sicurezza da incidenti e da atti criminosi sui diversi vettori (furti, violenze...) - è una città dove il trasporto "naturalmente" diventa più fluido, i livelli di inquinamento diminuiscono, la qualità del territorio urbano si innalza.

Insomma, una risposta incisiva ai problemi della mobilità urbana, da costruire lavorando sull'altro lato delle politiche di offerta, ovvero il lato dei doveri e delle responsabilità di tutti coloro che condividono gli spazi caotici e troppo spesso senza regole della città.

**Direttore di Isfort.*

Note

1. L'Osservatorio "Audimob" di Isfort sui comportamenti di mobilità degli italiani è attivo dal 2000. Si basa su un'estesa indagine telefonica (sistema CATI) alimentata annualmente da un campione stratificato della popolazione italiana compresa fra 14 e 80 anni, composto da circa 15000 individui. Le interviste sono ripartite su 4 survey, una per stagione. I dati sulla *mobilità urbana* sono elaborati a partire dagli spostamenti effettuati dai residenti intervistati, per i quali si dichiara che la destinazione finale del viaggio è all'interno dei confini comunali e la cui lunghezza non è comunque superiore ai 20 km.

2. Inteso come margine operativo netto o anche EBIT (Earning before interest and taxes).

URBANISTICA 143

TEMI DELLE SEZIONI PRINCIPALI

Editoriale Il piano di carta (Paolo Avarello)

Sezione *Problemi, politiche, ricerche*

La pianificazione di bacino verso politiche integrate (a cura di Attilia Peano e Grazia Brunetta) con interventi di Francesco Puma, Tommaso Simonelli, Patrizia Lombardi, Angela Colucci, Patrizia Saroglia.

Pianificazione e grandi progetti urbani. Stoccolma 1990-2025 di Dunia Mittner.

Sezione *Progetti e realizzazioni*

Shanghai, Expo 2010: better city, better life, una nuova scommessa sulla città (a cura di Valeria Fedeli) con interventi di Alessandro Balducci, Zheng Shiling, Yongyi Lu, Li qing, Gan Jing, Corinna Morandi, Luca Gaeta, Remo Dorigatim Andrea Rolando, Antonio Longo, Maria Chiara Pastore, Hossein Maroufi, Francesco Curci, Iljia Gubic, Laura Pierantoni, Haysam Nour.

Sezione *Profili e pratiche*

Perequazione, compensazione e incentivi per un progetto di città (S. Stanghellini).

Perequazione, diritti edificatori e natura del pian (E. Micelli).

Un approccio responsabile alla pianificazione strategica: il Ppes del Parco regionale dei Monti Picentini (Assunta Martone, Marichela Sepe).

Trasformazioni del territorio nel Comune di Rimini attraverso l'analisi diacronica del paesaggio (Elisa Morri, Giovanna Pezzi, Riccardo Santolini).

Sezione *Metodi e strumenti*

Il termine "città": una rilettura della teoria generale dell'urbanizzazione (Antonio Alberto Clemente).

Il centro dell'urbanistica: le regole tecniche (Francesco Chiodelli)

N. 143 (luglio - settembre 2010)

Rivista trimestrale

Pagine 128, illustrazioni b/n e colori, ? 23

Abbonamento annuale (quattro fascicoli) ? 80

PER INFORMAZIONI:

INU EDIZIONI, PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA

TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773

MAILTO inuprom@inuedizioni.it

La sostenibilità nelle pratiche della progettazione urbana

a cura di Francesca Calace

Questo servizio di UI si pone in continuità con quelli recentemente pubblicati su *Urbanistica e Urbanistica informazioni*¹ in merito al tema della progettazione urbana sostenibile, con la finalità di proseguire a registrare e descrivere indirizzi e pratiche che, a diverse scale e con differenti declinazioni, caratterizzano la ricerca progettuale ormai in molte regioni del mondo. Il campo di applicazione della sostenibilità, infatti, è ampio tanto quanto il suo significato, e numerose sono le sue implicazioni con i temi del governo del territorio, configurandosi ormai non solo come pratica progettuale, ma come etica stessa del progetto. Inoltre, di sostenibilità si può parlare a tutte le scale; ovvero essa trova declinazione e contenuti suoi propri in tutte le dimensioni della progettazione: dalla pianificazione territoriale alla progettazione edilizia, passando per la pianificazione urbanistica generale e per parti urbane. A ciascuno di questi livelli è possibile delineare strategie, politiche, regole mirate al suo perseguimento.

Tenendo consapevolmente sullo sfondo i significati economici e sociali della sostenibilità, in questo servizio si vuole puntare l'attenzione sugli aspetti ambientali; ciò in una accezione ampia di ambiente, che ingloba non soltanto la dimensione ecologica ed energetica, ma anche quella estetica e funzionale². Quest'ultima dimensione, sia che venga considerata come parte integrante della sostenibilità ambientale, sia "quarto pilastro" dello sviluppo sostenibile³, si intreccia attualmente con un rinnovato interesse per la forma urbana, anche questo testimoniato dalla pubblicistica più recente.

La dimensione alla quale sostenibilità ambientale e qualità formale producono gli esiti più concreti per le comunità è quella della progettazione urbana alla piccola scala o del quartiere. In questo campo la stagione attuale si caratterizza per un fertile intreccio tra professionalità, approcci, campi di attenzione del progetto: da un lato si diffonde l'uso delle strategie della progettazione bioclimatica anche con le finalità della qualificazione morfologica; dall'altro la progettazione della forma urbana assume anche la finalità di efficientare l'insediamento dal punto di vista energetico e ambientale. Soprattutto a questa scala, discipline un tempo assai distanti convergono e si integrano nella progettazione, superando la settorialità e la rigidità che hanno caratterizzato molti decenni della cultura progettuale, e che hanno comportato a lungo, tra l'altro, il confinamento delle questioni energetiche alla scala dell'edilizia, quasi che fosse l'unica da praticare. Acqua, aria e rumore, suolo, natura,

trasporti ed accessibilità, energia, rifiuti, consumo di suolo, ma anche tutela e recupero, qualità dello spazio pubblico, densità e mixité, integrazione. I capisaldi sono ormai chiari e presenti in differente misura in tutte le buone pratiche descritte in questo servizio.

Ciò che si è chiesto di documentare è quel patrimonio di conoscenze, di progetti, di norme che declinano la sostenibilità alla scala dell'insediamento e non solo a quella edilizia. Progetti urbani dunque che integrano i criteri della bioedilizia nel trattamento degli impianti urbani, dei tessuti e, soprattutto, degli spazi aperti e di uso collettivo.

Da un lato si è trattato quindi di verificare lo stato dell'arte della progettazione bioclimatica applicata alla scala urbana attraverso l'introduzione di criteri bioclimatici per la progettazione dell'impianto, degli spazi aperti, del parterre, dei materiali, del verde, delle infrastrutture a rete; ciò nella consapevolezza una reale sostenibilità urbana non possa limitarsi alla progettazione di edilizia sostenibile, ma che debba essere sostenibile l'impianto urbano (e non solo, banalmente, la sommatoria dei singoli edifici). Dall'altro, l'interesse è stato anche quello di scorgere, in modo diversamente esplicito, quanto si potesse registrare un circolo virtuoso tra aspetti ecologici e aspetti formali; quanto, ovvero, stesse maturando una consapevolezza circa il legame sinergico tra *salubrità* e *bellezza* dell'ambiente urbano.

I contributi. La rivista raccoglie indirizzi, norme, criteri al livello

regionale mirati alla adozione di criteri di sostenibilità ambientale nelle pratiche della progettazione urbana (Umbria, Puglia), contributi metodologici (l'“indice di sostenibilità”) repertori di buone pratiche nella progettazione di spazi urbani, dalle scale più minute (la piazza, le attrezzature pubbliche) alle politiche più complesse e articolate che riguardano parti urbane investite da processi di riqualificazione (Taranto, Santiago, Varedo, Verona), fino al caso più complesso ed emblematico della riconversione profonda delle aree deindustrializzate (Bagnoli). In funzione della scala dell'intervento del loro essere o meno inseriti, a loro volta, in una strategia più complessiva di rigenerazione ambientale definita dagli strumenti di governo del territorio (nel quali spesso la Valutazione Ambientale Strategica svolge una significativa funzione di orientamento delle azioni), gli interventi riguardano aspetti strutturali dell'impianto urbano (le reti tecnologiche, l'approvvigionamento energetico, il riassetto, anche fisico, del sistema dei trasporti, la costruzione morfologica) fino a interventi di dettaglio, apparentemente assimilabili ad un accurato arredo urbano. Tratti rintracciabili, con diversa intensità in funzione soprattutto della scala (un piccolo spazio pubblico piuttosto che un quartiere) e della tipologia di intervento (recupero, riqualificazione, nuovo impianto) nelle varie esperienze sono: il miglioramento del microclima urbano attraverso tecniche che consentano la riduzione delle isole di calore, una accurata gestione della risorsa idrica, quasi sempre riusando le acque meteoriche per l'irrigazione; la previsione di una molteplicità di spazi verdi e di parchi incuneati nelle aree insediate, a costituire nodi ecologici e paesaggistici, e di specchi d'acqua, sia mirati alla fruizione, sia soprattutto alla rigenerazione degli ambienti d'acqua; la produzione di energia da fonte rinnovabile e l'uso di impianti complessi (trigenerazione) per evitare la dissipazione del calore; la promozione di una mobilità sostenibile, sia intervenendo sul

riassetto delle infrastrutture mirato ad accogliere forme di mobilità dolce, sia sull'uso di tecnologie di trasporto meno impattanti (filovia, tram); l'uso dell'orientamento e della disposizione degli edifici e delle essenze rispetto ai venti a vantaggio del comfort dell'insediamento.

A fronte dei casi descritti e della letteratura che li accompagna, se almeno nelle esperienze più avanzate tutti questi elementi costituiscono delle costanti nelle scelte e nei contenuti progettuali, converrà ‘spostare l'asticella più in alto’, chiedersi cioè quanto altro si debba fare per la qualificazione dell'ambiente urbano; ciò almeno in due direzioni: in termini di valutazioni di effettiva efficacia di quanto acquisito; in termini di traduzione delle esperienze in codici di comportamento da poter diffusamente applicare. Due direzioni da descrivere almeno brevemente.

Anzitutto il monitoraggio: come spesso è accaduto, i bilanci delle esperienze, anche le più innovative, tendono a sfumare nell'oblio. Allora individuare indicatori chiari e misurabili, creare banche dati e garantirne l'aggiornamento, elaborare programmi di verifica periodica, per capire se davvero i bilanci energetici di previsione (spesso impressionanti quanto a tonnellate di CO₂ non emesso, mc di acqua non consumata ecc.), siano effettivamente rispondenti a consuntivo. Ma anche monitorare la effettiva qualità formale degli spazi costruiti, attraverso l'osservazione delle pratiche e della intensità degli usi, del radicamento che le comunità costruiscono rispetto ad essi.

In secondo luogo, la diffusività: se la progettazione urbana sostenibile non supera la soglia di alcune esperienze di punta per configurarsi come pratica corrente per la trasformazione urbanistica, a qualunque scala e per qualsivoglia tipologia di intervento, gli effetti benefici di tali ricerche e di tali pratiche sono gocce nell'oceano. Ciò che serve -ovviamente in prospettiva- è una riconversione in chiave sostenibile dell'intero insediamento umano: città, infrastrutture, aree produttive, le stesse pratiche agricole. Per realizzare questo obiettivo occorre

che da subito le norme siano incardinate sui criteri di una sostenibilità non solo dichiarata, ma anche concretamente praticata, spostando i requisiti della sostenibilità da condizione aggiuntiva a carattere sostantivo degli interventi stessi. Gli attuali vincoli normativi, unitamente al costo professionale ed economico-finanziario, anche derivante dall'incertezza sull'iter approvativo (si pensi ad esempio all'efficientamento energetico del patrimonio edilizio storico) incidono sulla effettiva praticabilità delle innovazioni descritte, la cui valutazione può contribuire a riorientare le stesse nuove norme. Gli esempi registrati (Umbria, Puglia) sembrano muoversi in questa direzione, pur attraverso percorsi diversi: la prima attraverso il progressivo inserimento dei requisiti di sostenibilità all'interno dei programmi complessi regionali, la seconda elaborando un proprio apparato di indirizzi e linee guida per la pianificazione urbanistica⁴. Per ambedue le problematiche, la parola passa al governo del territorio, alla sua capacità di trasformare le conquiste delle sperimentazioni in ordinarietà, nonché di controllarne caratteri ed esiti.

Note

1. Si citano, tra gli altri, D. Cecchini, G. Castelli (a cura di), “Esperienze di quartieri sostenibili in Europa”, *Urbanistica* 141/2010, A, Palazzo, L. Giecillo (a cura di), “Sostenibilità, efficienza ed equità nella sfida globale della rigenerazione”, *Urbanistica informazioni* 231/2010. Il tema era stato trattato anche nel 2007, in A. Palazzo, “A proposito di sostenibilità e forma urbana”, *Urbanistica* 132.
2. Il principio è chiaramente affermato nella Carta di Lipsia (2007); si veda anche D. Cecchini, “Una nuova stagione”, *Urbanistica* 141, op. cit.
3. Come è noto, già nella conferenza di Rio (1992), lo sviluppo sostenibile assume le caratteristiche di concetto integrato, avocando a sé la necessità di coniugare le tre dimensioni fondamentali e inscindibili di Ambiente, Economia e Società.
4. Oltre alle nuove norme in campo urbanistico, ambedue le Regioni legiferano in materia di sostenibilità, nel 2008: l'Umbria con la Lr 17/2008 “Norme in materia di sostenibilità ambientale degli interventi urbanistici ed edilizi”, la Puglia con la Lr 13/2008 “Norme per l'abitare sostenibile”, cui ha fatto seguito la approvazione del “Sistema di valutazione del livello di sostenibilità ambientale degli edifici”.

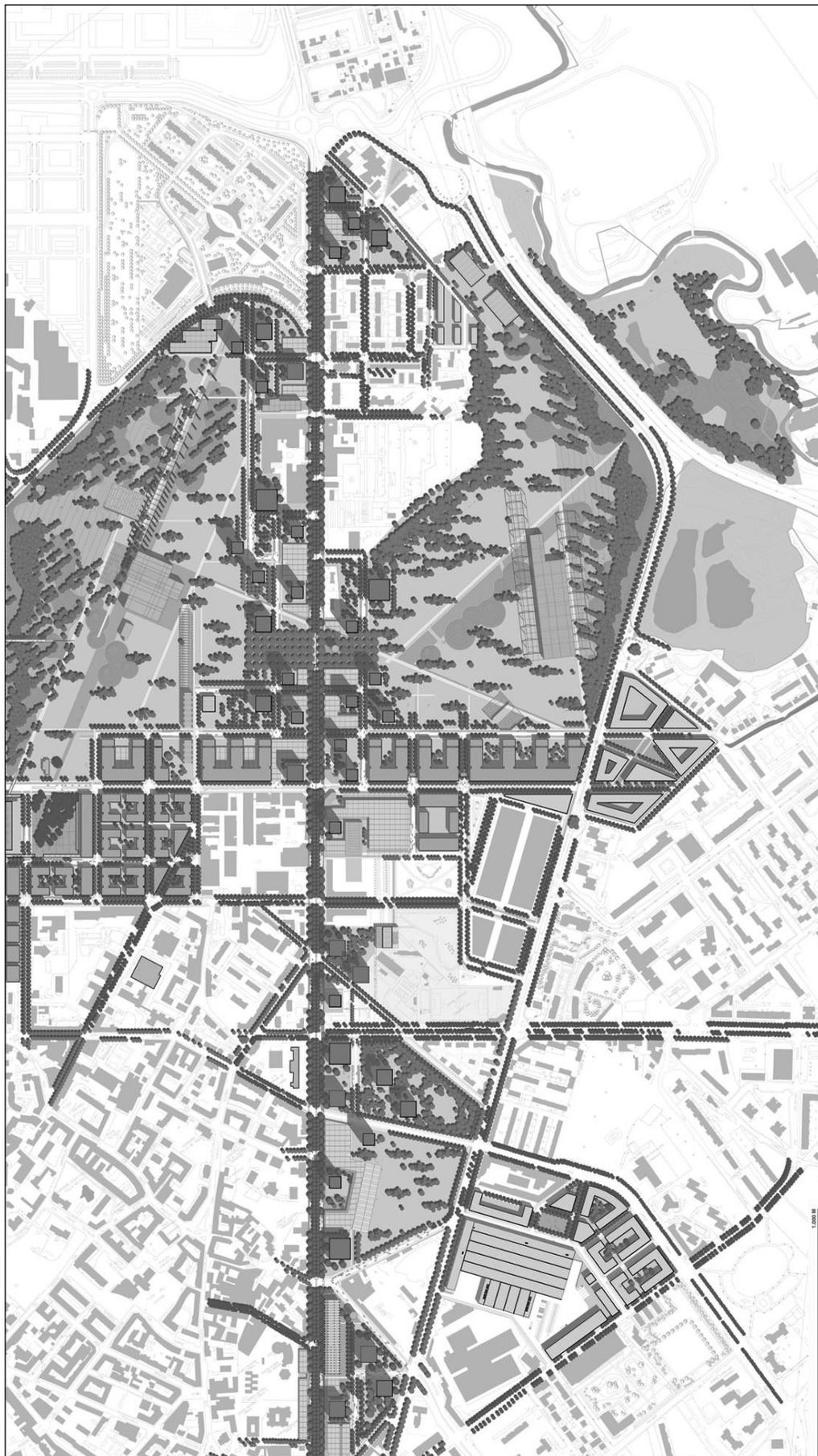
Il progetto urbano per l'urbanistica sostenibile

Maurizio Russo*

La progettazione urbana è ormai strettamente associata, almeno concettualmente, ai principi e alle pratiche della sostenibilità ambientale. Non solo – e non tanto – perché le nuove tecnologie energetiche sono oggi parte integrante della struttura degli edifici (pannelli solari, materiali, tecniche costruttive), ma soprattutto perché la forma stessa dell'insediamento è essenziale per sfruttare le risorse rinnovabili, riciclate o prodotte localmente nella città contemporanea. In questo senso il progetto urbano, inteso come pratica morfogenetica degli insediamenti umani, può essere considerato come il *trait d'union* tra sostenibilità e urbanistica tradizionale. Un primo risultato di questa evoluzione disciplinare è il concetto di "densificazione", di cui oggi molto si parla. Come è noto, una forma ben delineata e coesa della città può consentire una migliore copertura da parte del sistema di trasporto pubblico, riducendo la necessità di utilizzare mezzi privati. Inoltre, la sovrapposizione o prossimità di funzioni diverse può limitare ulteriormente gli spostamenti a quelli che possono essere effettuati a piedi o in bicicletta, anche a beneficio di una migliore qualità dell'aria. Ulteriore vantaggio della compattezza urbana è la possibilità di riservare ampie porzioni di suolo al verde pubblico e attrezzato, oppure di conservare uno stretto rapporto con aree agricoli e forestali, vicine o interne alla città. Tuttavia, molti altri vantaggi in termini di risparmio energetico e qualità dell'ambiente possono essere ottenuti

agendo sulla forma specifica dell'insediamento con adeguati strumenti di progettazione urbana. Come conferma Dominique Gauzin-Müller, «la scala del quartiere è quella appropriata per applicare le strategie sostenibili, in quanto consente di gestire a livello locale questioni come consumo idrico ed energetico, inquinamento acustico, raccolta differenziata dei rifiuti, oltre a quelle legate alla discriminazione sociale»¹. Tra le principali misure di pianificazione urbanistica finalizzate al risparmio energetico vi è naturalmente quella di «una progettazione del sito che punti a ottimizzare il guadagno solare passivo, garantendo il passaggio della luce solare incidente e la riduzione delle ombre provocate dagli edifici circostanti»². È proprio questo uno degli accorgimenti utilizzati da Richard Rogers nel progetto per un nuovo quartiere d'affari concepito come insediamento urbano integrato per l'area di Lu Zia Sui a Shanghai. «Variando le altezze degli edifici, sole e luce potevano rendere vive le strade, le piazze ed i viali, malgrado l'alta densità delle costruzioni. La varietà della linea dei tetti dava il massimo valore alle viste ed alla penetrazione del sole negli edifici stessi, riducendo i consumi energetici dell'illuminazione artificiale»³. Se dunque una corretta configurazione urbanistica rispetto all'irraggiamento solare può ridurre i costi di riscaldamento e illuminazione, una altrettanto sagace progettazione degli spazi verdi e pubblici può consentire di abbassare i costi del condizionamento

estivo. Nel caso della proposta per Shanghai, che richiama alla memoria gli schemi ottocenteschi delle città-giardino di Ebenezer Howard, un grande parco è collocato al centro stesso del nuovo quartiere, con viali fittamente alberati che penetrano tra gli edifici. «Parchi, giardini, alberi ed altri interventi sul paesaggio significano vegetazione e in estate una gradevole ombra su strade, cortili ed edifici [...] Le piante inoltre sono ottimi isolanti acustici, filtrano l'inquinamento, assorbono anidride carbonica e producono ossigeno»⁴. Un altro elemento naturale che può essere messo a frutto dal progetto urbano per il rinfrescamento e il ricambio dell'aria è la corretta esposizione ai venti prevalenti. Anche questo aspetto è stato studiato approfonditamente da Rogers in alcuni progetti, come quello per un edificio pubblico a Nottingham, in Inghilterra, in cui «il profilo aerodinamico del tetto sfrutta i venti dominanti per migliorare l'estrazione dell'aria dall'edificio, riducendo la necessità di ventilazione meccanica»⁵. Tra i due edifici che costituiscono il complesso è inoltre creata «una corte sistemata a verde con l'aspetto di una piccola gola [che produce] anche il microclima capace di condizionare l'aria esterna necessaria per la ventilazione»⁶. Altro aspetto molto significativo per il risparmio di risorse ambientali è quello relativo alla gestione idrica degli insediamenti. Anche in questo caso è ancora una volta Richard Rogers a fornirci uno studio esemplare con il progetto per un quartiere di 5.000 abitanti collegato ad un centro universitario di ricerca informatica sulle colline di Majorca, in Spagna. Il primo problema da risolvere era quello di rendere il nuovo insediamento autosufficiente dal punto di vista idrico. La soluzione proposta è un sistema di captazione dell'acqua piovana, riutilizzata per uso domestico, urbano e agricolo. «Una nuova rete di distribuzione forniva acqua alle case e ad un sistema di fontane, canali e laghetti, rinfrescando strade e piazze ed irrigando alberi e piante»⁷. Tali flussi, e gli stessi scarichi idrici delle abitazioni – depurati attraverso spazi verdi utilizzati come filtri – sono successivamente

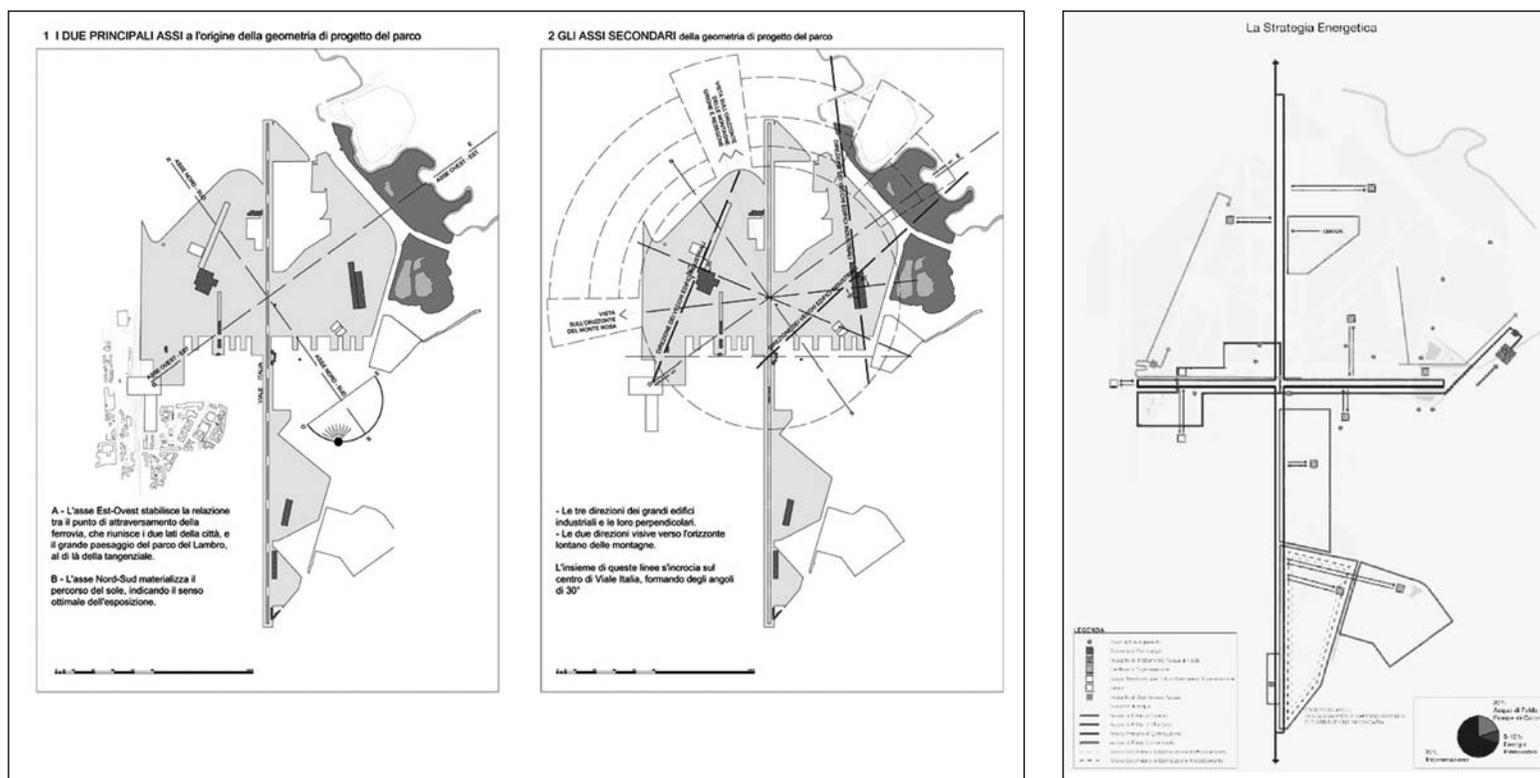


Renzo Piano, Michel Corajoud, progetto per la valorizzazione delle aree industriali dismesse di Sesto San Giovanni (Milano).

canalizzati verso i terreni coltivati. L'insediamento della "tecnopoli" di Majorca elabora il concetto di "compattezza" sviluppando tre villaggi adiacenti di dimensioni pedonali e ciclabili in cui «le strade si irradiano dal centro sociale di ciascuna comunità, mentre il complesso si adatta alle dolci pendenze del terreno»⁸: il risultato è un disegno caratteristico a forma di rami e foglie ("branch and leaf"). In definitiva, «gli edifici furono disposti in modo tale da utilizzare appieno gli elementi naturali per ombreggiare e rinfrescare strade e cortili, dando forma all'ambiente costruito in modo che potesse beneficiare di ogni singola favorevole condizione ambientale [e] fare il massimo uso delle risorse locali, in particolare la manodopera [...] Uno sviluppo sostenibile a queste dimensioni rispecchia in vari modi il processo originario di formazione degli insediamenti tradizionali, dalle città nel deserto ai villaggi di montagna»⁹. Oltre ai sistemi definiti "passivi", anche le nuove tecnologie per la produzione energetica locale esaltano la compattezza degli insediamenti e il metodo del progetto urbano. Si tratta di impianti che sfruttano i vantaggi della prossimità, come nel caso del "teleriscaldamento"¹⁰, o che utilizzano un ampio spettro di risorse ubiquamente presenti in ambito urbano, come i rifiuti, il sole, il vento o l'energia geotermica.

Un esempio di progetto urbano in cui lo sfruttamento energetico di risorse locali è utilizzato creativamente per dare forma alla città e al paesaggio è il progetto di Renzo Piano e Michel Corajoud per le aree industriali dismesse di Sesto San Giovanni.

Complessivamente, l'obiettivo del progetto di Piano e Corajoud per Sesto è quello di ridurre i consumi energetici del nuovo insediamento di almeno il 30%, e ciò verrà perseguito attraverso un mix di tecnologie strettamente intrecciate con la bonifica dei suoli e con la configurazione del nuovo parco. Il movimento di terra necessario alla bonifica sarà utilizzato per rialzare i due lati del parco verso la ferrovia a ovest e la tangenziale a est, riducendo in questo modo due fonti di inquinamento acustico, atmosferico e visivo. L'acqua



Renzo Piano, Michel Corajoud, progetto per la valorizzazione delle aree industriali dismesse di Sesto San Giovanni (Milano).

della falda freatica, anch'essa inquinata, sarà estratta dal sottosuolo per essere filtrata, ma anche per essere usata come fonte di energia geotermica. Con una temperatura costante di circa 17 gradi, l'acqua di falda sarà avviata in "pompe di calore" capaci di estrarne calore d'inverno e cederlo d'estate. In seguito l'acqua è utilizzata per alimentare alcuni canali, destinati a ricordare la lunghezza delle vecchie fabbriche scomparse. Ma i canali, la cui importanza ludica e ambientale è ben nota, avranno anche la funzione di stabilizzare la temperatura dell'acqua, che potrà dunque nuovamente filtrare nella falda, purificandosi. Un'altra parte dei suoli, in particolare quelli su cui insisterà il grosso del parco, sarà bonificata con tecniche di "phytoremediation", attraverso l'uso di specie vegetali e funghi sotterranei in grado di smaltire elementi contaminanti, in simbiosi con la gestione in superficie di prati e alberi. Il calore estratto dall'acqua di falda potrà essere utilizzato, insieme al "solare termico", per riscaldare acqua di uso domestico, ma potrà anche essere ceduto alle 10 centrali elettriche di "trigenerazione" disseminate in tutte il nuovo insediamento¹¹. Il calore ottenuto per via geotermica può dunque essere

utilizzato per aumentare quello disponibile nelle centrali, riducendo l'uso di combustibile. Il mix energetico per la nuova area urbana di Sesto, destinata ad accogliere circa 13.000 residenti e 15.000 posti di lavoro, è completato da una quota di "solare fotovoltaico" (ad esempio per l'illuminazione delle fermate di trasporto) e da un possibile utilizzo dei resti organici del parco e dei rifiuti domestici (biomasse) per la produzione di calore o compost. Infine, il progetto per Sesto non manca di esplorare un altro ambito molto significativo per i consumi e le emissioni inquinanti: quello della mobilità. La città è già servita dalla metropolitana milanese e dalla ferrovia. Per l'area di progetto è previsto un sistema stradale che limiti al massimo il traffico di transito, in modo da consentire una circolazione lenta e limitata nei nuovi viali urbani. A ciò sarà affiancato un sistema innovativo di trasporto pubblico locale basato sulla capillarità e frequenza di piccoli mezzi elettrici o a idrogeno, denominati "Elfi", progettati da Renzo Piano e Carlo Rubbia. È inoltre ampiamente incoraggiata la circolazione pedonale – supportata da

tapis roulants coperti – e ciclabile. In definitiva, la pianificazione sostenibile richiede una visione fortemente integrata, che oltre a combinare significati simbolici e culturali, intrecci tecniche variegata e risorse locali di prossimità, che solo la scala del progetto urbano è in grado di articolare adeguatamente.

¹¹Dottore di ricerca Università di Ginevra.

Note

1. Dominique Gauzin-Müller, *Architettura sostenibile*, Edizioni Ambiente, Milano, 2003, p. 43.
2. *Ibidem*, p. 49.
3. Richard Rogers, Philippe Gumuchdjian, *Città per un piccolo pianeta*, Edizioni Rivista italiana di Architettura - Edizioni Kappa, 1997, p. 43.
4. *Ibidem*, pp. 43-47.
5. *Ibidem*, p. 87 (didascalia dell'immagine).
6. *Ibidem*, p. 87.
7. *Ibidem*.
8. *Ibidem* (didascalia dell'immagine).
9. *Ibidem*, p. 52.
10. Esattamente come la corrente elettrica, anche il caldo e il freddo possono essere trasferiti nello spazio, purché le distanze da percorrere siano brevi: da ciò derivano i termini di "teleriscaldamento" e "telecondizionamento".
11. Una centrale di trigenerazione non è altro che un generatore di corrente elettrica (in questo caso a metano o biogas) che non disperde il calore risultante dal suo stesso processo ma può utilizzarlo sia per il riscaldamento invernale sia per la produzione di condizionamento estivo (trigenerazione = elettricità + vapore + freddo).

L'indice di sostenibilità

Roberto Gerundo*, Isidoro Fasolino**, Michele Grimaldi**, Alessandro Siniscalco**

La sostenibilità ambientale e energetica nella progettazione urbana si impone oggi in maniera ineludibile all'attenzione sia dei city makers che dei city users. Paradossalmente, ciò avviene quasi in coda ad un processo che ha riguardato la produzione antropica prima alla piccola scala, si pensi all'ecolabelling degli elettrodomestici, dei materiali da costruzione, per poi investire in maniera significativa l'architettura alla dimensione del singolo edificio, del suo aspetto tecnologico e impiantistico, della sua integrazione/interazione con la componente vegetale. Allo stato, in ambito edilizio coesistono diversi protocolli (Breeam, Leed, Gbc, Hqe, Casaclima) ormai consolidati, basati su di una serie di indicatori che consentono di controllare l'intero processo edilizio, dall'approvvigionamento dei materiali da costruzione per l'edificazione, al loro smaltimento e/o reimpiego al termine del ciclo vitale dell'opera (LCA, life cycle assessment), contemplando nel mezzo l'aspetto manutentivo e il mantenimento in uso (con relativi consumi energetici e conseguenti emissioni inquinanti). Nel territorio dell'urbanistica, il rinnovato interesse ai criteri di sostenibilità energetico-ambientale è relativamente recente, nella misura in cui recenti sono gli approcci scientifici di codificazione e protocollazione di procedure, parametri, indicatori e indici di

sostenibilità in tale ambito. È del tutto evidente quanto sia indispensabile l'allineamento tra la progettazione architettonica e la progettazione urbanistica sostenibili, poiché scelte strategiche, pianificatorie e normative non calibrate sulla sostenibilità, potrebbero rendere inefficaci le realizzazioni puntuali sul territorio, per quanto modellate sui principi della ecosostenibilità e rispettose dei parametri di qualsivoglia protocollo. L'approccio ingegneristico pone di fronte ad una serie di scelte complesse, tra le principali certamente quella dei parametri utili all'analisi e al controllo del fenomeno. Definire un set di indicatori comporta estrapolare dalla realtà del fenomeno o del processo alcuni suoi aspetti che riteniamo significativi per descriverlo e, quindi, per poterlo governare. ma, proprio per questa esemplificazione, dobbiamo talvolta aggregarne alcuni per poter interpretare i diversi parametri interconnessi. Diviene quindi indispensabile, da un lato fornire assieme al set di indicatori e parametri anche il modello cognitivo per poter correttamente interpretare l'informazione, dall'altro limitare la complessità che potrebbe assumere l'algoritmo. D'altra parte, nella costruzione di un sistema di indicatori valgono, tra gli altri, due principi guida (Nilsson, Bergstrom, 1995):

- il principio di "colpire il bordo", secondo il quale "impreciso ma

rilevante" è preferibile a "preciso ma inutile". In sostanza, avvicinarsi all'obiettivo, ovvero "colpire il bordo" è sufficiente quando centrare l'obiettivo richiede ingente impiego di tempo, sforzi e risorse;

- il principio del "gruppo" secondo cui se per l'analisi del problema è necessaria un'informazione molto affidabile e gli indicatori a disposizione sono considerati troppo imprecisi, è meglio utilizzare un gruppo di tali indicatori che non uno solo perfetto. Se tutti gli indicatori del gruppo danno lo stesso segnale, questo può essere considerato affidabile.

Per ridurre la complessità, il primo approccio può essere di tipo gerarchico. Un esempio è costituito dalla gerarchia di scala territoriale, dal locale al globale, dall'ambito amministrativo comunale a quello provinciale, a quello regionale. In ambito urbano, dal quartiere alla zona territoriale omogenea, alla città. Nel passaggio lungo la scala gerarchica un indicatore può mantenere la sua identità ma potrebbe presentarsi un problema di integrazione degli indici sulla scala verticale, tra dimensione globale e locale, oppure dai tempi brevi ai medi ai lunghi. Ciò può avvenire, ad esempio, integrando l'indice su territori di dimensione crescente o sulla scala temporale.

Parte della ricerca, condotta nell'ambito della Tecnica e della Pianificazione Urbanistica, in corso all'interno del dottorato in ingegneria civile per l'ambiente e il territorio dell'Università degli Studi di Salerno, è attualmente indirizzata allo studio di una procedura in grado di analizzare e governare, alla scala di ambito fondiario e territoriale, i processi di trasformazione urbanistica. L'obiettivo è pervenire ad un indice che consenta di controllare, in maniera quantitativa, il grado di sostenibilità tanto del singolo intervento edilizio ancora da attuare, quanto quello di un tessuto urbano esistente, attraverso l'individuazione di ambiti omogenei per caratteristiche energetico-ambientali.

Le aree tematiche prese a riferimento sono state derivate da uno studio condotto per implementare un modello di Regolamento Urbano e Edilizio Comunale eco-energetico di accompagnamento del Piano urbanistico Comunale¹ e sono le seguenti:

1. Copertura vegetale del suolo
2. Permeabilità del suolo
3. Riduzione del fenomeno dell'“isola di calore” urbano
4. Morfologia urbana.

A tali aree tematiche è stato associato un opportuno set di indicatori:

- Quantità e caratteristiche dimensionali della copertura vegetale del suolo
- Rapporto di permeabilità del suolo
- Coefficiente di riflessione delle superfici esposte all'irraggiamento solare
- Geometria dell'edificio
- Orientamento dell'edificio
- Distanze tra gli edifici
- Fattore di visuale libera

1. Per considerare la presenza vegetale su una superficie fondiaria (o territoriale), stimata sia in termini quantitativi che qualitativi, intendendo per qualità lo sviluppo in altezza delle essenze, ci si è avvalsi del *coefficiente di occupazione del suolo (cos) vegetale* (Arnofi S., Filpa A., 2000), noto in letteratura. Il *cos vegetale* è un indicatore di modesta complessità che si propone di affiancare agli indicatori inerenti il costruito una misura della presenza vegetale, approssimando la percezione visiva di differenti assetti di verde urbano, anche in funzione della permeabilità dei suoli e della

ritenzione idrica. Si calcola, rispetto alla superficie fondiaria o territoriale, mediante la formula:

$$\cos \text{ vegetale} = \frac{?(Salb+Halb) + (Sav+Hav)?}{Sf}$$

dove:

Salb = superficie occupata dagli alberi;
Halb = altezza degli alberi;
Sav = superficie occupata dalle aiuole e dal verde pensile;
Hav = altezza delle aiuole (per le quali se ne assume una virtuale di 10 cm) e del verde pensile;
Sf = superficie fondiaria.

2. Il potenziale approvvigionamento diretto della falda acquifera viene tenuto in considerazione attraverso il semplice indicatore del rapporto di permeabilità:

$$Rp = Sp/Sf$$

$$\sum_{i=1}^n Sp_i \frac{1}{\psi_i}$$

dove:

Sp = cioè la superficie permeabile totale del lotto è data dalla somma delle singole superfici esposte alle acque meteoriche considerate in base al loro grado di permeabilità.

Ψ_i = coefficiente di deflusso del materiale di cui è composta la i-esima superficie permeabile.

3. Eseguendo una lecita riduzione del fenomeno dell'isola di calore urbana agli aspetti di assorbimento/riflessione della frazione infrarossa della radiazione solare e del reirraggiamento artificiale dovuto alla morfologia urbana, si è deciso di inserire

nell'algoritmo il coefficiente di riflessione medio (cfr. Regione Campania, Dgr 659/07 “Obiettivo D9”):

$$Cm = \frac{\sum_{i=1}^n c_i A_i}{A_1 + A_2 + \dots + A_n}$$

dove:

Cm = coefficiente di riflessione medio dell'organismo edilizio

Ci = coefficiente di riflessione del singolo materiale

Ai = superficie coperta con un dato materiale

Indicatore che, quindi, consente di controllare il coefficiente di riflessione medio, di tutte le superfici esposte ad irraggiamento, dell'intervento edilizio o urbanistico.

4. Gli ultimi quattro indicatori, anch'essi di agile applicazione, sono stati selezionati per rappresentare componenti di apprezzabile significato della morfologia urbana. I primi due, in particolare, possono essere messi in stretta correlazione con l'efficienza energetica passiva dell'edificato. Con la geometria, o compattezza, dell'edificio (cfr. Dlgs 192/05, Dlgs 311/06, Dir 2002/91/CE “rendimento energetico in edilizia”), si considerano i parametri del volume riscaldato e della superficie disperdente, riuniti nel rapporto S/V, che, naturalmente, fornisce informazioni positive quanto più bassi sono i valori risultanti. Per l'orientamento rispetto al “percorso solare” (cfr. Regione Campania, Dgr

Tabella 1. Indicatori di sostenibilità urbanistica

$I_1 = f(\cos \text{ vegetale} = \frac{?(Salb+Halb) + (Sav+Hav) ?}{Sf})$	indice normalizzato per il controllo della copertura vegetale
$I_2 = f(Rp = Sp/Sf)$	indice normalizzato per il controllo della permeabilità del suolo
$I_{3=}) f(Cm = \frac{\sum_{i=1}^n c_i A_i}{A_1 + A_2 + \dots + A_n})$	indice normalizzato per il controllo del fattore di albedo dei materiali da costruzione
$I_4 = f(S/V, \cdot, D, VL,)$	indice normalizzato per il controllo dei fattori di morfologia urbana.

659/07 "Obiettivo D1"), viene assunto come optimum la disposizione dell'edificato secondo l'asse est-ovest, con valori decrescenti fino al minimo corrispondente alla variazione angolare di +/- 45° rispetto all'asse ideale. Con gli ultimi due indicatori, distanze (D) e rapporto di visuale libera tra edifici (VL), si è teso a contemplare gli aspetti morfologici delle scelte urbanistiche (o analizzare quella di un insediamento esistente) attraverso il rapporto metrico reciproco tra gli organismi edilizi. Gli indicatori selezionati sono venuti a convergere in quattro indici normalizzati, denominati di *sostenibilità urbanistica*. (Tab. 1)

La formulazione dell' ISIU, nell'attuale conformazione del work in progress, ha assunto, quindi, l'espressione:

$$ISIU = p_1 I_1 + p_2 I_2 + p_3 I_3 + p_4 I_4$$

somma algebrica pesata definita nell'intervallo 0, 1.

Obiettivo della formulazione dell'ISIU, come accennato, è di poter utilizzare uno strumento di agevole applicabilità al fine di:

- 1) indirizzare e governare i nuovi interventi urbanistici e edilizi;
- 2) verificare, attraverso la rispondenza agli indici dell'algoritmo, le caratteristiche di eco sostenibilità dell'urbanizzato esistente.

Per fare ciò si è avviata una analisi parametrica su un numero statisticamente significativo di isolati esistenti, differenziati per epoca, e isolati tipo, a partire dall'applicazione dei singoli indicatori. In questo modo si intende indagare il campo di variazione di ciascuno di essi, al fine di individuare dei range di variazione in grado di interpretare le diverse caratteristiche energetico ambientali e quindi validare valori soglia dell'ISIU che consentano di esprimere giudizi circa la sostenibilità delle nuove

trasformazioni indotte da interventi urbanistici preventivi.

* *Presidente Inu Campania, Università degli Studi di Salerno.*

** *Università degli Studi di Salerno.*

Note

1. R.Gerundo, A.Siniscalco "La sostenibilità energetica nei Regolamenti urbanistico-edilizi comunali (Ruec). L'esperienza del Comune di Baiano (AV)" in, *UrbanisticaINFORMAZIONI* n.224 marzo-aprile 2009, pag.25.

Riferimenti bibliografici e link utili

- Indicatori Comuni Europei, consultabili on line al sito della Comunità Europea:

http://ec.europa.eu/environment/urban/common_indicators.htm

- Indicatori di sviluppo sostenibile in Italia, consultabili al sito del Consiglio Nazionale dell'economia e del Lavoro:

<http://www.portalecnel.it>

- Arnoffi S., Filpa A., 2000 " L'ambiente nel piano comunale" *Il Sole 24 Ore*, 2000

- AA.VV., 2009 "Per un'altra campagna. Riflessioni e proposte sull'agricoltura periurbana", Maggioli .

Pubblicazione in corso di stampa

INU Edizioni

casa editrice fondata nel 1995 dall'Istituto nazionale di urbanistica

Sviluppo e ambiente: un'integrazione possibile attraverso la valutazione ambientale strategica

Un'opera collettanea che accoglie il messaggio scaturito dal convegno nazionale VAS 2009: una nuova interpretazione dell'ambiente, letto in chiave positiva e funzionale alle scelte consapevoli di trasformazione del territorio, vero motore dello sviluppo.

Pagine 250, € 25

**Sconto del 20% per chi prenota
entro il 15 gennaio (Soci INU 24%)**

Il volume è attualmente in corso di lavorazione. Si può già acquistarlo o prenotarlo telefonando o inviando un e-mail a INU Edizioni oppure acquistarlo, a stampa ultimata, presso una libreria di fiducia che dovrà essere segnalata alla casa editrice. Tramite e-mail gli interessati saranno tempestivamente informati della effettiva disponibilità dell'opera sia presso INU Edizioni che presso la libreria prescelta.

Per ordinare: 06 68195562 - inuprom@inedizioni.it

INU Edizioni srl, Piazza Farnese 44 - 00186 Roma, Tel. 06 68195562, Fax 06 68214772, Web www.inu.it

Umbria: sostenibilità edilizia e urbanistica

Alessandro Bruni*, Piero Toseroni**

Richiamando brevemente una delle numerose definizioni di *sostenibilità dello sviluppo urbano*, ormai ampiamente condivise, si tenterà di illustrare il percorso, più o meno organico, condotto dalla Regione Umbria rispetto all'insieme degli aspetti compresi nel concetto stesso di sostenibilità. A questo scopo si richiama la definizione offerta da Roberto Camagni che recita: *"(...)possiamo definire lo sviluppo urbano sostenibile come un processo di integrazione sinergica e di co-evoluzione fra i grandi sottosistemi di cui la città è composta (il sistema economico, il sistema sociale, il sistema fisico - built and cultural heritage - e il sistema ambientale) che garantisce un livello non decrescente di benessere alla popolazione locale nel lungo periodo, senza compromettere le possibilità di sviluppo delle aree circostanti e contribuendo alla riduzione degli effetti nocivi dello sviluppo sulla biosfera (...)".*¹

Richiamando la ricca esperienza umbra nel campo della programmazione complessa, a partire dalla Legge Regionale n. 13 del 1997, si può notare come la Regione Umbria si sia dotata di uno strumento operativo di programmazione economica e territoriale, quale i Programmi Urbani Complessi, con l'obiettivo di riqualificare la città sotto il profilo urbanistico, edilizio ed ambientale, mediante la riorganizzazione del sistema della residenza, dei servizi, delle urbanizzazioni e delle infrastrutture ed il recupero del

patrimonio edilizio esistente, in particolare nei centri storici. Se nelle prime forme di programmazione si poneva molto di più l'accento sulla dimensione sociale ed economica della sostenibilità, vista nell'accezione più ampia, ci sarà una evoluzione dei programmi urbani complessi, che esplicitamente richiameranno l'attenzione verso azioni e interventi volti al miglioramento delle condizioni ambientali dell'insediamento urbano da riqualificare. A questo proposito, per la prima volta, viene richiamato il concetto di sostenibilità in ambito urbano nei Contratti di Quartiere di seconda generazione (settembre 2003). Per la prima volta, infatti, si dà particolare importanza, non solo alla riqualificazione edilizia ed urbanistica, all'incremento delle infrastrutture e della dotazione di servizi pubblici e privati, ma anche al miglioramento delle condizioni ambientali, all'integrazione sociale ed all'incentivazione dell'offerta occupazionale, nonché al recupero di isolati o manufatti danneggiati da eventi sismici o altre calamità, ovvero a vulnerabilità elevata, per i quali è necessario un intervento di prevenzione sismica. Inoltre i nuovi Contratti di Quartiere promuovono anche la partecipazione degli abitanti alla definizione degli obiettivi, contribuendo al raggiungimento di quella qualità sociale, che insieme alla qualità ambientale ed economica, contribuiscono ad arricchire maggiormente il concetto di sostenibilità.

Si assiste ad un ulteriore passo in avanti con l'approvazione del Bando di gara per la realizzazione dei Programmi Urbani Complessi 2 (aprile 2008), i quali puntano ad elevare la vivibilità e la qualità del contesto urbano, compreso il centro storico, integrando soprattutto, sia gli interventi che le risorse, la dimensione edilizia-urbanistica, ambientale ed economica, invitando le attività produttive (commerciali, artigianali, turistico-ricettive) ad investire sul miglioramento o sul nuovo insediamento di attività, per contribuire alla rigenerazione della città, sia sotto il profilo ambientale che socio-economico.

I Puc2 definiscono, infatti, il sistema integrato di azioni volte a conseguire "il miglioramento della qualità abitativa e del complesso insediativo residenziale attraverso il perseguimento di più elevati standard di tipo ambientale e di sicurezza, a partire dalla riduzione della vulnerabilità del patrimonio immobiliare pubblico e privato, attraverso l'adeguamento dei fabbricati, dei loro impianti e delle infrastrutture pubbliche, puntuali e a rete, al fine di conseguire servizi con adeguati livelli di sicurezza e di sostenibilità ambientale, con particolare riguardo al risparmio energetico, all'uso contenuto delle risorse, alla riduzione degli inquinanti e la cura estetica dei manufatti". Inoltre, i Puc2 promuovono interventi di housing sociale e l'integrazione sociale tra diverse tipologie di utenza, il miglioramento dell'accessibilità e della mobilità, anche con l'individuazione di nuovi percorsi con mobilità alternative e l'individuazione di percorsi culturali e museali, comprendenti anche i locali storici esistenti, definendo modalità di gestione, che assicurino anche forme permanenti di auto sostentamento oltre al mantenimento, l'insediamento e la valorizzazione di attività commerciali artigianali, turistico-ricettive, professionali, direzionali e di servizi innovativi. Quest'ultimo aspetto, legato ad azioni di marketing urbano, risulta essere un nodo centrale nelle politiche Regionali, infatti il bando di gara



Comune di Umbertide – Lottizzazione “Le Monache”. Certificazione di Sostenibilità ambientale e targa energetica dell’edificio prevista dalla Lr 17/2008

prevede punteggi elevati, nei criteri di valutazione, proprio nei confronti di questo particolare aspetto dei programmi.

L’attenzione verso la sostenibilità degli interventi edilizi e urbanistici viene rimarcata dalla Regione Umbria attraverso l’emanazione della Legge Regionale n. 17 del 2008, con la quale la Regione, tra le prime d’Italia², si dota di uno strumento di Certificazione di Sostenibilità Ambientale degli interventi urbanistici ed edilizi “al fine di promuovere la salvaguardia dell’integrità ambientale e il risparmio delle risorse naturali secondo i principi dello sviluppo sostenibile”. Definendo “norme e criteri di sostenibilità da applicarsi agli strumenti di governo del territorio e agli interventi edilizi” e stabilendo, secondo i criteri definiti da un apposito Disciplinare Tecnico derivante dal Protocollo Itaca, la valutazione e la certificazione delle prestazioni di sostenibilità ambientale e degli edifici.

Successivamente, con la Legge Regionale n. 13 del 2009 (Piano Casa) la Regione ha trovato una efficace forma di incentivazione relativamente alle azioni di sostegno per l’edilizia sostenibile delineata nella Lr 17/08. Viene stabilito, infatti, che il Comune

può prevedere premi volumetrici, fino ad un massimo del 20%, per le nuove costruzioni che ottengono la Certificazione di sostenibilità ambientale in classe A, e fino ad un massimo del 10% in caso di Certificazione di sostenibilità ambientale in classe B. Altresì, per quanto riguarda il “recupero”, stabilisce che gli edifici a destinazione residenziale possono essere demoliti e ricostruiti con un incremento della SUC (Superficie Utile Coperta) fino ad un massimo del 25% di quella esistente in caso di conseguimento di Certificazione almeno in classe B. La Regione, inoltre, per dare corpo alle politiche attivate, che hanno sviluppato una certa qualità della programmazione urbana e della progettazione degli interventi, introduce, a cavallo tra la scala edilizia e quella urbana, un bando che consente di integrare la Bioarchitettura con il Social Housing, nel pieno spirito della Lr 17/2008 sopra richiamata. I primi bandi che finanziavano, a partire dal 2006, interventi di bioarchitettura, attingevano alle risorse predisposte per l’edilizia residenziale. Infatti, con l’emanazione della Lr 23/2003 “Norme di riordino in materia di edilizia residenziale pubblica”, si prevedevano

interventi di edilizia residenziale, finalizzati alla sperimentazione di sistemi innovativi nel campo della bioarchitettura e del risparmio energetico. Successivamente, dopo l’emanazione della Lr 17/2008 “Norme in materia di sostenibilità ambientale degli interventi urbanistici ed edilizi”, la Certificazione ambientale è stata recepita nel Bando di concorso per l’assegnazione di contributi per la realizzazione di edifici residenziali da destinare alla vendita, che adottino soluzioni sperimentali e riproducibili nel campo della bioarchitettura e del risparmio energetico. L’importanza che viene attribuita alla certificazione ambientale risulta dal fatto che, dei 100 punti a disposizione nei criteri di valutazione delle proposte d’intervento, 50 sono assegnati al comfort, alla salubrità dell’ambiente abitato, alla sostenibilità ambientale del processo edilizio ed abitativo, al risparmio energetico e alle fonti di energia rinnovabile, per il quale verrà preso in considerazione il punteggio conseguito dal progetto nella Valutazione preliminare della sostenibilità ambientale di cui alla Lr17/08. Rispetto al percorso tracciato, ci si aspetta una maggiore integrazione, in materia di sostenibilità edilizia e urbanistica, delle azioni con una già dimostrata consapevolezza dell’importanza del ciclo *politiche-programmi-progetti*, in cui però si percepisce una certa estraneità del *piano*.

* Redazione Inu Umbria.

** Inu Umbria.

Note

1. R. Camagni, “Lo sviluppo urbano sostenibile”, p. 29, in R. Camagni (a cura), *Economia e pianificazione della città sostenibile*, Società editrice il Mulino, 1996
2. Regione Umbria, “Certificato energetico alle case e incentivi urbanistici per chi costruisce in classi A o B”, in *Edilizia e Territorio*, Dossier, n. 42, 2009

Puglia: criteri per i Piani esecutivi

Annarita Marvulli*, Patrizia Pirro**

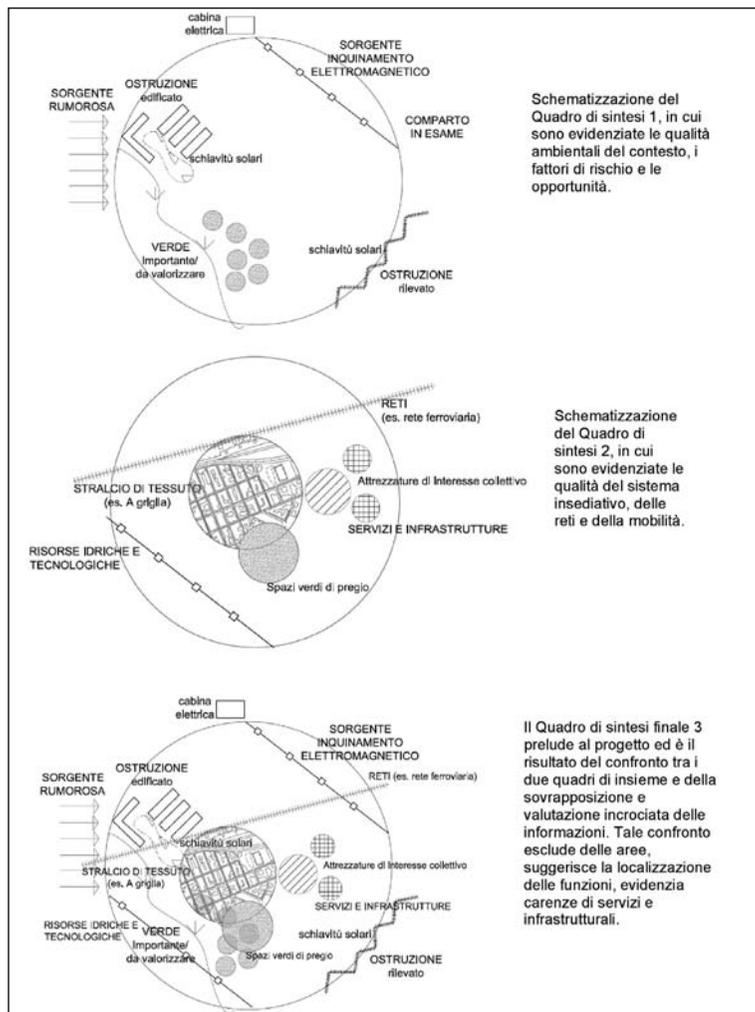
La sostenibilità dello sviluppo, intesa secondo una visione integrata delle tre dimensioni, ambientale, economica e sociale, costituisce il principio ordinatore dei *Criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani urbanistici esecutivi* della Regione Puglia, una delle parti in cui è articolato il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG)'. I *Criteri*, definitivamente approvati nel novembre 2010, si rivolgono alla pianificazione urbanistica attuativa, un ambito centrale in ordine agli obiettivi di perseguimento della qualità urbana, momento fondamentale di raccordo progettuale tra la scala del piano comunale e il progetto dei singoli interventi edilizi. I *Criteri* sono redatti con l'obiettivo di declinare in indirizzi e codici di comportamento per la pratica progettuale i concetti di sostenibilità ambientale, sociale ed economica, che ne costituiscono i capisaldi. Si riconosce infatti come la scala della pianificazione esecutiva, quella più vicina alla concreta realizzazione delle trasformazioni, sia quella nella quale debbano prendere consistenza e trovare concreta attuazione i principi cardine della sostenibilità: la *sostenibilità economica*, stabilendo eque condizioni di trattamento e di regolazione del rapporto pubblico-privato, attraverso criteri per agevolare la fattibilità e applicare la perequazione urbanistica; la *sostenibilità sociale*, perseguendo il massimo coinvolgimento della popolazione nella definizione dei problemi e individuazione delle soluzioni, attraverso criteri per favorire la partecipazione delle comunità locali al processo di formazione dei piani

esecutivi; la *sostenibilità ambientale*, infine, considerata secondo un'accezione ampia e ormai condivisa, che comprende sia il tema dell'ecologia che della qualità dello spazio urbano.

Risparmio energetico, riduzione di emissioni inquinanti, comfort urbano si legano ai temi dell'inserimento paesaggistico degli interventi, della forma dell'impianto urbano, delle gerarchie spaziali: sono due lenti, che operano congiuntamente sul progetto attraverso una logica di tipo inclusivo, denominate *la prospettiva morfologica* e *la prospettiva ecologica*, considerate in rapporto di stretta reciprocità e complementarità; esse costituiscono il nocciolo centrale del documento. Le motivazioni di un simile approccio rispondono all'urgenza di riportare al centro della riflessione il tema della forma urbana, legata a doppio filo al contesto fisico in cui si opera e allo stesso tempo all'orizzonte nuovo della sostenibilità. La trattazione dei temi riguardanti le questioni della qualità ambientale e morfologica degli insediamenti si articola nel corpo dei *Criteri* a partire dalla definizione delle coordinate per la *contestualizzazione dell'intervento*, sia esso rivolto alla riqualificazione dell'esistente, piuttosto che alla definizione di nuovi impianti urbani.

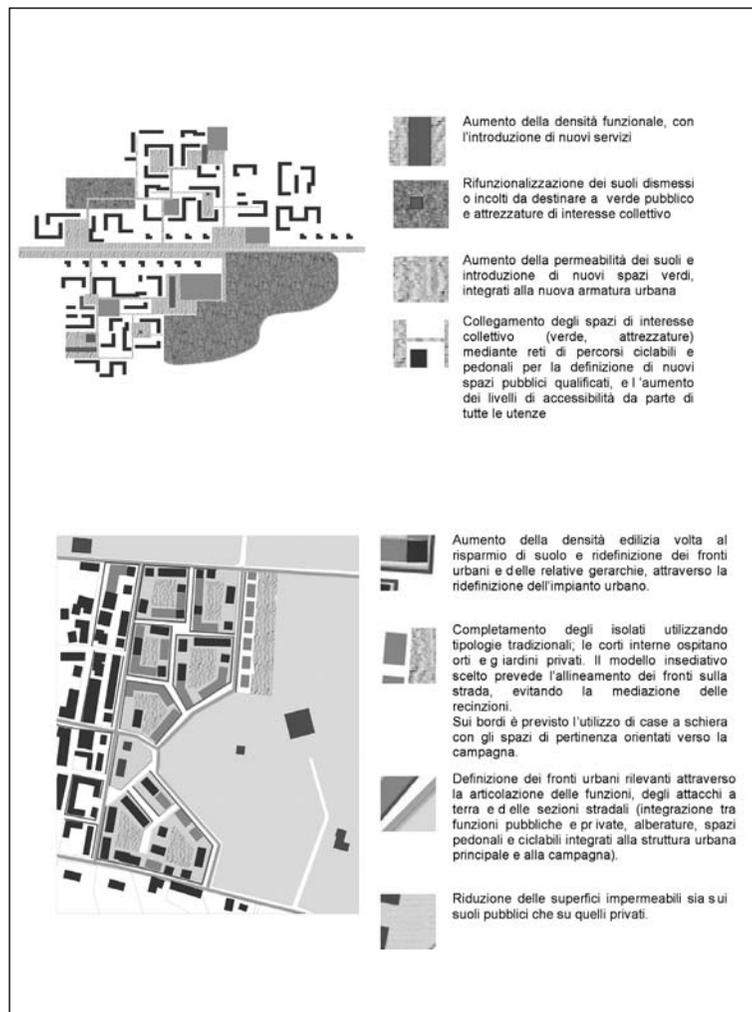
I *Criteri* richiedono quindi al Piano Urbanistico Esecutivo di rendere esplicite le relazioni spaziali che l'intervento realizza con il contesto fisico in cui si colloca - ovvero con il palinsesto territoriale fatto di orografia, percorsi storici, trame fondiari, assetti vegetali,

insediamenti esistenti, nonché con le invarianti strutturali individuate dal Piano Urbanistico Generale - anche attraverso la redazione di elaborati grafici e testuali specifici. Allo stesso modo, le analisi dei fattori climatico-ambientali (clima igrotermico e precipitazioni, possibilità di sfruttamento di fonti energetiche rinnovabili o assimilabili, disponibilità di luce naturale, clima acustico) e delle criticità ambientali del contesto in questione risultano fondamentali per la definizione di soluzioni progettuali in grado di produrre significativi effetti sul miglioramento del comfort urbano e la mitigazione dell'impatto dei nuovi insediamenti. In coerenza con le definizioni dei *contesti* individuati dagli strumenti di pianificazione regionali², i *Criteri* propongono indicazioni sull'atteggiamento progettuale da perseguire nelle parti di città in cui, e accanto alle quali, ci si trovi ad operare, al fine di evitare la generazione di forme urbane fuori scala e paesaggisticamente impattanti, e di stabilire rapporti visuali con gli elementi del paesaggio, costruendo skyline rispettosi del contesto e in armonia con esso. L'invito dei *Criteri* è quello di orientare le scelte progettuali in maniera critica rispetto ai principi ordinatori dei tessuti preesistenti, valutando l'articolazione dello spazio pubblico, la localizzazione delle attrezzature di interesse collettivo, le relazioni con la campagna, la definizione di gerarchie spaziali e visive, la tutela e la valorizzazione delle invarianti e il corretto inserimento paesaggistico. Un elemento di novità introdotto dai *Criteri* nell'apparato normativo regionale è rappresentato dal tema della qualità dello spazio pubblico e del *disegno di suolo*. Al piano/progetto si chiede di operare secondo il principio della continuità dello spazio pubblico, costruendo relazioni e sinergie tra attrezzature e spazi pubblici esistenti e di progetto, garantendo l'accessibilità e la fruibilità, il mix di funzioni private e pubbliche di rango urbano e locale, gerarchie chiare, riferimenti spaziali riconoscibili, varietà di texture e materiali, attenzione alle utenze deboli, definizione del trattamento delle pertinenze. Inoltre i *Criteri* introducono requisiti di elevata qualità ambientale per gli spazi aperti,



Criteria PUE: schematizzazione delle analisi di contesto

richiedendo un approccio bioclimatico alla progettazione degli spazi aperti, oltre che dei volumi edilizi, mirato al miglioramento del microclima esterno e al comfort dell'insediamento urbano. Si propongono, inoltre, alcuni principi di gestione ecologica delle urbanizzazioni primarie realizzabili alla scala del comparto urbano e alcuni criteri per la progettazione del verde e la scelta delle essenze. In coda alle indicazioni di carattere ecologico e morfologico, il documento è corredato da schede progettuali di approfondimento che, attraverso alcuni casi esemplificativi, affrontano le questioni ricorrenti nei contesti periferici e marginali del territorio pugliese, riguardanti la relazione con lo spazio rurale, l'accessibilità e i caratteri della mobilità, gli aspetti formali e funzionali dell'insediamento. Nei casi esemplificativi si definiscono gli obiettivi progettuali e si esplicitano attraverso schemi grafici alcune modalità di intervento.



Criteria PUE: ipotesi metodologiche di intervento, casi esemplificativi

I *Criteria*, anche in riferimento alle tradizioni più consolidate di matrice anglosassone in merito alla produzione di linee guida per la realizzazione degli interventi, non presentano un repertorio di regole predefinite; piuttosto sostengono la riflessione progettuale attraverso spunti, esempi, indirizzi metodologici e strumenti operativi, con l'intento di promuovere una nuova cultura progettuale in professionisti, amministrazioni e comunità destinatarie delle trasformazioni urbane. La loro struttura aperta, di tipo prestazionale piuttosto che regolativo, è mirata a fornire criteri, appunto, per definire le scelte e i contenuti specifici del progetto in modo argomentato e non riduttivo, nonché per consentire la valutazione da parte della amministrazione comunale, della comunità e dello stesso progettista. Ciò, se da un lato rende più complessa la valutazione delle singole scelte, dall'altro costituisce una sfida necessaria per superare i meccanismi del puro

adempimento alle norme e intraprendere un percorso di ricerca della qualità delle trasformazioni più profondo, ampio e condiviso.

* Architetto, Politecnico di Bari.
** Architetto, Politecnico di Bari.

Note
1. Il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) previsto dalla legge regionale 20/2001, è costituito da un insieme di atti amministrativi e di pianificazione volti, tra l'altro, a determinare gli indirizzi, i criteri e gli orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto degli strumenti di pianificazione provinciale e comunale, nonché i criteri per la formazione e la localizzazione dei piani urbanistici esecutivi. Tali indirizzi e criteri sono stati elaborati con la consulenza del Dipartimento ICAR del Politecnico di Bari.
2. I *Criteria* propongono un'articolata descrizione delle morfologie ricorrenti nelle città pugliesi a partire dalla classificazione in contesti codificata degli *Indirizzi per i PUG* contenuti nel DRAG e dall'analisi dei tipi insediativi urbani presente nell'*Atlante* del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale; tale descrizione, da intendersi come lettura influente sul progetto, ha anche l'obiettivo di sottolineare come il recupero della tradizione possa superare la soglia della citazione stilistica per costituirsi come metodo di lavoro in grado di recuperare elementi di sostenibilità insiti nella città storica.

Trinitapoli: indicatori per la progettazione dello spazio aperto

Laura Rubino*

I Criteri per la redazione dei Piani Urbanistici Esecutivi della Regione Puglia affrontano il tema della progettazione urbanistica di dettaglio con il fine di promuovere in ambito urbano la sostenibilità, declinata nelle sue componenti ambientale, economica e sociale. Prima che soluzioni e regole, si propongono indirizzi, strategie, criteri da assumere come metodo di lavoro per assolvere al delicato compito di conseguire una maggiore qualità negli interventi di nuova costruzione e riqualificazione urbana. Le linee guida rappresentano un supporto per due possibili scenari:

1. strutturare previsioni, strumenti, indicatori e declinare le norme tecniche di attuazione di un piano urbanistico esecutivo;
2. progettare un intervento a scala urbana.

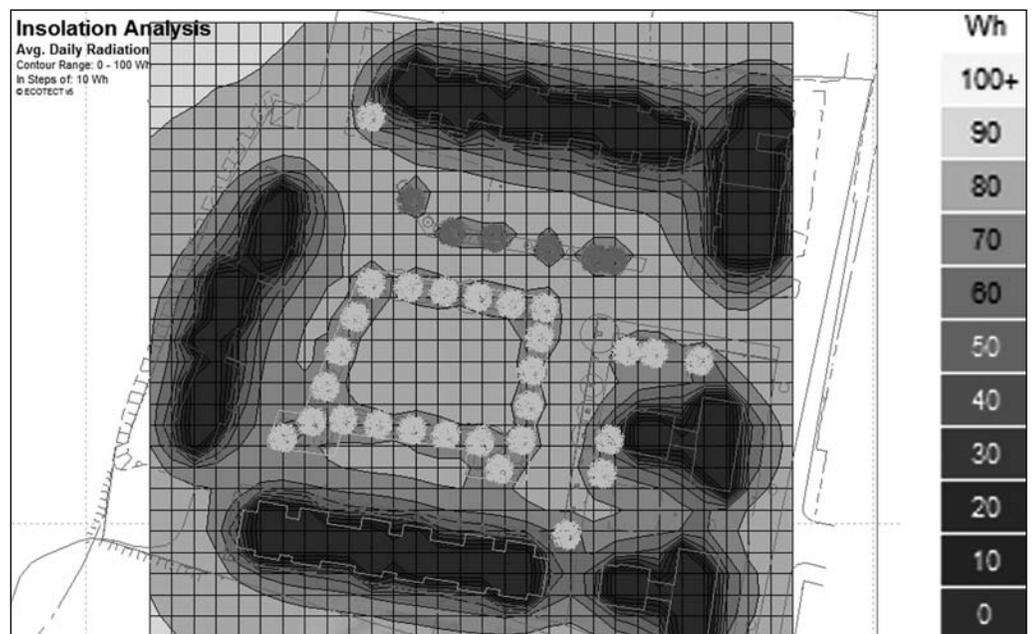
L'esperienza che si descrive rientra nel secondo caso, sviluppa il progetto di recupero di piazza di Piazza della Costituzione a Trinitapoli, utilizzando le indicazioni previste nelle linee guida. L'esperienza è stata compiuta all'interno del laboratorio pratico del Master post universitario in Bioarchitettura®. La progettazione comincia con una accurata analisi del sito; in questa sperimentazione il rilievo del verde, dello stato di conservazione delle pavimentazioni e degli elementi di arredo urbano viene completato con l'ascolto degli abitanti, con l'analisi del clima, con lo studio delle brezze e delle aree soleggiate ed in ombra. Lo spazio urbano viene esplorato verificando direttamente *con il proprio corpo* le

zone dove si percepisce maggiore benessere/malessere. L'esperienza è stata rappresentata attraverso il disegno di una *matrice bioclimatica*, ovvero una planimetria del luogo che indica le aree di sole/vento e sole/scia e le aree di ombra/vento e ombra/scia in giornate critiche in inverno ed in estate. Chi abita un luogo è spesso colui che conosce meglio le esigenze, l'età di chi pratica e frequenta quel dato luogo, cosa avviene e potrebbe avvenire. La mancanza di confronto con gli abitanti ha portato a progettare anfiteatri e campetti di gioco dove nessuno ne fa uso. Quanto emerso nel corso di conversazioni dirette ed informali ha suggerito di prevedere una pista da ballo, un campo di bocce, un'area gioco per bambini di diverse età, delle sedute

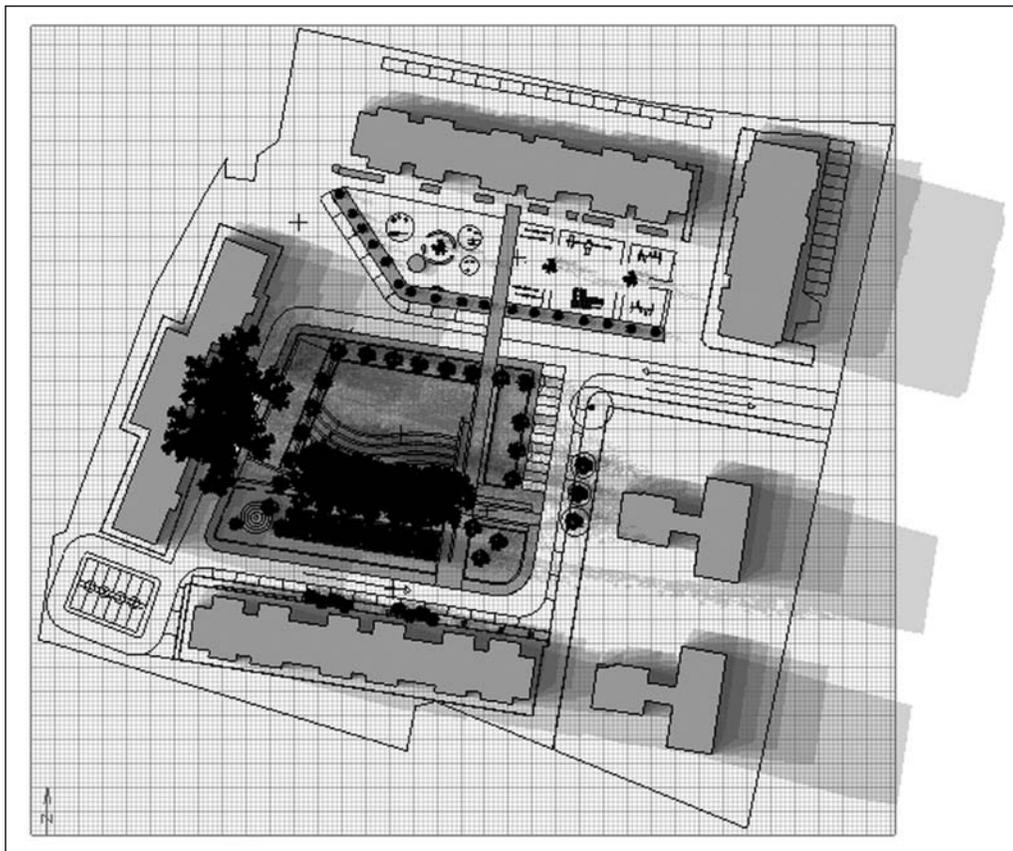
per anziani. Individuate le funzioni, si è cercato di capire, per ognuna di esse, in quale arco di tempo si potrebbe svolgere - mattina, pomeriggio, sera - quali sono le condizioni microclimatiche più idonee all'esercizio di ogni attività. La rappresentazione dello stato di fatto - rilievi e matrice bioclimatica - restituisce delle importanti informazioni sulle condizioni di benessere dello spazio considerato.

Altre analisi effettuate sono state di supporto alla progettazione per la scelta dei materiali - studio del fattore di vista del cielo in diversi punti dell'area considerata - e per la distribuzione del calore, con lo studio delle isoterme dello stato di fatto, delle fasi intermedie di progetto e della fase finale del lavoro. Prima di affrontare il tema di progetto si è creata una *mapa delle "vocazioni" delle aree*. Ad esempio, uno spazio soleggiato e in scia, senza vento, di inverno è adatto ad ospitare attività a basso indice metabolico, così come uno spazio ombreggiato e ventilato in estate consente di giocare e fare attività ad elevato indice metabolico. Si tratta quindi di verificare la collocazione ottimale delle funzioni prescelte in ragione dei requisiti che esse richiedono e comprendere come è possibile migliorare le condizioni di partenza e come mitigare le condizioni sfavorevoli attraverso il progetto.

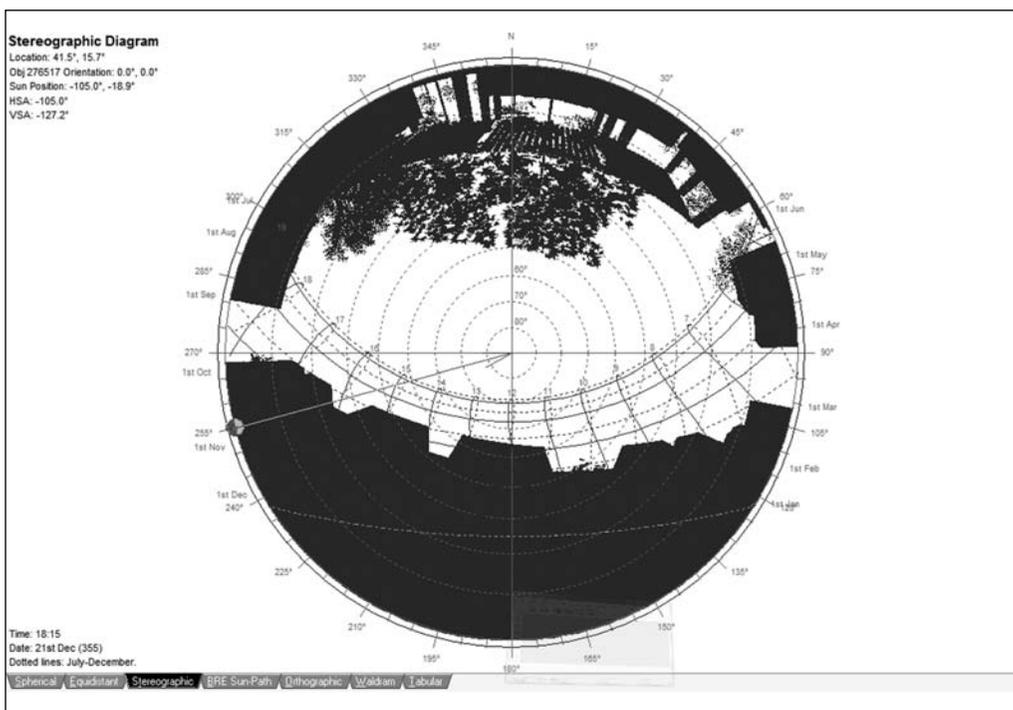
Il progetto ha preso in considerazione la corrispondenza tra funzioni e



18 luglio isoterme calcolo della distribuzione del calore.



Sovrapposizione delle ombre pomeriggio estate.



Studio del fattore di vista del cielo.

caratteristiche dello spazio urbano evidenziate dalla matrice bioclimatica e dalla mappa delle vocazioni: lo spazio per il ballo è stato collocato al centro della piazza, le sedute ed il campo da

bocce ai margini dello spazio centrale, le aree per i bambini sono state inserite in stretta prossimità degli alloggi. Il passo successivo è stato migliorare i requisiti delle aree individuate

incrementando l'ombreggiamento per i periodo estivo con alberi e rampicanti a foglia caduca, creando barriere ai venti e studiando i materiali più opportuni in funzione della propria capacità termica e delle ore di esposizione delle superfici al sole. Le strategie utilizzate per il progetto, considerato che non si interviene sui fabbricati esistenti, sono quindi legate prevalentemente ai "parterre" ed agli ombreggiamenti².

In particolare, l'area della piazza è stata suddivisa in due macro-zone:

??una zona dedicata al gioco dei bambini, in prossimità degli edifici a nord;

??una zona centrale dedicata ad attività ricreative (campo bocce, pista da ballo, pergolato e chiosco ristoro, sosta e conversazione).

La riconfigurazione della piazza con l'aumento delle superfici a verde e delle aree pavimentate prevede la riorganizzazione della viabilità, delle sezioni stradali, dei parcheggi, riducendo il più possibile sia la velocità e l'impatto acustico dei veicoli che la superficie asfaltata e pavimentata.

Nell'area bambini è stata prevista una rimozione totale dell'asfalto presente e sono state individuate due aree giochi per bambini, distinguendole per fasce d'età, con la creazione di aree di pavimentazione inerbata drenante o in pietra posata a secco. Lungo i percorsi, nelle aree giochi per bambini e sui marciapiedi pertinenti alle residenze la vegetazione esistente è stata integrata con nuove alberature e con nuove sedute all'ombra.

L'area centrale della piazza è stata suddivisa da due percorsi perpendicolari tra loro in tre zone distinte: la parte centrale destinata come area per il ballo all'aperto; la zona a ovest per il campo da bocce e nella zona a sud è stato previsto un pergolato per il gioco a carte e un chiosco-bar in legno. Dalle analisi effettuate l'area centrale della piazza risulta la più problematica in tutto l'anno: in estate l'area è quasi sempre soleggiata e in inverno prevale la condizione di ombra/vento. Il progetto prevede durante il giorno attività a basso metabolismo mentre per la sera attività a medio/alto metabolismo. Le nuove alberature e la presenza di acqua mitigano le ore di

maggior soleggiamento. Nell'area destinata al pergolato, in cui la matrice bioclimatica ha evidenziato l'assenza di ventilazione, è stata ipotizzata un'area fruibile da parte di anziani per lo svolgimento di attività a basso metabolismo (sosta, conversazione giochi a carte). È stato previsto un sistema di ombreggiamento che protegge in estate e che lascia filtrare il sole in inverno. Nell'area ad ovest della piazza l'ombra in estate è garantita nelle ore mattutine dalla presenza delle alberature e nel pomeriggio dalla condizione di ombra-vento. Al contrario, in inverno l'area è soleggiata e non ventilata nelle ore mattutine. È stato previsto un campo bocce che comporta lo svolgimento di attività a basso metabolismo.

Il sole, l'ombra, la velocità delle brezze, le abitudini, i desideri dei cittadini sono quindi input fondamentali per un progetto di rigenerazione urbana, mentre un sistema di analisi approfondito aiuta a individuare nuovi indicatori e misurare le performance in termini di accumulo di calore, di benessere. Se è pur vero che gli standard del D.M. 1444/1968 condizionano ancora oggi il progetto della città pubblica e sono un riferimento per i programmi integrati ed innovativi, si richiede oggi un diverso approccio al tema della qualità dello spazio urbano. I vincoli che provengono dalle prescrizioni delle norme dovrebbero essere trasformati in indicatori qualitativi legati alla vivibilità sociale ed ambientale; per ogni standard bisognerebbe declinare più fattori, disaggregare i macrotemi del verde, delle attrezzature, delle urbanizzazioni per valutare prestazioni quali fruibilità, comfort, attrattività, sicurezza.

*Architetto, *Universus* - Csei, Bari.

Note

1. "La città è uno spazio del quale facciamo esperienza col nostro corpo. E quindi partirei da questo livello della quotidianità delle nostre pratiche dentro la città, col nostro corpo. L'umido, il secco, l'ombra, il sole, il freddo, il caldo, il posto dove si scivola, il posto dove si fa fatica per salire su un gradino, eccetera. Se si parte da questo livello minimo, credo che ci sia molto da fare nelle nostre città..." Intervista a Bernardo Secchi, gennaio 2002.

2. DRAG - Linee guida per i PUE in La prospettiva ecologica.

La sostenibilità nelle pratiche della progettazione urbana

Riqualificazione sostenibile delle attrezzature scolastiche

Giovanna Genovese*

Il patrimonio dell'edilizia scolastica, nato con l'urgenza imposta dalla solarizzazione di massa degli anni '50 e '60, è frequentemente caratterizzato da un elevato livello di degrado ed obsolescenza che richiede impegnativi interventi di riqualificazione. Peraltro, in quegli anni l'edilizia scolastica è stata spesso concepita in maniera non integrata con i tessuti urbani, progettata con spazi aperti non correlati ai tracciati viari, perimetrati secondo soluzioni non interfacciate con lo spazio pubblico e con superfici verdi ridotte. Accanto a condizioni di degrado e inadeguatezza, si riscontrano carenze rispetto all'attuale quadro normativo in termini di sicurezza, accessibilità e rendimento energetico, unitamente ai limiti di inserimento degli edifici e degli spazi scolastici nei tessuti urbani. I necessari processi di riqualificazione richiedono dunque di misurarsi sul piano degli interventi relativi agli edifici e agli spazi aperti, con la ricerca di identità e caratterizzazione dei luoghi accanto a una risposta alle tematiche emergenti della vivibilità urbana, della partecipazione e del miglior controllo delle condizioni di comfort urbano, individuabili nei consolidati principi della sostenibilità locale.

Tali finalità trovano riscontri da un lato in documenti normativi e di indirizzo e dall'altro in buone pratiche attuate in contesti nazionali. La "Carta urbana europea II - Manifesto per una nuova urbanità" (2008), adottata dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, raccomanda

l'attuazione di una nuova urbanità sostenibile basata sulla facilitazione dell'accesso ai beni pubblici e alle reti delle infrastrutture, contrastando le nette separazioni tra le funzioni urbane che incrementano lo spreco energetico e aggravano i danni all'ambiente. Per una città che sappia risparmiare risorse, suolo, spostamenti ed energia, si suggerisce di intervenire utilizzando risorse minime e consentendo in prossimità delle abitazioni l'accessibilità a strutture, servizi urbani e spazi di svago. L'utilizzo degli spazi scolastici in orario extra-curricolare ha trovato attuazione in città come Firenze, Bolzano e Manerbio (BS) che hanno puntato sull'apertura delle scuole, in orari e periodi diversi da quelli scolastici, per attività volte a creare occasioni e spazi di incontro, a favorire un proficuo utilizzo degli spazi e del tempo libero, ad aprire la scuola alla domanda culturale del territorio convenzionandosi con Istituzioni pubbliche. La rifunzionalizzazione degli spazi aperti annessi agli edifici ha previsto che divengano spazi pubblici disponibili per la cittadinanza con attività di carattere ricreativo, culturale, sociale e sportivo, organizzate da Istituzioni, associazioni e gruppi di cittadini. Le amministrazioni comunali dispongono di numerosi strumenti per intervenire sull'edilizia scolastica con pratiche urbane sostenibili che, superando la puntuale singolarità degli interventi, abbiano un carattere di diffusione e di progetto dimostratore,



Riqualificazione degli spazi aperti di pertinenza dell'edificio scolastico I Circolo Didattico De Curtis, Plesso Corso Umberto a Casalnuovo di Napoli.

nella convinzione che programmi di una certa complessità possano costruirsi secondo regie attente a mettere a sistema progetti e iniziative che, pur di diversa provenienza, convergano verso un condiviso obiettivo di progetto urbano sostenibile.

All'interno delle buone pratiche con cui si cerca di includere gli interventi sull'edilizia scolastica entro una più ampia ragione di progetto urbano sostenibile può essere individuata l'azione recentemente avviata dall'Amministrazione comunale di Casalnuovo di Napoli per attuare interventi finalizzati alla valorizzazione di una parte del patrimonio scolastico pubblico con ricadute sull'ambiente urbano e sul tessuto sociale.

L'amministrazione ha preliminarmente recepito gli obiettivi delineati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare aderendo al bando "Il sole a scuola" per la richiesta di un finanziamento pubblico per alcuni istituti scolastici, al fine di realizzare impianti fotovoltaici in copertura, impegnandosi ad avviare contemporaneamente un'attività didattica di monitoraggio energetico e di interventi di razionalizzazione e risparmio energetico con il coinvolgimento degli studenti. Rivestono particolare aderenza alle

tematiche della sostenibilità le azioni promosse dal bando P.O.N. "Ambienti per l'apprendimento", nato dall'apporto congiunto dei Ministeri MIUR e MATTM, fatte proprie dall'Amministrazione comunale con l'obiettivo di considerare il fattore ambientale e la promozione di un uso ecoefficiente delle risorse come condizione per una migliore qualità della vita e fattore capace di valorizzare l'indotto economico ed occupazionale alla scala locale. Oltre agli interventi tecnici, finalizzati all'efficienza energetica e alla messa a norma degli impianti, le azioni qualificanti con ricadute sull'incremento della sostenibilità urbana previste dal bando sono quelle tese al miglioramento dell'accessibilità e dell'attrattività delle strutture scolastiche. Gli interventi di riqualificazione degli edifici sono finalizzati all'efficienza e al risparmio energetico (isolamento, integrazione di impianti fotovoltaici e di solare termico sugli edifici pubblici, illuminazione a LED), attraverso un processo partecipativo che formi e responsabilizzi gli studenti. E' intenzione dell'amministrazione comunale utilizzare i contributi P.O.N. all'interno di un disegno strategico complessivo, basato su diverse forme di finanziamento, in cui l'edilizia scolastica riqualificata costituisca un

sistema a rete innestato in un ampio progetto urbano in cui gli spazi aperti di pertinenza degli edifici, trattati a verde, diventino parte dei tessuti urbani, fruibili dalla cittadinanza e capaci di migliorare la vivibilità e il microclima urbano. In particolare, alcuni istituti scolastici sono già oggetto di tale ipotesi di programma con l'eliminazione delle recinzioni. La ricaduta di tali azioni ripetute e diffuse alla scala urbana consentirà di organizzare programmi di coinvolgimento delle famiglie, di sviluppo di attività sportive e ricreative per la cittadinanza, di incremento dell'offerta di spazi aperti e verdi per il quartiere. Strategici risultano i casi in cui le scuole sono situate in prossimità dei quartieri di edilizia popolare socialmente degradati.

La definizione degli interventi di riqualificazione avviene mediante un processo di partecipazione teso a costituire una relazione sinergica tra amministratori pubblici, istituti scolastici, tecnici e strutture di ricerca come l'Università a supporto del programma, al fine di informare e condividere gli obiettivi del bando P.O.N. e della parallela azione strategica comunale. Le scelte condivise degli interventi, effettuate sulla base di *audit* con i diversi attori del processo di riqualificazione e sulla base di questionari indirizzati alle varie categorie delle utenze scolastiche, si inseriscono in una prassi di buona pratica sostenibile per il progetto urbano, fondandosi su attività di confronto e di partecipazione al progetto sostenibile.

Il programma si fonda su un approccio orientato alla sostenibilità locale per la diffusione alla piccola scala delle azioni intraprese, sulla base di interventi appropriati in relazione alle diverse tipologie e agli specifici caratteri ambientali dei luoghi. La dimensione ambientale incide direttamente sul problema della riqualificazione urbana, dove l'analisi del contesto rappresenta uno degli elementi prioritari di indirizzo per la definizione progettuale.

*Università di Napoli Federico II.

Taranto: strategie di riqualificazione urbana

Valentina Carpitella*

Nella riqualificazione urbana si intrecciano, da un lato, la definizione di un modello per la rigenerazione (progetto urbano integrato) già sperimentato con gli Urban e con alcuni programmi nazionali (contratti di quartiere) e regionali (si pensi ai PIRP in Puglia), dall'altro l'emergere di nuove esigenze (si pensi all'housing sociale) che acquistano nuova centralità nelle esperienze più recenti.

Il minimo comun denominatore che lega le nuove sperimentazioni condotte in ambito urbano, a livello nazionale ed europeo, è sicuramente l'attenzione alla sostenibilità, intesa nel suo significato più ampio. Ne è manifestazione la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili, che rappresenta un insieme di intenti che fanno da sfondo ad esempi di riqualificazione urbana che stanno portando alla realizzazione di quelli che vengono definiti quartieri sostenibili.

I temi introdotti dalla Carta di Lipsia riguardano l'approccio integrato, multidimensionale e multiattoriale, alle politiche urbane, riprendendo un tema sviluppato dall'Unione Europea, e un'accezione comune di qualità urbana, che contempi una dimensione ambientale ed energetica, una sociale, una economica e gestionale, una estetica, morfologica e funzionale.

L'integrazione dei progetti ha alcuni focus: la centralità dello spazio pubblico come cuore del paesaggio urbano; la modernizzazione delle reti

infrastrutturali e il miglioramento dell'efficienza energetica (trasporto urbano integrato, infrastrutture tecniche, efficienza energetica degli edifici); la promozione di politiche per la valorizzazione delle reti sociali e culturali.

Ambiti di intervento prioritari sono sempre le aree degradate, o quelle che stanno per degradarsi, attraverso politiche per la riduzione delle ineguaglianze e la prevenzione dell'esclusione sociale. Tra queste il social housing, il miglioramento degli standard abitativi, il potenziamento dell'economia locale (agevolare la nascita di nuove imprese e creare nuovi posti di lavoro), il miglioramento di istruzione e formazione, il miglioramento della rete di trasporto pubblico.

Gli interventi attuati in Europa dimostrano come necessaria sia una regia pubblica o legata a una forte struttura pubblico-privata, che si ponga a garanzia degli interventi da sviluppare.

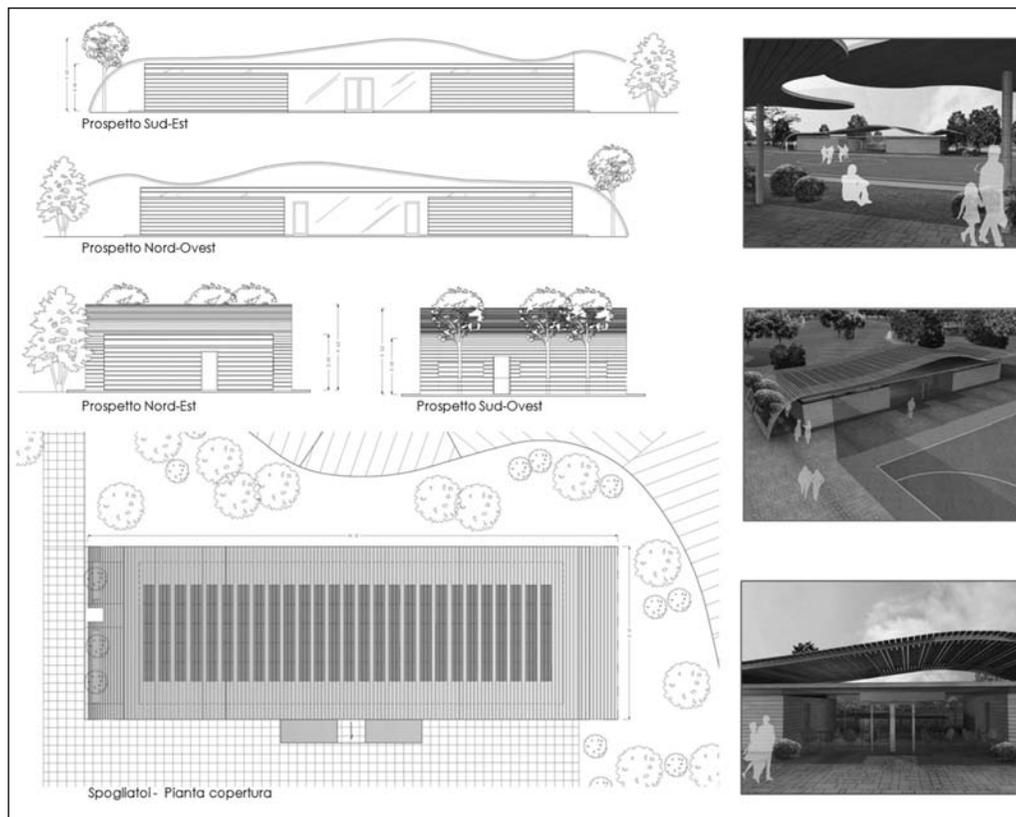
I Programmi Integrati per la Riqualificazione delle Periferie che si stanno attuando in Puglia rappresentano senza dubbio delle occasioni di innovazione: in primo luogo perché, sotto il profilo normativo, sono concepiti come strumenti avanzati, proprio a partire dall'esperienza dei progetti urbani integrati; in secondo luogo perché campi di sperimentazione per la promozione della sostenibilità urbana attraverso la rigenerazione ecologica della città, prevedendo azioni atte a

garantire il risparmio dell'uso delle risorse naturali (suolo, energia, acqua), la ripermabilizzazione del suolo urbano. Le azioni ammissibili all'interno dei Progetti Integrati per le Periferie riguardano la riqualificazione dell'insediamento, attraverso interventi sul patrimonio edilizio esistente e gli spazi pubblici, la riorganizzazione dell'assetto urbanistico, il miglioramento della qualità ambientale, la promozione dell'occupazione ed il contrasto all'esclusione sociale, l'incremento nella dotazione di servizi e spazi pubblici e di aggregazione e di servizi privati, ricreativi, sportivi, commerciali, interventi sull'housing sociale e sulla mobilità sostenibile. Il PIRP che si sta portando avanti a Taranto, nella zona di Lama Talsano, in un quartiere connotato da forti caratteristiche di degrado, restituisce la volontà di considerare i principi ispiratori del dibattito in atto sulla sostenibilità urbana.

Gran parte dell'area coinvolta nel programma rientra, secondo il Piano Regolatore vigente, nella Zona Residenziale in applicazione della L. 167; in realtà nell'area non esiste uno strumento attuativo in vigore poiché il P.d.Z. inizialmente approvato risulta successivamente annullato.

Nonostante ciò il paesaggio urbano è caratterizzato dalla presenza di edifici residenziali di grande dimensione concepiti in stretta relazione con uno spazio pubblico in cattive condizioni o mai realizzato.

L'ambito si caratterizza per la forte presenza di abusivismo urbanistico e per un degrado che si rivela particolarmente accentuato nelle aree residenziali ERP-CIPE; attualmente risultano numerose le aree destinate a standard e inattuato, in stato di totale abbandono ma in alcuni casi caratterizzate da usi spontanei, ed una serie di fenomeni (concentrazione di microcriminalità giovanile, dispersione scolastica, mercato/alienazione degli alloggi di proprietà comunale) testimoniano il disagio che connota la popolazione del quartiere. La scarsa presenza di servizi e il cattivo stato delle urbanizzazioni ha spinto gli abitanti



Progetto del centro sportivo di quartiere. Rimodulazione delle Unità minime di intervento.

del quartiere a mobilitazioni ed in alcuni casi ad un impegno diretto negli interventi di risanamento degli spazi pubblici.

La proposta di PIRP, è stata sviluppata grazie alla costituzione di una cabina di regia¹ composta da consulenti esterni alla Pubblica Amministrazione che si è affiancata ad un ampio staff di tecnici comunali.

Complessivamente il programma prevede tre interventi privati (attività commerciali, residenze e parcheggi) e quattro interventi pubblici, che divengono i nuovi spazi caratterizzanti il quartiere interconnessi da un percorso verde pedonale e ciclabile. Questi ultimi progetti sono localizzati in aree inutilizzate originariamente destinate a standard o coinvolgono direttamente l'edilizia residenziale pubblica di proprietà comunale.

Nell'ordine prevedono la realizzazione di un parco di quartiere, concepito come parco agricolo, e di un centro sociale per gli anziani; di un parco sportivo con strutture di servizio; della nuova sede circoscrizionale e di un'area verde; della riabilitazione, secondo il Protocollo Itaca, di alcuni

alloggi comunali.

Coerentemente con le finalità dei PIRP, concepiti come strumenti in cui centrali sono bisogni, desideri, aspettative degli abitanti, fino ad oggi il processo si è sviluppato sulla base di un'ampia partecipazione. La sostenibilità è stata intesa, all'interno di questo progetto, in senso ampio: ambientale, economico, sociale e gestionale.

Se il recupero dell'insediamento pubblico pone problematiche connesse alla bioedilizia, gli urgenti interventi sulle reti in prossimità delle zone abusive costituiscono azioni minute e quanto mai necessarie; l'intervento sulle aree a standard inattuato costituisce un'azione incisiva sugli spazi aperti da riconnettere per creare una spina dorsale verde, che migliori la qualità della vita del quartiere e costruisca allo stesso tempo un sistema di luoghi identitari.

In tal senso i centri attrezzati divengono luoghi per la sperimentazione di interventi di bioedilizia, per la localizzazione di infrastrutture energetiche da fonte rinnovabile integrate nell'architettura, per la localizzazione di parchi urbani

attrezzati specializzati (sport, tempo libero, orti urbani).

La gestione degli spazi può essere affidata agli abitanti (come nel caso del sistema degli orti urbani) o a privati che attraverso la gestione di piccole attività commerciali provvedono alla cura degli spazi verdi.

Il vero limite della proposta risiede nell'impossibilità di realizzare con i finanziamenti disponibili i progetti in programma: il bando regionale ha privilegiato l'intervento sull'edilizia esistente e le altre priorità sono state dettate dal Quartiere. Per il resto, almeno in una prima fase, saranno realizzati stralci della opere previste, anche se si sta tentando di studiare ipotesi di architetture finanziarie (project financing) che supportino gli investimenti previsti.

*Inu Abruzzo.

Note

1. Fanno parte della cabina di regia tre consulenti esterni, l'arch. Giuseppe Trovato, l'arch. Gianmichele Panarelli, l'arch. Vincenzo De Palma ed il rappresentante tecnico dell'IACP di Taranto arch. Rocco Cerino, insieme all'arch. Mario Romandini per il Comune di Taranto. Responsabile del Procedimento è l'arch. V. La Gioia. Chi scrive, insieme all'arch. Giorgio Carnevale, all'arch. Sergio Capuzzimati e all'ing. Claudia Pacifico ha collaborato con l'arch. De Palma ai progetti di rimodulazione delle unità minime di intervento pubbliche.

Varedo. Il Masterplan Expò Snia 2015

Piergiorgio Vitillo*

La vecchia fabbrica rinasce

La Snia di Varedo è una delle tante fabbriche che caratterizzavano l'articolato sistema delle aree produttive della Snia Viscosa sparse in tutta Italia¹. Il complesso di Varedo, circa 48 ettari nel cuore della neonata Provincia di Monza e Brianza, a sedici chilometri a nord di Milano e a trenta dalla Svizzera, allungato sulla Vecchia strada Comasina che scorre ai margini occidentali del compendio, ha smesso di produrre alla fine degli anni Settanta². Dopo alterne vicende societarie, la nuova proprietà ha proposto un assetto finalizzato al riuso e alla riqualificazione dell'area³. Il *Masterplan* predisposto incentra la propria attenzione sui temi delle relazioni con il contesto urbano, del risparmio energetico (dalla cogenerazione alle fonti alternative, alla riduzione degli impatti complessivi); del rispetto e della salvaguardia dell'ambiente (con la creazione di aree verdi fruibili e di connessioni pedonali e ciclabili); dell'uso dell'acqua come elemento unificatore e caratterizzante (con particolare attenzione ai suoi caratteri architettonici e paesistico - ecologici). La proposta del *Masterplan* è prima confluita in un Bando promosso dalla Provincia di Milano (cui l'Amministrazione comunale di Varedo ha partecipato); successivamente nelle previsioni del nuovo Piano di Governo del Territorio (PGT), predisposto dall'Amministrazione comunale. In coerenza con le finalità del Bando e delle previsioni del nuovo PGT, è in

corso la predisposizione del piano urbanistico attuativo. Il *Masterplan* scompone le previsioni in differenti sistemi urbani, comunque finalizzati a definire una figura organica e unitaria, che ricrei un vero e proprio pezzo di città, fortemente integrata con i tessuti urbani esistenti e i sistemi (infrastrutturali, ambientali e insediativi), che caratterizzano la realtà urbana e territoriale di Varedo. Un progetto che prova a ridisegnare e valorizzare l'ambiente e il paesaggio, riconsegnando quello che oggi è un recinto invalicabile alla fruizione collettiva e visiva.

Il Bando della Provincia e il nuovo Pgt

I limiti territoriali e socioeconomici della regione urbana milanese si espandono ben oltre i confini amministrativi provinciali (sia milanesi che brianzese), in una città - territorio che interessa più di 7 milioni di abitanti, 12 Province, tre Regioni. Nella regione urbana milanese, l'Expò 2015 (per il quale sono attesi 29 milioni di visitatori), può costituire un'occasione straordinaria per riqualificare i territori, così come lo fu l'Expò del 1906, inaugurato in concomitanza con l'apertura del traforo del Sempione e che ebbe parte decisiva per l'industrializzazione della Lombardia. Questo a condizione che si pensi al rafforzamento di quella regione urbana più vasta di cui è parte (passando da una logica di polo espositivo a quella di sistema -

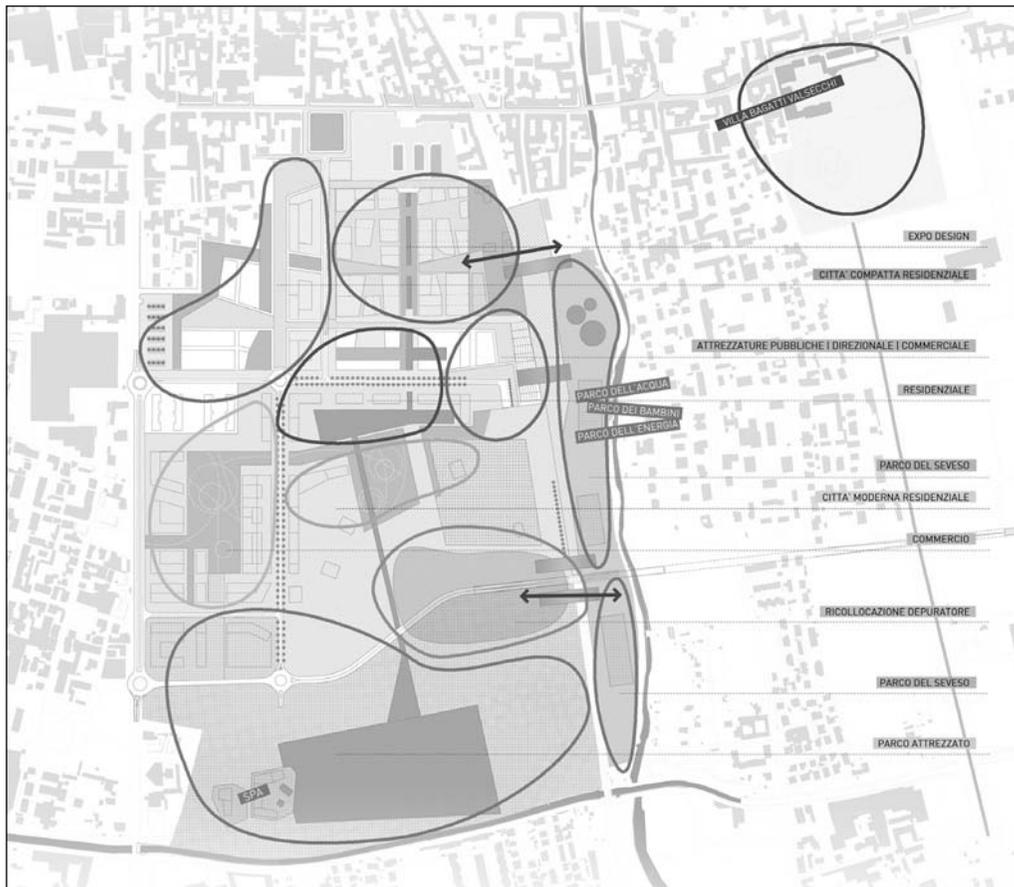
circuito territoriale), recuperando in particolare il *deficit* infrastrutturale con le altre città - regione europee. L'Amministrazione comunale di Varedo, assieme a 25 partner pubblici e privati, ha candidato il *Progetto miBRI al Bando Expo dei Territori Verso il 2015*, promosso dalla Provincia di Milano e da Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo¹. Il Bando si era posto l'obiettivo di realizzare un parco progetti in grado di raccogliere le progettualità più mature dell'area metropolitana, sottoponendo i progetti vincitori alla Società di Gestione dell'Expò 2015. Uno dei progetti più rilevanti della proposta presentata era rappresentato dal riuso e dalla rigenerazione ambientale dell'area ex Snia⁴ una proposta "di riqualificazione urbana e ambientale per Milano e la Brianza, tra il Seveso e il Villoresi". Il Piano di Governo del Territorio, adottato dall'Amministrazione comunale nel luglio 2009 e approvato dalla Provincia nel gennaio 2010⁵, ha individuato, a partire dal Bando, l'area ex Snia quale ambito di trasformazione strategica, disciplinato da una specifica Scheda (Area B6, Ex Area Snia - Viscosa)⁶.

I contenuti

In questa sede non sono descritti i contenuti urbanistici generali della proposta, ma messi in luce i caratteri ambientali ed ecologici che caratterizzano il *Masterplan*: il grande parco (integrato allo spostamento del depuratore e alla centrale di cogenerazione); il recupero dell'archeologia industriale in un nuovo quartiere contemporaneo (*Expò-design*); la nuova Stazione; il nuovo *format* energetico e la riorganizzazione delle reti tecnologico - energetiche urbane.

Il parco Expò Snia

All'interno del nuovo sistema dei parchi urbani previsti dalla scala provinciale, s'inserisce il parco della Snia (27 ettari, che interessa altri due comuni oltre Varedo). Un sistema concepito come una grande stanza verde, una pausa inedita all'interno



Le tematizzazioni del mastepan



Masterplan Expò design

del denso sistema insediativo della Brianza, che rappresenta un importante nodo ecologico e paesaggistico all'interno del sistema della rete verde provinciale. Il parco si caratterizzerà per la presenza dell'acqua, non solo ai fini paesaggistici ma anche a quelli ricreativi, sportivi: un grande specchio d'acqua potrà ospitare diverse attività sportive e ludico - ricreative. Integrato al parco, è prevista la realizzazione del nuovo depuratore (ipogeo e a tecnologia avanzata), che dialoga sia con il parco (un nuovo paesaggio derivante dalla rimodellazione del suolo), che con la nuova viabilità est - ovest che attraversa l'area: una copertura verde praticabile lo rende organico e in continuità con il più generale disegno paesaggistico e ambientale. Lo spostamento del depuratore consente al contempo di restituire al Seveso una parte di territorio oggi occupata dal depuratore, con la realizzazione di progetti di rilevante impatto collettivo e sociale: un parco fluviale fruibile, l'ecocittà dei ragazzi, percorsi ciclabili in rete con il Parco del Grugnotorto e con il sistema delle ville storiche. Ma rilevante anche dal punto di vista ambientale: la rigenerazione degli ambienti d'acqua, il ripristino della qualità biotica del fiume e delle sue sponde, alle quali si aggiunge la divulgazione delle nuove tecnologie sostenibili e la sperimentazione di tecniche innovative per il risparmio energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili. A fianco del nuovo depuratore e' prevista la realizzazione di una centrale di cogenerazione, da cui diparte la nuova rete di teleriscaldamento che fornirà energia a tutti gli edifici pubblici esistenti e di progetto ma anche agli edifici privati di nuova realizzazione.

Expo-design

Il progetto parte dall'idea di fare rivivere la Snia attraverso le tradizioni e la storia che le appartengono. Più di un terzo della vecchia fabbrica di Varedo, la parte più nobile e antica (circa 9 ha), verrà recuperata e riusata mantenendo l'impianto tipologico e urbanistico esistente. All'interno degli

spazi recuperati della vecchia fabbrica, nascerà il Museo del design e della produzione d'arredo, che ha caratterizzato la storia di uno dei più significativi distretti produttivi della Brianza. Gli edifici della vecchia fabbrica diventeranno un "centro commerciale naturale", come un centro storico vero e proprio. Riconversione urbana combinata a riqualificazione edilizia, così da trasformare radicalmente il vecchio quartiere industriale e dare nuova vita e lavoro alla città. Anche le funzioni saranno mescolate in modo fortemente integrato e complementare: laboratori, spazi artigianali e funzioni espositive (prevalentemente al piano terreno); funzioni commerciali e pubblici esercizi (anche queste prevalentemente al piano terreno); funzioni terziarie e residenziali collegate alle attività artigianali e commerciali (prevalentemente al secondo e terzo piano). Un distretto commerciale che riprende tipologicamente e morfologicamente i caratteri sia della città storica (malamente imitata dai moderni *outlet*), che degli edifici della vecchia fabbrica recuperati per l'Expo-design. Un sistema di viali e percorsi pedonali, interrotto da piazzette e scorci prospettici, su cui si affacciano le vetrine e gli edifici, con funzioni integrate da spazi espositivi e da pubblici esercizi.

La nuova Stazione (un ponte fra le parti)

Il potenziamento della linea ferroviaria regionale Milano - Asso (le linee ferroviarie suburbane S2 e S4, inserite all'interno del Passante ferroviario milanese), con la contestuale realizzazione del terzo binario ferroviario, consentiranno di dare nuova accessibilità al sistema urbano di Varedo, fornendo un servizio regolare e cadenzato (un treno ogni 15 minuti). La trasformazione urbanistica e il riuso dell'area consentiranno di collegare il potenziamento programmato della linea ferroviaria a un'operazione più complessiva di riqualificazione urbanistica, non solo dell'ex comparto industriale ma di una parte consistente della città. La nuova Stazione del sistema ferroviario

suburbano, arretrata rispetto alla Stazione esistente, a ponte sul fascio ferroviario e che si allungata su entrambi i lati dei binari, si sviluppa con due corpi paralleli all'andamento della ferrovia, sia ad est (lato città), che ad ovest (lato Snia) dei binari; con un elemento a ponte (galleria di servizio e commerciale), che li collega. La nuova viabilità di connessione tra la Comasina e la Stazione ferroviaria ricalca la giacitura di via Garibaldi, la vecchia strada d'ingresso alla fabbrica.

Il nuovo format energetico

Il nuovo format energetico non deve limitarsi al rispetto delle norme vigenti per il sistema edilizio e la progettazione architettonica, ma estendersi al disegno e alla configurazione fisico - morfologica della nuova città, in coerenza con gli obiettivi di risparmio energetico e di contenimento delle emissioni climalteranti e con le strategie di promozione dell'efficienza energetica dei tessuti urbani nel loro complesso. Privilegiando soluzioni tecniche e impiantistico/tecnologiche, di materiali e soluzioni tali da minimizzare il consumo energetico dell'edificio e le emissioni in atmosfera, ma favorire il risparmio e l'ottimizzare energetica con una coerente progettazione urbana, attenta alla localizzazione e alla disposizione degli edifici, ma anche del sistema del verde, degli spazi aperti e delle reti tecnologiche ed energetiche urbane.

* Politecnico di Milano.

Note

1. Nel 1917, su iniziativa di Riccardo Gualino e di Giovanni Agnelli, nasce a Torino la Snia, "Società di Navigazione Italo-Americana (Snia)". Agli inizi degli anni Venti, la Snia modifica il proprio *core business* produttivo (cambiando anche l'originaria denominazione in "Società Nazionale Industria Applicazioni Viscosa"), diventando negli anni '50 e '60 uno dei più grossi complessi italiani del settore delle fibre tessili artificiali (rayon in particolare), con stabilimenti in tutta Italia. I più importanti a Cesano Maderno, Varedo e Ceriano Laghetto (Monza e Brianza), Magenta (Milano), Vercelli, Vittorio Veneto (Treviso), Torviscosa (Udine), Galliera (Bologna) Paliano-Anagni (Frosinone) Rieti, Pisticci (Matera). Nonostante la dismissione della quasi totalità degli immobili, la Snia è tuttora attiva nella produzione di fibre tessile, nella chimica di base e nei prodotti biomedicali.

2. Tra gli anni Sessanta e Settanta la fabbrica contribuì a una forte immigrazione, soprattutto dal Veneto e dal sud d'Italia. La città di Varedo passa dai 5mila abitanti del 1950 ai 13mila del 1980: nel

periodo di massimo splendore alla Snia lavoravano più 7.000 operai.

3. Lo sviluppatore è la *Marconi 2000*, che si è avvalso di differenti consulenze: la *Federico Oliva Associati_FOA* per gli aspetti urbanistici e tipologici, *Ci. Tra* per la mobilità, *TEI* per gli aspetti ambientali, *Urbangantti* per la compatibilità commerciale, *Tema Engineering* per il coordinamento.

4. 168 sono stati i progetti presentati al Bando, 42 dei quali premiati, 694 le organizzazioni partecipanti (Enti pubblici, non profit, università e scuole, associazioni di categoria), che hanno elaborato progetti riconducibili a 3 assi tematici: il Sistema alimentare; l'Energia e l'Ambiente, la Cultura, l'accoglienza e il turismo, fattori strategici per la riuscita dell'Expo milanese. La proposta di Varedo è stata premiata nell'asse dell'Energia e dell'Ambiente.

5. Il Piano di governo del territorio (Pgt) è lo strumento urbanistico di scala locale introdotto dalla Lr 12/2005 e articolato in tre strumenti (Documento di piano, Piano delle Regole, Piano dei Servizi). Il Pgt di Varedo è stato redatto da Massimo Giuliani (BCG Associati), mentre la Vas (Valutazione Ambientale Strategica) è a cura di Carlo Gerosa.

6. I principali dati di sintesi quantitativi della Scheda sono i seguenti: $S_t = 482.786$ mq, $I_t = 0,5$ mq/mq, Indice premiale = $0,2$ mq/mq, Indice perequativo = $0,1$ mq/mq, Destinazioni d'uso = 40% residenza, 60% terziario/commerciale.

Il Masterplan di Verona Sud

Paolo Galuzzi

Un progetto per un cluster industriale

L'area di Verona Sud è una vasta area residenziale e industriale cresciuta fin dai primi anni del Novecento oltre il margine meridionale delle Mura Magistrali. Accoglie due popolosi quartieri di oltre 65.000 abitanti, complessi ospedalieri e facoltà scientifiche, le strutture della Fiera recentemente confermate nella attuale posizione e alcuni impianti produttivi della prima industrializzazione ormai dismessi. Più a sud, incuneate tra i quartieri della periferia storicizzata, le aree industriali della Zona agricola industriale (Zai)¹, nate nel dopoguerra e dopo mezzo secolo già oggetto di una profonda trasformazione urbanistica ed edilizia.

Il Piano di Assetto Territoriale (Pat) di Verona del 2007 assegna particolare attenzione al quadrante meridionale della città, attribuendo alla riqualificazione delle aree industriali e artigianali in trasformazione il ruolo strategico di rigenerare un tessuto urbano in grado di ospitare e di far convivere le istanze più innovative dello sviluppo futuro.

Il riordino urbano e ambientale di Verona sud, una parte di città composita e articolata, non è riconducibile unicamente al tema del recupero delle aree dismesse, alle tecniche e politiche di intervento che il recente passato ha consentito di sperimentare intorno ai siti abbandonati. Verona Sud, infatti, è un ambito di circa 1.300 ettari, di cui il tessuto industriale copre una

superficie di quasi 500 ettari, all'interno dei quali sono certamente presenti significativi episodi di sottoutilizzazione e dismissione, ma la maggior parte del tessuto produttivo è ancora attivo, pur esprimendo esigenze di rilocalizzazione e di modernizzazione. Un tessuto fatto di piccole e medie aziende all'interno di una trama urbana costituita da un insieme di edifici, di capannoni, di strade sempre troppo strette, di spazi verdi e dotazioni territoriali insufficienti, che non hanno mai dato luogo a una vera e propria città. I clusters produttivi di Verona Sud pongono temi di riqualificazione e di riordino urbanistico e ambientale che necessitano uno spettro più ampio di politiche, di programmi e di strumenti d'intervento, diversificati e coagenti, capaci di restituire nel tempo, in forma continua e dinamica, quegli elementi di complessità, di gerarchia urbana e di sostenibilità ambientale oggi mancanti.

Il Masterplan per Verona Sud² coordina le indicazioni generali del Pat con la disciplina regolativa e operativa del Piano degli interventi attraverso forme di accordo pubblico-privato³, costituendo al contempo un disegno intermedio di carattere programmatico e strategico per la riqualificazione urbana e ambientale, e uno scenario di riferimento per la fattibilità e la sostenibilità degli interventi.

Principale obiettivo del Masterplan di Verona Sud è individuare soluzioni urbanistiche appropriate in grado di

far convivere le funzioni urbane di eccellenza (presenti e future) con le grandi e piccole trasformazioni in atto nella Zai storica, con la riqualificazione urbana diffusa dei quartieri, all'interno di un quadro di mobilità e di infrastrutture ambientali, definito e realizzabile in tempi certi. Rappresenta lo scenario di avvio di un programma sicuramente pluridecennale in cui valorizzare la fattibilità e la concretezza delle soluzioni di insieme immediatamente attivabili, in grado di generare effetti di rigenerazione urbana e ambientale prolungati nel medio periodo.

Lo sviluppo operativo della Vas

Per Verona Sud i nodi critici evidenziati dalla Vas sono principalmente due: la realizzazione di un trasporto rapido di massa e il rinnovamento dell'infrastruttura ecologiche della città, in particolare del sistema fognario.

La realizzazione di un efficace trasporto pubblico di massa di carattere filoviario (e in futuro aggiornabile in un sistema tramviario) è finalizzata a ridurre la componente privata della mobilità almeno del 30%, con riferimento soprattutto al traffico che interessa l'asse mediano di Viale del Lavoro⁴ e la viabilità complementare.

Con il Masterplan di Verona Sud sono stati valutati gli scenari di fattibilità infrastrutturale possibili e individuate le condizioni più rapide e opportune perché le elevate prestazioni del trasporto pubblico potessero essere raggiunte in termini di velocità, regolarità, capacità e anche di comfort ambientale.

Un contributo non trascurabile per la nuova mobilità sostenibile del quadrante Sud è offerto da politiche "leggere" di riorganizzazione e riqualificazione dello spazio viario nei tessuti residenziali dei quartieri e in quelli industriali riqualificati, che oltre a consentire un'indubbia qualità e sicurezza dello spazio abitabile, consente di erodere ulteriormente le quote degli spostamenti privati a favore delle modalità dolci.

Il tema della infrastrutturazione ecologica della città si concentra sul



Masterplan di Verona sud: riferimenti strutturali

sistema fognario e della depurazione: lo stato di carenza della rete fognaria è talmente grave da essere addirittura assente in porzioni significative dell'area di Verona Sud e del territorio periurbano. Le criticità più gravi riguardano allo stesso tempo gli scarichi al suolo degli insediamenti civili e produttivi. Un suolo che, peraltro, è particolarmente vulnerabile, trattandosi del grande conoide atesino, serbatoio di risorse idriche essenziali per la città e il territorio veronese.

La riqualificazione viaria di Viale del Lavoro diviene, così, l'occasione per realizzare una nuova dorsale fognaria, che innerverà tutto il sistema di Verona Sud.

Il riassetto urbanistico e ambientale

La riorganizzazione dell'asse viario principale di Verona Sud è essenzialmente urbanistica, prima ancora che viabilistica: promossa ridimensionandone il ruolo attuale di canale primario di penetrazione alla

città storica dalla rete nazionale e rafforzandone quello invece di asse urbano generativo di nuove relazioni tra le due parti di città che attraversa. La rimodulazione e l'allargamento della sezione stradale nei tratti più stretti consentirà di ottenere condizioni ottimali per l'esercizio del trasporto pubblico, di incrementare la sicurezza stradale e la ciclo-pedonalità, di attrezzare la dorsale principale del riordino dei servizi fognari e delle reti energetiche; ma soprattutto di rendere immediatamente operativa la riqualificazione urbana e ambientale lungo l'asse, con un modestissimo coinvolgimento delle aree adiacenti. La nuova sezione del Viale Lavoro, variabile dai venticinque metri nei punti più critici agli oltre trentadue metri della configurazione finale, consente di avere a disposizione fin dalla fase iniziale lo spazio necessario per garantire l'esercizio in sede propria del trasporto pubblico e riplasmare il carattere urbano della strada, per dotarla di filari di alberature e marciapiedi più larghi.

La gestione dei processi di riqualificazione urbana

Nella Zai storica, il graduale processo di riuso e di sostituzione edilizia si è orientato spontaneamente verso attività di commercializzazione e di servizio, forzando una disciplina urbanistica di sostanziale conferma del carattere industriale. Una trasformazione molecolare che si è dispiegata senza che la struttura urbana e le dotazioni territoriali trovassero adeguamento alle nuove funzioni, generando, di contro, un crescente addensamento volumetrico e diffusi fenomeni di congestione. Il Masterplan per Verona Sud sviluppa tale tendenza sostenendo l'avvio di un programma di trasformazione che assicuri il radicamento di una pluralità di funzioni e di forme capaci di integrarsi con i tessuti circostanti esistenti con la rigenerazione dello spazio urbano della città pubblica. Attraverso una duplice disciplina regolativa e operativa mette contemporaneamente in atto azioni



Masterplan di Verona sud: riferimenti morfologici

minute che incidono sulle piccole trasformazioni diffuse e sulle trasformazioni più incisive regolate attraverso accordi, che consentiranno di generare uno spazio aperto poroso, liberando in tutti gli interventi di riordino almeno il 50% della superficie per spazi aperti e verde. Tra i temi rilevanti messi in luce dalla VAS, infatti, la carenza di verde urbano è totale nei tessuti industriali e cospicua in quelli residenziali.

La valorizzazione di Viale del Lavoro e le grandi trasformazioni della ZAI non possono assorbire tutto il potenziale di rigenerazione attesa, lasciando irrisolte le criticità presenti dove i quartieri residenziali della periferia storicizzata convivono con i recinti dei tessuti produttivi, rinviando così nel tempo la domanda di servizi e spazi aperti. Il Masterplan risponde a tali bisogni individuando diversi livelli di azione su cui strutturare la riqualificazione urbana della città esistente. In primo luogo, favorendo la riorganizzazione

e gerarchizzazione del sistema generale dell'accessibilità, della circolazione e della sosta, eliminando i flussi di attraversamento impropri e prevedendo interventi di *walkability* nella viabilità locale; individuando precise strategie di riqualificazione delle aree limitrofe ex industriali, per incrementare la quota di dotazioni pubbliche e localizzare funzioni qualificanti; sostenendo la diffusione di interventi di miglioramento della fruibilità e messa in rete del sistema del verde e delle centralità della città pubblica.

* Politecnico di Milano.

Note

1. Per orientare lo sviluppo di Verona verso settori industriali non antagonisti all'agricoltura ma complementari, nel 1949 fu istituito il Consorzio per la realizzazione di una Zona Agricola Industriale (Zai), un quartiere industriale misto con attività di carattere manifatturiero e di trasformazione - commercializzazione di prodotti agricoli.
2. Il Masterplan di Verona Sud è stato elaborato dalla Foa Federico Oliva Associati nell'ambito della consulenza ai Settori Pianificazione Territoriale e Progettazione Urbanistica qualità urbana del Comune di Verona per il Piano degli interventi per l'ATO 4 - Verona Sud.

3. Gli accordi sono disciplinati dall'art.6 della Legge Regionale del Veneto n.11/2004.

4. Per semplicità viene di seguito indicato come Viale del Lavoro l'intero sviluppo dell'asse rettilineo che innerva il quadrante meridionale della città. Lungo circa sette chilometri, dal Casello di Verona Sud si spinge fin dentro la città storica, raggiungendo Piazza Bra e l'Arena. Nel suo sviluppo il Viale presenta una toponomastica differenziata: Viale delle Nazioni, Viale del Lavoro, Viale Piave, Corso di Porta Nuova.

Il Progetto Bagnoli: sostenibilità e vincoli

Carmela Fedele*

Il Progetto Bagnoli è un'operazione di riconversione urbana dell'area industriale siderurgica dell'ex Italsider e dell'ex Eternit (200 ha ca) e delle aree limitrofe (per un totale di 313 ha) situate al centro del golfo di Pozzuoli (tra Nisida e Posillipo, Capo Miseno e Ischia, Procida e Capri). Le destinazioni d'uso delle aree riconvertite sono definitive da un piano urbanistico attuativo approvato nel 2005 dal Comune di Napoli. Lo stesso piano ha stabilito che la realizzazione del Progetto Bagnoli è affidata ad una Società per Azioni di Trasformazione urbana di proprietà pubblica, la "Bagnolifutura SpA di TU" costituita nel 2002, che può operare solo sulle aree oggetto del piano¹.

La Società, in particolare, si occupa di realizzare direttamente la parte pubblica delle opere previste nel piano (bonifica delle aree, creazione del parco urbano, realizzazione delle infrastrutture viarie, degli impianti sportivi, dei parcheggi, ecc.) e utilizza la disponibilità finanziaria e/o la disponibilità di indebitamento per la parte di opere pubbliche non coperte da finanziamento pubblico o per l'acquisto dei terreni mancanti. La Società, inoltre, vende ai privati i suoli di sua proprietà destinati, secondo quanto stabilito dal piano, al commercio, alla residenza e al terziario. I bandi vincolano i privati, oltre al rispetto dei tempi, anche alla qualità ambientale del progetto in quanto inserito in un'area a grande valenza paesaggistica.

La Società, per attuare la sua missione nei tempi e nei modi stabiliti dai soci azionisti, svolge nell'area un ruolo attivo, sia per presenza fisica (la sede è

nell'area dove sono ubicati tutti i cantieri), che per competenza e conoscenza tecnica del territorio; pertanto la consultazione con i soggetti pubblici che operano nell'area e/o che hanno competenza sull'area è continua. Quattro le filiere in cui si articola il progetto: Ambiente, Turismo, Sport&Benessere, Innovazione. In particolare la filiera "Ambiente" è trasversale a tutti i progetti di trasformazione dell'area ed il tema della sostenibilità ambientale orienta in maniera significativa ciascuno dei singoli interventi ed il Progetto Bagnoli nella sua globalità. Basterebbe solo sottolineare che al posto della fabbrica gli strumenti di pianificazione prevedono un grande parco urbano, 130 ha, quale azione di riscatto ambientale dell'area dopo cento anni di inquinamento. Entrando nello specifico del tema sostenibilità ambientale, sviluppato in ciascuno dei singoli interventi ad oggi in corso di collaudo e/o realizzazione e/o progettazione, si mettono di seguito in evidenza i dati più significativi relativamente a tre opere pubbliche:

- il "Primo lotto del Parco Urbano", i cui lavori sono in procedura di appalto;
- "Napoli Studios", i cui lavori sono in corso;
- la "Porta del Parco", i cui lavori sono in collaudo;

oltre a far cenno ad altri interventi di sostenibilità ambientale messi in atto anche in opere quali la Parco dello Sport, nell'Acquario tematico, nel Polo Tecnologico dell'Ambiente.

"Primo lotto del Parco Urbano" (ca 38 ha dei 130 previsti): i principali interventi di

sostenibilità ambientale riguardano soprattutto la gestione della risorsa idrica e la produzione di energia da fonte rinnovabile.

Con riferimento alla gestione della risorsa idrica in linea generale è stato seguito il criterio di recuperare le acque meteoriche di ruscellamento in vasche interrato al fine di riutilizzarle per soddisfare le esigenze di irrigazione, per il ricarica delle vasche ornamentali delle perdite dovute all'evapotraspirazione e per l'eventuale servizio antincendio. Tale sistema di vasche consente di recuperare fino al 30% delle acque meteoriche ad esse derivate a scopi irrigui, pari a circa il 20% del fabbisogno irriguo al netto delle precipitazioni utili. Il restante fabbisogno di acqua necessario per l'irrigazione del parco viene emunto dalla falda atteso l'esito positivo di indagine dedicata. Sostanzialmente per l'irrigazione del parco si risparmiano circa 90.000 m³/anno di acqua potabile pari al consumo annuo di circa 1.000 persone (considerando un consumo medio giornaliero domestico di acqua pari a 250 l/giorno/persona).

Con riferimento all'uso di risorse energetiche rinnovabili, il "Primo lotto del Parco Urbano" prevede l'installazione di un impianto fotovoltaico per la produzione e la vendita di energia elettrica, utilizzando come superfici esposte quelle delle pergole dei percorsi pedonali e parte della copertura degli edifici del roseto. Nei successivi lotti del Parco Urbano si prevede l'installazione di pannelli fotovoltaici sulla copertura del capannone ex treno Morgan. L'energia elettrica sarà utilizzata per l'illuminazione e per l'alimentazione degli impianti tecnologici. Complessivamente nel "Primo lotto del Parco Urbano" viene risparmiata 239 tonnellata/anno di energia fossile ed evitata l'emissione di 529 tonnellate/anno di CO₂.

"Napoli Studios": va prioritariamente tenuto conto che si tratta di un manufatto di archeologia industriale, soggetto sia a vincolo architettonico che paesaggistico. In tal senso ricade tra le categorie escluse dall'applicazione della normativa in campo di risparmio energetico. Tuttavia, pur tenendo conto dei vincoli derivanti da un intervento di

recupero e riqualificazione funzionale di un sito di archeologia industriale nell'area di Bagnoli, sono stati perseguiti principi di progettazione "sostenibile" e "responsabile", prevedendo interventi in grado di garantire un effettivo risparmio di energia ed un ridotto inquinamento ambientale. È stato, ad esempio, previsto l'utilizzo dell'acqua di mare per il raffreddamento dei gruppi frigoriferi, oltre all'utilizzo di refrigeratori d'acqua con compressori a levitazione magnetica e all'utilizzo di sistemi a portata variabile (aria/acqua). Particolare attenzione è stata posta all'isolamento termico dell'involucro edilizio, al recupero del calore dall'aria espulsa. È previsto, ancora, l'utilizzo del Free-Cooling, di Impianti utilizzatori a bassa temperatura, oltre alla produzione dell'acqua calda sanitaria tramite recupero dai gruppi frigoriferi. Compatibilmente con i limiti imposti dalla Soprintendenza l'intervento prevede l'installazione di pannelli fotovoltaici in copertura, fino a soddisfare il 50% del fabbisogno per la climatizzazione invernale e la produzione di acqua calda sanitaria degli uffici. Complessivamente nell'intervento "Napoli Studios" l'energia fossile risparmiata è pari a 9 tonnellate/anno e ed è evitata l'emissione di 19 tonnellate/anno di CO₂.

"Porta del Parco": attesa la modifica normativa in corso d'opera, è stata messa a punto una serie integrata di interventi di sostenibilità ambientale di seguito sintetizzati. Prioritariamente sono state migliorate le trasmittanze termiche dei pacchetti edilizi opachi. Per quanto riguarda gli elementi vetrati, oltre al rispetto delle trasmittanze termiche imposte dalla legge, sono stati adottati vetri selettivi nel centro benessere e sistemi di tendaggi oscuranti interni nell'auditorium, al fine di limitare l'apporto di calore dovuto ad irraggiamento solare. Sono state installate, inoltre, caldaie a condensazione che consentono un risparmio di combustibile fossile (gas metano) fino al 15% rispetto alle caldaie tradizionali; ed ancora montati gruppi frigoriferi dotati di recupero totale del calore di condensazione che consentono la produzione di oltre il 50% del fabbisogno annuo di acqua calda sanitaria tramite "fonte rinnovabile".

Sono state utilizzate unità di trattamento dell'aria dotate di recuperatori di calore, in grado di recuperare fino al 55% dell'energia termica dall'aria di espulsione.

Non ultime le modifiche in corso d'opera hanno portato ad un significativo potenziamento dell'impianto fotovoltaico fino all'installazione di 968 moduli per una potenza totale installata che risulta pari a 199.7 kWp. La producibilità stimata è pari a circa 255.000 kWh/anno, che rappresenta approssimativamente il 20% del fabbisogno energetico annuo stimato del complesso.

Interventi di sostenibilità ambientale sono stati previsti anche nel "Parco dello Sport" (si fa particolare riferimento alla realizzazione del biolago, che rappresenta una riserva idrica tale da soddisfare le esigenze irrigue del Parco dello Sport con un'autonomia di circa 7 giorni), nel Polo tecnologico dell'ambiente (con un sistema integrato di interventi per l'ottimizzazione delle risorse idriche ed energetiche), nell'Acquario tematico (impianto solare termico per la produzione di acqua calda sanitaria).

Anche nel primo bando per la vendita lotti edificatori, infine, si richiedono proposte progettuali in grado di garantire elevati livelli di risparmio energetico, utilizzo di fonti rinnovabili, gestione efficiente della risorsa idrica, unitamente alla realizzazione di un ambiente costruito di elevata qualità, alla salvaguardia dei valori paesistici dell'area ed alla tutela del benessere psicofisico degli abitanti che vi saranno insediati.

I risultati attesi e/o ottenuti in tema di sostenibilità ambientale, e di cui sono stati sopra descritti alcuni dati significativi, derivano non solo da un rigoroso iter progettuale, ma soprattutto da un articolato, lungo e spesso spinoso lavoro di coordinamento tra diversi soggetti preposti al rilascio delle autorizzazioni di legge.

Per ogni singolo intervento, sia a carattere urbano che edilizio, infatti, è necessario coniugare le esigenze di rispetto del combinato disposto delle regole urbanistiche, edilizie e dei vincoli paesaggistico-ambientali ed idrogeologici gravanti sull'area, oltre che di quelli

architettonici su alcuni manufatti. Tutto ciò nel rispetto della normativa dei lavori pubblici, combinata con quella in campo energetico, ambientale, sismico, e tenuto conto della gerarchia delle fonti normative con particolare riferimento al recepimento delle normative europee. Inoltre, tali vincoli normativi devono essere filtrati attraverso le strategie – politiche ed economiche – sottese alle scelte di pianificazione e devono tenere in conto il sistema delle risorse disponibili (idriche, energetiche e, soprattutto, finanziarie), i costi di gestione delle opere – sia nella fase di cantiere che in quella di esercizio – e le interpretazioni tecniche, amministrative e giuridiche di tutti i singoli soggetti pubblici preposti al rilascio delle autorizzazioni e dei pareri di legge, basate spesso sulla loro cultura in campo ambientale e, non ultima, sulla loro personalità non solo tecnico-innovativa. In altre parole la sostenibilità ambientale di un progetto complesso, in generale, e del Progetto Bagnoli, nel caso specifico, deve fare i conti con una molteplicità di fattori non sempre oggettivi. Tutto ciò significa che anche per ottenere il migliore risultato in termini di sostenibilità ambientale il costo professionale, economico-finanziario, anche derivante da tempi non certi dell'iter approvativo, è un costo assolutamente elevato che va tenuto in conto nella valutazione del risultato ottenuto. Spesso, infine, le soluzioni autorizzate sono il risultato di una mediazione tecnica piuttosto che il migliore risultato in termini di performance ambientale. Ne discende che, nell'ambito del contesto descritto, l'obiettivo da raggiungere è anche l'implementazione di "modelli di buone pratiche" al di là della mera valutazione sulla redditività dell'investimento.

** Direzione Progetti Bagnolifutura SpA.

Nota

1. Per informazioni, immagini e ulteriori dati sull'attività in corso a cura della Bagnolifutura si rimanda al sito www.bagnolifutura.it; in particolare, con riferimento ai singoli interventi e allo stato dei cantieri, si rimanda alla sezione www.bagnolifutura.it/cantieri.php

I Prusst: dalla pianificazione visionaria alla gestione

a cura di Vittoria Crisostomi*

A dieci anni dall'avvio dei Prusst si descrivono le esperienze e si tenta un bilancio conclusivo.

La molteplicità di soggetti politici nel programma e una diversa configurazione delle forme tradizionali di rappresentanza, generano disorientamento e sospetto; le strutture dei Comuni non sono organizzate per gestire attività integrate ma solo processi verticali per competenze.

I programmi non generano fatti immediatamente visibili e sono considerati inutili o troppo lunghi; al loro interno i soggetti operano sempre in una logica di primato ed in una finta logica di efficienza. Invece serve un modello di governo che riesca ad aggregare coalizioni locali ed attribuisca gli interventi commisurati alle reali capacità. Gli istituti usati come l'accordo di programma tra enti pubblici e i riferimenti della programmazione negoziata sono deboli e soccombono nell'incrocio con le reali procedure di gestione. Il contributo straordinario e le regole di partecipazione dei privati non trovano pieno riscontro in una forma giuridica che incardini le azioni.

In questo periodo di crisi è assolutamente necessario interrogarsi sugli esiti concreti di alcune esperienze passate che hanno posto come obiettivo la creazione di occasioni di sviluppo e riqualificazione della città e del territorio, come i Prusst.

Al di là dell'indubbio interesse sul processo che si mise in moto, è indispensabile domandarsi a dieci anni di distanza quali sono i connotati del prodotto reale, in termini di trasformazioni e di infrastrutture, che ne è scaturito e quale è stato il contributo allo sviluppo economico dei territori. Nel Prusst piemontese "2010 plan" si evidenzia che la reale capacità di trasformazione e di sviluppo è saldamente associata all'integrazione tra politiche comunali e si dimostra che una robusta governance è condizione essenziale del mantenimento del programma e del buon esito delle iniziative. Addirittura in questo caso ha messo in moto ulteriori processi di arricchimento fino a giungere alla forma amministrativa dell'Unione di Comuni, ed a far partecipare la compagine che si è formata a più di un programma, spuntando da ciascuno vantaggi diversi. Nel Prusst di Palermo si riepiloga un bilancio generale di evoluzione, con una rigorosa gestione economico finanziaria ed un necessario conseguente avvicendamento degli interventi ammessi. Il sistema di criticità in cui si è svolto merita di essere evidenziato poiché comune a tutti i programmi. Nel Prusst di Roma il prodotto reale è l'avvio di alcuni interventi e la costituzione di un fondo per opere pubbliche ancora non speso perché insufficiente e non aiutato dalla finanza

comunale, il tutto in un quadro generale di viscosità delle procedure e una totale indipendenza della regia degli interventi sovracomunali. L'insieme delle criticità viene confermato dal punto di vista dei progettisti e degli imprenditori. Sempre nel Prusst di Roma si evidenzia che questa esperienza di pianificazione dal basso ha favorito molto la qualità progettuale, perché le proposte sono ideate in aderenza ai bisogni reali della zona, ma questo stesso pregio si è rivoltato contro la rapida operatività del programma perché ha selezionato operatori meno agguerriti nella capacità di condurre a termine interventi edilizi. Nel Prusst di Ancona si nota, in comune con molti altri, l'atteggiamento tiepido delle Regioni e la difficoltà di convergenza politica e finanziaria sulle opere pubbliche, prendendo atto di come "il contesto politico-amministrativo sia sempre più distante dalla pianificazione a lungo termine". Da una lettura trasversale dei contributi si possono evidenziare le criticità e aprire il tema dei possibili correttivi per eventuali nuove esperienze. Poiché i programmi sono costruiti attraverso una molteplicità di attori interni ed esterni al Comune è impossibile assumere la paternità delle singole azioni: una diversa configurazione delle forme tradizionali di rappresentanza politica, genera disorientamento e sospetto. I Comuni non sono organizzati per gestire attività tra loro integrate ma solo processi verticali per competenze isolate: qualunque deviazione è vista come aggravamento della procedura e limitazione dell'autonomia. E certamente non basta un Prusst per avviare

meccanismi di innovazione della macchina amministrativa.

Spesso i programmi, per natura distanti dalla produzione degli oggetti concreti e che non generano fatti immediatamente visibili, sono considerati inutili o troppo prolungati nel tempo.

Tutte le componenti coinvolte, pubbliche private e sovracomunali, non riescono ad affrontare un procedimento consensuale ed ottimizzante sotto il profilo dell'utilità collettiva: si opera sempre in una logica di primato ed in una finta logica di efficienza.

E' necessario quindi trovare meccanismi di convenienze o amministrativi, anche costruiti dall'esterno, che riescano ad aggregare vere coalizioni locali, nel caso in cui questo non avvenga spontaneamente come sembra nel caso del Piemonte. Tra contesti locali e livelli di regia intermedia serve un modello di governo che dall'esterno, in forma quasi meccanica, attribuisca i diversi interventi commisurati alle reali capacità, secondo il principio di sussidiarietà. Più in generale possiamo sostenere che anche i Prusst scontano l'arretratezza del quadro legislativo ed alcuni nodi ancora aperti nel rapporto pubblico / privato.

Gli istituti usati come l'accordo di programma tra enti pubblici e i riferimenti della programmazione negoziata sono ancora deboli e soccombono nell'incrocio con le reali procedure di variante e con i dubbi sull'applicabilità dell'esproprio. La natura del contributo straordinario, che ha fatto esercitare i giudici in questo ultimo anno, e le regole di partecipazione dei privati, sebbene siano ormai piuttosto proceduralizzati, non trovano pieno riscontro in una forma giuridica che incardini le azioni. Va quindi registrata una fragilità complessiva dei doveri che hanno legato i soggetti, che ha molto facilitato inadempienze e trascuratezze, lasciando inermi i promotori. Sembra che il lavoro dei prossimi anni sia quello di irrobustire la pratica della governance con istituti giuridici efficaci.

* *Inu Lazio.*

I Prusst: dalla pianificazione visionaria alla gestione

2010plan - Nord dell'Area metropolitana torinese

Antonio Camillo*, Fabrizio Oddone**

L'esperienza del Prusst 2010Plan nasce dalla volontà di due amministrazioni comunali, Settimo e Borgaro, del quadrante nord dell'area metropolitana torinese, di uscire dalla crisi della grande industria riprogettando il sistema territoriale di riferimento per dare nuovo impulso al sistema socio-economico locale. Il bando Ministeriale del '98 fu l'occasione per predisporre un programma organico capace di superare l'immagine di periferia-dormitorio che caratterizzava questo territorio, stimolando progettualità, programmi e politiche tali da attirare l'interesse su un'area nella quale si riconoscevano forti potenzialità economiche, paesaggistiche ed ambientali non adeguatamente sviluppate ed ancor oggi non del tutto sfruttate.

Al Prusst 2010Plan (1° nella graduatoria regionale, 2° in quella nazionale) parteciparono i comuni di Settimo Torinese (capofila), Borgaro Torinese, con l'adesione di Torino. L'Accordo Quadro con il Ministero fu sottoscritto da diversi imprenditori il cui apporto risultò fondamentale per lo sviluppo integrato dell'area. Pur con tutte le incertezze e le perplessità dovute alla novità dello strumento, il PRUSST2010Plan, il cui orizzonte temporale è il 2012, ha rappresentato un vero e proprio laboratorio in cui sono state sperimentate nuove modalità di *governance* per lo sviluppo locale. Con il Prusst prese forma l'idea che la cooperazione intercomunale e la partnership pubblico-privato fossero un

elemento fondamentale per rafforzare l'identità del territorio e lo sviluppo del sistema economico locale.

Il Prusst fu costruito attorno a tre obiettivi principali:

riqualificare l'ambiente e potenziare la rete ecologica, con particolare riferimento alla mitigazione ed alla compensazione ecologica necessarie per la presenza di grandi infrastrutture di trasporto e di estese aree industriali; creazione e potenziamento della rete della mobilità intercomunale, realizzando nodi di integrazione intermodale con sistemi di attestamento;

diffusione territoriale dei servizi e delle centralità, definendo politiche di livello intercomunale per l'insediamento di Pmi ed attività terziarie in luoghi strategici del sistema della mobilità.

Il Prusst consta di 40 interventi, di cui 26 di iniziativa pubblica e 14 di iniziativa privata, e sviluppa investimenti per un totale di 632 milioni di Euro (169 milioni pubblici e 463 milioni privati).

Oggi, a otto anni dalla firma dell'Accordo Quadro, la situazione risulta sinteticamente la seguente: il programma ha subito una riduzione degli investimenti previsti che ha portato l'importo complessivo a 520 milioni di euro, dovuta soprattutto ai cambiamenti dell'assetto proprietario di alcune imprese aderenti, i cui piani di sviluppo sono cambiati nel corso degli anni, e in alcuni casi all'introduzione della perequazione urbanistica per le acquisizioni delle aree da parte degli enti pubblici per la realizzazione delle

infrastrutture; complessivamente sono stati conclusi i lavori relativi a 13 interventi pubblici su 26, mentre gli altri 13 sono in fase di realizzazione e prevedono la loro conclusione entro la scadenza del 2012; sono stati conclusi i lavori relativi a 4 interventi privati su 14, e sono stati avviati i lavori di altri 5 interventi; l'ammontare complessivo della spesa oggi risulta essere pari a 230 milioni di euro. Parte del gap di spesa sarà possibile recuperarlo nei prossimi anni in quanto i principali interventi pubblici e privati sono in fase di realizzazione.

Ad oggi è possibile sostenere che il Prusst 2010Plan è stato elemento di sicuro interesse per le politiche territoriali di quest'area. In termini economici il successo dell'operazione è dato dal fatto che, a fronte di un finanziamento ministeriale complessivo pari a 6,5 milioni di euro, si è avuta una ricaduta di investimenti pubblici e privati di oltre trenta volte superiore al finanziamento concesso.

Un altro elemento di sicuro interesse nell'attuazione del programma è rappresentato dalla costituzione del Parco metropolitano "Tangenziale Verde", che, incorporato nei PRG dei comuni di Settimo, Borgaro e Torino, costituisce vincolo urbanistico di parco pubblico per un'estensione pari a circa 7 kmq. Il parco oggi costituisce un unicum verde dove aree naturalistiche, aree agricole e spazi per la *loisir* definiscono il principale elemento di riequilibrio ambientale dello sviluppo insediativo avvenuto nella seconda metà del '900. Ad oggi è stato realizzato circa il 50 % della sua estensione, ed il 50 % delle piste ciclopedonali che lo attraversano, pari ad uno sviluppo di circa 20 km, consentendo il collegamento tra i Parchi regionali della Mandria e del Po, con una spesa complessiva di oltre 11 milioni di euro. Gli ambiti già realizzati comprendono:

- nel comune di Borgaro le aree del parco attrezzato di Mappano e le aree agricole ad esso afferenti delle cascine Merla e Bianca;
- in Settimo le aree della cascina Castelverde e l'ambito del Parco del Po;

le piste che dal centro abitato di Borgaro collegano Settimo e da qui San Mauro per poi connettersi al sistema delle piste lungo il Po. Per il completamento del Parco rimangono da attuare: l'ambito del cascina Bordina in Settimo, l'ambito di strada del Francese-Villaretto in Torino e del Lago di Borgaro. Quest'ultimo, già utilizzato per la pesca sportiva, è dato in convenzione dal Comune di Borgaro ad una società che ne garantisce la manutenzione e i servizi di ristorazione e attrezzature per il *loisir*.

Al di là dei valori quantitativi espressi dal PRUSST, ci preme evidenziare come già dall'avvio l'elemento vincente dell'esperienza è stata la costituzione del "Comitato Prusst 2010Plan", ente giuridico a cui partecipano con diritto di voto, oltre ai comuni aderenti, anche la Regione Piemonte e la Provincia di Torino. Il Comitato rappresenta la cabina di regia della *governance* territoriale ed istituzionale nei confronti degli interventi programmati alla scala intercomunale, e svolge un ruolo propositivo nel superamento degli ostacoli tecnici e amministrativi che di volta in volta si sono presentati durante l'attuazione del programma. E' altresì soggetto attivo di stimolo nel raccogliere e mettere a sistema ulteriori possibilità di finanziamento legate alla programmazione sovracomunale a completamento ed integrazione del quadro territoriale di competenza. La cultura di *governance*, che si è affermata grazie all'azione propulsiva svolta dal Comitato, ha consentito la partecipazione nel 2000 al bando Urban Italia, allargando, con successo, oltre a Settimo e Borgaro, l'ambito della cooperazione ai comuni di Volpiano e Leini. La partecipazione al programma Urban Italia ha prodotto investimenti aggiuntivi per 80 milioni di euro a fronte di un finanziamento di 5 milioni, dando così altro impulso all'economia locale e riproducendo lo stesso effetto volano già riscontrato con il Prusst 2010Plan.

L'insieme dei due Programmi, Prusst e Urban, ha prodotto le seguenti principali opere di riqualificazione urbana:

- il parco Tangenziale Verde tra il Po in Settimo e lo Stura in Borgaro per circa

- 3 kmq di territorio riqualificato;
- la riqualificazione dell'area della ex Marchiolatti in Borgaro con la realizzazione di un nuovo quartiere eco-sostenibile;
- la trasformazione delle aree industriali dismesse delle acciaierie Ferrero e della ex Paramatti in Settimo,
- la riqualificazione di Piazza della Repubblica a Borgaro;
- la rete di teleriscaldamento a Settimo e Borgaro;
- la riqualificazione delle sponde del torrente Bendola in Leini;
- la realizzazione di un parcheggio sotterraneo a Volpiano;
- la nuova biblioteca Multimediale a Settimo Torinese;
- la costruzione del nuovo poliambulatorio di Leini;

Per quanto riguarda il sostegno al sistema economico locale si è agito sia sul sistema infrastrutturale che sulle opportunità localizzative, con le seguenti opere realizzate:

- la connessione tra la Torino-Milano e la Torino-Aosta tra Brandizzo e Volpiano (prolungamento della SP 40);
- il cosiddetto Ponte di Gassino in continuazione della SP 40 ed in futuro con la Tangenziale est (in corso di realizzazione);
- il collegamenti dell'area industriale di Volpiano con il depuratore metropolitano della SMAT;
- la circonvallazione di Borgaro e Venaria (in corso di realizzazione);
- l'acquisizione e infrastrutturazione dei terreni del PIP di Borgaro per l'insediamento di nuove imprese;
- il completamento e l'infrastrutturazione di aree industriali nei territori di Leini e Settimo;
- il completamento dell'area industriale di Volpiano con l'insediamento di nuove imprese;
- la trasformazione dell'area commerciale-logistica sulla strada provinciale Cebrosa in Settimo (in corso di realizzazione).

Dai risultati positivi emersi da queste esperienze di programmazione territoriale le amministrazioni coinvolte hanno maturato capacità nuove di relazione, consapevoli che solo una *governance* allargata oltre i propri confini amministrativi può portare ad un migliore uso delle risorse

finanziarie, oggi scarse, e ad una visione territoriale in grado di innescare concrete condizioni per lo sviluppo sostenibile. In continuità con tale consapevolezza, e forti delle positive esperienze condotte, le amministrazioni coinvolte in origine hanno promosso nuove iniziative programmatiche, che hanno consentito di ampliare ulteriormente il livello di *governance* territoriale, aderendo al Programma Territoriale Integrato (Pti) promosso dalla Regione Piemonte e denominato Reti 2011, con il coinvolgimento nel 2007 di 18 comuni del quadrante nord dell'area metropolitana². Il Pti impegna le amministrazioni per i prossimi 10 anni per il completamento e lo sviluppo della programmazione precedente ed assume valore di progetto per la costituzione di un sistema ampio per lo sviluppo delle diverse opportunità che il territorio offre. Questo è, in estrema sintesi, il quadro d'insieme di quanto fino ad ora realizzato e programmato facendo ricorso ad un atteggiamento di "apprendimento continuo" fatto di *feed back* e "aggiustamenti di tiro" per il raggiungimento di obiettivi condivisi. Gli effetti di tale approccio sono oggi visibili, ed è in forza di tali risultati che si propone il rafforzamento di quella *governance* che costituisce il terreno fertile per progettare, agire e far incontrare i differenti attori (politici, economici, tecnico-amministrativi e culturali) e che dovrà costituire il motore dello sviluppo futuro. Ne è riprova la recente proposta di costituzione dell'Unione dei Comuni promossa da Borgaro, Settimo, Caselle, Volpiano, San Mauro, Venaria e San Benigno che rafforza e amplia l'esperienza originaria dandogli forma istituzionale.

*Direttore Settore Territorio del Comune di Settimo.

**Responsabile assistenza tecnica SAT srl.

Note

1. La cosiddetta "Piastra industriale di Stura" è seconda per estensione solo all'impianto produttivo della Fiat Mirafiori.

2. Borgaro T.Se - Brandizzo - Casalborgone - Caselle T.Se - Castagneto Po -Castiglione T.Se - Chivasso - Gassino T.Se - Leini - Montanaro -Rivalba - San Benigno C.Se - San Francesco al Campo - San Mauro T.Se -San Maurizio C.Se - San Raffaele Cimena - Volpiano.

I Prusst: dalla pianificazione visionaria alla gestione

Roma: l'inesorabile peso della gestione

Vittoria Crisostomi*

La ricognizione che è stata effettuata dal Ministero Infrastrutture e Trasporti tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010 sull'andamento dei Prusst ha consentito pure a Roma di fare un bilancio dell'esperienza svolta. Bilancio che si ritiene ormai definitivo poiché dopo dieci anni di percorso non si possono attendere altri cambiamenti così importanti, repentini e significativi da modificare la valutazione complessiva dell'esperienza.

Si ricorda solo per richiamo che il Prusst Tiburtino era costruito con altri tre Comuni (Tivoli, Guidonia e Castelmadama), aveva come idea guida quella di riqualificare la direttrice della Tiburtina in cui alle specializzazioni produttive tradizionali si erano affiancate sia forme di evoluzione tecnologica del sistema produttivo, avviate come derivazione delle lavorazioni militari, sia nuovi profili funzionali legati allo stoccaggio e distribuzione delle merci nella Capitale come i mercati generali e la prevista piattaforma logistica. Le azioni chiave erano quindi quelle legate al riordino del sistema viario ed al completamento, con nuovi significativi interventi infrastrutturali, dei circuiti di collegamento ed adduzione al sistema autostradale delle attività produttive; ne sarebbe derivata anche una complessiva riqualificazione dei sistemi insediativi residenziali ricollegabili ancora prevalentemente alle direttrici storiche ed una messa in valore del ricco patrimonio archeologico della valle dell'Aniene.

Come per molti Prusst nel maggio del 2002 fu sottoscritto presso il Ministero Infrastrutture l'accordo quadro che, alla luce di progettazioni preliminari svolte e di un preciso dimensionamento economico finanziario, stabiliva in forma contrattuale tra Istituzioni e con i privati partecipanti le opere da realizzarsi, la provvista finanziaria ancora da reperire, il crono programma di ciascuna opera e la data di conclusione dell'intero programma. Inoltre dava mandato di costituire il comitato di vigilanza preso il Ministero e fissava i tempi per la sottoscrizione degli accordi di programma presso le Regioni. La composizione del programma Tiburtino alla partenza vedeva 102 interventi di cui 49 pubblici (di cui una decina sovra comunali) e 53 privati con una provvista finanziaria privata disponibile del 48%, pubblica reperita del 17% e da reperire del 35%: insomma un programma non impossibile da realizzare dal punto di vista dell'affidabilità finanziaria e con dimensioni manovrabili.

Il monitoraggio di dettaglio svolto nel 2009/2010, restringendo il campo di indagine alla situazione del Comune di Roma che ha mantenuto la quantità di interventi e la sua unitarietà nel tempo, consente di evidenziare alcuni significativi dati di andamento. Nell'arco temporale maggio 2002 (sottoscrizione accordo quadro) febbraio 2010 (fase conclusiva del monitoraggio) i quindici interventi privati di Roma hanno avuto un

Tabella 1. Interventi privati

codice interventi	da comune a regione	cd. serv. acc. pr.	acc. pr. ratifica pubbl.	convnz.	perm. costr.	totale	accordo quadro
R5					1	1	1
R6	1	1	1	1	1	5	1
R8	2	6	—			8	1
R 12+38	1	4	1	2		8	1
R 13	8						1
R16	6	2				8	1
R17	6	2				8	1
R18	—						1
R19	—						1
R 22	1	7				8	1
R23	2	1	2	1	1	7	1
R31	—						1
R37	1	4	1	2		8	1
R44	—						1
R45	3	1	2	2		8	1

cd. serv. = conferenza di servizio
acc. pr. = accordo di programma

perm. costr. = permesso di costruzione
convnz. = convenzione

percorso rappresentato nella *tabella 1*. I tempi di durata della procedura sono separati in cinque fasi, misurate in anni per l'invio da Comune a Regione, per la conclusione della conferenza di servizi, per la ratifica e pubblicazione dell'accordo di programma, per la stipula della convenzione, per il rilascio dei permessi di costruire. Il bilancio è quindi di tre interventi conclusi, di cui uno inserito nel programma già in fase avanzata e due raggiunti rispettivamente in cinque e sette anni. Due interventi sono stati ritirati e due sono ancora in corso di rimodulazione presso il Comune per rispettare le modifiche apportate dal Consiglio nella deliberazione di indirizzi al Sindaco. Tre interventi sono fermi in fase di convenzionamento (due anni). Tre interventi sono fermi in Regione in attesa di apertura (due anni) o conclusione (sette anni) della conferenza di servizi ed uno non ha ottenuto un parere favorevole subordinato ad altri atti di altre Amministrazioni.

Analizzando l'andamento rispetto al cronoprogramma, è facile evidenziare un allungamento dei tempi rispetto a quelli previsti nell'accordo quadro di

circa otto volte. Inoltre la durata delle procedure per ciascuna fase può dare utili indicazioni sui punti di criticità del ciclo del progetto urbanistico. La durata di circa uno /due anni tra permesso di costruire e convenzione può essere considerata fisiologica, segnalando che il lavoro di verifica è sulla avvenuta realizzazione delle opere di urbanizzazione e sulla assoluta conformità tra oggetti della convenzione ed oggetti di richiesta di permesso di costruire. In alcuni casi i proponenti non presentano i progetti delle opere di urbanizzazione e tengono all'infinito aperta questa fase che costituisce l'ultimo passaggio prima di concreti impegni economici ed il versamento del contributo straordinario: si assiste o a percorsi di ricerca di un utente finale sicuro o più redditizio, operazione che a volte genera una richiesta di cambio di destinazione d'uso, oppure alla ricerca di un cambio di procedura e di programma: ad esempio riconversione verso il residenziale.

La durata della fase di convenzionamento è spiegata dai tempi necessari alla progettazione delle opere di urbanizzazione ed all'autorizzazione dei gestori di reti,

portatori di logiche spesso diverse da quelle del disegno urbanistico che non sempre facilitano la progettazione e la conclusione dei contratti.

La somma dei tempi necessari per la stesura dell'accordo di programma e la sua pubblicazione con quelli intercorrenti tra apertura e chiusura della conferenza di servizi è indicativa del lungo stazionamento necessario in Regione, contraddistinto dall'alternanza tra fasi vitali e fasi dormienti. Pur sottraendo il tempo per integrare documenti da parte dei proponenti, trascorrono molto più dei sei mesi previsti e sottoscritti negli accordi quadro dei Prusst, per il completamento della procedura in Regione. A volte la cds è ostacolata da pareri di Enti che agiscono con logiche del tutto esterne all'intervento urbanistico e subordinano i pareri ad atti non direttamente connessi alla procedura in corso.

I tempi necessari al Comune per l'invio in Regione ritenuti fisiologici sono di uno / due anni comprensivi dei tempi della pubblicazione urbanistica e della rimodulazione e completamento degli elaborati di progetto. Superati questi si va verso le nebbie della rimodulazione del progetto secondo indicazioni di modifica apportate durante la fase di approvazione della deliberazione di indirizzi al Sindaco. Rimodulazioni spesso difficili perché le modifiche rendono assai stretto il margine economico finanziario e, di riflesso, la qualità della progettazione urbanistica. In alcuni casi le prescrizioni hanno motivato la rinuncia agli interventi. Ovviamente una dilatazione dei tempi così significativa, danneggia il programma sotto il profilo economico finanziario e, soprattutto, compromette seriamente i tempi, e forse la fattibilità, delle opere pubbliche comunali da realizzarsi anche con il contributo straordinario dei privati. L'intero programma è costituito da 397 Meuro di opere pubbliche, comprese le sovracomunali dei gestori di reti, di cui reperiti 132 Meuro ed un previsto apporto dei privati per 359 Meuro. Il contributo atteso dai privati a Roma è di 9,3 Meuro che, visti i tempi di attuazione, vengono accantonati lentissimamente e, di riflesso, non

stimolano il cofinanziamento.

Da una parte le procedure approvative per le opere pubbliche hanno richiesto solo (!) sei anni per il completamento, dall'altra le coperture finanziarie aggiuntive, che si sarebbero dovute sommare a quelle ordinarie reperite o da reperire da parte dei Comuni, ossia quelle derivanti dall'attività del programma e costituite prevalentemente dal contributo straordinario dei privati, da versare al momento del convenzionamento, sono assolutamente esigue e non costituiscono una massa sufficiente a garantire il decollo dell'opera pubblica. Il quadro delle opere pubbliche comunali ha presentato difficoltà di governo, infatti esse sono oggetto di modalità diversissime di gestione dagli interventi in convenzione e sono naufragate nel gran collettore dei lavori pubblici, in cui è praticamente impossibile mantenere un tracciamento economico finanziario e gestionale, finché le opere non emergono andando in gara.

Rispetto al programma iniziale ed alla visione territoriale costruita e condivisa con gli altri Comuni è evidente una conclusione del programma dalla portata limitata, in cui hanno visto attuazione, al momento, qualche intervento privato e qualche intervento sovracomunale già parzialmente finanziato.

Si può portare a casa un bilancio solo sotto il profilo dell'esperienza, da cui trarre qualche insegnamento per il futuro.

Il dato più evidente è che questi programmi presuppongono, per esplicitare gli effetti attesi, di essere mantenuti unitari nel tempo per tutta la durata delle attuazioni, senza disperdere interventi e soggetti; altrimenti perdono "massa critica" e si avviano verso una spirale crescente di disinteresse. Operazione difficilissima viste le condizioni assai fluttuanti delle convenienze nel settore edilizio, la forte disparità di interessi anche istituzionali non solo con altri Enti ma addirittura tra i Comuni promotori, e dentro ciascun Comune la difficoltà di amministrare funzioni organizzate trasversalmente e non per settori separati: opere pubbliche, convenzioni

private, sostegno alle imprese, opere ambientali ed a rete.

Il supporto concertativo nella fase della formazione, il pressing finale sul permesso di costruire affermano l'utilità dei piani solo quando il bisogno è consapevole e urgente: all'inizio in fase di programmazione perché spesso si ha bisogno di visione d'insieme e di visibilità politica, alla fine quando si ritira il permesso di costruire perché si ottiene e si concede un risultato. Le fasi intermedie, tutte necessariamente da percorrere, si consumano nell'indifferenza dei partner istituzionali e delle competenze comunali, in una spirale crescente di tempi e poteri incredibilmente dilatati. L'inesorabile peso della gestione degli interventi, che rimane assolutamente e rigidamente ordinaria fino alla realizzazione, compromette profondamente il costrutto di straordinarietà / innovatività dei programmi. Proprio l'esperienza del Prusst ha evidenziato che il percorso della formazione e conclusione dei programmi e le pratiche della gestione non si svolgono in forma consequenziale, ma sono palinsesti paralleli e soprattutto reciprocamente indifferenti: uno non motiva l'altro, uno non spiega l'altro, uno non attiva l'altro. La distanza tra programma e intervento viene colmata casualmente e non attraverso un percorso strutturato di collaborazione tra soggetti. Tra i due estremi si situa una miriade di attività non registrate nelle narrazioni urbanistiche, ma senza le quali non succedrebbe assolutamente nulla: logoranti campagne di spiegazioni e chiarimenti scritti e orali, conquiste come la chiusura della conferenza dei servizi, lotta contro l'indifferenza, il proprio particolare o l'aperta ostilità, il tutto fino a far perdere il senso delle azioni ove non sia definita una fermissima configurazione degli obiettivi del programma. Ecco perché la pianificazione strategica oggi si è molto indebolita e perché, se si punta al risultato, il ciclo della programmazione viene accuratamente evitato.

Il percorso è stato segnato anche dall'indifferenza di altre Istituzioni

chiamate dal Ministero, come le Regioni che si sono sentite scavalcate e non hanno in realtà mai condiviso i Prusst fino in fondo, gli altri Enti gestori di reti invocati / evocati in fase iniziale, hanno continuato a seguire le vie proprie rispetto al programma sottoscritto. Il Ministero stesso, dopo la fase d'avvio fino all'accordo quadro in cui è stato erogato anche qualche finanziamento, ha lasciato i Comuni soli; il comitato di vigilanza invece di attività propulsive per rimuovere gli ostacoli svolge attività notarile. Del resto in una PA organizzata per presidi separati di attività ogni risultato del programma, che si deve dipanare da una sequenza di azioni, fa perdere identità a un possibile padrino. Nessuno può rivendicare il programma se non il Comune o il Sindaco, nessuno può rivendicare la scelta dell'opera pubblica, nessuno può rivendicare il finanziamento di un oggetto, nessuno può rivendicare la variantina - francobollo, nessuno può rivendicare un progetto anche coerente con l'intorno. E allora nessuno è interessato davvero al programma perché non può rivendicare per intero, in prima persona, alcuna azione.

** Dirigente Comune di Roma.*

Asse Tiburtino: qualità progettuale e imprenditoriale

M. Cristina Campanelli*

L'opportunità di sviluppo e riqualificazione del territorio offerta dal Prusst si basa, sostanzialmente, sulla partecipazione imprenditoriale locale e sulla capacità progettuale innovativa di cui, il cosiddetto *proponente privato*, si fa latore; la messa in valore di alcuni suoli disponibili e suscettivi di trasformazione ha offerto occasioni di sviluppo locale che, tuttavia, oggi non esitiamo a definire mancato. Inizialmente il Programma, ben strutturato e articolato, sembrava destinato al successo; le trasformazioni promosse, infatti, non apparivano come il consueto arcipelago di varianti

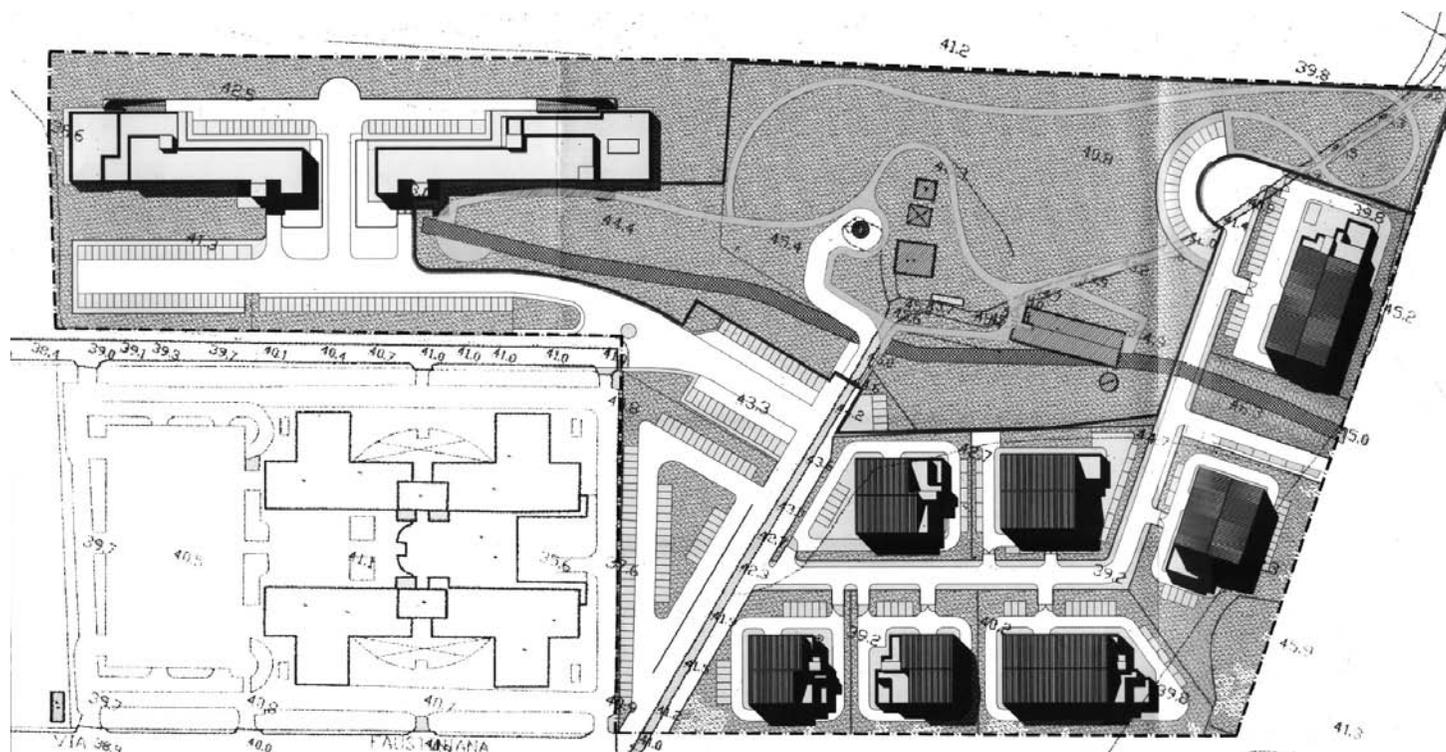
puntuali, ma erano tutte strettamente integrate e correlate ad una rete di opere pubbliche complementari, effettivamente necessarie al ri-assetto ottimale del territorio. Inoltre, l'apporto di una consistente partecipazione privata dotata di qualità progettuale mediamente alta, come conseguenza del carattere selettivo e concorsuale dell'ammissione¹, avrebbe dovuto dare una risposta adeguata anche alla domanda di localizzazione del Sistema Produttivo romano. Tuttavia, dopo l'entusiasmo iniziale, è stato registrato un calo di interesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

Pertanto, sembra opportuna una lettura critica del Programma in relazione alle valutazioni di merito.

Dall'istruttoria degli interventi privati proposti emerge una certa ripetitività delle modalità di approccio ai temi urbanistici, determinata, probabilmente, dal profilo imprenditoriale dei partecipanti.

Gli operatori che rispondono al bando, facendosi, per l'appunto, *promotori* della riqualificazione di questo specifico ambito territoriale, risultano accomunati dal conseguimento di un obiettivo imprenditoriale che sembra coincidere con l'utenza finale cui è rivolta la strategia di riqualificazione: la Piccola e Media Impresa, componente strutturante dell'economia romana.

L'Asse Tiburtino, storica dorsale dello sviluppo industriale romano, appare il luogo geometrico in cui promotore e utente finale, virtualmente, coincidono! Inoltre, la riqualificazione del territorio sembra esplicitarsi prevalentemente in ambiti caratterizzati da preesistenze storico - archeologiche²: nelle operazioni edilizie, spesso compaiono azioni di ristrutturazione, recupero e riuso dei casali storici e di edifici di pregio architettonico della prima espansione industriale, azioni che



Intervento Privato "R12+38 - Piccolo e medio artigianato produttivo e di servizio" Planovolumetria di insieme.

vedono attori principali gli stessi proprietari immobiliari.

Un esempio virtuoso è considerato l'intervento "R12+38 (fig. 1), che prevede la realizzazione di un piccolo insediamento industriale - artigianale e di un edificio per servizi, ma nel quale è attuata in maniera particolarmente efficace anche la valorizzazione archeologica e il riuso delle preesistenze, in linea con le esigenze di riqualificazione industriale e dotazione di servizi locale.

Occorre altresì notare che "utenti" diretti dell'offerta Prusst risultano essere, spesso, gli stessi storici possidenti - ed eredi di questi - che ad oggi si ritrovano con lotti (quasi) interclusi, attorno ai quali la città si è sviluppata e che, fiutata l'opportunità, tentano l'affare. Sono assenti, in genere quegli operatori economici che, sedotti da redditizie speculazioni, attendono il momento opportuno per investire capitali. È probabile che costoro abbiano ritenuto le aree di intervento sottodimensionate in relazione alle logiche finanziarie delle grandi imprese di costruzioni. Queste, di fatto, preferiscono rivolgere le loro attenzioni ad ambiti di espansione edilizia, dove il contesto edificatorio ha caratteristiche dimensionali decisamente più interessanti.

Queste sintetiche annotazioni ci portano a concludere che, ad onta dei vantaggi insiti nel dispositivo legislativo i grandi imprenditori edili, si siano mostrati piuttosto indifferenti al Programma.

Tuttavia, nel tempo, questa caratteristica si mostra essere, contemporaneamente, il pregio e il limite principale dell'attuazione. Di fatto, gli imprenditori del Prusst si gettano nell'operazione urbanistica, salvo rendersi conto, solo più tardi, di non avere il *know how* necessario, ovvero la capacità, talvolta la dimensione imprenditoriale necessaria per condurre a buon fine la "speculazione" concessa.

Di conseguenza essi sono costretti a gestire investimenti che, sotto il profilo imprenditoriale sono privi di ritorno in tempi ragionevoli, essendo stati concepiti e dimensionati in tempi distanti più di dieci anni.

Peraltro, una volta consegnato il *pacco* e avviato l'iter, essi non conoscono i termini esatti dell'immancabile confronto con Enti Pubblici, confronto caratterizzato dall'aleatorietà di una interlocuzione mutevole al mutare della configurazione politica e, troppo spesso, incapace di fornire, con la giusta cadenza, linee di azione in grado di guidare, tra i meandri della normativa e della burocrazia, una classe imprenditoriale ormai sfiduciata nei confronti delle Amministrazioni. Nell'arco di dieci anni, l'imprenditore, oltre ad eseguire, a proprie spese, costosi e lunghi sondaggi imposti dalla Soprintendenza Archeologica di Roma, vede crescere, progressivamente, l'importo degli oneri di urbanizzazione dovuti, che il Consiglio Comunale, periodicamente, provvede ad aggiornare. Negli ultimi tempi esso assiste all'inesorabile mutare della normativa sugli appalti pubblici che, facendo sfumare la comoda procedura dello scomputo diretto delle opere di urbanizzazione, lo proietta, incerto, nella prospettiva di assumere il ruolo di stazione appaltante e quindi di gestire una gara pubblica.

I progetti spesso non vanno avanti a causa dell'assottigliarsi del margine di profitto imprenditoriale; ma non vengono nemmeno ritirati a causa delle poco appetibili alternative offerte, su quelle stesse aree, dal Piano Regolatore³.

È facile, pertanto, assistere a tentennamenti di varia natura, con disperati ricorsi alla richiesta di cambio di destinazione d'uso, (ampiamente concessa dalla L.R. Lazio n. 36/87) quando è stata già stipulata la Convezione Urbanistica, sull'ultimo atto della procedura: il rilascio della Concessione Edilizia.

A questo punto non si può fare a meno di considerare un ulteriore fattore negativo: il tempo, di fatto, ha visto mutare le "condizioni di contorno" alla corretta pianificazione dell'Asse Tiburtino, in particolar modo quelle indotte da significative trasformazioni territoriali che, essendosi sviluppate con ben altra velocità, nello stesso ambito di Programma, hanno contribuito, per l'appunto, ad una fisiologica

"mortalità" delle proposte ammesse. Oltre alla perdita di preziose opportunità di riqualificare il territorio, rinunce e ritardi hanno determinato effetti negativi sulla programmazione delle Opere Pubbliche, per le quali è stato previsto il finanziamento anche tramite i contributi straordinari dei privati. Questi capitali, al momento dell'incasso, accusano, in media, quattro anni di ritardo rispetto a quanto previsto dal cronoprogramma dell'Accordo di Programma Quadro (slittamento dall'anno +2 all'anno +6), coinvolgendo il Comune nel vortice di un circolo vizioso di immobilismo generale.

Ad aggravare tale situazione concorre, senz'altro, l'esigenza economico-finanziaria di livello nazionale, del Ministero delle Infrastrutture, che sta operando il recupero dei fondi erogati ai Comuni, definanziando tutti gli interventi pubblici interessati dal contributo ministeriale, i cui lavori non risultano iniziati; inutile aggiungere che, in tal modo, alcune opere pubbliche risultano definitivamente inattuabili.

A più di dieci anni dall'iniziativa ministeriale il Prusst, tuttavia, mantiene integro il potenziale necessario per produrre un rilevante beneficio pubblico: basti pensare che il contributo straordinario complessivo atteso da tutti gli interventi privati è pari a circa Euro 9.000.000,00 (parte dei quali, già versata).

Sarebbe auspicabile, pertanto l'attivazione di una serie di azioni coordinate da parte dell'Ufficio procedente, azioni in grado di guidare gli interventi privati fino al termine del processo di attuazione, ponendo particolare attenzione alla gestione e alla risoluzione delle problematiche che prevedono il contestuale coinvolgimento di diverse competenze dell'amministrazione, le stesse che, sinora, hanno prodotto un burocratico rallentamento di alcuni iter in corso. In sintesi, il Prusst, quale luogo della composizione tra obiettivi di programmazione strategica e concrete esigenze di riqualificazione del territorio, accoglieva un'imprenditoria legata al territorio e per questo in grado di raggiungere risultati

significativi anche in termini di qualità e tale da proporre una riqualificazione della quale essere anche utente finale. Alla luce di questa esperienza, in un futuro scenario di programmazione-gestione da parte dell'Amministrazione Comunale, è auspicabile non trascurare l'aspetto positivo dell'esperienza PRUSST. Di fatto, il perfezionamento dei bandi concorsuali, consentirebbe di ottimizzare la delicata base di partenza dell'urbanistica contrattata, in particolar modo attirando l'interesse imprenditoriale verso una prospettiva di trasformazione urbanistica effettivamente dimensionata e coerente con l'entità dell'impegno richiesto. In tal caso sarebbe più semplice realizzare quel confronto concorrenziale assolutamente indispensabile nella partecipazione dal basso, selezionando proposte dalla giusta offerta economica, qualitativamente rilevanti e realmente costruttive rispetto agli obiettivi strategici individuati negli atti di pianificazione.

* Risorse RpR S.p.A.

Note

1. Come noto, il Prusst nasce per iniziativa del Ministero dei Lavori Pubblici formalizzata dal Dm 1169/1998. Tale Decreto, corredato dai necessari dispositivi normativi e da Bando Nazionale, ha innescato un processo di confronto concorrenziale anzitutto tra le Amministrazioni e, successivamente, tra imprenditori privati.

2. Il secondo asse - obiettivo del Programma prevedeva il ripristino delle condizioni di compatibilità ambientale tra insediamenti produttivi e sistema storico ambientale. Tale risultato si doveva perseguire attraverso interventi diretti alla riqualificazione e alla valorizzazione di sub-sistemi esistenti: storico-archeologico-ambientale, terziario-direzionale, produttivo e residenziale, nel rispetto delle specificità del contesto.

3. Le Nta del NPrG, all'Art.62. *Ambiti a pianificazione particolareggiata definita*, prevedono che: 1. *Gli Ambiti a pianificazione particolareggiata definita riguardano aree interessate da Piani attuativi o Programmi urbanistici, variamente denominati, approvati prima dell'approvazione del presente PRG, ovvero adottati prima della deliberazione di Consiglio comunale n. 64/2006, di controdeduzione del presente PRG.* 2. *Alle aree di cui al comma 1, si applica la disciplina definita dai relativi Piani attuativi o Programmi urbanistici. [...] 4. I Piani attuativi o Programmi urbanistici in corso di approvazione, se adottati in variante sostanziale rispetto alla disciplina urbanistica generale applicabile al momento dell'adozione ([...]) Accordi di Programma, ai sensi dell'art. 34 del D.LGT n. 267/2000, proseguono l'iniziale iter approvativo sino alla sua definitiva conclusione. [...].* Rimandando, di fatto, alla disciplina di attuazione del Prusst.

I Prusst: dalla pianificazione visionaria alla gestione

Ancona, obiettivo la gestione

Sauro Moglie*, Carlo Amedeo Paladini**, Claudio Centanni***

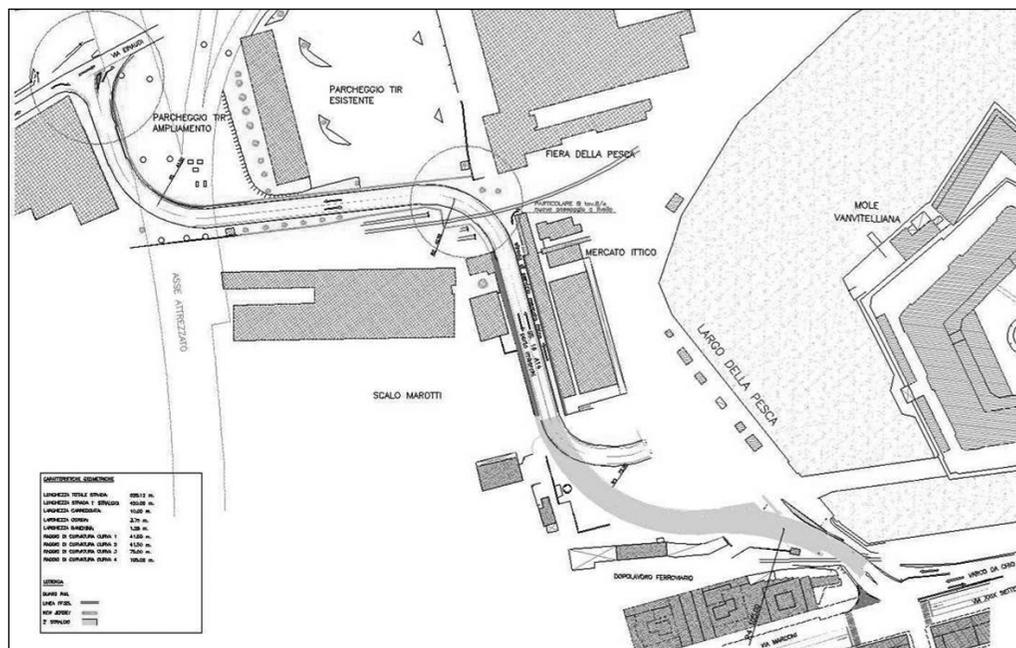
A più di 10 anni di distanza dalla redazione del Prusst "città, porto e territorio" promosso dal Comune di Ancona è possibile tracciare un bilancio quasi definitivo dell'esperienza svolta.

Se in un precedente articolo che risale al 2002 e pubblicato su *UI 171* dal titolo "Prusst. Le età della concertazione: dalla pianificazione alla gestione", si poneva l'accento sugli aspetti innovativi legati alla introduzione di modelli concertativi nei processi amministrativi e di pianificazione, attualmente crediamo valga la pena di ripercorrere il cammino svolto evidenziando alcuni aspetti salienti di quella straordinaria stagione della pianificazione

urbanistica complessa inaugurata dall'allora Ministero dei Lavori Pubblici.

In estrema sintesi gli indicatori quantitativi fondamentali del programma promosso dal Comune di Ancona sono i seguenti:

- 139 interventi di cui 44 pubblici e 95 privati con una diffusione capillare su tutti gli ambiti di intervento individuati dal programma
 - investimenti iniziali, sia pubblici che privati, per oltre 480 milioni di euro
- L'elevata partecipazione dei privati al Prusst è stata uno dei punti di forza del programma; il dato è ancor più significativo se si mette in relazione sia alla eterogeneità degli operatori che alla variabilità dell'impegno finanziario



Tracciato della viabilità interna al porto dietro al mercato ittico



Vista tridimensionale dell'edificio della Polveriera adibita a sala teatrale



Foto aerea dell'area della falesia

dei singoli progetti. Nonostante le difficoltà economiche degli ultimi anni e la totale assenza di finanziamenti europei, ventilati all'avvio dei programmi, solo circa il 10 % degli interventi privati su un totale di 95 sono stati annullati. Complessivamente nonostante le defezioni, l'effetto sul programma è stato controbilanciato dall'ingente incremento delle risorse investite negli altri interventi, passate dai circa 480 iniziali a circa 830 milioni di euro distribuiti sia su interventi pubblici che privati. Questo dato, di fatto, dimostra come la scelta iniziale di inserire interventi privati il più possibile autonomi dal punto di vista finanziario, abbia garantito la tenuta del programma anche a fronte delle difficoltà sopra evidenziate.

I finanziamenti, tutti ministeriali, concessi al Prusst ammontano a circa 5,2 milioni di euro e sono stati destinati alla progettazione, all'assistenza tecnica, al cofinanziamento di alcune importanti opere pubbliche quali:

- la realizzazione di un by-pass viario che, evitando uno storico percorso urbano di grande impatto ambientale, collega la viabilità nazionale con le banchine del porto
 - il recupero di un complesso storico come la Polveriera Castelfidardo, all'interno del Parco urbano del Cardeto, finalizzato alla realizzazione di una sala teatrale
 - le opere di tutela ambientale della falesia di Ancona, a rischio frana.
- Si deve evidenziare che, nonostante i

finanziamenti Prusst, per quanto riguarda quest'ultime due opere, si è verificato un ritardo rispetto alla tempistica preventivata. In particolare, per le opere sulla falesia il ritardo sull'intervento, data la sua particolare natura, è stato condizionato dalla necessità di reperire ulteriori finanziamenti con risorse locali. Questo dimostra come, anche per gli interventi di opere pubbliche, si siano resi necessari degli aggiustamenti in corso, puntualmente registrati dalla attività di monitoraggio e sottoposti al Collegio di Vigilanza che, in tutti questi anni, ha costituito un efficace sistema di controllo sullo stato di avanzamento del programma.

In generale sia per gli interventi privati che per quelli pubblici, quello che è venuto a mancare, oltre all'auspicato finanziamento con fondi europei, sono stati specifici canali di finanziamento della Regione Marche che pur tuttavia aveva aderito al Programma sottoscrivendo l'accordo quadro.

A tutt'oggi si può affermare che il Prusst del Comune di Ancona ha rispettato gli obiettivi fissati, e che le criticità sopra evidenziate sono da considerarsi fisiologiche nell'attuazione di un programma così vasto e complesso, che richiede risorse economiche molto elevate, a fronte di un finanziamento, che seppur consistente, rappresenta meno di un centesimo del costo di realizzazione degli interventi

La strategia iniziale, di costruire con i Prusst un parco progetti dotati di elevata fattibilità che consentisse di

accedere più agilmente ai fondi europei o ad altri finanziamenti, si è scontrata con anche difficoltà di natura strutturale. Il fattore temporale ha avuto infatti una decisa influenza sull'attuazione del programma: l'orizzonte decennale della programmazione dei Prusst si è spesso scontrato con il diverso e ben più breve orizzonte temporale delle Amministrazioni Comunali, il che ha reso difficile mantenere, nel tempo, la costanza degli obiettivi e delle relative priorità.

In conclusione, possiamo affermare che l'esperienza del Prusst ci ha fatto toccare con mano, da una parte la crisi del modello urbanistico tradizionale e dall'altra il fatto che il contesto politico-amministrativo sia sempre più distante dalla pianificazione a lungo termine. Rimangono comunque alcuni aspetti indiscutibilmente positivi ed efficaci del processo: quello di essere riusciti ad applicare il metodo della concertazione, sia istituzionale che con i privati, che ha consentito, forse più che l'ingente congegno amministrativo, di superare le varie difficoltà incontrate nell'attuazione e mantenere la coerenza con gli obiettivi iniziali. La realizzazione del programma all'interno della struttura comunale, che ha consentito di sviluppare alcune figure professionali, che hanno avuto una straordinaria occasione di formazione e crescita culturale.

*Direttore Area Urbanistica Comune di Ancona.

**Responsabile del procedimento Prusst Comune di Ancona.

***Funzionario Comune di Ancona.

L'altalenante percorso del Prusst di Palermo

Graziella Pitrolo*

Il Prusst di Palermo denominato "Società lavoro e ambiente per lo sviluppo delle reti urbane", varato dalla giunta Orlando, interessa l'intero territorio comunale ed è articolato in sette macrointerventi, con la sinergia degli interventi pubblici e privati. Le risorse economiche iniziali coinvolte erano pari a circa 600 miliardi di lire per i 65 interventi privati raccolti e 1.200 miliardi di lire per i 56 interventi pubblici, nel rispetto dei parametri di proporzione previsti dal Bando ministeriale del 1998.

Approvato in Consiglio nel 1999 si è collocato utilmente nella graduatoria nazionale e dopo tre anni, il 31 maggio 2002 è stato oggetto dell'Accordo Quadro, sottoscritto dal sindaco Cammarata, che ha fissato in un arco di tempo in 11 anni il periodo per l'attuazione degli interventi pubblici e privati.

Nel 2003, considerato che il bando Prusst prevede il concorso dei *soggetti privati per quota parte significativa da stabilirsi da parte del soggetto promotore secondo criteri di convenienza, al finanziamento delle opere pubbliche o d'interesse pubblico* l'Amministrazione Comunale, dopo una lunga concertazione con i privati, fermo restando il pagamento degli oneri di

urbanizzazioni ordinari, ha introdotto il pagamento di un onere aggiuntivo non indifferente dal punto di vista economico, definito *contributo straordinario* per il rilascio della concessione edilizia in variante urbanistica.

Lo stato di attuazione ad 8 anni dalla firma dell'accordo quadro è riportato sinteticamente nella tabella che segue da dove si evince l'alto numero degli interventi privati ritirati e la stentata situazione di quelli che sono rimasti, che ancora in alcuni casi non hanno concluso il percorso per la loro approvazione e rimangono fermi in Consiglio Comunale, ovvero rinviando di sottoscrivere la convenzione in quanto la chiusura di tale atto determinerebbe poi l'obbligo di un concreto avvio del programma (tab. 1).

A fronte di un programma forse troppo ambizioso perché potesse realizzarsi negli 11 anni di validità dell'accordo quadro, soprattutto per quanto riguarda alcune opere pubbliche, la situazione economica e il lungo lasso di tempo trascorso tra l'indizione del bando ministeriale, la formazione del programma, la approvazione e l'attuazione hanno fatto abortire molte iniziative e spesso la tipologia degli interventi, il ruolo dei proponenti e le

complicazioni burocratiche, nonostante normative speciali e tentativi di snellimento delle procedure, hanno causato la rinuncia a proseguire anche durante la fase dell'attuazione, in quanto l'investimento non rispondeva più alle esigenze del mercato.

Alcune criticità nell'attuazione sono state:

- Diffidenza nei confronti del Programma da parte degli Amministratori subentrati successivamente alla formazione, così che l'iter di approvazione dei progetti si è prolungato indefinitamente nel tempo. (Ancora oggi alcuni progetti sono fermi dopo anni in Consiglio Comunale per l'approvazione).
- Mutati interessi dell'Amministrazione Comunale che ha individuato altre priorità in relazione a nuove emergenze, così che opere pubbliche ritenute di interesse preminente all'atto della predisposizione del programma, non sono state inserite nel PIT o tra le opere da finanziare nel POR.
- Assenza di una normativa efficace a fronte dell'innovazione ricercata. Per l'attuazione del Prusst è stato necessario attendere il 2002 perché la Regione Siciliana, sotto la pressione dei promotori, emanasse una norma per operare con le Conferenze di Servizio nel caso di interventi proposti dai privati.
- Finanziamenti pubblici erogati dal Ministero irrisolti per affrontare le progettazioni definitive delle opere pubbliche inserite.
- Scarsa manifestazione di interesse e difficoltà di gestione da parte del Ministero che solo inizialmente ha mantenuto un ruolo attivo nei confronti dei promotori attraverso il monitoraggio e attraverso la richiesta di report ed ha successivamente demandato a Collegi di vigilanza che non avevano preso parte alla formazione del programma e i cui compiti non sono chiaramente definitivi.
- Oneri di urbanizzazione e costi aggiuntivi, quest'ultimi decisi in corso

Tabella 1. Stato del programma

Interventi Privati					Interventi di OO.PP				
n	non approvati	ritirati	in approvazione	in attuazione	in approvazione	realizzate	in realizzazione	da progettare	non più programmate
65	1	33	11	20	4	14	8	24	6

d'opera, troppo alti che hanno pesato sul costo dell'iniziativa in modo rilevante. Riguardo poi alle caratteristiche imprenditoriali dei proponenti si sono potute rilevare due condizioni: se il proponente è proprietario dell'area su cui insiste l'intervento ma non è imprenditore nel settore, la partecipazione al programma è stata finalizzata principalmente ad aggirare l'ostacolo della destinazione di Prg penalizzante ai fini della rendita fondiaria. In questi casi le proposte di intervento sono state sempre molto consistenti (grandi alberghi, parcheggi multipiano, grandi centri commerciali, etc), ma dopo l'approvazione del progetto in variante il proponente non ha trovato il finanziatore disposto a realizzare l'intervento perché le attività imprenditoriali, pensate astrattamente al solo scopo di aumentare la rendita fondiaria, non sono risultate economicamente appetibili dal punto di vista imprenditoriale.

Viceversa se il proponente è imprenditore ma non ha la disponibilità dell'area, la partecipazione al programma è stata l'occasione per attivare procedure di acquisizione dell'area attraverso l'espropriazione. È il caso ad esempio delle cooperative edilizie e delle imprese di costruzione che hanno proposto interventi di riqualificazione edilizia e che si sono trovati a dover affrontare la volontà opposta dei proprietari degli immobili che hanno immediatamente attivato contenziosi. Nel 2006, pertanto, in seguito alla rinuncia di un gran numero di iniziative la situazione del Programma era piuttosto mutata e per rispettare i parametri ormai saltati, previsti dal bando Prusst riguardo il rapporto economico tra interventi pubblici e privati (due terzi di somme destinate a opere pubbliche e un terzo di opere private e variazione in diminuzione inferiore del 10% riguardo l'indicatore di posizione), è sorto l'orientamento di reintegrare i progetti venuti meno con ulteriori interventi privati, ripercorrendo le tappe del precedente avviso del '99, ma introducendo alcuni elementi che consentissero di selezionare la partecipazione in modo da ridurre le criticità sopra elencate. Sono pervenute 111 adesioni, da parte di

operatori dei settori produttivi e terziario, specificatamente collegati ad attività imprenditoriali già operanti nei settori del turismo, del commercio, dell'artigianato ed in attività volte al recupero di manufatti esistenti, che possono raggrupparsi secondo le caratteristiche prevalenti, ed in funzione dello sviluppo delle reti urbane nelle seguenti sei categorie,

I- Interventi volti al sostegno ed al potenziamento della rete strutturale sportiva: n. 13 (11%)

II- Interventi volti al sostegno ed al potenziamento della rete turistico – alberghiera: n. 47 (42%)

III - Interventi volti al sostegno ed al potenziamento della rete strutturale commerciale: n.11 (10%)

IV - Interventi volti al sostegno ed al potenziamento della rete strutturale produttiva: n. 25 (23%)

V- Interventi volti al sostegno ed al potenziamento della rete dei Servizi: n. 9 (9%)

VI- Interventi Residenziali e misti con residenza: n. 6 (5%)

Sebbene oggi, rispetto al primo bando del 1998, la città sia dotata di una strumentazione urbanistica generale ed attuativa, gli interventi risultano ancora una volta tutti in variante e rispetto alle destinazioni urbanistiche del PRG vigente, la distribuzione delle richieste è per il 36% su aree per servizi da standards, zone F, e sedi stradali; il 32% interessa aree di Verde agricolo; il 14% Zone produttive; il 13% Zone Storiche (A1, A2, Bob, Netto storico) ed il rimanente 5% la fascia costiera. Le proposte di intervento pervenute comportano un impegno economico pari a ? 887.726.107,37, con nuova occupazione per 1674 nuovi posti di lavoro.

Sono state esaminate dall'Ufficio con parere positivo, anche se a volte con rilevanti condizioni, soltanto 75 proposte di intervento per un importo complessivo di ? 528.369.374,05. In particolare quasi il 50% di quelle esaminate positivamente riguarda interventi a carattere turistico – alberghiero, il 20% strutture commerciali ed il 30% residuo strutture di servizio. Gli interventi selezionati determineranno occupazione per 1144 addetti.

Nel 2008 la proposta di delibera di

ammissione e localizzazione degli interventi è stata trasmessa al Consiglio Comunale accendendo aspettative nei soggetti proponenti, che i due anni trascorsi hanno in parte spento. Soltanto di recente la Commissione Consiliare urbanistica ha espresso il suo parere, in termini però generici e rinviando agli Uffici le scelte rispondenti ai suoi emendamenti, mentre le altre Commissioni Consiliari hanno appena iniziato la discussione. Preoccupazione prevalente, anche in base alle notizie che quotidianamente appaiono sulla stampa locale, è che il Prusst possa essere un veicolo per consentire affari alla criminalità organizzata, anche se nella formazione del II avviso è stata posta attenzione particolare alle garanzie di integrità morale dei proponenti che hanno dovuto esibire già all'atto della domanda certificazioni antimafia. Certamente l'esame della proposta di delibera innescherà un lungo dibattito all'interno del Consiglio Comunale, del quale non si possono prevedere i tempi di conclusione, soprattutto se si considera la confusa fase politica che sta vivendo la città, che sicuramente favorirà la riuscita di questo secondo avviso.

In conclusione, l'attuazione del Prusst non ha comportato le modifiche strutturali ed economiche sperate ma ha contribuito ad avviare un percorso di sinergie tra pubblico e privato, assente all'interno della prassi amministrativa, ed ha consentito un avanzamento della messa a punto di procedure e di strategie giuridico-legislative comuni (e in questo senso innovative) tra Enti pubblici. Questi due risultati sono da ritenere comunque di una certa rilevanza e inducono a proseguire nell'approfondimento di nuove metodologie per l'attuazione dei programmi complessi, che non si configurino come momenti unici ed "eccezionali" della pianificazione ma come prassi urbanistica, nell'ambito di un rapporto equilibrato pubblico/privato.

* Responsabile del Servizio Prusst del Comune di Palermo.

Il punto di vista di un professionista

Ettore Pellegrini*

Prima di tutto intendo ringraziare per l'invito che, come raramente accade, è rivolto ad un tecnico a servizio della iniziativa privata il quale, nell'ambito della sua attività professionale, è ormai sempre più spesso invitato a "testare" ipotesi pianificatorie lanciate dalle amministrazioni. Ipotesi che, basandosi in gran parte sulla partecipazione di privati, necessitano ormai di un supporto non più appiattito sullo svolgimento della normale amministrazione della pratica edilizia, ma richiedono un ruolo di promotore ed al contempo di anello di congiunzione fra le amministrazioni e gli imprenditori più attenti ai nuovi strumenti di trasformazioni urbanistiche.

In questo ruolo di supporto tecnico di alcune proposte del Prusst ritengo di poter fare un bilancio, purtroppo negativo, del programma individuando alcuni punti che, ritengo siano i motivi del fallimento. Dal punto di vista statistico, solo uno degli otto progetti presentati dal mio studio è attualmente in cantiere; due sono ancora in conferenza dei servizi (dopo 10 anni!), e altri due devono addirittura ancora accedere alla conferenza, subendo la abituale indeterminatezza degli uffici della Regione Lazio riguardo proposte non coordinate e condivise fin dall'inizio con gli uffici urbanistici della Regione stessa; gli altri 3, ritengo a ragion veduta, sono stati ritirati avendo i proponenti individuato percorsi amministrativi meno onerosi e più rapidi, seppur con minori possibilità di sviluppo.

Da professionista che ha promosso presso i propri clienti programmi complessi innovativi e soprattutto "democratici", realizzati attraverso bandi pubblici, che avrebbero dovuto incidere su vaste aree del territorio - a differenza di episodi singoli che piegano la normativa ad interventi "ad personam" - non posso che confermare la delusione di chi, forse anche più della parte pubblica, ha creduto nello strumento del programma; impegnandosi in prima persona anche nell'opera di informazione/promozione indispensabile per la riuscita dello stesso, e che ha giocato quindi le sue carte professionali trovando il vero ostacolo non nella politica o nelle difficoltà imprenditoriali dei proponenti, ma negli apparati burocratici/legislativi contraddittori e assolutamente non attrezzati per operazioni urbanistiche innovative di tale fatta.

In particolare e dall'osservatorio di un tecnico proponente che da un decennio combatte, assieme ai più volenterosi funzionari dell'ufficio urbanistico preposto, si può dire che le difficoltà incontrate dal Prusst sono le stesse incontrate da analoghi programmi complessi e cioè: normative innovative non coincidenti con la ormai superata legge nazionale urbanistica e la conseguente difficoltà da parte degli apparati amministrativa dei vari enti relative alla gestione degli stessi, dovuta sia alla reale difficoltà di normative contraddittorie, sia alla resistenza dei funzionari degli uffici coinvolti alla assunzione di nuove

responsabilità indispensabili alla ottimizzazione del programma. A questo proposito e per quanto riguarda il comune di Roma purtroppo neanche la istituzione di uno specifico ufficio è stata in grado di smuovere una visione sclerotizzata e parziale delle procedure, situazione dovuta anche ad una nefasta separazione degli uffici urbanistici della Capitale in due tronconi, edilizia privata ed urbanistica, uffici incapaci di sintesi, spesso fra loro ostili, e portatori di interessi diversi se non antitetici; per non parlare della ulteriori estenuanti procedure di competenza degli uffici regionali preposti all'accoglimento delle varianti necessarie per operazioni realmente incisive. Di conseguenza, dopo aver subito la trafila urbanistica (fino all'accordo di programma) nessuno sconto viene fatto alla fase edilizia - seppur la legge ne consentirebbe un velocizzato passaggio con la cosiddetta super DIA - gestita da un ufficio per l'edilizia privata geloso delle proprie competenze ed incurante degli obiettivi economico urbanistici del programma; lo stesso vale per la approvazione delle opere pubbliche che, appannaggio di un altro ufficio proceduralmente autistico, richiede un ulteriore contributo di tempi, oneri ed estenuanti verifiche. Contributo rilevante al fallimento del programma è inoltre la ormai provata inefficacia, per quanto riguarda lo snellimento delle procedure, delle conferenze dei servizi che, una volta aperte dopo attese in lista non inferiori ad un anno - per la Regione Lazio - dal momento della presentazione dei progetti, vanno per la maggior parte delle volte deserte, nonostante gli inviti degli uffici proponenti, e con i pochi enti che rispondono all'invito spesso impegnati in vanitosi scontri fra competenze; tutto questo senza nessuno strumento di salvaguardia e garanzia nei confronti dei diritti del cittadino/imprenditore, garanzie di tempi certi ed impegni reciproci, elementi fondamentali per la riuscita di questo tipo di programma. Si tratta quindi del tipico caso in cui la volontà del legislatore, pur ben compresa dalla parte politica e da molti imprenditori del settore, si

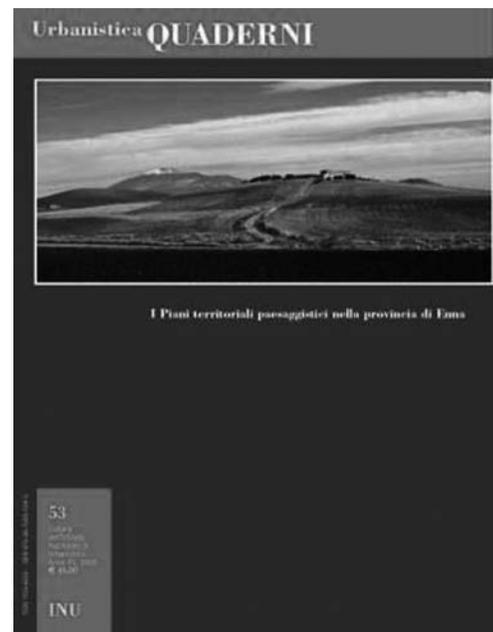
scontra con procedure che, appannaggio di uffici restii all'accoglimento di una filosofia di intervento globale i cui obiettivi sono snobbati ed intimamente disprezzati, per formazione o deformazione professionale, si dimostrano incapaci di adottare una visione complessiva che esula dalle usuali pratiche necessarie alla singola concessione. Il Prusst fra i programmi complessi ha avuto la ulteriore difficoltà di attuare un programma che si finanzia con sistemi fra loro diversi e soggetti a procedure differenti : fondi pubblici e fondi privati, questi ultimi inoltre subordinati alla approvazione finale dei progetti che ,concorrenti allo stesso programma, si sviluppano però assurdamente poi con un percorso individuale che, come tale, non riesce a liberarsi dalle pastoie dei procedimenti diretti ai quali si aggiungono ovviamente i passaggi amministrativi specifici del programma che ne dilatano a dismisura i tempi di attuazione. Ci troviamo quindi di fronte ad una forma di finanziamento "claudicante" la cui parte debole, seppur indispensabile, è proprio l'apporto economico della proposta privata. Il fatto che, per quanto riguarda la mia esperienza professionale, su dieci proposte, portatrici - non scordiamolo - di quella fondamentale quota di contributo straordinario , solo una, dopo dieci anni, sia arrivata al traguardo, priva di fatto il programma della "gamba" dalle risorse private, elemento economico fondamentale dello stesso.

Tutto questo ritengo abbia sminuito, o forse annullato, i risultati di un'operazione che, astrattamente, si riteneva potesse essere efficace in misura ben più grande di come si è effettivamente rivelata. Si ritiene dunque di escluderne una riproposizione affidandosi invece, per la ristrutturazione urbanistica delle parti di città che lo necessitano, a nuovi strumenti complessi codificati dal nuovo PRG, principalmente i Print. Essi sono dotati di procedure già codificate, che si avvalgono esclusivamente di risorse private che saranno acquisite *simultaneamente* al

termine delle procedure di approvazione valevoli per l'intero gruppo di proposte e che, coinvolgendo la maggior parte della nuova edificazione prevista dal piano, ne garantiscono quantitativamente, e si spera qualitativamente, una reale efficacia urbanistica. Ritengo però che, per far sì che questi programmi si attuino veramente, si dovranno azzerare le arbitrarie divisioni operative, sia fra gli uffici che fra i vari enti coinvolti dovute, più che ad una necessità di funzionamento, ad un ormai cristallizzato sistema di gelose competenze su cui si fondano piccoli poteri parziali, fra loro volutamente e colpevolmente non comunicanti, e comunque sempre nella speranza che i funzionari addetti dimostrino una nuova sensibilità ad un approccio responsabile per un vero rinnovo delle procedure urbanistiche a servizio delle collettività .

* *Progettista.*

Urbanistica QUADERNI 53



I piani territoriali paesaggistici della provincia di Enna

A cura di Carla Mancuso,
Francesco Martinico,
Fausto Carmelo Nigrelli

Edizione 2009
Pagine 168, illustrazioni a colori
Euro 45

15% sconto per i
Lettori di Urbanistica Informazioni, Euro 38

20% sconto Soci INU, Euro 36

Per informazioni e ordini:

INU Edizioni Srl

Piazza Farnese 44 - 00186 Roma
Tel 06 68195562 - Fax 06 68214773
E mail inuprom@inuedizioni.it

San Benedetto del Tronto

a cura di Luigina Zazio*



Rappresentazione della città

San Benedetto del Tronto rappresenta un appuntamento significativo, non solo per le caratteristiche e il contesto territoriale, ma anche per il fatto che avviene in un momento di evidente crisi della pianificazione regionale. Le Marche infatti non sono ancora riuscite a dotarsi di una riforma urbanistica regionale capace di garantire, da una parte la necessaria gestione del territorio e

dall'altra la promozione di politiche di sviluppo innovative ed efficaci. Un tentativo di riforma si è avviato sin dal 2002, tuttavia le numerose versioni della legge non si sono mai concretizzate.

In questo contesto legislativo fluido l'esperienza di San Benedetto del Tronto è ancora più significativa, in quanto vengono messe in campo politiche innovative.

Dallo strumento vecchio a nuove opportunità

Il Vecchio Prg -di elaborazione originaria risalente addirittura agli anni '70- consta di una normativa, rivolta essenzialmente alla definizione quantitativa e settoriale degli interventi, che lascia notevoli problemi irrisolti : le destinazioni rigide e quantitative hanno accentuato alcuni problemi quali pericolosità ambientali, traffico, casa, accessibilità e agibilità della città, disarticolazione del sistema dei servizi, città divisa, turismo, commercio e terziarizzazione non guidate, destinazioni urbanistiche ormai incongrue con spreco e necessità della messa a sistema delle qualità e dell'efficacia degli interventi. La tendenza immobilista fortemente presente nella città, accentuata anche in periodo di ristagno economico, e il progressivo e costante abbandono di settori tradizionali di attività quali la pesca e il settore manifatturiero, accompagnata da un notevole invecchiamento della popolazione soprattutto a partire dal nuovo millennio e dalla fuga consistente dei giovani dalla possibilità eccessivamente onerosa di risiedere in città - da qui il progetto casa comunale- , costituiscono i punti in corso di approfondimento Vas per la redigenda variante generale al Prg.

Analisi urbana

Città duale: c'è contrasto tra l'immagine fornita dalla città turistico-estiva (lungomare) e l'immagine data dalla città lungo l'attraversamento storico (statale). Città duale in ogni

senso: dualismo estate/inverno, congestione/relativa marginalità rispetto ai flussi produttivo-industriali della vallata del Tronto; dualismo residenti/turisti con interessi spesso non concomitanti; dualismo non risolto tra lungomare ed entroterra della città, tra zone urbanizzate e campagna; tra Centro Storico che rischia la periferizzazione anche per la difficile accessibilità, tra servizi presenti nel Borgo Marinaro e periferie; tra parte Nord e Sud della città; tra mondo della produzione e cultura considerati spesso del tutto antitetici; tra un modello di sviluppo basato sulla quantità, sulla logica dell'immediato profitto ed una visione che si fa invece carico dei risultati complessivi e quindi della loro programmazione in termini di qualità presente e futura; tra le dimensioni comunali ed un ruolo territoriale molto più vasto; tra una visione volta al soddisfacimento individuale delle esigenze più forti in termini individuali ed una basata sulla creazione dell'identità sociale fondata sull'integrazione delle esigenze di scelta e partecipazione di tutta la collettività cittadina; tra crescita del numero e della solitudine degli anziani ed emarginazione giovanile; tra intensa valorizzazione delle aree costruite o costruibili - sempre con valori di mercato in aumento - e difficoltà a dare risposta alla domanda abitativa e di servizi a costi contenuti; tra una storia ed una tradizione di cultura marinara e di turismo familiare e una situazione attuale di crisi dei parametri tradizionali dell'economia e della socialità della città. *La città non è duale solo nel senso descritto, ma è anche - schematicamente- una città tagliata a fette*: il tratto Est - Ovest che dal mare raggiunge la ferrovia adriatica è un tratto urbano molto legato al mare (porto) e al turismo balneare (quasi tutti gli alberghi e i luoghi di aggregazione estiva stanno in questa fascia); il tratto tra la ferrovia adriatica e la SS16 costituisce il tratto più propriamente urbano dell'insediamento novecentesco recente e dei residenti; infine il territorio agricolo oltre l'A14 senza un ruolo ben definito né agricolo (funzione residuale

a San benedetto del Tronto) né urbano necessita di una valorizzazione sostenibile dal punto di vista turistico-ambientale-paesaggistico.

Il progetto

Gli obiettivi: il sistema immobiliare urbano e il ruolo del patrimonio pubblico

Come già evidenziato, la nuova pianificazione in atto (si è in fase di redazione della Vas prodromica alla variante generale al Prg vigente dal 1990), si propone una maggiore integrazione urbana e territoriale riducendo ed ottimizzando la pressione esercitata sulle risorse, introducendo soluzioni e comportamenti innovativi e di riqualificare in senso ambientale il tessuto edilizio e gli spazi di interesse collettivo: riqualificazione dell'esistente, realizzazione e qualificazione della città pubblica, densificazioni piuttosto che urbanizzazione di nuove aree agricole, qualità dell'attrattività turistica e nuova occupazione, cultura e partecipazione, accessibilità e risparmio energetico, mitigazione dei rischi, sistema del rapporto con il mare, nuove centralità urbane anche attraverso rinnovamento edilizio, sistema dei parchi collinari in

relazione al verde urbano, valorizzazione del paesaggio, sistema dei percorsi lenti e servizi, nuove funzioni sociali e qualificazione del sistema economico (turismo come sistema della qualità urbana, commercio, sistema terziario), cura e gestione dell'arredo urbano nei materiali, nuova qualità architettonica...

Per raggiungere i citati obiettivi si è reso necessario mettere a punto, per prima cosa, gli strumenti necessari per ottenere gli obiettivi sopracitati, considerando che gli *strumenti* tradizionali (esproprio, decadenza vincoli, Legge 1150, finanziamenti per piano casa, finanze comunali, norme invecchiate e statiche, standard non attuati, dismissione del patrimonio pubblico, soluzioni operate nell'emergenza, mancata legge regionale sul governo del territorio...) si presentano spuntati, monchi o inefficaci, per cui sono stati ad oggi introdotti:

- Modifica art. 48 delle Nta del Prg per evitare di risarcire i vincoli urbanistici scaduti Delibera Cc n.99 del 2006
- Scadenze derivanti dalla legge regionale 16/2005 per segnalazione a Regione di schede per individuare ed assoggettare aree alla riqualificazione urbana

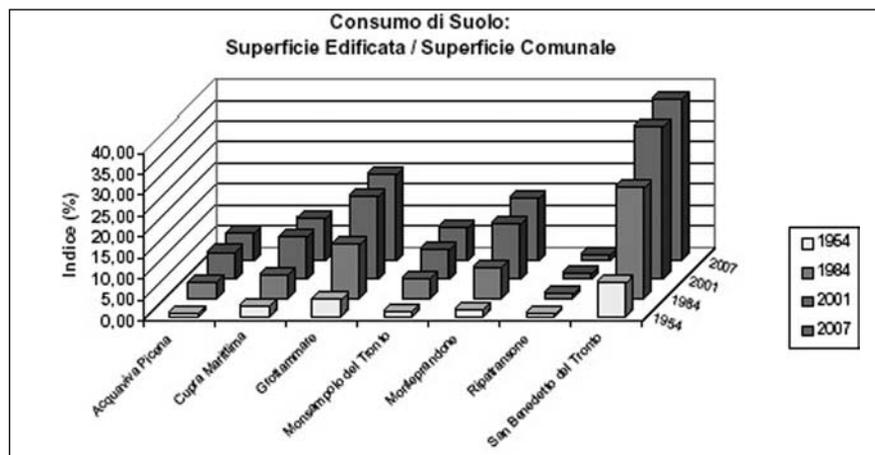
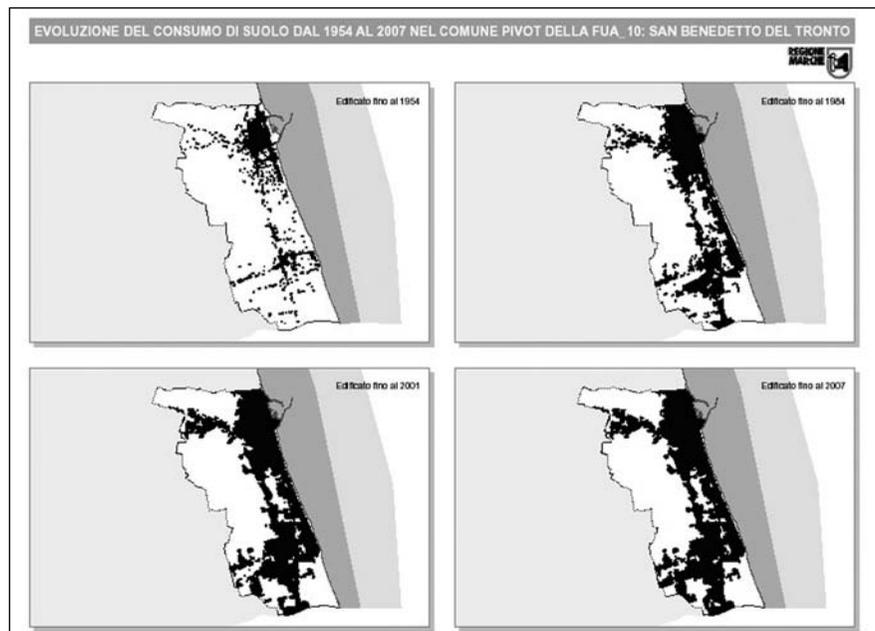


Il lungomare attrezzato della Riviera delle Palme, vera identità della città. La Statale 16, luogo di congestione da traffico e barriera urbana.

Le Dimensioni della città

San Benedetto del Tronto, città costiera posta all'estremo Sud della regione Marche e alla foce del fiume Tronto è un Comune di 48.036 abitanti residenti al 31 dicembre 2009 (+ 265 abitanti residenti rispetto ai 47.771 abitanti residenti al 31 dicembre 2008 che a sua volta registrava una crescita di + 324 abitanti rispetto al 31 dicembre 2007 e + 1.714 residenti rispetto ai 46.057 abitanti del censimento 2003, con una crescita media di circa 330 abitanti/anno), quinta città per numero di abitanti nella Regione Marche, con un territorio comunale di Km² 25,65 di cui il 40% è pianeggiante mentre il rimanente sale gradualmente dalla fascia costiera, con ondulazioni collinari, fino a quote massime di 283 metri sul livello del mare. La crescita edilizia quantitativamente enorme e rapida nel secondo dopoguerra su un territorio di dimensioni ridotte, registra un rapporto tra fascia urbana di circa 1/3 del territorio cittadino e la zona agricola-collinare ad Ovest.

La città si affaccia sull'Adriatico con una estensione costiera Km 8,145 (da confine comunale a confine comunale) e una lunghezza di arenile pari a km. 7,100. *Latitudine* 42.57°N, *longitudine* 13.53°E, altitudine 4 m. *Venti*: in inverno dal I e IV quadrante, in estate da ovest. *Traversia*: greco e greco-levante *Ridosso*: III e IV quadrante.



Immagini tratte da "Ambiente e Consumo di suolo nelle aree urbane funzionali delle Marche" a cura dell'Assessorato alla Tutela e Risanamento e Servizio Ambiente e Paesaggio della Regione Marche.

- Schema direttore approvato con Dcc. n.196 e 199 del 14 dicembre 2007
- "borse di studio per giovani laureati": bando e graduatoria definitiva 2007 con rafforzamento dell'Ufficio di Piano comunale
- *Atti di indirizzo sulla monetizzazione eventuale degli standard urbanistici Delibere del Consiglio Comunale n. 95 e 96 del 7 agosto 2008*
- Protocollo d'intesa con Erap per valutazione esigenze Erp
- Variazione art. 29 delle Nta per coordinare e qualificare la trasformazione degli alberghi in residenze e premio volumetrico per cambio destinazione da residenza in albergo;
- adozione Piano alberghi in applicazione della Legge Regionale n. 9 del 2006 "Testo unico per il turismo". 2010
- Bando di concorso partecipato per il Peep SS. Annunziata con pubblicazione degli esiti sulla rivista "Paesaggio urbano"
- Report di Sostenibilità - 2007-2009
- Delibera Cc per progetto casa comunale 26 settembre 2008 e Bando per progetto casa fase 1, marzo 2009 *volto ad accrescere il patrimonio pubblico in termini di servizi, aree attrezzate e con aumento delle dotazioni di uso pubblico*

Il progetto casa comunale

Nel quadro di un forte rilancio programmatico della città nel contesto integrato intercomunale in cui il Comune individua e svolge una particolare funzione terziaria, senza sovrapporsi alle attività essenzialmente di tipo produttivo primario e secondario dei comuni contermini, il problema della casa assume un ruolo ed un'importanza prioritaria per le sue implicazioni economiche, sociali e ambientali.

Il progetto casa comunale consta di due fasi, la seconda delle quali, individuando specifici ambiti, si propone la valorizzazione, attraverso le procedure del "dialogo competitivo" del patrimonio pubblico comunale attraverso interventi privati congruenti anche con il miglioramento e la riqualificazione dei vecchi insediamenti Erp.

Il contesto urbano

Il carattere identitario della città più che intorno al Centro Storico (Borgo Antico) o al Borgo marinaro dei pescatori, in carenza di un'autentica piazza cittadina sostituita da un percorso di congiunzione mare –Borgo Antico dalla via-piazza Secondo Moretti, è costituito dal lungomare (Riviera delle palme) realizzato nel 1931 su progetto dell'ingegner Luigi Onorati e dal quale parte la zona più propriamente turistica, con stabilimenti balneari sulla spiaggia da un lato e ville ed alberghi dall'altro lato della strada.

Il contesto economico – sociale

Il comune di San Benedetto del Tronto presenta la densità della popolazione più elevata della regione (1.819 abitanti/km²). L'ambito territoriale di riferimento si caratterizza per una urbanizzazione continua sulla costa e lungo la bassa Valle del Tronto fino ad Ascoli Piceno con caratteri di sviluppo industriale (Nucleo di industrializzazione ex CASMEZ).

Positiva è nella città la crescita del comparto turistico a livello provinciale e ben più accentuata a livello comunale (in genere +7 % di media all'anno): si registra, inoltre, una crescita paragonabile nei settori dei servizi alla persona e per il Commercio.

Il settore agricolo e quello della pesca confermano un livello negativo a livello comunale e provinciale, mentre per settori che a livello provinciale registrano un trend negativo (industria della carta e del legno, calzaturiero, lavorazione dei metalli e fabbricazione di apparecchi elettrici) a San Benedetto si registra un incremento di + 2,67%.

Per la città gli indicatori che segnano i livelli più elevati di pressione ambientale riguardano l'aria, la qualità delle acque sotterranee, la vulnerabilità da nitrati, il carico inquinante delle acque reflue, il rischio idraulico da associare all'edificato interessato dal rischio idrogeologico (frane ed esondazioni), i siti inquinati, la vegetazione, l'edificato-infrastrutture, le presenze turistiche e i diversi aspetti connessi al ciclo dei rifiuti. L'esclusività del turismo balneare nella città ha fatto sì che, fino a poco più di 10 anni fa la presenza degli alberghi, insieme alle case private in affitto estivo, costituissero la parte più significativa dell'ossatura portante dell'economia locale nella quale il turismo balneare, con strutture ricettive realizzate da una minuta imprenditoria locale, si stava sempre più affermando come un settore produttivo ed occupazionale decisivo e in continua crescita.

E' a partire dalla fine degli anni '90 che si assiste ad una dismissione crescente delle strutture ricettive alberghiere anche a seguito del cambio generazionale dell'imprenditoria alberghiera (le giovani generazioni non sono più disponibili, in maniera totalizzante, a subentrare nella gestione degli alberghi) e per le difficoltà insite nelle limitazioni fisiche derivanti dalle forme insediative dell'edificato e dalla sua qualità preesistente, ma soprattutto per il crescere di una domanda turistica rivolta sempre più in direzione della ricerca della qualità, funzionale ed estetica, e dei servizi in una logica che travalica la gestione alberghiera in stretta economia familiare.

Il contesto territoriale e le relazioni intercomunali

Lo sviluppo costiero si è fortemente accentuato negli anni sessanta-settanta, proprio in seguito alla realizzazione delle grandi infrastrutture legate alla mobilità e ad una migrazione interna dalla montagna-collina alla costa come conseguenza, soprattutto, del superamento dei patti di mezzadria e quindi con la progressiva marginalizzazione del ruolo tradizionale e centrale –nelle Marche– dell'agricoltura; San Benedetto è il punto di incrocio di due sistemi forti costa Adriatica +Salaria (Roma-Adriatico) che, insieme, rendono possibile la qualificazione e il rilancio di una nuova centralità urbana fondata sul porto, turismo e servizi specializzati. La città, che d'estate supera largamente i 100.000 abitanti ma che, anche d'inverno, svolge un ruolo di attrazione territoriale assai rilevante, soffre sia di congestione che di abbandono di alcune sue parti, di traffico caotico e pericoloso lungo le principali arterie, di degrado edilizio lungo la SS16, nel Centro Storico ed in altre parti della città (vedi alcune ex-aree PEEP), di perdita di posti lavoro nei settori tradizionali (pesca, catena del freddo, settore manifatturiero, agricoltura), di costi elevati per l'acquisto di casa e di mancanza di case in affitto se non estivo, di lavoro precarizzato, di necessità di adeguamento strutturale alle sopravvenute recenti indicazioni per far fronte ad eventuali rischi sismici, di rischi di allagamento ed esondazione. A ciò si aggiungono le difficoltà, con il solo apporto pubblico, a realizzare e ad ottenere un buon livello di manutenzione complessivo dei servizi insieme alla presenza di inquinamento dell'aria, elettrosmog, rumore e alle difficoltà di accesso sostenibile di molte parti della città.

Tuttavia e malgrado l'accentuazione critica fornita dell'analisi di cui sopra, San Benedetto del Tronto mantiene nel territorio comunale e sovralocale grandi possibilità di qualificazione e sviluppo tanto da essere considerata, anche a livello regionale, una delle realtà trainanti più dinamiche e ricche di potenzialità. E' questa condizione positiva che la nuova pianificazione comunale vuole accentuare mirando alla socialità e qualità nell'abitare e risiedere in città, con le scelte nelle aree strategiche fondamentali: Riserva naturalistica della Sentina come polo di turismo sostenibile, rilancio e qualificazione dell'area portuale e area centrale Brancadoro con funzione di parco scientifico – tecnologico e di divertimento, ma anche attraverso la differenziazione dell'offerta turistica (salutistica, accessibilità per tutti, sportiva, scolastica, naturalistica, culturale, da shopping...) e con la moltiplicazione di occasioni ricettive mirate sia attraverso il riutilizzo del patrimonio edilizio collinare sia riconnettendo, articolando e qualificando il tessuto connettivo urbano, lungo una direttrice Est-Ovest in relazione al sistema dei parchi collinari, ai percorsi lenti e al verde urbano.

Il progetto casa comunale fornisce abitazioni a costi contenuti perché si basa sulla realizzazione a carico dei privati di edilizia sociale e relativi standard realizzati, su nuove opportunità per i residenti con la realizzazione di alloggi rivolti a soggetti in situazione di disagio e di

emergenza abitativa, su soluzioni ecosostenibili in grado di limitare il fabbisogno di energia primaria, sulla diffusione non ghettizzata nel territorio dell'edilizia sociale con l'obiettivo di evitare fuga di giovani e pendolarismo, sia infine su di uno sviluppo economico fondato sul

terziario e sulla qualificazione urbana.

La prima fase è rivolta alla riqualificazione urbana di *interi edifici in proprietà privata dismessi o fatiscenti o abbandonati*, da almeno un anno – come certificabile attraverso i consumi delle



Le aree Strategico-Strutturali da rilanciare: - la riserva naturale della Sentina come salvaguardia naturalistica costiera; - l'area centrale Brancadoro come zona di formazione culturale, sportiva, ricreativa; - il porto in funzione turistico produttiva.

utenze- rispetto alla data di individuazione delle aree da parte del "Progetto casa" stesso, oppure "opere in contrasto" ai sensi dell'art.9, comma 1, della Lr 16/2005

Scelta zone di intervento:

riqualificazione, attraverso avviso pubblico ad adesione volontaria privata di edifici esistenti escludendo aree a particolare delicatezza quali zone agricole, zone storiche ma anche lottizzazioni convenzionate..., con priorità del recupero e riqualificazione del patrimonio esistente, con incremento del patrimonio pubblico e dell'edilizia sociale e con il completamento residenziale del tessuto urbano con criteri di sostenibilità ambientale Negli insediamenti di formazione meno recente gli interventi hanno dovuto

ispirarsi ad un criterio di conservazione e ricomposizione degli elementi caratterizzanti il paesaggio urbano, con particolare riferimento alle cortine murarie degli edifici a destinazione produttiva, ai volumi tecnici particolarmente riconoscibili o significativi, all'ampio assortimento di tipi edilizi polifunzionali, alla sistemazione degli spazi pubblici L'edificazione proposta, posizionata nell'area in maniera adeguata viene definita, insieme a tutta la zona oggetto dell'intervento, attraverso un Programma di Riqualificazione Urbana con planovolumetrico, anche in variante al vigente Prg, che confronti il progetto in oggetto alle volumetrie circostanti e *che comunque limiti, il più possibile, la volumetria e*

l'occupazione edilizia dell'area.

L'eventuale variante urbanistica necessaria all'attuazione degli interventi deve, di norma, ricadere all'interno di categorie (per le zone residenziali e i relativi parametri) già previste dal vigente Prg e dall'art. 3 del Testo Unico per l'edilizia D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 nonché delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia e comunque non può eccedere i limiti fissati dall'art. 7 del D.I. 2 aprile 1968 n.1444;

Garanzie: l'efficacia della variante ed i relativi interventi sono soggetti a Convenzione, previa preliminare cauzione e atto unilaterale d'obbligo trascritto a favore del Comune e a cura e spese dell'interessato, con annessa garanzia fideiussoria di importo

adeguato e almeno pari al valore degli impegni sottoscritti.

Standard: Le aree a standard da individuarsi a tal fine devono essere aree compatte e *preferibilmente contigue* all'area interessata dall'edificato oggetto di piano di riqualificazione urbana e, se soggette a vincoli ambientali, idrogeologici, storici, ecc. devono essere corredate, a progetto definito, dai necessari approfondimenti (per es., studio geologico di II° fase, pareri vari ...) e dalle autorizzazioni eventualmente necessarie. La quantità di standard è calcolata sommando eventuali standard preesistenti a quelli prodotti dall'intervento sulla base di 24 mq/ab insediabile e, in ogni caso la realizzazione di standards deve avvenire nell'area con una monetizzazione massima del 30%, anche attraverso eventuale sovrapposizione pubblico/privato, ma comunque previa Convenzione debitamente garantita. Gli alloggi ceduti gratuitamente al Comune sono considerati standard aggiuntivi ai sensi dell' articolo 1 comma 258 della legge n. 244/07 (Finanziaria 2008) e del successivo comma 259 della legge stessa e non producono, quindi, per sé, la necessità di standards urbanistici aggiuntivi, diversamente dagli alloggi offerti in locazione a prezzo convenzionato

Vaglio delle proposte preliminari: per il vaglio dell'ammissibilità delle proposte preliminari è stata istituita una Commissione tecnica che ha espresso le proprie valutazioni sulla base dei seguenti criteri:

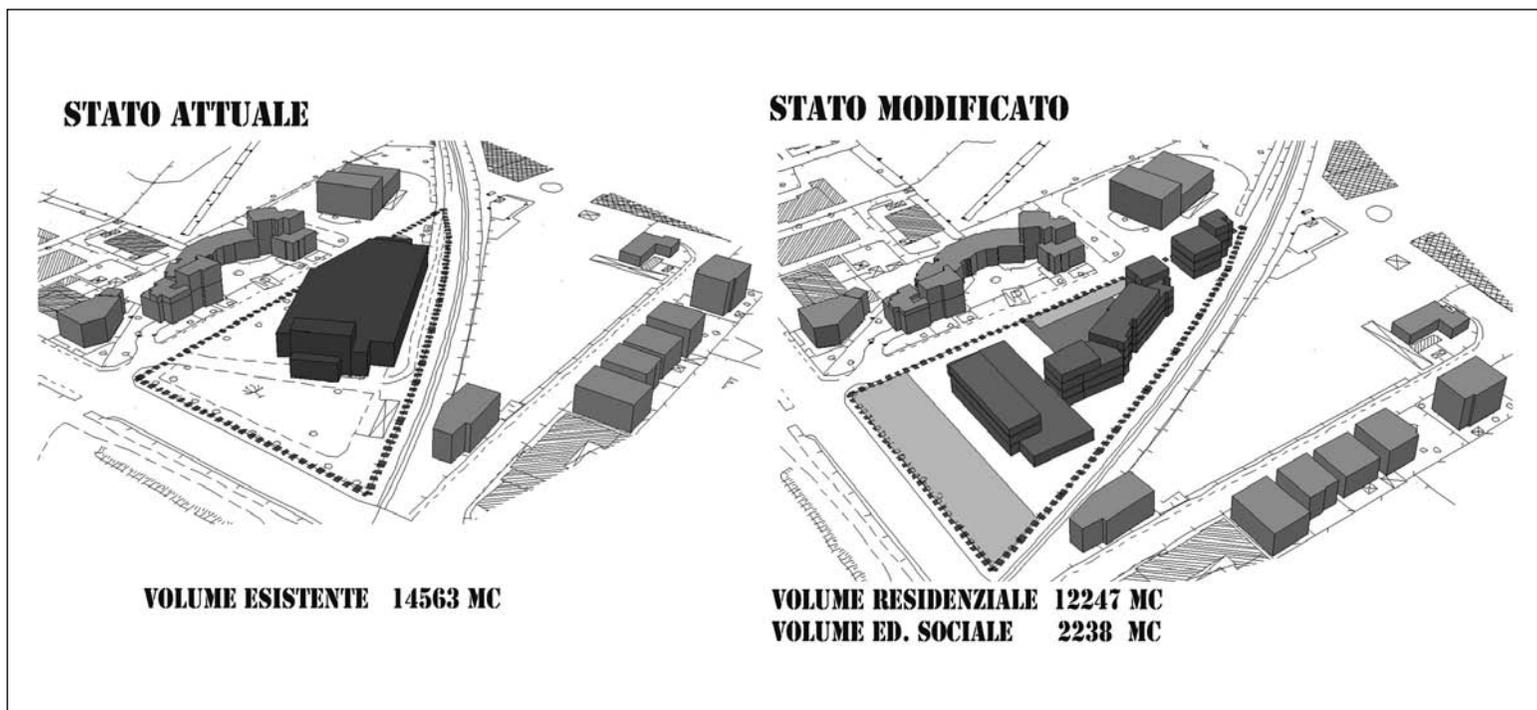
- a) qualità del progetto architettonico, con riguardo all'inserimento nell'immediato contesto, alla attrezzatura di standard e servizi, alla preservazione dei valori storici e architettonici dell'immobile, all'unitarietà/continuità della distribuzione spaziale e della fruizione funzionale, al risparmio energetico;
- b) qualità del mix funzionale, con riferimento al contesto urbano, all'integrazione delle funzioni, al pregio dei beni e servizi offerti;
- c) dotazione degli standard urbanistici e dei servizi, anche in rapporto al contesto, con particolare riguardo alla dotazione di parcheggi. In caso di dimostrata impossibilità a realizzare in loco, gli standards necessari all'intervento proposto, potranno essere realizzati - su assenso del Comune- in altre aree di proprietà degli interessati o ancora con attrezzatura di aree indicate dal Comune o comunque nei modi previsti dalle normative vigenti (Delibere del Consiglio Comunale n. 95 e 96 del 7 agosto 2008) e comunque almeno il 70% degli standard dovrà essere attuato in loco.

Edilizia sociale: cessione di congruo numero di alloggi in proprietà o da offrire in locazione a prezzo convenzionato per almeno anni 20 (venti), agibili ai sensi del Titolo III "Agibilità degli edifici" del Dpr 6 giugno 2001, n. 380 -Testo Unico dell'edilizia- nella misura minima rispettivamente del 15 % o 30% della SUL complessiva derivante dall'intervento e riferita, comunque ad intere unità immobiliari; va ricompresa, inoltre, nel calcolo , in quota parte, la SUL di terrazzi e garage valutata al 60% rispetto ai mq di SUL degli alloggi, escludendo dal conteggio i mq realizzati ex novo e ceduti al Comune corrispondenti ai mq attualmente già esistenti di proprietà comunale.

Volumi ceduti: Eccezionalmente, il volume ceduto al Comune, a discrezione del Comune stesso, può essere destinato, in tutto o in parte, ad usi di interesse e proprietà pubblici diversi da quelli dell'abitare.

Risultato dall'opzione contenuta nell'avviso pubblico con cessione al Comune del 15% di SUL complessiva realizzabile o del 30% delle SUL ad affitto convenzionato per 20 anni sono pervenute:

- 16 proposte definitive con contenuto incremento volumetrico privato rispetto



Area 13, Via Piave.

al volume preesistente (circa + 12 %)

- edilizia sociale ceduta al Comune come standard aggiuntivo
- nuovo edificato con criteri antisismici e di sostenibilità energetica
- circa 60 alloggi di pezzatura media realizzati da privati e ceduti al Comune San benedetto del Tronto
- circa 20 alloggi di pezzatura media ad affitto calmierato
- standard urbanistici realizzati, - almeno 24 mq/ab insediabile- anche in termini volumetrici (1 asilo nido e monetizzazione consistente per nuova scuola dell'obbligo)
- nessun costo di realizzazione per il Comune, solo variante urbanistica e assoggettabilità a VAS
- miglioramento della complessiva qualità urbanistica ed edilizia in termini di sicurezza, opere di urbanizzazione e immagine urbana.

Intervista a Giovanni Gaspari

Sindaco di San Benedetto del Tronto

1. Perché il progetto casa comunale quando c'è il piano casa nazionale?

Il piano casa nazionale, con ridotti incrementi volumetrici e senza modifica di destinazione urbanistica, ha scarsa o nulla capacità di incidenza in una città compatta e soprattutto nei confronti delle categorie sociali più deboli. Il progetto casa comunale, invece riqualificando, su intervento privato, volumi esistenti dismessi e fatiscenti della città permetti di operare come calmiera, almeno parziale, dei crescenti valori del mercato fondiario a fronte di investimenti pubblici ad edilizia sociale ridottissimi, malgrado San benedetto del Tronto sia catalogata come città a forte emergenza abitativa. Infatti, se si confrontano gli attuali investimenti pubblici che, rispetto all'esistente patrimonio edilizio pubblico di circa 500 alloggi, consentiranno di realizzare altri 20 alloggi di che saranno ultimati entro il 2010 e l'eventuale assegnazione di fondi derivanti dalla partecipazione agli esigui fondi derivanti dal bando

regionale in rassegnazione dei contratti di quartiere 2, resta comunque con una forte sperequazione in negativo tra alloggi in realizzazione e numero di domande entrate in graduatoria, *mentre direttamente e senza alcun esborso pubblico, il progetto casa comunale garantirà la realizzazione di circa 60 alloggi di pezzatura media realizzati da privati e ceduti al Comune e di altri circa 20 alloggi ad affitto calmierato.*

2. Perché tanta emergenza abitativa in una città che registra a livello statistico ben il 26% di abitazioni vuote?

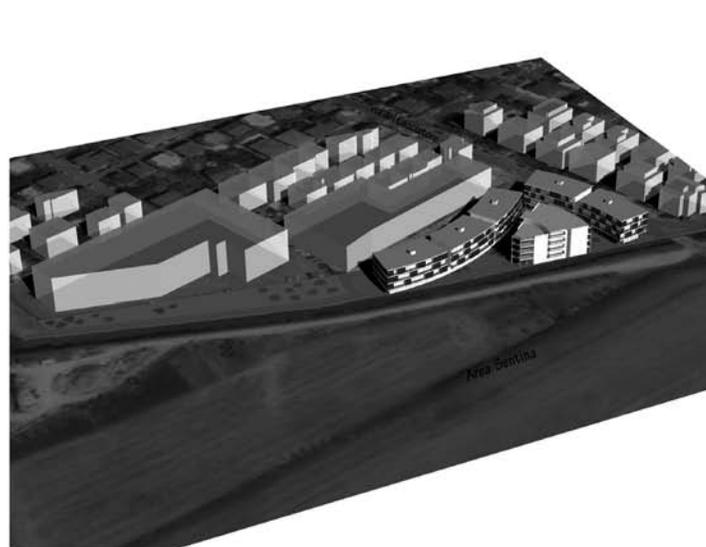
La maggior parte delle nuove abitazioni ha rappresentato la forma di investimento più diffusa anche come "bene rifugio" in periodi di crisi economica, inoltre le abitazioni sono considerate dagli investitori e dai risparmiatori un bene da tenere prevalentemente libero da vincoli (affittuari) e da cui ricavare un reddito rappresentato dall'affitto nella stagione estiva. Tutto ciò provoca un incremento dei prezzi che ha reso il mercato difficilmente accessibile soprattutto nel Comune di San Benedetto per le categorie disagiate e i giovani necessitanti di abitazioni anche

STATO ATTUALE



VOLUME ESIST. 26500 MC

STATO MODIFICATO



VOLUME PROG. 17243 MC
VOLUME ED. SOCIALE 4662 MC

Area 20, Via del Cacciatore.

solo in affitto continuativo. L'impotenza degli Enti Locali ad operare sia per i prezzi di esproprio che sono sempre più assimilabili a valori di mercato, sia per le finanze dei Comuni sempre più ridotte, sia per le difficoltà ad attuare una organica politica di riqualificazione ed intervento sul patrimonio pubblico esistente e potenziale, e, per contro, con il presentarsi di una nuova pressione abitativa determinata dai mutamenti delle società attuali, quali le separazioni, l'aumento della mobilità dovuta a lavoro o a studio, la presenza di sempre più cittadini appartenenti alla fascia delle nuove povertà, gli anziani soli, l'immissione di extracomunitari.., si assiste ad una richiesta crescente e in continua evoluzione di abitazioni sociali anche in affitto; quindi chi cerca casa per usi abitativi, soprattutto giovani si rivolge ai comuni limitrofi, risalendo spesso, anche per un buon tratto, lungo le valli del Tronto e del Tesino, con acuti fenomeni di periferizzazione e pendolarismo. Questo dato è evidenziato dalla differenza fra la popolazione al di sotto di 18 anni e quella al di sopra dei 65 anni : a S. B. T. nel 2002 tale differenza è pari a -2.020, nei comuni limitrofi +251; tale tendenza si consolida nel 2003 : S. B. T. -2.330 comuni limitrofi +435.

3. Come si relaziona il progetto casa comunale con l'interesse immobiliare privato e il problema della casa per i giovani e le categorie più svantaggiate?

In particolare i giovani entrano molto più tardi delle generazioni precedenti in una condizione di stabilità lavorativa che possa garantire l'accesso ad un mutuo o persino il pagamento di un affitto a prezzi di mercato, con una flessibilità lavorativa che spesso contraddice la persistenza abitativa nello stesso luogo per tutta la vita (il 33% ha cambiato una volta lavoro, il 20% due volte e questo avviene non sempre nello stesso quartiere e neppure nella stessa città).

In pratica, si registra un'ampia domanda, rimasta inevasa e tendente ad aumentare, di alloggi a prezzi contenuti e in locazione, che rispecchia

i mutamenti sociali del nostro tempo. Il "bene casa" va dunque inteso nella sua accezione più ampia, in quanto lo sviluppo qualitativo dell'edilizia rientra in una politica sociale della casa coerente con i più generali obiettivi di governo della città attraverso anche la riqualificazione del sistema urbano, individuando a tal fine innovativi strumenti di risparmio energetico e modalità di intervento anche sull'offerta.

4. L'acquisizione di nuove proprietà pubbliche al comune parrebbe in controtendenza rispetto a generali comportamenti delle pubbliche amministrazioni che, per ragioni di bilancio, tendono all'alienazione del patrimonio pubblico.

Il maggior controllo anche attraverso la diretta proprietà pubblica del suolo è, di per sé, un elemento decisivo di calmiera fondiario, mentre la non ghetizzazione dell'edilizia sociale, l'apertura di un mercato dell'affitto per tutto l'anno a prezzi calmierati, l'accessibilità alla casa a prezzi contenuti, la realizzazione dei servizi relativi ... sono obiettivi collaterali ma altrettanto importanti.

In realtà va detto anche che il buon successo del Progetto casa comunale del Comune di San Benedetto del Tronto è, nella situazione specifica, stato favorito, paradossalmente, sia dalla vecchiezza del PRG vigente che ha ingessato situazioni immobiliari incongrue, e dalla presenza di un mercato immobiliare "doppio" costituito da abitazioni per i residenti e ad affitto estivo in un comune a forte tendenza immobilista.

Vorrei, infine, sottolineare il dato, a mio avviso relevantissimo, per cui il Progetto Casa comunale registra un autentica inversione dei rapporti tra pubblica amministrazione ed imprenditoria privata: per la prima volta, il privato partecipa e si fa carico della realizzazione compiuta della città pubblica.

* Consulente per la pianificazione del Comune di San Benedetto del Tronto.

Prima BIENNALE dello SPAZIO PUBBLICO Roma 12-13-14- maggio 2011 Call for paper

Progetto dello spazio pubblico

Nel quadro delle iniziative promosse dall'INU per approfondire il ruolo svolto dallo spazio pubblico nel plasmare la struttura insediativa e la società urbana, acquista particolare rilievo il contributo offerto dalla comunità scientifica, dai progettisti e dagli addetti ai lavori, dai quali ci si attende uno sguardo attento e partecipe ad un campo di interesse che ha subito nell'ultimo decennio importanti e complesse trasformazioni. Il tema si offre a molteplici punti di vista, che testimoniano il carattere interdisciplinare di un ambito di ricerca che sollecita il contributo non solo di architetti e urbanisti, ma anche di storici dell'architettura, di economisti, di sociologi e di antropologi.

Il *Call for paper* è dunque aperto alla partecipazione di rappresentanti del mondo scientifico, universitario e culturale, e in generale a tutti coloro che hanno a vario titolo conoscenze ed esperienze nelle diverse discipline che riguardano le tematiche di seguito indicate:

1. I luoghi di uso pubblico nella storia della città
2. Il progetto dello spazio pubblico nella città contemporanea
3. Progettazione, costruzione, gestione e fruizione dello spazio pubblico oggi
4. Conflitto e convivenza di pubblico e privato nel governo degli spazi pubblici della città
5. La dimensione artistica e comunicativa dello spazio pubblico

I saggi che verranno predisposti in risposta a questo invito non dovranno superare le 20.000 battute (spazi inclusi) e dovranno essere corredati da un *abstract* in italiano e in inglese (1.000 battute) e dalla chiara indicazione dell'ambito tematico di riferimento. I testi dovranno pervenire in formato word entro il 20 dicembre 2010 a segr@biennalespaziopubblico.it e saranno sottoposti alla valutazione di *referee* anonimi.

A tutti i *papers* che verranno selezionati l'INU darà valore di pubblicazione attraverso l'assegnazione di un codice ISBN e ne curerà la pubblicazione sul proprio sito WEB. Inoltre i saggi che l'INU riterrà di particolare interesse potranno essere illustrati pubblicamente durante le iniziative di dibattito promosse nell'ambito della Prima Biennale dello Spazio Pubblico e saranno oggetto di pubblicazione, integralmente o in sintesi, sulle riviste dell'Istituto.

I testi dovranno pervenire in formato word entro il 20 dicembre 2010 a segr@biennalespaziopubblico.it e saranno sottoposti alla valutazione di referee anonimi.
www.biennalespaziopubblico.it

Programma integrato per il centro storico di Napoli

Ilaria Vitellio*

Gli orientamenti strategici comunitari per la programmazione 2007-13 hanno ulteriormente indotto le regioni italiane, soprattutto quelle dell'obiettivo convergenza, a declinare spazialmente la relazione tra coesione sociale e crescita economica, restituendo così una varietà di approcci allo sviluppo e la messa a punto di altrettanti dispositivi di intervento. In Campania la strategia di una costruzione policentrica e reticolare della competitività territoriale e l'assunzione di un un approccio integrato in grado di favorire crescita e occupazione e di perseguire processi di rigenerazione sociale e riqualificazione ambientale, ha portato a riconoscere, nell'ambito del POR FESR, un ruolo rilevante ai Programmi Integrati Urbani (PIU Europa - Asse VI "Sviluppo urbano e qualità della vita"). Questi, ricalcando in parte i più vecchi Pic Urban, si presentano per una immediata traduzione degli obiettivi operativi del POR in grado di ritagliare il relativo raggio di azione in modo semplice e perentorio. I PIU Europa si focalizzano, infatti, su porzioni urbane caratterizzate da problematiche che intrecciano degrado fisico e disagio sociale (le periferie delle grandi aree urbane; le aree urbane sottoutilizzate o non utilizzate; le aree naturali in ambito urbano; etc.) a cui si affianca la priorità, per i Comuni che hanno il proprio territorio siti Unesco, di intervenire con la riqualificazione del patrimonio tutelato.

Promosso in diciannove centri urbani con oltre 50.000 abitanti (città medie) e per l'area Metropolitana di Napoli, con

un finanziamento complessivo di circa ? 895.599.404, l'obiettivo generale del PIU è di modificare sensibilmente le condizioni di vivibilità delle città campane, con una rivitalizzazione socioeconomica e una maggiore qualità urbana, energetica ed ambientale, da attuarsi attraverso azioni in grado di "rendere massimo l'impatto, la riconoscibilità e la visibilità dell'iniziativa" (POR Fesr - Asse VI). La tesi, nota, è che una maggiore qualità (sociale e ambientale) della vita urbana è in grado, di per sé, di migliorarne l'attrattività delle città campane al fine di candidarle a diventare nodi della rete per la competitività del sistema regionale.

Ad attenuare la retorica di tale tesi si introduce un meccanismo di premialità dei PIU che si basa non solo sulle caratteristiche intrinseche del programma, ma anche sul raggiungimento di alcuni "obiettivi di servizio" che si presentano come "standard di condotta delle politiche" (Sales, 2010). Si tratta qui di un sistema di incentivo legato ad una premialità di risorse aggiuntive per quei comuni che attraverso questi programmi saranno in grado di elevare l'istruzione, di incrementare i servizi di cura per l'infanzia e per gli anziani, di tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente attraverso la gestione dei rifiuti urbani e l'istituzione di sistemi integrati dei servizio idrico.

In questa breve nota non si problematizzerà il rapporto tra politiche orientate all'integrazione e alla promozione sociale (ovvero rivolte a

incrementare la coesione) e quelle volte all'attrazione di risorse esterne economiche e/o cognitive (e dunque rivolte l'innalzamento della crescita economica e della competitività territoriale). Un rapporto, com'è noto, difficile da trattare (Donolo, 2007) e le cui eventuali sinergie variando a seconda dei contesti e delle lenti con cui vengono osservate le reciproche interdipendenze. Allo stato della programmazione, infatti, non siamo in grado di riflettere su come e se gli "obiettivi di servizio", intesi come "standard minimi di civiltà" (Sales, 2010), giocano effettivamente da dispositivi in grado di riarticolare le relazioni tra coesione e crescita-competitività. Si può sostenere però il sistema di incentivo costituisca un possibile campo operativo in cui si rinnovano i rapporti tra processi di implementazione della coesione sociale e fattori di crescita economica, e che appare un tentativo per andare oltre quell'approccio che lega l'incremento della crescita economica agli incentivi dati alle imprese, e che su tale incremento vede rafforzare (simulare) la coesione sociale.

Nella prospettiva di rimandare nel tempo la lettura del rinnovamento di questi rapporti si restituisce il percorso di uno di questi, il più "grande" in termini di superficie interessata, finanziamenti stanziati, importanza delle risorse materiali e immateriali mobilitate. Si tratta del Grande Programma per il Centro Storico di Napoli Patrimonio Unesco, che con il suo strumento operativo PIU Europa

investe una superficie di 980 ettari tutelati dall'Unesco (pari al 8,37% del territorio comunale) per un finanziamento di 240 milioni di euro, di cui la nuova amministrazione regionale recentemente ne sta revisionando la programmazione.

Il tentativo è qui di evidenziare come, in una città scarsamente allenata a partecipare ai processi decisionali e spesso intrappolata in un'immagine assistenzialistica dello sviluppo, emerga anche una certa propensione alla mobilitazione di risorse proprie finalizzate al trattamento di problemi comuni.

L'ipotesi è che il Grande Programma, con alcuni dei suoi meccanismi (in particolare con quello delle Manifestazioni di Interesse) può essere visto come un evento specifico in un contesto specifico in cui si generano rapporti e relazioni sociali. Un evento in cui gli "individui fanno corpo in vista di un'azione o di una reazione comune" (Ceri, 2008, p.141), una possibile lente con cui guardare dinamiche di coesione sociale. In tale prospettiva sotto osservazione non saranno poste solo le visioni e le immagini di cambiamento che tale programma veicola, ma anche come queste reagendo con il tessuto sociale ed economico della città, vendono confermate e/o riarticolate, rendendo "possibili" ipotesi di sviluppo (Donolo, 2007).

Il Grande Programma per il Centro Storico

Il Grande Programma per il Centro Storico di Napoli Patrimonio Unesco, come si è accennato è attivato come specifico PIU Europa del centro storico di Napoli, collegato al sito Unesco. L'obiettivo è di conseguire lo sviluppo e di migliorare sensibilmente la qualità dell'ambiente e della vita degli abitanti attraverso azioni di natura materiale e immateriale, il concorso di molteplici fonti finanziarie (pubbliche e private) e la partecipazione di una molteplicità di soggetti-attori.

La complessità di un processo di rigenerazione urbana del centro storico di Napoli ha condotto, a partire dal settembre 2007, ad attivare un insieme

di procedure (protocolli) e di forme organizzative (cabina di regia) in grado di supportare il processo e creare sinergia tra attori diversi, sia in qualità di proprietari e/o gestori di beni che in qualità di organi di rappresentanza di interessi (principalmente Comune di Napoli, Regione Campania, Arcidiocesi di Napoli, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, che costituiscono la cabina di regia a cui si affiancano Provincia, Demanio, Università, Enti autonomi, Istituzioni a partecipazione pubblica, fondazioni, associazioni, centri culturali, comitati, privati cittadini).

Il processo di definizione del programma, lungo questi anni, è avanzato per progressivi salti di quota, fino alla adozione di un "Documento di Orientamento Strategico e Preliminare di Programma Integrato Urbano per il Centro Storico Patrimonio Unesco" (DOS e Preliminare di PIU) a cui è allegato un *Elenco tematico degli interventi* di carattere materiale e immateriale da finanziare con le risorse afferenti al P.I.U. Europa e con quelle degli eventuali Protocolli aggiuntivi (lavoro, formazione, innovazione, pari opportunità, welfare, incentivi alle imprese, etc.). Delle risorse stanziare si prevede di destinare al recupero e restauro di edifici storici e monumentali circa il 38 % (tra cui il restauro di 42 chiese sulle 350 censite nel centro storico), ad interventi di riqualificazione urbana circa il 30%, quelli di archeologia urbana circa il 5%, mentre il restante 27% si articola in interventi di potenziamento dell'offerta culturale, ospitalità e di servizi già presenti nell'area.

La strategia complessiva di intervento si articola in due driver, cultura e accoglienza, che si presentano contemporaneamente come vision, in stretta interazione con le vocazioni del centro storico, e collante e prodotto del processo. Questi due driver, nella complessità di significati e nella molteplicità di interpretazioni possibili, consentono di articolare, rispetto a 4 aree obiettivo, una varietà di iniziative di carattere materiale (recupero, riqualificazione, trasporti, etc.) e immateriale (lavoro, formazione, welfare, pari opportunità, etc.).

Attraverso i driver, le azioni e i progetti che li sostengono, si tende a individuare un livello di scelte strategiche e progettuali né generiche né troppo avanzate e dunque tali da aprire e direzionare il processo inclusivo consentendo una base di confronto sia con il partenariato istituzionale, che con la città in tutte le sue espressioni.

Alla pubblicazione del DOS e preliminare di PIU, infatti, si collega la fase di ascolto (giugno - settembre 2009) con la diffusione di iniziative di condivisione delle proposte (attraverso Forum dedicati ed incontri istituzionali con le Municipalità) e un invito a presentare manifestazioni di interesse per la raccolta di proposte progettuali da inserire nell'ambito del programma. All'invito hanno risposto più soggetti, per un numero complessivo di 266 manifestazioni di interesse .

Manifestazioni di Interesse, una ricognizione

Da una prima ricognizione delle manifestazioni di interesse emerge che le proposte:

- sono state presentate in prevalenza, per un totale di 254, dal settore privato profit e no profit e da società a partecipazione privata e a partecipazione pubblica (consorzi, ordini professionali, associazioni di categoria, di promozione sociale, culturale, onlus, cooperative, istituti, comitati, consulte, condomini, professionisti, fondazioni, centri di competenza, etc.) mentre le 12 rimanenti risultano presentate da parte di operatori pubblici (università e municipalità);
- differiscono per livello di maturazione progettuale. Poche si presentano con un certo grado di completezza, molte riferiscono dell'importo presuntivo dei costi di realizzazione, senza esplicitare chiaramente il fabbisogno per l'equilibrio finanziario della gestione, le modalità di finanziamento, l'attenzione all'eventuale apporto di risorse private e i tempi di realizzazione;
- molte proposte vanno *in cerca di luoghi* per realizzarsi e altrettante si vorrebbero realizzare *in più luoghi* della città.

Tab.1 Griglia interpretativa

	1	2	3	4
A	Intervento pubblico-risorse private <i>Riferimento elenco</i>	Intervento pubblico – risorse pubbliche <i>Riferimento elenco</i>	Intervento privato - risorse private <i>Riferimento elenco</i>	Intervento privato - risorse pubbliche <i>Riferimento elenco</i>
B	Intervento pubblico-risorse private <i>No riferimento elenco</i>	Intervento pubblico – risorse pubbliche <i>No riferimento elenco</i>	Intervento privato - risorse private <i>No riferimento elenco</i>	Intervento privato - risorse pubbliche <i>No riferimento elenco</i>

Tabella 1a. Griglia interpretativa Manifestazioni di carattere Materiale

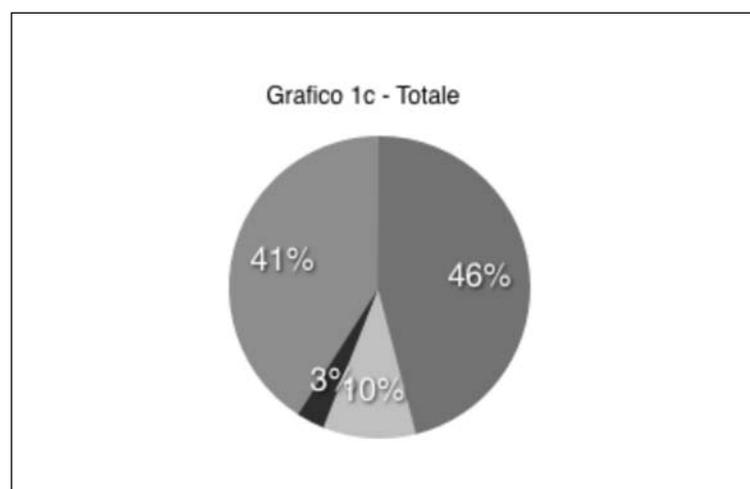
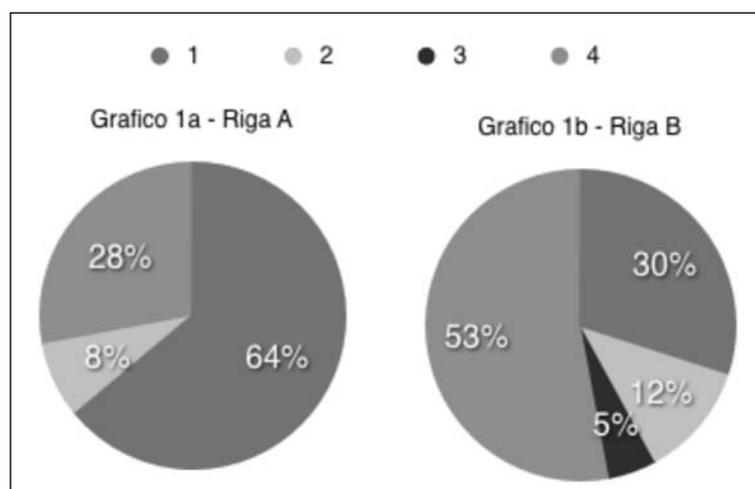
MATERIALE - M	1	2	3	4	TOTALI
A	37	9	–	9	55
B	10	13	5	21	49
Totali	47	22	5	30	104

Tabella 1b. Griglia interpretativa Manifestazioni di carattere Immateriale

IMMATERIALE - IM	1	2	3	4	TOTALI
A	42	1	0	27	70
B	33	4	2	53	92
Totali	75	5	2	80	162

Tabella 1c. Griglia Valutativa complessiva delle manifestazioni Materiali e Immateriali

	1	2	3	4	TOTALI
A (grafico 1a)	79	10	–	35	124
B (grafico 1b)	43	17	7	75	142
Totali (grafico 1c)	122	27	7	110	266



La varierà e l'articolazione delle manifestazioni ha condotto ad operare sia una distinzione delle proposte che una loro collocazione in una griglia interpretativa. Le proposte sono state distinte tra interventi di carattere materiale ed immateriale. Si sono individuati:

- 104 interventi di carattere materiale (M) che comportano la sola trasformazione fisica del territorio (quali riqualificazione urbana, restauro e recupero edilizio, realizzazione di parcheggi, decoro urbano, etc.) e che eventualmente prevedono al fianco di tali iniziative di carattere fisico l'accompagnamento di azioni di carattere immateriale, quali destinazioni funzionali, attività di gestione attraverso azioni formative, culturali, sociali, etc.

- 162 interventi di carattere immateriale (IM) che prevedono esclusivamente iniziative legate ad attività formative, sociali, culturali, turistiche, etc.; e/o si interessano dell'eventuale gestione attraverso tali attività di un immobile o area riqualificata attraverso finanziamenti pubblici, o che si propongono come proposte a carattere cognitivo (consulenza, apporto di know how, etc.) per la realizzazione di interventi da attuarsi attraverso finanziamenti pubblici. In tal senso sono state considerate di carattere immateriale tutte quelle manifestazioni che propongono la gestione o l'elaborazione progettuale di una iniziativa di carattere materiale la cui trasformazione fisica è da finanziarsi con risorse pubbliche.

In base a tale distinzione per ogni manifestazione è stata elaborata una griglia valutativa (Tab. 1) che interpreta e restituisce la varietà delle proposte. La griglia della Tabella 1. è costruita per righe (a e b) e colonne (1, 2, 3 e 4) che suddividono le proposte in riferimento a:

- la collocazione (o l'assenza di collocazione) sugli interventi contenuti nell'*Elenco Tematico* allegato al DOS e al Preliminare di PIU (righe);

- alla tipologia del rapporto pubblico/privato che propongono (colonne).

Per ciò che riguarda le righe, si è operata una distinzione in iniziative

(materiali e immateriali) che si prospettano:

a) in attuazione, totale o parziale, dei progetti inclusi nell'*Elenco tematico* e/o (materiali/immateriali) nella gestione delle attività di esercizio con fondi propri, in project financing o in concessione;

b) in interazione con i progetti inclusi nell'*Elenco tematico* e/o altre iniziative programmate, in corso di realizzazione o da attuarsi, che risultano sinergiche, coerenti e congruenti con gli obiettivi del Grande Programma Centro Storico Patrimonio Unesco e che possono significativamente essere valorizzate grazie all'inserimento nel programma. In riferimento alle colonne si sono distinte le proposte in relazione alla tipologia del rapporto pubblico/privato che propongono:

1. interventi pubblici da realizzare con il concorso di risorse private (che prevedono finanza di progetto o forme di convenzionamento);

2. interventi pubblici da realizzare con risorse pubbliche (anche appartenenti ad altre istituzioni, quali le università);

3. interventi privati da realizzare con risorse private (come quelli che si pongono in sinergia o a ridosso degli interventi appartenenti all'elenco tematico);

4. interventi privati da realizzare con il concorso di risorse pubbliche (come le iniziative di riqualificazione diffusa di beni privati che vengono valorizzati da interventi materiali finanziati da risorse pubbliche, le proposte relative all'innovazione tecnologica o alla messa a disposizione di sistemi di conoscenza

.

La stessa griglia è stata elaborata sia in riferimento alle proposte che prevedono interventi a carattere materiale (Tab 1a) sia in riferimento a quelle di solo carattere immateriale (Tab 1b).

Riflessioni a margine

Guardando complessivamente a come la città ha risposto alla richiesta di manifestazione di interesse (Grafico 1c) le proposte in maggioranza (46%) si presentano con iniziative di realizzazione e gestione (nei casi di proposte Materiali - M) o di sola gestione (nei casi di proposte

Immateriali - IM) degli interventi contenuti nell'elenco tematico. A tale disponibilità a concorrere con risorse proprie alla formulazione definitiva del Programma, si affianca anche una estesa richiesta di contributi pubblici per realizzare interventi privati (41%). A questi si aggiungono interventi pubblici (delle Università, municipalità, etc.) da realizzarsi con il concorso di risorse pubbliche (10%) e una esigua componente di proposte di interventi privati (5%) che contribuiscono con risorse proprie al complesso delle iniziative del Programma.

In particolare se si guarda ai soli interventi contenuti nell'*Elenco tematico* (riga A, grafico 1a) la disponibilità a concorrere con risorse private su interventi pubblici risulta preponderante, con il 64%, mentre tale situazione si ribalta per gli interventi che non ricadono nell'elenco tematico (riga B, grafico 1b) dove la maggioranza delle proposte si presentano come richieste di contributi pubblici su interventi privati (53%).

L'insieme di queste proposte si caratterizza, oltre che per il concorso di risorse private nell'attuazione di interventi pubblici (da attuare con project financing o da finanziare con Jessica), per una effervescente presenza di idee progettuali e una richiesta costante di spazi per attività culturali e sociali. Inoltre le proposte sviluppano e confermano alcune immagini territoriali e ne riarticolano delle altre, sollecitando forme di vivificazione degli interventi e di appropriazione delle strategie messe in campo. Infatti la varietà delle manifestazioni presentate appare articolare e declinare sia i driver cultura e accoglienza individuati, sia le immagini veicolate dal Grande programma.

Se da un lato così le proposte raffino attraverso idee progettuali i temi della cultura, creatività, recupero e riqualificazione urbana, mobilità, accoglienza, turismo, welfare, imprenditorialità, sicurezza e rifiuti, dall'altro risultano confermare le vocazioni individuate per le 4 aree obiettivo del Programma, articolandone e declinandone maggiormente alcuni caratteri emergenti. In particolare emerge l'immagine di una possibile

vasta area a carattere creativo e ricreativo che dal margine dei Quartieri Spagnoli (Avvocata) investe la collina fino a giungere ai margini del quartiere di Materdei. Qui appaiono affollarsi proposte di “quartieri” creativi, diversamente dislocati, che - spesso in connessione con le iniziative esistenti - prevedono attività espositive, laboratoriali, ricettive, legate alle arti in generale e a quelle performative in particolare. Tale immagine di cambiamento potrebbe ulteriormente rinforzandosi accogliendo tutte quelle proposte che, con attività simili, vanno “in cerca di luoghi”.

A tale “collina” creativa si affianca poi un’ampia costellazione di iniziative a carattere più culturale e sociale che invece caratterizzano l’area dei quartieri Sanità e Vergini. Qui le proposte si declinano più per iniziative rivolte al trattamento del disagio e dell’esclusione sociale soprattutto dei giovani, oltre che per la riqualificazione diffusa del patrimonio storico e archeologico. Infine tra le vocazioni individuate dal Dos si rafforza maggiormente quella del centro commerciale naturale della città bassa insieme agli altri distretti artigianali presenti nel centro storico. Una vasta disponibilità a intervenire anche con l’impegno di risorse private assegna a tali aree un buon grado di coesione nella compartecipazione alla trasformazione.

In definitiva, il complesso delle proposte appare dinamizzare gli orientamenti e le proposte contenute nei documenti, evidenziando come vi siano sia luoghi affollati da una progettualità diffusa ed effervescente, sia luoghi trascurati da questa.

** Università degli Studi di Napoli Federico II - consulente senior di Maridiana Italia per il servizio di Assistenza Tecnica del PIU Europa.*

Liguria: il recepimento normativo della Vas

Paola Solari *

Il riferimento formale della prassi consolidatasi in Regione Liguria in materia di Vas, oltre alla norma nazionale, è la proposta di recepimento fatta con Ddl 154/2009. Essa dovrà necessariamente essere adeguata alle novità contenute nel recente Dlgs 128/2010, ma i principi e le aspirazioni generali di gestione della materia rimangono sostanzialmente invariati. Il Ddl 154/2009 richiama nella sostanza la normativa nazionale, introducendo nel proprio spazio di autonomia alcuni elementi di novità. Il tentativo è quello di consolidare i principi fondamentali della Vas: l’integrazione delle componenti ambientali fin dalle prime fasi di elaborazione del piano, il coordinamento con le procedure vigenti di formazione dei piani, la valorizzazione delle fasi pubbliche e partecipative al processo di piano. Il primo aspetto appartiene ad una «nuova» cultura della pianificazione, che supera l’approccio settoriale, rinuncia a ragionare in termini puramente quantitativi (indici, SLA, volumi, trasferimenti, pertinenze, standard, etc.), per passare ad un approccio qualitativo e valoriale, che consenta di tradurre previsioni coerenti con lo scenario di riferimento socio-economico e ambientale in obiettivi di uso sostenibile del territorio nel medio-lungo termine. Il «nuovo» è necessariamente fra virgolette perché paradossalmente si tratta di un modo di immaginare gli spazi collettivi che appartiene alla storia: esperienza e contingenza hanno sempre indicato che il modo migliore di pianificare gli

insediamenti era tenendosi lontano da frane e aree instabili, al di fuori di aree a rischio di inondazione, in posizione soleggiata e vicino a fonti di sostentamento. Tradotto in termini moderni, alla luce delle conoscenze disponibili, vuol dire non necessariamente intervenire per la messa in sicurezza e la conseguente possibilità di edificare, quanto piuttosto ragionare sul territorio lasciando gli spazi necessari a che le varie dinamiche più o meno naturali (ormai il territorio è talmente trasformato dall’uomo che la distinzione rischia di essere capziosa) possano convivere limitando i danni reciproci. Vuol dire porsi in condizione di utilizzare le risorse naturali al meglio, orientando gli insediamenti in termini bioclimatici, progettando per il risparmio energetico e l’integrazione delle rinnovabili, utilizzando materiali tipologicamente coerenti con il contesto storico-culturale, meglio se riciclati/riciclabili. Nel rispetto di tutte le componenti ambientali: la rinuncia alla canalizzazione per messa in sicurezza idraulica di un rio e piuttosto la tutela (e quindi la non edificazione) delle sue aree di espansione si può tradurre in efficienza biologica, capacità autodepurativa, bellezza paesistica e in ultima istanza valore per la collettività, nei confronti della quale può essere migliorata la fruibilità con funzione turistica, sportiva, escursionistica, etc..

In tale ottica le risorse ambientali diventano fattore limitante dello sfruttamento territoriale, ma non della

valorizzazione del territorio: anzi si chiedono più idee e diversificazione dei modelli di sviluppo, attraverso il recupero di valori tradizionali e del patrimonio edilizio esistente, la previsione anche di nuove aree produttive che siano però concepite in coerenza con il contesto (insediativo, infrastrutturale) ed alle quali siano richieste elevate prestazioni.

L'esperienza (pur scarsa) di valutazione di piani urbanistici fin qui accumulata ci ha messo di fronte a mere previsioni di incremento volumetrico, fuori scala rispetto allo scenario di riferimento ed alla reale domanda di residenza, spesso riferito a seconde case, comunque senza sinergie con politiche di incremento di attrattività (in termini di qualità dei servizi, dell'accoglienza, di offerta di opportunità di lavoro o per il tempo libero, etc.). La stessa previsione di aree produttive dovrebbe avvenire in presenza di strategie di sviluppo e ragionamenti a scala di filiera, all'interno di un più ampio processo di politica industriale territoriale che consenta di ottimizzare l'uso delle strutture e limitare il consumo di suolo.

L'obiettivo di mantenimento o recupero del presidio nelle aree agricole e boscate non può risolversi nel permesso di edificare volumetrie, in quanto inefficace se non messo in relazione al mantenimento dei fondi o all'affermazione (o riaffermazione) di attività produttive e cure colturali, attraverso l'incentivazione al recupero di attività tradizionali e al superamento del frazionamento delle proprietà.

Il tema della coerenza (esterna con altri piani e programmi, interna fra obiettivi ed azioni di piano) è un altro dei fondamenti della Vas. Anche in questo caso non si tratta di un aggravio procedimentale ma semplicemente dell'esplicitazione di un elemento che dovrebbe essere intrinseco alla pianificazione. Nel rispetto della distinzione dei ruoli fra chi è chiamato, all'interno di una stessa amministrazione, a valutare anche ambientalmente il lavoro di pianificazione svolto da strutture ad esso deputate, il confronto fra i vari attori e la condivisione almeno degli

obiettivi è prerequisito per la costruzione di strumenti di efficace gestione del territorio.

Nel merito quindi la Vas non aggiunge nulla rispetto a quello che è un «piano ben fatto», che parte da un quadro conoscitivo completo, che non prefigura conflitti (anche attraverso la partecipazione delle scelte), che dialoga con la pianificazione sovraordinata e di settore contribuendo a realizzarne gli obiettivi. Nella sua trasposizione procedurale può addirittura diventare garanzia di qualità, chiedendo determinati contenuti e prestazioni. È fondamentale che non fallisca traducendosi in un semplice aggravio procedurale: occorre da un lato l'impegno da parte di professionisti ed amministratori al confronto costruttivo, affinché non sia strumentalizzata e svuotata di significato, dall'altro il massimo sforzo di integrazione fra i soggetti chiamati a pronunciarsi, all'interno dei processi di pianificazione in essere (eventualmente anche attraverso un loro adeguamento o modernizzazione). Si tratta del recupero dei valori del lavorare insieme e del confronto reciproco, dell'ascolto di voci diverse e della comparazione fra soluzioni (alternative), nella ricerca della migliore risposta ad un'esigenza diffusa di qualità della vita.

Trattandosi allo stesso tempo di un qualcosa di (paradossalmente) nuovo, è importante l'affiancamento e il confronto continuo, nel tentativo di avviare meccanismi fruttuosi di acculturamento reciproco ed incrementale. A questo scopo si è cercato di introdurre nel DDL la possibilità di ricorrere, anche nel caso della verifica di assoggettabilità, alla fase di consultazione (scoping), volta al confronto costruttivo fra i vari soggetti coinvolti. Lo scoping va attivato nella fase preparatoria del piano, quando cioè si stanno ancora strutturando le linee strategiche, gli obiettivi e prefigurando contenuti e previsioni, allo scopo di valorizzare il contributo propositivo in termini di idee che ne può derivare, ovvero risolvere in partenza eventuali conflitti d'uso del territorio. Per motivi analoghi la normativa sulla Vas dà

particolare evidenza all'opportunità di partecipare le scelte e il processo di pianificazione, completo dell'evidenza delle implicazioni ambientali, così da realizzare se non l'accordo totale almeno la massima convergenza intorno alle reali esigenze ed aspettative della gente, che poi fruisce (o subisce) il piano stesso.

Sia in considerazione dell'importanza delle fasi pubbliche, sia allo scopo di creare le premesse affinché si realizzi la massima integrazione fra procedure, nel Ddl è introdotta la possibilità di far salvi i termini delle fasi pubbliche degli iter approvativi di piani e programmi in essere, quando previste. Questo significa che una verifica di assoggettabilità sul preliminare di un Puc potrà allinearsi maggiormente in termini temporali con quelli previsti dalla Lur - Legge urbanistica regionale, rendendo più realistica la possibilità di giungere ad un unico pronunciamento regionale per gli aspetti urbanistici (Lr 36/97) e ambientali (normativa sulla Vas). Idem per la Vas. All'atto pratico è importante che vi sia un coordinamento procedurale all'interno di uno stesso ente ma anche fra enti diversi, che consenta di attivare le istruttorie a carico di documentazione omogenea e condivisa e negli stessi tempi. La Vas potrebbe essere motivo di razionalizzazione delle procedure e dei tempi, introducendo termini più certi in quanto trattati come perentori, all'interno di percorsi che spesso si protraggono per anni.

Per concludere, è indubbiamente richiesto uno sforzo, in termini di maggior cura e completezza nella raccolta delle informazioni, di valorizzazione della componente propositiva della pianificazione, di attitudine alla collaborazione e confronto costruttivo con competenze e posizioni diverse, di trasparenza nella costruzione dei processi decisionali e responsabilità nell'assunzione delle decisioni. L'incremento dei costi, che in ultima istanza può essere circoscritto alla necessità di approfondimenti (non ancora di prassi) nel campo della biodiversità e della disponibilità delle risorse e dell'infrastrutturazione

ecologica (disponibilità idrica, potenzialità depurativa), è comunque contenuto in pochi punti percentuali rispetto al costo complessivo della redazione di un piano (urbanistico, nella fattispecie).

Come tutti gli sforzi, vale la pena farli quando se ne possono capitalizzare gli esiti; nel caso della Vas i vantaggi possono essere molteplici, dal punto di vista sia politico-amministrativo che sostanziale.

Nel primo caso il riferimento è alla semplificazione procedurale degli iter valutativi ed approvativi delle singole trasformazioni, che può riguardare non solo gli aspetti relativi alla Via ma anche quelli relativi alla valutazione di incidenza e agli adempimenti di natura non strettamente ambientale.

Non di secondaria importanza è la possibilità di ottenere attraverso la partecipazione una maggiore condivisione e quindi accettabilità delle scelte, riducendo i conflitti o comunque rendendoli più facilmente governabili.

I vantaggi sostanziali attengono al miglioramento delle condizioni generali di qualità insediativa ed ambientale che possono derivare dall'attuazione di un piano urbanistico ben strutturato e lungimirante. Per un vivere collettivo (e non individuale) di qualità.

*Regione Liguria.

Il caso dell'Oltrarno a Firenze

Caterina Fusi*

Trovare una risposta alternativa alla domanda di sicurezza, restituendo vivibilità al territorio attraverso la riqualificazione dello spazio e il coinvolgimento diretto dei cittadini: questo l'obiettivo della ricerca. E in questo senso l'abitante, l'appartenenza, la partecipazione, dovevano rappresentare un tritico di riferimento per la promozione di politiche volte a ristabilire un rapporto di confidenza tra lo spazio e i suoi fruitori. Durante il periodo della mia indagine il dibattito sulla sicurezza infuocava la ribalta della scena politica. Le amministrazioni chiedevano poteri extra-ordinari - così come successivamente accordato col Dm del 5/8/08 che ampliava il potere dei sindaci per intervenire sul *degrado urbano* - e le forze conservatrici ottenevano l'approvazione della L 94/09 *Disposizioni in materia di Sicurezza Pubblica*, particolarmente severa nella disciplina dell'immigrazione. Oggi come allora, il concetto è tanto invocato quanto confuso. Alle statistiche sulla criminalità si somma il fastidio per il degrado fisico, il vandalismo e l'intolleranza verso gli immigrati. Si assemblano cioè dati oggettivi a fattori percettivi, creando una matassa difficile da districare. Resta di fatto che la percezione comune è che il volume della criminalità sia in aumento, indipendentemente dal fatto che questo sia poi oggettivamente vero. Sono andati così diffondendosi sempre più sofisticati sistemi di controllo che si richiamano a una versione moderna del Panopticon Benthamiano:

intercettazioni, telecamere, banche dati. Il Parlamento Europeo ha promosso una serie di politiche per riqualificare lo spazio urbano, ed è nato l'*European Forum for Urban Safety* per raccogliere e scambiare esperienze all'interno dell'Unione. In generale sono tre gli orientamenti delle politiche d'intervento: il primo promuove il controllo sulla criminalità attraverso l'ordine pubblico; il secondo riguarda la prevenzione sociale del crimine; il terzo vuole intervenire sull'ambiente urbano con progetti di riqualificazione che possano facilitare la vitalità di uno spazio, in tal modo sottoposto alla più naturale ed efficace forma di controllo, quella dei suoi abitanti. Il richiamo è a quel filone di ricerca che dagli anni '60 indaga la possibilità di intervenire sull'aspetto significativo di un ambiente fisico curandone la progettazione in termini sia funzionali che estetici e sperimenta nuove forme dell'abitare sociale a cui affidare il controllo spontaneo sul territorio. L'Oltrarno è un quartiere storico del centro di Firenze. È la zona posta sulla sponda sinistra del fiume, che la rende nel parlato il *Diladdarno*. Nella memoria collettiva è il quartiere popolare, povero ma solidale e generoso; è il quartiere rosso, dell'antifascismo e della Resistenza; è il quartiere delle botteghe di artigiani, orafi, restauratori, fabbri e falegnami; è il quartiere dove meglio si interpreta quella storica *fiorentinità*, fagocitata sull'altra sponda del centro cittadino dall'industria turistica, che qui si fa più discreta e sostenibile. Del quartiere si possono menzionare anche bellezze

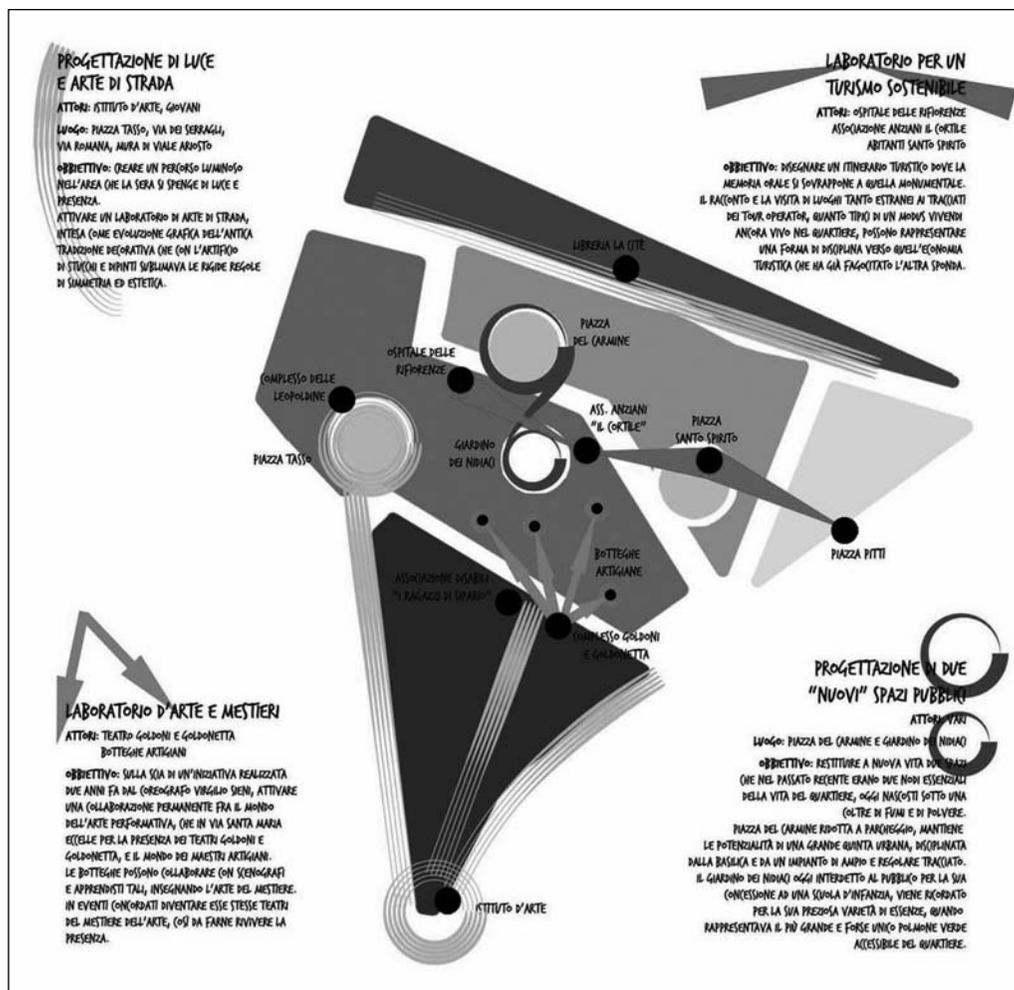


Tavola dei laboratori

artistiche e monumentali, ma ciò che lo ha reso più interessante di altre zone per la mia ricerca, è quel sentimento di *appartenenza* che suscita ancora una rivendicazione di orgogliosa provenienza nel parlare dei suoi abitanti. Oggi l'Oltrarno ha perso molti dei suoi caratteri e ha esaurito quell'abitudine di abitare gli esterni quasi fossero un'infrastruttura del vivere, la naturale estensione delle mura di casa. L'uso dello spazio pubblico, che era sempre stato spontaneo e necessario, è andato esaurendosi. Come recuperarne il piacere? Proprio facendo leva su quel sentimento di *appartenenza*, che impegni in prima persona gli abitanti del Quartiere nella tutela del proprio territorio e nell'investirlo di una nuova attrattiva. Un processo del genere non è né immediato né meccanico e può trovare nella progettazione partecipata un pretesto di innesco. Parlando di partecipazione, è però indispensabile

definirne gli obiettivi e gli ambiti, e non lasciare che sia l'infatuazione del principio a guidarne l'andamento, ma un tecnico consapevole che cerchi di evitare che la sua pratica si traduca nei limiti di un comitato d'interesse. Il territorio in esame è stato analizzato in modo da rintracciare le trasformazioni che si sono succedute con l'andar del tempo e con esse quelle cause che hanno dissestato un quartiere che sembrava avere radici ben salde per quanto profonde. L'analisi si è svolta in maniera comparata con uno studio risalente al 1978. L'arco temporale di riferimento è quindi compreso in un trentennio, ma particolarmente significativo per la portata globale di trasformazioni che hanno inciso profondamente anche sulla dimensione locale. Per necessità di sintesi riporto qui soltanto alcuni aspetti. Il territorio che sembrava avere un carattere omogeneo, risulta a oggi diviso in tre fasce nitidamente scandite dal valore

della rendita immobiliare, che determina una corrispondente scansione sociale. Nell'isolato preso a campione per un'analisi morfologia puntuale, le tipologie edilizie non sono mutate esternamente, anche perché si tratta di edifici in classe 3 per i quali sono ammessi solo interventi di recupero e risanamento conservativo. Ma a un'invarianza degli esterni, si contrappongono significative trasformazioni della morfologia interna. I fondi, un tempo occupati dagli artigiani, sono stati accorpati internamente e trasformati, talvolta in civili abitazioni, ma soprattutto in garage privati. È presumibile che la rendita degli immobili relativi sia andata incrementando, soprattutto per gli appartamenti posti ai piani alti che godono di una migliore esposizione luminosa. Gli appartamenti ai piani inferiori sono per lo più abitati da famiglie di immigrati o con scarsi mezzi economici, suggerendo l'ipotesi che si stia consolidando anche una stratificazione sociale in verticale. L'analisi si chiude con la proposta di quattro laboratori da attivare in forma partecipata con diversi soggetti, indicati come attori. Il territorio è stato suddiviso in quattro aree omogenee per criticità, opportunità e risorse. Come l'immagine di un puzzle frammentato, le quattro regioni hanno confini complementari ma non combacianti e giacciono sul piano in modo discosto. I laboratori vogliono intervenire in modo mirato sul quel nodo critico che ogni singola area esprime in modo più marcato, e allo stesso tempo fungere da connettori trasversali per ricomporre l'immagine del Quartiere. Le "criticità" sono dei moniti da leggere in maniera incrociata con quelle "potenzialità" di spazi e soggetti presenti sul territorio, che attivati secondo un disegno capace di uno sguardo d'insieme, possono tramutarsi in una "risorsa".

Il primo laboratorio riguarda l'area sud-ovest. Da una parte il giardino Torrigiani, dall'altra il parco di Boboli, in mezzo altre abitazioni di pregio, rendono l'area inaccessibile da qualsiasi fruizione che non sia il percorrere in modo rettilineo le arterie di via dei Serragli e via Romana. Non potendo intervenire sulla natura della proprietà,

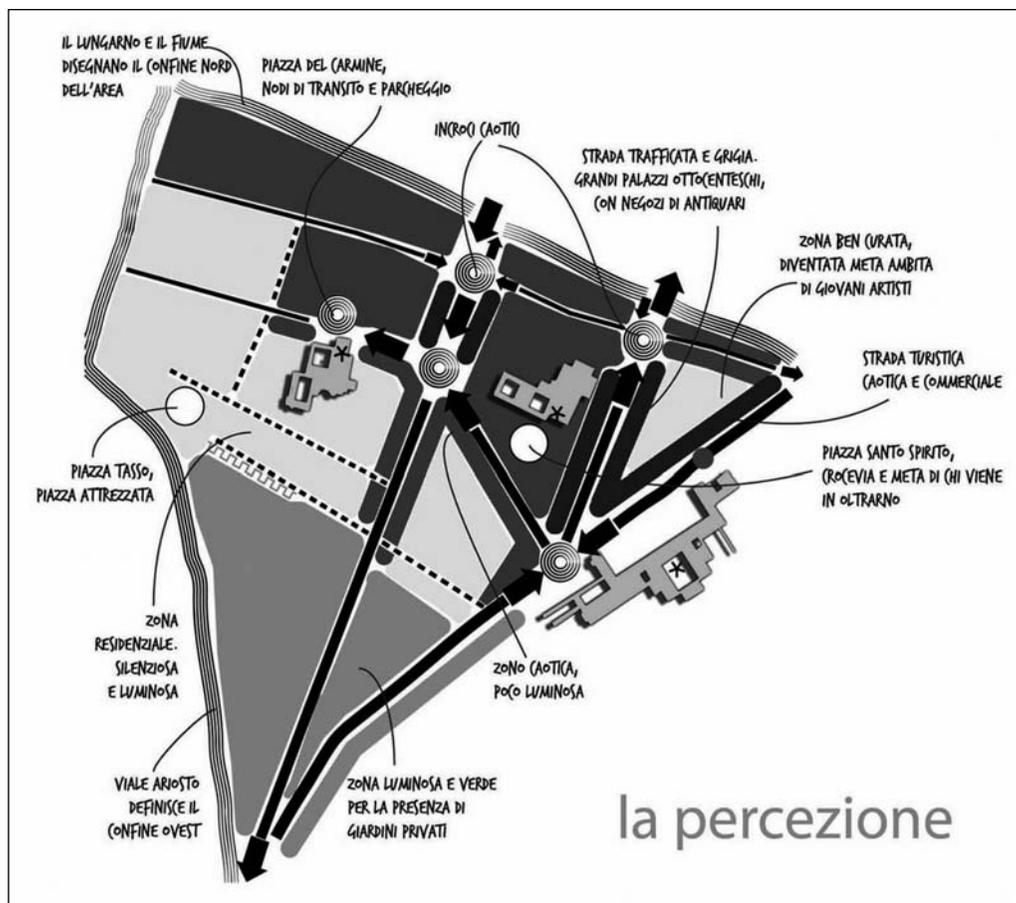


Tavola della percezione

la proposta è la *progettazione di luce e confini*, l'una per compensare alla scarsa illuminazione notturna, l'altra per acquisire come propri i muri che fiancheggiano le strade e recingono i giardini, entrambe per superare il senso di estraneità di un'area che concede al pubblico solo il passaggio. Gli allievi dell'Istituto d'Arte di Porta Romana possono essere i soggetti privilegiati di questo laboratorio. In particolare si può recuperare il filo che lega la tradizione al contemporaneo, immaginando le opere murarie come l'evoluzione grafica dell'antica arte decorativa che con l'artificio di stucchi e dipinti sublimava le rigide regole di simmetria ed estetica. L'ironia urbana è recuperata come un marcatore d'identità, in un continuo storico artistico.

Il secondo laboratorio ha per tema il *turismo*. Elemento cardine nell'economia di una città come Firenze che ha fatto del suo patrimonio storico un investimento sul futuro, l'industria turistica in Oltrarno è comunque discreta. I percorsi organizzati interessano la via che lega le mete di

Ponte Vecchio e Palazzo Pitti, mentre solo i turisti autonomi si addentrano in Santo Spirito, e raramente verso la Cappella Brancacci. Proprio in Piazza Piattellina ha sede l'*Ospitale delle Rifiorenze*, un ostello ricavato nel prestigioso complesso del convento del Carmine, secondo un progetto presentato da Associazione Manitese e supportato da Banca Popolare Etica e Comune di Firenze. L'obiettivo è quello di promuovere una forma di turismo, che si inserisca nel tessuto cittadino in modo non invasivo. Questo spunto può essere raccolto e messo in rete con un secondo soggetto che è l'associazione anziani *Il Cortile*, che svolge un'attività di *banca della memoria* attraverso l'incisione della Storia Orale dei volontari. Il racconto e la visita di luoghi estranei ai tracciati dei tour operator, ma tipici della vita del Quartiere, possono rappresentare una forma di disciplina per una nuova economia turistica.

Il terzo laboratorio ha per tema *arte e mestieri*, e si localizza nella fascia compresa fra via santa Maria e via

sant'Agostino. È la zona prevalentemente residenziale dove si condensavano le botteghe artigiane. Oggi l'artigianato è localizzato secondo segni puntuali e l'antico impianto ha subito sensibili trasformazioni. Potrebbe essere interessante restituire nuova funzione proprio a gli artigiani che hanno poi sempre contraddistinto l'idea del Quartiere. Il *mestiere* può venire risollevato dall'*arte* che in via santa Maria eccelle con la presenza dei teatri Goldoni e Goldonetta, sulla scia di un'iniziativa realizzata due anni fa dal coreografo Virgilio Sieni. Le botteghe ancora esistenti di decoratori, fabbri e falegnami, possono collaborare per la costruzioni di elementi, macchinari e quinte sceniche. L'auspicio è quello che il Mestiere possa trovare dei nuovi apprendisti che ne continuino la tradizione e anche una nuova forma di economia di sostentamento, nel momento in cui la produzione industriale ha fatto scacco matto al mercato artigianale.

Il quarto laboratorio ha un carattere propriamente architettonico, ossia la progettazione di due spazi pubblici: piazza del Carmine e il giardino dei Nidiaci. Piazza del Carmine è ormai asservita al suo ruolo di parcheggio, sia di giorno che di notte. Il grande impianto di ampio e regolare tracciato antistante l'omonima Chiesa rappresenta un polmone di aria e luce all'interno della fitta maglia edilizia. Le potenzialità della piazza sono evidenti, sia per il suo pregio storico, che per la sua struttura, ma mortificate dal parcheggio che ne intasa l'invaso. Il giardino dei Nidiaci è un'area verde di discrete dimensioni alla quale si può accedere dalla strettissima via dell'Ardiglione. La proprietà è Comunale ed è oggi in concessione a una scuola d'infanzia. Nella memoria degli anziani rimane impresso come il giardino pubblico, bello e gradevole per la sua preziosa varietà di essenze, che oggi manca nel Quartiere. Restituire a nuovo splendore questi due polmoni nascosti, potrebbe costituire una sfida interessante.

* Architetto.

Il Pru a San Felice sul Panaro

Paolo Giorgi*

Il Pru "Area di stazione - viale Campi" risponde ad obiettivi di sostenibilità sociale, realizzando un "condominio solidale", e di efficienza ambientale, proponendo dal punto di vista tecnico-realizzativo un "edificio ecosostenibile". Il contesto è oggi caratterizzato dalla presenza di significativi elementi di degrado urbanistico-edilizio: l'edificio, dismesso ormai da tempo, dell'ex-scuola di avviamento, situato all'incrocio fra viale Campi e via Agnini e contiguo alla biblioteca comunale, al degrado edilizio del fabbricato, ormai non più strutturalmente recuperabile, accompagna potenziali utilizzazioni "devianti"; piazza Dante, la piazza di stazione, ha una sistemazione assolutamente inadeguata al nuovo ruolo che assumerà come punto di scambio intermodale fra la mobilità locale e quella territoriale e si presenta incompiuta e sconnessa in più punti; lo stesso edificio di stazione, che Rfi ha dismesso in gran parte, è stato acquisito in uso dall'amministrazione comunale per funzioni di interesse generale, anche legate al sistema della mobilità; viale Campi, fondamentale asse di collegamento dall'area di stazione al centro storico, dal quale si accede anche all'edificio dell'ex-scuola di avviamento ed alla biblioteca comunale, la cui sistemazione va ancora completata sul lato in fregio alla ferrovia, contestualmente alla ultimazione dei lavori da parte di Rfi. Il Programma, in organica integrazione con le opere in corso da parte di Rfi, prevede una riqualificazione complessiva dell'area attraverso un programma organico di interventi fra loro integrati,

che prevedono il riuso dell'ex-scuola di avviamento, con destinazione residenziale per 12 alloggi in locazione a canone sostenibile, il recupero dei tre alloggi esistenti in adiacenza alla biblioteca comunale in "housing sociale" con affitto a canone sostenibile, la rifunzionalizzazione del fabbricato di stazione con l'introduzione di "funzioni di interesse generale", anche legate al mondo del volontariato, la risistemazione di piazza Dante, quale terminale di interscambio del sistema della mobilità "locale-territoriale" ed il completamento di viale Campi, quale percorso ciclo-pedonale di pregio per l'accesso dalla stazione al centro storico.

L'intervento Ers nell'ex-scuola

L'organismo edilizio esistente è costituito da un corpo di fabbrica con due piani fuori terra, per un totale di circa 600 mq. di superficie. Le precarie condizioni complessive di conservazione dell'edificio hanno portato a valutare più conveniente la "demolizione e fedele ricostruzione" rispetto al recupero. Essendo gli attuali interpiani assai alti si prevede di realizzare tre piani fuori terra, per circa 900 mq. e 12 alloggi di varia dimensione, destinati all'affitto a canoni sostenibili (Ers, per almeno 25 anni) per giovani coppie, lavoratori in mobilità, anziani e foresteria. Quella delle giovani coppie e degli anziani è, infatti, una domanda in sofferenza a San Felice, poiché il mercato locale non riesce ad offrire alloggi in affitto a canone contenuto. L'intervento prevede un canone ipotizzabile di 350-400 euro al mese, comprensivo anche di

tutti i servizi aggiuntivi che l'immobile potrà offrire.

A tale utenza potenziale si aggiunge quella studentesca, legata soprattutto all'università di Bologna in quanto San Felice, che ha un collegamento ferroviario diretto e assai funzionale con Bologna (circa mezz'ora di tragitto, con frequenza quasi oraria), può rappresentare una alternativa più accessibile dal punto di vista economico per gli studenti.

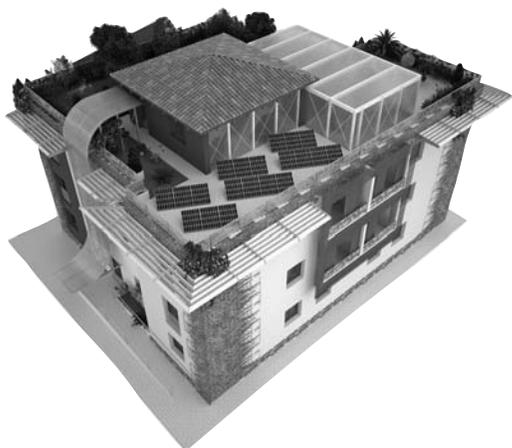
L'intervento sarà realizzato dalla cooperativa a proprietà indivisa Unicapi, che è caratterizzata statutariamente dall'affitto permanente a canoni sostenibili, e che è stata selezionata dal comune attraverso un bando di evidenza pubblica. La coop. Unicapi integrerà con risorse proprie il finanziamento pubblico ottenuto con il Programma, a fronte della concessione dell'immobile in diritto di superficie per un periodo minimo di 25 anni, come previsto dal bando regionale.

Caratteristiche del progetto edilizio

Per esprimere, in sintesi, gli obiettivi progettuali assunti si può parlare di "condominio solidale" dal punto di vista sociale e di "edificio ecosostenibile" dal punto di vista tecnico-realizzativo, obiettivi dell'amministrazione Comunale condivisi anche dalla coop. Unicapi. Il Programma propone la realizzazione di un cosiddetto "Condominio Solidale", con modalità gestionali innovative fondate sulla solidarietà tra soggetti diversi (anziani e giovani studenti), rivolte anche a segmenti di utenza con esigenze specifiche e particolari (disabili: attraverso la completa accessibilità degli alloggi a piano terra, anche con la previsione di specifici elementi di domotica), a costi contenuti, ed in connessione con gli spazi culturali adiacenti.

Il condominio solidale si pone l'obiettivo di creare una nuova *comunità*, attivando forme di sussidiarietà e collaborazione spontanea, anche attraverso la condivisione dell'uso di spazi comuni e la gestione di attività manutentive sulle parti condominiali.

Da un punto di vista distributivo, ciascun piano dell'edificio è caratterizzato dalla presenza di 4 alloggi di dimensione diversa e di un flessibile ambiente



attrezzato di supporto, che potrà assumere funzioni diverse: locale condominiale, punto di appoggio per una "badante condivisa di piano" e/o per un micronido condominiale, espansione di un alloggio medio per una terza camera ed un secondo bagno.

La complessiva impostazione progettuale dell'edificio è stata guidata da innovativi criteri di ecosostenibilità, sia dal punto di vista energetico (come richiesto dal bando regionale), che della bioarchitettura, ma anche dal punto di vista strutturale.

Dal punto di vista strutturale si è studiata una soluzione di tipo innovativo, che affida a dei "setti verticali continui di controvento" la funzione di resistenza al sisma, utilizzando la maglia di pilastri e travi solo per la funzione portante dei solai orizzontali. Questo determina dimensioni più contenute degli elementi strutturali (con costi minori), ma soprattutto una pianta libera da pilastri per gli alloggi, con evidenti caratteristiche di flessibilità nel tempo. Da un punto di vista della "filosofia architettonica", si è scelto di coniugare i temi di forte innovazione con la riproposizione di elementi che fanno riferimento a soluzioni consolidate nella tradizione del "luogo" e "nell'immagine identitaria" degli abitanti: l'altana in copertura, i colori tradizionali, sia pure usati in modo innovativo, la "tessitura" delle bucatore, l'articolazione dei volumi, soprattutto del prospetto est da via Agnini, che ripropone l'immagine consolidata della vecchia scuola di avviamento.

Per quanto riguarda gli aspetti energetici, la produzione del riscaldamento invernale e dell'acqua calda avverrà attraverso il collegamento

alla vicina rete di teleriscaldamento, già concordata con AIMAG. La produzione di energia elettrica sarà parzialmente ottenuta (1 kw per alloggio) attraverso l'uso dei pannelli fotovoltaici posti in copertura.

Non è, invece, previsto l'impianto di raffrescamento estivo, in quanto l'edificio è stato progettato come un "edificio passivo". A questo risultato si potrà pervenire attraverso l'uso in facciata di un completo "cappotto esterno", ma anche con la presenza di fasce di "verde verticale", con la funzione di isolante naturale e di specifici elementi ombreggianti (pensilina in copertura, elementi schermanti nelle logge), dell'uso progressivo di colori chiari (riflettenti) nelle parti esposte a sud e di colori scuri (assorbenti) in quelle a nord (la facciata a Nord è inoltre dotata di una schermatura che la protegge dalle correnti fredde consentendo l'irraggiamento solare da Est e da Ovest), della copertura verde (con finitura a sedum di manutenzione minima).

È inoltre prevista una serra solare in copertura, con funzione di accumulatore naturale di energia solare nel periodo invernale, collegata ai piani inferiori da un camino di ventilazione costituito da fori passanti nei pianerottoli di distribuzione degli alloggi (anch'esso caratterizzato dalla presenza di un elemento continuo di verde verticale che regola naturalmente l'igrometria garantendo benessere termico e psicologico). La serra solare funziona anche da "giardino d'inverno" per la migliore manutenzione del verde in copertura e, in estate, sarà aperta lateralmente per consentire il deflusso verso l'alto dell'aria più calda proveniente dai piani inferiori. Sulla facciata ad ovest l'ingresso è protetto da uno schermo curvilineo verde che ombreggia anche la finestra a nastro verticale che illumina i pianerottoli, e che prosegue in copertura creando un portico verde di collegamento con l'altana. Particolare attenzione è stata poi posta all'eliminazione di ponti termici e alla presenza di serramenti ad alte prestazioni.

L'area verde è stata pensata, oltre che per la piena fruibilità da parte della cittadinanza, come un "giardino

didattico" in stretta connessione con la funzione culturale della biblioteca. In corrispondenza del suo ingresso sono stati previsti posti auto per l'accesso dei disabili da via Campi ed un deposito bici. Essa è inoltre caratterizzata dalla presenza di un percorso ad andamento curvilineo che consente di accedere alle diverse zone aperte trattate a tema quali, ad esempio: l'area delle piante officinali, quella dei fiori, il giardino delle rose, le piante da frutto, l'orto domestico, etc. Il percorso è caratterizzato dalla presenza di tratti di un elemento seduta continuo realizzato in opera con materiali naturali poveri (terra cruda) e termina con una serra destinata ad ospitare le piante più delicate nel periodo invernale e le esperienze didattiche da effettuare al chiuso.

In conclusione, il progetto è costruito su forti elementi di innovazione, che richiederanno, sia per il nuovo edificio residenziale, che per il giardino pubblico, un'attiva gestione da parte degli utenti; i soci Unicapi assegnatari degli alloggi (uso e manutenzione del verde verticale ed in copertura, utilizzazione degli spazi comuni, etc.) ed i cittadini che usufruiranno del parco in stretta integrazione con le attività della biblioteca comunale (corsi di giardinaggio per le scuole e gli adulti, discipline orientali, etc.). Si tratta di una scelta precisa, in coerenza con gli obiettivi più generali dell'Amministrazione Comunale, che intende proporre un progetto pilota che non sia solo la realizzazione di 12 alloggi per l'affitto calmierato, ma che, anche in funzione della particolare posizione dell'intervento in un'area centrale di pregio, possa contribuire a creare la "nuova comunità del terzo millennio", fondata sul principio della "cittadinanza solidale ed attiva" di vecchi e nuovi cittadini, costruita sulle fondamenta della memoria e della tradizione locale, ma anche aperta al contributo delle nuove identità culturali del mondo globalizzato, in una difficile scommessa che sarà decisivo vincere per il futuro della nostra comunità.

**Architetto, comune di San Felice sul Panaro.*

Dal masterplan alla costruzione del progetto

Grazia Brunetta*

Una proposta di integrazione in un concorso d'idee nell'area metropolitana torinese.

La necessità di approcci multidisciplinari al progetto è tema di lavoro al centro della continua sperimentazione ed evoluzione non solo nelle teorie disciplinari e didattiche, ma trova anche di recente riscontro, nel nostro paese, in nuovi approcci, indagati nei concorsi di idee banditi nel corso degli ultimi anni dalle amministrazioni locali. Nel resto d'Europa già da tempo il "concorso" viene visto come fertile momento di riflessione e confronto sui temi del progetto e sulle possibili strade da percorrere per innovare

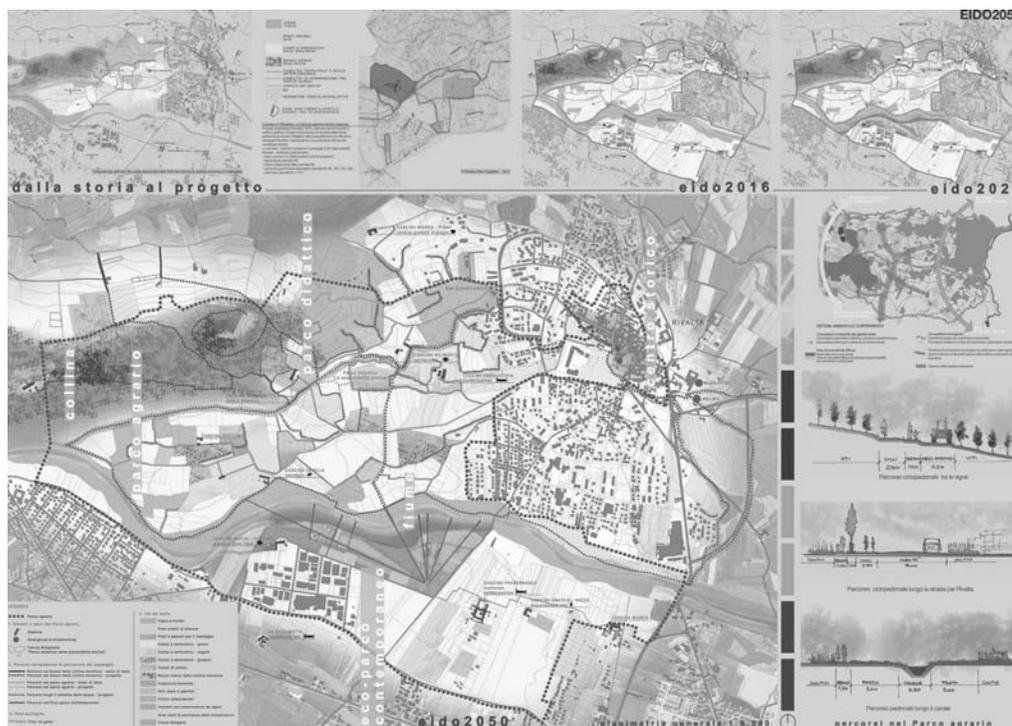
e valorizzare ambiti urbani o territori più estesi in crisi¹. Qui la ricerca di un approccio multidisciplinare parte dal consapevole riconoscimento e dalla relativa interazione delle differenze tra linguaggi, categorie concettuali, strumenti operativi che, in tale prospettiva, diventano tutte componenti esplicite ed essenziali per il progetto di valorizzazione che si intende proporre. Per questa logica innovativa di lavoro va menzionato uno dei progetti proposti per il *Concorso internazionale di idee per la riqualificazione delle aree ex OMA e Chimica a Rivalta*², in provincia di Torino. La proposta progettuale infatti parte proprio dal tentativo di far dialogare le diverse competenze disciplinari (il

progetto di architettura, l'urbanistica, la storia, l'ecologia, le scienze naturali, la botanica, l'agronomia) ritenute necessarie per costruire scenari di trasformazione sostenibile. Il progetto terzo classificato elaborato da un gruppo di docenti del Politecnico di Torino, coordinato da Roberta Ingaramo (capogruppo)³, propone l'attuazione di una metodologia multidisciplinare di costruzione del progetto che aveva visto i suoi esordi nella redazione della visione integrata per il *Masterplan del Contratto di Fiume* del torrente Sangone (Ingaramo e Voghera 2009). La proposta parte proprio da una visione transdisciplinare e transcalare del progetto, assegnando a ciascun elemento dell'ambito di indagine un ruolo paritetico. Città, natura, agricoltura, sistemi infrastrutturali, spazi di servizio/fruitivi e architettura diventano, in quest'ottica, tutti elementi volti alla progettazione di sistemi complessi "integrati", al fine di delineare scenari di trasformazione del territorio e del paesaggio alle diverse scale di intervento: l'area vasta, i margini tra luoghi con differente vocazione, i territori contesi, le *focus areas*, il dettaglio architettonico-tecnologico.

In questa logica, il progetto, EIDO 2050, sviluppa una visione di trasformazione in fasi temporali diverse (2016, 2025, 2050) del sistema territoriale e paesaggistico di Rivalta, attraverso azioni d'area vasta e puntuali, strettamente integrate in una strategia progettuale complessiva. Ne emergono due concezioni di parco - Agrario a nord del Sangone e Eco-parco contemporaneo a sud del torrente - che prevedono:

- la ri-costruzione di un sistema territoriale attrattivo e sostenibile;
- la ri-funionalizzazione dell'intera area con nuovi segni e significati, ispirati alle strategie della sostenibilità economica, della qualità di vita e dell'abitabilità del territorio;
- la ri-proposizione di alcuni sistemi di permanenza storica, quali la cascina Rifoglietto (centro didattico e Parco della Sostenibilità storica, a memoria di nucleo autosufficiente nel passato), il paesaggio delle colture endemiche e il sistema delle cascate storiche nel Parco Agrario, i segni della memoria industriale, ri-vitalizzati nell'Eco-parco contemporaneo.

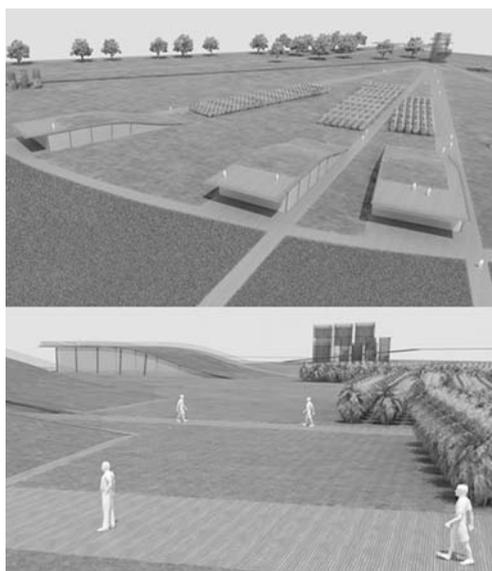
Nel territorio a nord del Sangone, con importanti preesistenze da valorizzare, si è scelto il parco Agrario come strumento di



Progetto di area vasta Rivalta, EIDO 2050

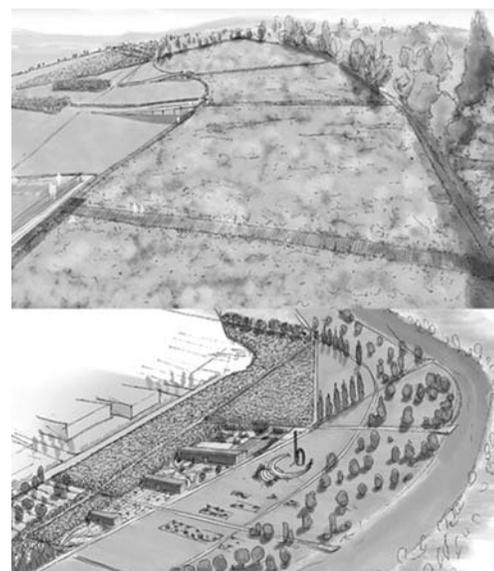


Eco-parco contemporaneo, Rivalta EIDO 2050, con suggestioni progettuali



tutela della competitività delle aziende e delle attività agricole, in un'ottica di salvaguardia del territorio, del paesaggio e del patrimonio. Il sistema delle cascate sparse sul territorio, con rinnovati ruoli multifunzionali complementari a quello produttivo, viene valorizzato attraverso percorsi ciclabili e pedonali tematici disegnati nella natura, tra le colture e lungo le trame d'acqua, anche oltre il Sangone, tramite due passerelle verso l'Eco-parco. L'Eco-parco contemporaneo, nelle ex aree della produzione industriale, oggi oggetto di bonifica, diviene perciò portatore di una nuova identità, un

“ventaglio” disegnato e imperniato su un nuovo Silos, oggi serra vegetale, assunto a *landmark* di comunicazione tra passato e innovazione. Ne emerge un “ventaglio” di percorsi di percezione del paesaggio, che conducono al fiume, tramite moli proiettati sul Sangone e passerelle che collegano i due poli attrattivi nelle ex aree industriali - l'Arena-cinema all'aperto con un centro per attività giovanili e una serie di edifici, sedi di attività didattiche, sociali, fruttive e produttive legate all'innovazione - con la zona collinare del parco Agrario. I nuovi edifici si inseriscono in una composizione planimetrica di spazi rurali modulata da percorsi a ventaglio sottolineati da colture diversificate, utilizzate anche per la produzione dell'energia (miscanto, girasole e colza), che determinano un disegno tridimensionale di altezze e colori diversi. L'architettura diviene qui soltanto uno degli elementi di un sistema complesso, di un modello culturale ispirato alla sostenibilità e si inserisce non per dominare il paesaggio, ma come occasione di valorizzazione in una visione di rispetto e integrazione tra esigenze degli abitanti e dei luoghi. Una nuova prospettiva di lavoro, questa, certamente ambiziosa per i contenuti e le sfide di innovazione che propone (architettoniche, urbanistiche, ambientali, paesaggistiche),



ma che bene si confronta con il percorso dialettico di approfondimento e aggiornamento alla base del processo di rinnovamento del progetto di architettura.

* Politecnico di Torino.

Note

1. Si veda tra tutti il concorso internazionale di idee “urbanisme et développement durable” nella regione dell'OIN (2007).
2. Concorso internazionale di idee per la riqualificazione delle ex OMA e Chimica Industriale lungo il torrente Sangone e per la valorizzazione dell'area vasta della Collina Morenica, Rivalta (To), 2009.
3. Il gruppo di lavoro era composto da: Andrea Longhi, Andrea Vigetti, Angioletta Voghera, Piergiorgio Tosoni, Paola Pagnotta (giovane professionista).



FONDAZIONE
GIOVANNI ASTENGO

CENTRO di EDUCAZIONE PERMANENTE E STUDI ESTESI ARCHIVIO STORICO E CONTEMPORANEO

Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma - tel. 06.68134453 - fax 06.68600070 www.inu.it/astengo/index.html

Presidente: Elio Piroddi

Direttore: Giuseppe De Luca - Segreteria: Maria Antonietta Durante

L'Istituto Nazionale di Urbanistica ha dato vita nel 1995 alla **Fondazione Giovanni Astengo** per promuovere attività di formazione permanente e di documentazione storica e contemporanea per l'urbanistica e il governo del territorio.

APPELLO

“La Fondazione Giovanni Astengo, tra le sue attività, raccoglie, archivia e conserva materiali e documenti inerenti la storia dell'INU e la pianificazione. Attualmente sono presenti una sezione storica dell'archivio ed una contemporanea. Entrambe sono aperte a studiosi e ricercatori.

La maggior parte del materiale è attualmente in unica copia, per questo ci stiamo attrezzando per digitalizzare il materiale, così da permetterne una più sicura conservazione.

Tra il materiale conservato vi è anche la rivista **Urbanistica**, storico organo dell'INU. È uno dei materiali più richiesto per la consultazione, tanto che abbiamo avviato la digitalizzazione delle varie annate per facilitarne la conservazione. Tuttavia abbiamo richieste di consultazione dell'originale in formato cartaceo. Per rispondere a questa domanda abbiamo bisogno di una doppia copia, che spesso non abbiamo. Per questo facciamo appello a tutti i soci ed amici dell'INU per recuperare una copia della rivista da destinare alla consultazione.”

Questi i fascicoli che stiamo cercando:

- l'intera prima serie dal 1932 al 1945;
- della seconda serie dal n. 1 del 1949 al n. 18/19 del 1956;
- dal n. 27 del 1959 al n. 33 del 1961;
- il n. 39 del 1963;
- il n. 49 del 1967;
- dal n. 52 del 1968 al nn. 54/55 del 1969;
- il n. 57 del 1971.

Sulla copia che ci sarà fatta pervenire verrà apposto il nome del donatore.

Per informazioni rivolgersi alla Segreteria della Fondazione Astengo:
Signora Antonietta Durante, info@fondazioneastengo.com, tel. 06 68134453

una finestra su: Marsiglia

a cura di Marco Cremaschi

Il porto di Marsiglia è al centro di un progetto di riqualificazione che prevede la realizzazione di nuove aree residenziali e funzionali: Euroméditerranée è concepito come un importante strumento per contrastare i mali di un'economia in declino e la negativa reputazione del centro degradato della città, segnato da elevati tassi di disoccupazione e dall'abbandono delle imprese e dei ceti medi. La rilocalizzazione a Nord della città negli anni '60 delle attività industriali portuali ha consentito la ristrutturazione delle aree centrali. Euroméditerranée, pertanto, nasce come volano per guidare la città nella transizione a un'economia post-fordista. Gli aspetti geografici e socio-culturali del progetto di riqualificazione rivelano visioni alternative, connesse a contrastanti strategie competitive che hanno originato la una nuova generazione di politiche urbane, e che mettono in gara elementi contraddittoriamente a sostegno del cosmopolitismo locale o delle icone globali.

Euroméditerranée: in corsa per la modernità

*Heidi Bergli**

Marsiglia, storicamente, è stata, e continua ad essere, chiusa tra un Nord povero e un Sud ricco, due parti di città poste a cavallo della Canebière, la via principale. *Euroméditerranée* si estende dal primo al terzo distretto fino alla parte Nord Est della *Canabièrre*, laddove si sono stratificati i problemi e le sfide socio economiche della città centrale¹. Nel 2004, il tasso di disoccupazione ha toccato la soglia del 24% in tutti e tre i distretti, quando la media urbana si attestava al 14,2% (comparata a quella nazionale dell'8,6%)².

Il progetto di riqualificazione *Euroméditerranée* ha inizio nel 1995, su un'area di 310 ha. Nel 2007 è stato previsto un ampliamento di 180 ha, attualmente destinato a negozi e edifici produttivi. Il comparto iniziale è stato suddiviso in cinque zone: il waterfront e l'area di rappresentanza del progetto *Cité de la Méditerranée*, il nuovo centro direzionale e residenziale *Joliette*, il polo Culturale della *Belle de Mai*, realizzato attraverso la conversione di edifici industriali preesistenti in strutture di produzione culturale e mediatica; *Saint Charles*, che ospita la stazione ferroviaria e il suo intorno; ed infine *Rue de la République*, la via centrale che connette *Place de la Joliette* con il porto antico e la *Canabièrre*. Anche le aree comprese tra queste zone stanno vivendo un

processo di graduale rinnovo e costruzione che sta investendo anche i settori limitrofi. Secondo l'agenzia pubblica di sviluppo EPAEM, *Euroméditerranée* ha contribuito al miglioramento e alla diversificazione dell'economia urbana e della sua base occupazionale³. Il netto aumento dei valori immobiliari nel centro città e ai suoi margini è un altro segnale delle trasformazioni sociali ed economiche che sono state attivate da *Euroméditerranée*.

Una visione strategica

La costruzione dello scenario strategico per la riqualificazione delle aree centrali della città è avvenuta nel corso degli anni '80 e ha seguito un iter abbastanza lungo di formalizzazione.

La proposta di un ambizioso progetto di riqualificazione delle aree portuali dismesse come volano per la conversione della base economica urbana, è stata promossa ufficialmente, per la prima volta, dalla Camera di Commercio e Industria di Marsiglia (CCIMP) nel 1987⁴. Il progetto è accompagnato da un'attenta valutazione dell'andamento sociale ed economico della città e del suo posizionamento a livello internazionale.

Influenti e pionieristici nella costruzione di questo scenario sono stati anche gli investimenti operati nel 1984 dalla società immobiliare SARI sull'area dei *Docks Joliette*, in cui la ristrutturazione degli edifici del XIX sec. appartenenti alla *Compagnie des*



L'area del progetto Euroméditerranée. Illustrazione Studio Magellan, design Therese Troika. Copyright Euroméditerranée

Docks e Entrepôts e la loro destinazione a funzioni terziarie, hanno segnato l'ingresso dell'economia dei servizi in città, aprendo una nuova prospettiva evolutiva.

Parallelamente, l'AGAM - l'agenzia locale di pianificazione di Marsiglia - focalizza l'attenzione sulla situazione economica e sociale della città e tra i fattori che frenano lo sviluppo e

incrementano le disuguaglianze sociali e, in maniera speculare, le principali sfide da affrontare. L'Agam indica: la creazione di posti di lavoro, la mancanza di cooperazione tra le autorità locali e la frammentazione del contesto metropolitano⁵.

Le priorità evidenziate mirano a: trasformare Marsiglia nella capitale economica della Francia meridionale; rafforzare i settori scientifici e culturali; sostenere la coesione sociale e la qualità della vita; promuovere il turismo e il ruolo internazionale della città⁶ di una nuova prospettiva cosmopolita. L'obiettivo di ricostruire l'economia locale attraverso un grande progetto di riqualificazione urbana, infine, viene associato alla necessità di valorizzare i quartieri adiacenti al waterfront, soggetti a fenomeni di degrado.

Solamente negli anni '90, però, queste ipotesi di trasformazione entrano ufficialmente nell'agenda pubblica di Marsiglia, in una fase in cui, nel dibattito internazionale, i progetti di riconversione delle grandi aree funzionali e industriali dismesse si affermano come strategia dominante per fronteggiare la crisi economica e promuovere la rinascita urbana. I primi casi esemplari riguardano proprio i waterfront portuali⁷. La formalizzazione del progetto e la condizione finanziaria difficile della municipalità hanno portato al suo inserimento negli interventi di rilevanza nazionale finanziati dallo stato francese. La possibilità di sviluppare la città come "capitale del Sud", infatti, rientra coerentemente entro una strategia nazionale più ampia intrapresa per aumentare la competitività globale delle città francesi⁸.

Da un punto di vista attuativo, il comitato inter-ministeriale costituito nel 1993 per definire i progetti preliminari ha insistito sulla proprietà locale del progetto. Conseguentemente, lo stesso anno, è stato firmato un accordo tra le autorità locali che ha portato all'istituzione di un apposito Consiglio Amministrativo costituito da: lo stato centrale (50% della copertura finanziaria del progetto), la municipalità di Marsiglia (25%), il

Consiglio regionale *Provence-Alpes-Côte d'Azur* (10%), il consiglio dipartimentale *Bouches-du-Rhône* (10%) e l'agglomerazione urbana *Marseille Provence Métropole* (5%). La gestione operativa del progetto è affidata all'agenzia pubblica di sviluppo EPAEM (*l'Etablissement Public d'Aménagement d'Euroméditerranée*), istituita nel 1995. Il progetto si ritiene abbia il merito di aver stimolato la sperimentazione di forme di cooperazione regionale, successivamente messe a dura prova dall'avvicendamento di progetti complementari e alternativi in cui la localizzazione di parchi scientifici, funzioni culturali o poli produttivi è emersa come dispositivo di competizione intra-regionale piuttosto che come interessante strumento compensativo per un riequilibrio complessivo del territorio. Ad oggi, pertanto, ne risulta una configurazione instabile dei rapporti di potere che ha portato a diverse ri-negoziazioni degli obiettivi e delle strategie del progetto *Euroméditerranée*.

Il futuro cosmopolita

Il *Masterplan* di Marsiglia del 1992 (lo *Schéma de cohérence à l'horizon 2015*) sottolinea che “la popolazione, specialmente le classi medie, hanno abbandonato la città centrale che verte verso un progressivo impoverimento. È necessario reagire a questo fenomeno”. Il progetto *Euroméditerranée*, in questa cornice di riferimento, è stato definito come “la ri-conquista della città centrale” e “un progetto riequilibratore”. Occorre precisare che, storicamente, queste aree non sono mai state utilizzate dalle classi medie. Come altrove, il nuovo waterfront sembra essere destinato ad attrarre maggiormente le “classi sociali transnazionali”, i cui valori, fattori di mobilità, preferenze negli stili di vita e di consumo sono formati e condivisi internazionalmente⁹. Da questo punto di vista, il waterfront potrebbe costituirsi come ciò che Leslie Sklair definisce “spazio sociale transnazionale”, dove design e funzioni sono composti

Euroméditerranée: il nome e la cosa

Il nome del progetto *Euroméditerranée* ha nutrito aspettative e dibattito sin dal momento in cui è stato formalizzato ed esprime simbolicamente l'orientamento geografico e il genere di ambizioni concernenti il livello di attrattività auspicato. La cooperazione tra l'Unione Europea ed il resto del bacino mediterraneo è ritenuta un'opportunità per incrementare l'importanza complessiva della regione pan Mediterranea.

Rispetto a questo scenario, nel 1995 è stata adottata La *Dichiarazione di Barcellona* alla conferenza Euro-Mediterranea del Consiglio europeo e dei rappresentanti delle 27 nazioni europee e di quelle dell'area Sud-Mediterranea. La partnership è incentrata sull'accordo di “stabilire un framework multilaterale unendo insieme aspetti economici, legati alla sicurezza e [...] le dimensioni sociale, umana e culturale”¹. La cooperazione Euro-Mediterranea è stata rilanciata nel 2008 come *l'Unione per il Mediterraneo* approvata a Marsiglia dai 43 partners aderenti.

La visione di *Euroméditerranée* che proponeva Marsiglia al centro delle questioni Euro-Mediterranee, anticipa gli obiettivi dell'*Unione* e persino il processo di Barcellona. Le aspirazioni avanzate dall'UE costituiscono così un quadro di riferimento, all'interno del quale il progetto *Euroméditerranée* è ulteriormente potenziato. Un'altra iniziativa di cooperazione mediterranea, l'*Arco Mediterraneo Latino*, è stata avviata nel 2002 dalle regioni costiere comprese tra l'Andalusia e la Campania², che apporta motivazioni aggiuntive per assumere Marsiglia come fuoco centrale di questo arco, che per la città è più significativamente definito tra Barcellona e Genova.

Rispetto a queste dinamiche, emergono alcuni avvenimenti significativi. Genova, attraverso la recente riqualificazione del porto, l'Esposizione Internazionale del 1992 dedicata a Colombo, in occasione del cinquecentenario della scoperta delle Americhe, e la designazione della città come Capitale Europea della Cultura nel 2004, è stata proiettata nel panorama internazionale. Per quanto riguarda Barcellona, la sua immagine e attrattività sono state rinforzate con successo, in Europa ed oltre, a partire dai primi anni '90, quando l'organizzazione delle Olimpiadi è stata l'occasione per avviare a un programma di riqualificazione e di promozione urbana considerato tra quelli di maggior successo a scala europea, assumendo oggi una posizione affermata e di vantaggio rispetto ad altre realtà.

I fautori dell'*Arco Mediterraneo Latino* ne descrivono così l'evoluzione: “Barcellona si configura come una capitale del Nord, che però si è sviluppata al Sud ...”. Marsiglia, invece, come definita da un direttore teatrale locale, “appare come la più 'africana' delle città europee, più cosmopolita di Parigi”³.

Queste rappresentazioni hanno una loro risonanza perché le differenze tra il carattere moderno di Barcellona e quello cosmopolita di Marsiglia sono visibili: un centro città profondamente rinnovato a Barcellona ed uno in declino a Marsiglia. Dominanza di Immigrati a Marsiglia, di turisti a Barcellona.

Note

1. http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15001_en.htm; 23 Ago. 2009, 14:15.

2. <http://www.arcolatino.org/>; 23 Ago. 2009, 12:50.

3. Intervista ad un direttore di teatro locale del 17 Gen. 2008.

omogeneamente per soddisfare le preferenze di consumo globalizzate delle classi medie emergenti¹⁰. La competizione tra città, che i governi urbani considerano come una sfida e una minaccia allo sviluppo e alla crescita, ha portato ad un crescente “orientamento al mercato” delle strategie e dei processi di pianificazione¹¹. Questo ulteriore sbilanciamento implica che i

professionisti mobili impiegati ai vertici delle industrie dei servizi, nell'immaginario collettivo la nuova “classe creativa”, che Richard Florida ritiene essere la chiave della crescita economica dei nostri giorni¹², dovrebbero essere attratti nella città. Conseguentemente, strategie “culturali” vengono impiegate per attrarre queste nuove popolazioni, con la dotazione di luoghi residenziali e funzionali e



Lo skyline futuro di Marsiglia. Immagine di Golem Images. Copyright: Euroméditerranée

amenità di vario tipo che si suppone soddisfino le loro preferenze di stile di vita; con la conseguenza che un paesaggio “stereotipato” prende il posto di una reale e genuina pluralità sociale o presenza cosmopolita, ambite dal progetto di riqualificazione. A Marsiglia, le visioni sociali del progetto hanno continuato ad oscillare tra una maggiore enfasi sulla pluralità presente nel lavoro delle autorità ingaggiate per predisporre i piani preliminari del progetto, a risultati più deboli, come i piani che sono stati realizzati negli ultimi dieci anni. La giustizia nella città, espressa attraverso il diritto di rimanere insediati nel proprio quartiere di appartenenza o alla garanzia che tutti i cittadini possano avere a disposizione nella città offerte culturali e di consumo plurali, è limitata dove il rinnovo urbano e la pressione in favore della maggiore attrattività portano ad una omologazione autoreferenziale di porzioni rilevanti della città.

La visione spaziale e geografica

La formula recente di *Euroméditerranée* è quella per cui il progetto dovrebbe contribuire alla

promozione internazionale della dell’area metropolitana di Marsiglia attraverso “la realizzazione dei servizi necessari nei settori della cultura, dell’economia e dell’educazione e garantendo la qualità urbana ed architettonica dei nuovi quartieri...”¹³. Le strategie predisposte per migliorare il posizionamento competitivo di Marsiglia sono: lo sviluppo economico e urbano, la promozione della città e la rivitalizzazione dei quartieri esistenti.

Le azioni definite per lo sviluppo economico contemplano essenzialmente l’incentivo e la localizzazione di importanti aziende francesi ed internazionali, di piccole e medie imprese e attività commerciali locali. Per quanto riguarda lo sviluppo urbano, invece, si sceglie di favorire la pluralità sociale attraverso lo spazio pubblico, le istituzioni e un design urbano moderno e sostenere la valorizzazione dell’*heritage* culturale. Il paesaggio fisico costruito dal progetto, di conseguenza assurge a importante strumento per aumentare l’attrattività di Marsiglia nei confronti di nuove popolazioni, sia interne che esterne all’area metropolitana.

Competere con Barcellona

Il ‘cosmopolitismo’ come carattere saliente ed immagine per l’inserimento della città nel panorama internazionale è un concetto ambivalente nelle strategie urbane per la competitività: da un lato, è coerente con l’immagine della ‘città creativa’, dove la città è connessa alle prominenti città mondiali e alle classi sociali transnazionali; dall’altro, non risulta pertinente con la pluralità culturale amplificata dall’immigrazione coloniale e post-coloniale.

Molti degli immigrati e degli imprenditori che hanno vissuto e hanno sviluppato le loro attività nelle aree interessate oggi dal progetto *Euroméditerranée* sono stati espulsi o si stanno localizzando altrove per i processi di sostituzione e l’aumento dei valori immobiliari indotti. Anche evoluzioni nel carattere cosmopolita diventano evidenti in queste aree nel momento in cui categorie professionali mobili e benestanti si trasferiscono entro gli uffici e gli appartamenti ammodernati. Sebbene questo meccanismo di sostanziale sostituzione non sia ancora una strategia completamente esplicita, esso è troppo

spesso l'esito prodotto da questa tipologia di progetti di riqualificazione e ridefinizione funzionale di rilevanza urbana. Cambiamenti indotti politicamente nella composizione sociale ed economica sono accompagnati da trasformazioni nell'offerta culturale che, a loro volta, portano ad una ulteriore omogeneizzazione dei centri città. Barcellona è concepita dai promotori di Marsiglia sia come competitora che come modello. Assurge a riferimento esemplare di inserimento ben progettato e di successo nel mercato delle 'città globali' attraverso un percorso di riassetto urbano culturalmente orientato¹⁴. I progetti relativi alla ridefinizione dei waterfront mirano solitamente ad innestare o simbolizzare la 'modernità' in una città, come nel caso di Marsiglia.

Questa corsa per la modernità implica che il paesaggio urbano è la forma rappresentativa attraverso la quale la nuova economia viene proiettata nelle città. I grattacieli, le strutture commerciali e le offerte culturali pianificati simbolizzano e materializzano il nuovo orizzonte prospettato nella auspicata modernizzazione di Marsiglia, trasformata così in una città 'post industriale' e 'creativa'.

*Research fellow in Geografia Umana presso il Programma di Ricerca Urbano dell'Università di Oslo (2007-2010).

Trad. it. di Valentina Gallo, Dottoranda Roma Tre.

Note

1. EPAEM 1998. Schéma de Référence d'urbanisme d'Euroméditerranée, Marseille; Morel, B. 2005, "Marseille, d'une économie à l'autre", *Faire Savoir*, déc. 5-12; Bertonecello, B. & Rodrigues-Malta, R. 2001. "Euroméditerranée: les échelles d'un grand projet de régénération urbaine", in: DONZEL, A. (ed.) *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*. Paris: Maisonneuve & Larose.
2. INSEE 2004, "De forts contrastes de revenus entre les quartiers de Marseille". in INSEE, *L'essentiel*, n°76.
3. <http://www.euromediterranee.fr/themes/economie/le-nouveau-pole-economique-de-leurope-du-sud.html> 30 July 2010
4. CCIMP 1987. *Marseille Provence International*. Marseille.
5. AGAM 1992. *Working paper*, XIème Plan 1994-1998.
6. AGAM 1992. *Working paper*, XIème Plan 1994-1998, p. 3.
7. Hall, P. 1991. *Waterfronts: a new urban frontier*. Berkeley: University of California.

8. DATAR 1992. *Comité interministériel d'aménagement du territoire*, 23 July 1992. Dossier de presse.

9. Gottdiener, M. 2000. Approches to Consumption. Classical and Contemporary Perspectives. in: Gottdiener, M. (ed.) *New Forms of Consumption*. Lanham: Rowman & Littlefield.

10. Sklair, L. 2006. Iconic architecture and capitalist globalization, *City*, 10, 21-47.

11. Harvey, D. 1989. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism *Geografiske Annaler*, 71, 3-17.

12. Florida, R. 2002. *The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, New York, Basic Books.

13.

http://www.euromediterranee.fr/html/index.php?module=Infos_PN_Menu&tidm=11 30 September 2009, 13:30

14. Per un approfondimento sulle strategie di riassetto urbano culturalmente orientate si veda la sezione speciale in *Urban Studies* 2005; 42 (5-6) (Mag.).

Stereotipi globali e sublimi banalità

H.B.

Il waterfront simbolico e rappresentativo di Euroméditerranée, *Cité de la Méditerranée*, è pianificato per riproporre gli stessi ingredienti del progetto del *Port Vell* di Barcellona: due istituzioni culturali progettate da un architetto di fama internazionale, un grande centro commerciale con attività ricreative (Terraces du Port), una marina e un lungomare, un centro congressi che include un cinema multisala e un hotel ed una struttura per concerti ricavata in un silos preesistente. L'agenzia di sviluppo presenta *Cité de la Méditerranée* come "un programma veramente originale", iscritto nelle nuove relazioni tra la città e il porto: "attività culturali, formative, scientifiche, ludiche e terziarie formano, insieme alle attività del porto [...] un unico complesso, testimoniando il ruolo di Marsiglia come una delle maggiori metropoli per gli scambi economici e culturali tra l'Europa e il Mediterraneo"¹. La *Cité de la Méditerranée* sarà uno spazio rappresentativo che segnala e simbolizza la capacità di trasformazione e modernizzazione di Marsiglia, in particolar modo per i turisti futuri, che fino a questo

momento raramente sono stati a Marsiglia. Comparata al *Port Vell* e a waterfront simili, le istituzioni culturali pianificate in *Euroméditerranée* si distinguono per la qualità dell'offerta. Il Museo delle Civiltà Europee e il Centro regionale del Mediterraneo sono istituiti con l'obiettivo di sviluppare temi e questioni di rilevanza "mediterranea" all'interno dei propri programmi, in maniera congiunta con altre istituzioni appartenenti a questo contesto geografico.

Le istituzioni culturali localizzate presso il waterfront, in questo modo, sostanziano la visione di *Euroméditerranée* come nodo dello scambio culturale nella pan-regione mediterranea. Di conseguenza, si è tentato un duplice sviluppo della visione di *Euroméditerranée*: mentre le strategie culturali sono basate sulle nozioni storiche e socio culturali di scambio nel contesto mediterraneo, le strategie economiche e residenziali alimentano gli scambi e la mobilità transatlantici.

Un'importante finalità de la *Cité de la Méditerranée* è di accrescere l'accessibilità al mare e al waterfront. Il direttore del municipio responsabile delle relazioni economiche ed internazionali, in una intervista ha espresso la sua preoccupazione relativa allo sviluppo de la *Cité de la Méditerranée* e al suo impatto sulle opportunità commerciali nell'area del centro consolidato di Marsiglia. *La Canabière* e il centro cittadino necessitano strategie per modernizzare e assicurare la presenza di attività commerciali e sociali, e il direttore è preoccupato che i nuovi sviluppi di *Euroméditerranée* porteranno ad un 'gioco a somma zero' nel quale il centro preesistente perderà la propria capacità di attrazione a favore delle nuove aree². La *Rue de la République*, la strada che connette il nuovo waterfront e il centro storico, è stata realizzata nel XIX secolo in stile Haussmaniano per ospitare le classi medie³. Questo non è mai avvenuto e, allorquando la strada si appresta ad essere rinnovata, gli abitanti e i gestori locali dei negozi vengono allontanati.



Lo spazio sociale transnazionale dell'area della Joliette. Foto: H. Bergsli (ottobre 2008)

In aggiunta, la crisi finanziaria ha imposto un arresto allo sviluppo, producendo il rischio che gli sviluppatori non riusciranno nell'intento di attrarre una popolazione abbiente e strutture di consumo esclusive.

Un architetto locale che ha lavorato su diversi progetti nel contesto sia di *Euroméditerranée* che della regione urbana, sottolinea il desiderio antecedente la nomina di EPAEM di rendere Marsiglia differente da Barcellona suggerendo dei piani privi di un programma "spettacolare", proponendo, al contrario del progetto sviluppato, di "costruire una città tranquilla sul mare, una sorta di isola locale, veramente urbana. Un intento più frivolo, minimalista..."⁴. Si voleva

proporre per Marsiglia qualcosa che non fosse stato fatto altrove, fondando i piani su un modello mediterraneo piuttosto che anglo-sassone. La concezione preliminare aveva assunto il concetto della "sublime banalità" per indicare le preoccupazioni relative alle necessità della vita quotidiana, con la sobrietà nel design e l'integrazione locale. Questa preoccupazione è presente nell'offerta delle istituzioni culturali che offrono sale di lettura rivolte agli abitanti, come anche un programma di mostre e dibattiti su argomenti di rilevanza locale e regionale. Al contrario, nel dominio dell'urban design e dello sviluppo immobiliare, il paesaggio insito in *Euroméditerranée* tende ad essere

sviluppato maggiormente come spazio sociale transnazionale. La mancanza di integrazione socio-spaziale di *Euroméditerranée* nel tessuto della città preesistente è un'altra preoccupazione corrente. Ci sono altri progetti sociali e di riqualificazione in Marsiglia, ma non sono propriamente coordinati⁵; di conseguenza, ci sono aree esterne al perimetro che non sono valorizzate. Barriere economiche e simboliche radicalizzano l'esperienza delle disuguaglianze tra le aree di riqualificazione e quelle al loro esterno. Questo è un effetto tipico delle strategie d'area, nel momento in cui gli obiettivi propri della pianificazione modernista di coesione sociale e di uno sviluppo di lungo

periodo pensato per la città nel suo insieme vengono trascurati. Divari tra le visioni, gli obiettivi e le azioni in *Euroméditerranée* sono evidenti nel dominio dello spazio pubblico in generale, e negli spazi verdi in particolare. Le argomentazioni economiche risultano sempre più persuasive quando le priorità sono definite nella riqualificazione urbana. Nella prima fase di *Euroméditerranée*, l'esigenza di interventi nel settore immobiliare era ritenuta così importante che tutti gli sforzi erano concentrati sulla costruzione; ne è risultato un deficit nella provvigione di spazi pubblici e aperti.

Un rappresentante nel Consiglio Amministrativo di *Euroméditerranée* ha rivelato che “[la società] non è stata in grado di mantenere la promessa degli spazi verdi. È abbastanza semplice. Il suolo ha un valore, ma quando ha un valore è sempre più difficile inserire servizi e amenità pubbliche... E' un processo economico. È normale”⁶.

Diversi rappresentanti coinvolti nel processo di riqualificazione si soffermano sulle difficoltà di consolidare gli obiettivi dello sviluppo sia economico che urbano. Il problema delle aree verdi viene, di fatto, ricondotto alla mancanza di aree libere nell'intorno del progetto e all'insostenibilità dei necessari costi di espropriazione. Nonostante ciò, l'agenzia promuove *Euroméditerranée* come intervento attrattivo per gli investimenti in virtù delle sue riserve spaziali. L'uso delle aree disponibili è, in questo senso, negoziato con difficoltà tra i bisogni dei quartieri e i profitti e gli incentivi economici.

Cittadinanza e cosmopolitismo

Marsiglia è stata designata Capitale Europea della Cultura per il 2013 e il programma proposto ha integrato la visione di *Euroméditerranée* per accrescere il ruolo della città come *lieu d'échange* tra l'area meridionale mediterranea e l'Europa continentale⁷. Al suo interno vengono argomentate le modalità in cui sia il paesaggio materiale che le attività culturali

presenti nelle aree rinnovate assumono un ruolo centrale per l'evento. Le capacità locali e le attività dovrebbero essere potenziate tanto quanto le offerte culturali mirate ad un pubblico internazionale. L'agenzia di sviluppatrice di *Euroméditerranée* è stata coinvolta nel processo di costruzione del programma. Queste rappresentano le due grandi opportunità di lanciare Marsiglia in una nuova prospettiva di sviluppo. Ma la visione del progetto di come le strategie debbano riflettere cittadinanza e cosmopolitismo determinano il modo in cui gli abitanti di Marsiglia sono iscritti nella “città creativa” ambita da questa come da altre città. Strategie per promuovere la crescita economica e la competitività urbana che investono nelle componenti morfologiche, funzionali e socio-culturali del “paesaggio urbano” sono diventate comuni nelle città europee. Ma gli effetti di queste politiche si riversano senza mediazione sulla città: esse, spesso, si traducono in una contrapposizione dualistica tra la creazione di una nuova città centrale, simbolicamente e materialmente ricca e attrattiva, che fa da contraltare ad una esterna, povera e/o marginalizzata. Queste strategie “d'area”, tendono a non contemplare la necessità di una visione d'insieme, che produca un orizzonte spaziale e di senso condiviso per tutti i cittadini.

Le città o le regioni urbane metropolitane, infatti, non necessariamente sono in grado di sostenere la pluralizzazione di nodi commerciali e di consumo, che potrebbero risolversi in un “gioco a somma zero” all'interno del territorio. Un effetto opposto rispetto alle intenzioni di creare una regione metropolitana forte per affrontare la competizione territoriale globale, che pure accompagnano questi progetti. Non ci sono nemmeno certezze che il paesaggio sviluppato in questo modo produca il capitale mobile auspicato. In contrasto alle promettenti aspettative retoriche, è possibile supporre l'omologazione di una serie di città attorno a dei modelli

precostituiti nei settori del consumo e dell'urban design. Probabilmente, la preoccupazione alternativa per una “sublime banalità”, come espressione di una qualità e di un'offerta di livello più basso ma più vicino alla cultura e alle esigenze degli abitanti, avrebbe costituito una strategia più sostenibile.

Note

1. http://www.euromediterranee.fr/html/index.php?module=Infos_PN_Menu&tidm=2, 23 Ago. 2009 18:00.
2. Intervista, 28 Feb. 2009.
3. Fournier, P. and S. Mazella 2004 (eds.). *Marseille, entre ville et ports. Les destins de la rue de la République*. Paris: La Découverte.
4. Intervista, 27 Feb. 2008.
5. Intervista con il direttore dell'Agam, 17 Ott. 2008; Intervista con un direttore del comune, 28 Feb. 2008.
6. Intervista con un rappresentante delle autorità locali, 13 Mar. 2008.
7. “Marseille-Provence 2013. European and Mediterranean. Application to become the European Capital of Culture Under the tutelage of Albert Camus, who would have been 100 years old in 2013”. Available at http://www.marseille-provence2013.fr/espace_presse/Dossier_MP2013_2008_en.pdf.

Detrazioni fiscali e qualità degli edifici

Rosario Manzo*

Il settore della casa, nei suoi diversi aspetti di “filiera” produttiva, di ricchezza della famiglia e di bene necessario soffre, ormai da qualche decennio, di visioni parziali e di “emergenza”. Tale mancanza di visione organica e prospettica a tempi medio-lunghi, che perdura da più di un decennio, è motivabile - ma non certo giustificata - oltre che da una “distrazione” istituzionale anche da un andamento del mercato immobiliare più che positivo, anzi molto “allegro”, almeno fino alla prima metà del 2008.

Diversi sono oggi i fattori da considerare, tra i quali:

- l'ormai conclamata “emergenza casa”, soprattutto in alcune aree metropolitane, condiziona fortemente la dinamica sociale, economica e lavorativa di milioni di famiglie in locazione e di molte famiglie in sofferenza economica per i ratei dei mutui da sostenere per l'acquisto dell'abitazione;
- oltre a tale “emergenza” abitativa diffusa esiste quella dei soggetti che, per estrema carenza di reddito, devono avere necessariamente assistenza da parte dello Stato. Tale fabbisogno somma a molte migliaia di famiglie, attualmente in attesa di un alloggio di edilizia a totale carico pubblico;
- la crisi del settore immobiliare e la conseguente difficoltà del settore delle costruzioni, in particolare delle piccole-medie imprese, che ha determinato la perdita di circa 200 mila posti di lavoro, mentre si

prevede una ulteriore difficoltà di ripresa per i prossimi anni;

- la vulnerabilità del patrimonio immobiliare residenziale privato e pubblico che, purtroppo, viene messo in evidenza e ridiventa un problema nazionale solo in caso di eventi tragici, come quello accaduto in Abruzzo. Purtroppo, va detto che esiste una diffusa sottovalutazione dei rischi e, spesso, gli interventi di ristrutturazione degli edifici sono solo superficiali ed “estetici”: questa sottovalutazione, nel caso delle famiglie e dei cittadini è, forse, da attribuire ad una mancanza di conoscenza dei pericoli naturali e di quelli derivanti dalla obsolescenza degli impianti termici ed elettrici. Tuttavia, perseguire nella strada delle soluzioni “episodiche” e a “termine”, sarebbe del tutto errato. Non è possibile, come appare evidente, mettere tutto a regime simultaneamente, ma è viceversa fattibile costituire delle “aree” di intervento organiche e correlate tra loro, specie se questo possa avvenire attraverso un dialogo continuo e analisi politiche, tecniche ed economiche condivise tra le Istituzioni, le parti sociali, quelle della produzione, ecc.

Per esemplificare, alcuni temi:

- *la casa non può essere disgiunta dalla riqualificazione, dalla manutenzione e dal rilancio delle città.* Essa deve, necessariamente, essere integrata nella legislazione, nelle politiche e negli strumenti del governo del territorio. Il termine

“Piano Casa”, se si aderisce alla logica di arricchire le funzioni della residenza nella città e rendere tale funzione motore della qualità urbana è, quanto meno, fuorviante. In particolare, uno dei temi rilevanti è quello del reperimento delle aree da destinare ad edilizia sociale. In alcune Regioni, tenendo conto della variazione della struttura sociale e di utilizzo del patrimonio immobiliare sono state “riconvertite” aree di proprietà pubblica acquisite tramite la cessione in ambiti trasformati, peraltro “ricontabilizzando” gli standard urbanistici previsti dalle stesse leggi regionali in quantità sovrabbondante rispetto ai minimi nazionali (ad esempio, in Lombardia). Ma la questione della edilizia sociale come “dotazione minima” è tutta all'interno delle leggi sul governo del territorio e non può far parte di una cultura ormai passata degli anni '70 che considerava la casa (e in particolare, la casa “pubblica”) un settore urbanistico “speciale”;

- *la vendita del patrimonio pubblico di edilizia residenziale non è una soluzione.* Dal 1993 esiste una normativa volta ad incentivare l'alienazione di immobili Iacp ma, ovviamente, dalle vendite non si sono ottenuti risultati positivi per rigenerare il patrimonio stesso e dare risposta al fabbisogno pregresso. Anche la dismissione del patrimonio residenziale degli Enti assicurativi, tramite alienazione diretta o attraverso la cartolarizzazione ha dimostrato di non essere una

operazione a saldo positivo per la collettività e per diminuire il disagio abitativo. Viceversa, tale dismissione ha solo depauperato un patrimonio immobiliare “intermedio” in locazione tra quello pubblico e quello di mercato. La questione andrebbe affrontata, da una parte, con una riforma di efficienza “aziendale” degli IACP/Ater e, dall'altra, con una regolazione del quadro di utilizzo delle “riserve tecniche” delle Assicurazioni, per lanciare una politica di costituzione di grandi proprietari di patrimoni immobiliari in locazione, superando il “frazionamento” della proprietà della offerta di locazione;

- *gli “esperimenti” condotti in assenza di una politica nazionale sulla casa da parte degli enti territoriali*

(Agenzie della Locazione, Fondi etici, controprestazioni in alloggi sociali nelle trasformazioni urbane, autocostruzione, ecc.) *devono far parte di una decisa politica di settore.*

Si deve costruire una “rete” stabilizzata e strutturale di normative, procedimenti e, soprattutto, di finanziamenti a regime proporzionali al fabbisogno, strutturali all'interno del bilancio dello Stato e ottimizzati nei risultati. L'ordine di grandezza, stimato da più fonti, di investimento pubblico non può essere inferiore al 1 Mldeuro/anno. In altri termini, nell'ambito del “volume” finanziario del settore delle costruzioni, pari a 110-120 Mldeuro/anno, deve trovare uno spazio, nuovamente, anche il settore dell'edilizia residenziale assistita da soggetti pubblici. Ma la sola disponibilità finanziaria non basta: uno degli aspetti di maggiore delicatezza, anche ricordando l'esperienza del Comitato per l'Edilizia Residenziale, è l'efficienza e l'efficacia del sistema di programmazione, progettazione, realizzazione, accesso, assegnazione, nonché di gestione del ciclo vitale, sociale ed economico degli alloggi;

- *la natura “transitoria” non strutturata e non orientata delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e per la riqualificazione energetica degli edifici, nate a partire dal 1998 e*

attualmente ancora in regime di proroga, ha reso difficile utilizzare tale “leva” in una strategia organica e mirata di miglioramento dei tessuti cittadini, con particolare riguardo agli interventi di miglioramento della qualità ambientale, energetica e statica degli edifici in specifici ambiti degradati. Ciò, peraltro, non tenendo conto anche della bassa qualità tecnologica di una parte sostanziale dello “stock” edilizio (in particolare dal periodo dell'autarchia negli anni '40, a tutti gli anni '80), di un vincolo oggettivo di cautela dell'edificato “storico” e, infine, di una “bizzarra” non rispondenza alle normative di una parte del patrimonio edilizio realizzato dagli anni '90 ai giorni nostri. Ancora nel 2006 il volume di investimenti nell'edilizia residenziale, pari a circa 77 Mldeuro, era ripartito circa a metà tra riqualificazione e nuove costruzioni, mentre sarebbe necessaria una forte incentivazione per la manutenzione, il recupero, il consolidamento e la messa in sicurezza degli edifici esistenti;

- come è noto, una parte delle problematiche sopra esposte sono derivate anche dalla *assenza di una legge nazionale sul governo del territorio* che fissi i “paletti” entro i quali può agire la potestà regionale concorrente, almeno su alcuni punti nodali e di competenza statale (dotazioni territoriali, natura giuridica e modalità di trasferimento delle potenzialità edificatorie negoziabili, fiscalità urbanistica, edilizia e immobiliare, ecc.).

In questa sede si intende affrontare solo il penultimo tema, attraverso una proposta di rilancio e di revisione organica della normativa sulle incentivazioni fiscali destinate al miglioramento della qualità ambientale, energetica e statica degli edifici. In primo luogo, credo sia opportuno definire gli obiettivi principali di tale ipotesi. In sintesi:

- costituire un elemento rilevante del quadro organico descritto in premessa, che metta in correlazione il sistema degli interventi di recupero, sostituzione e riqualificazione urbana ed edilizia, anche in relazione alle “misure di incentivazione dell'edilizia”

di cui all'Accordo Stato-Regioni del 2 aprile 2009, con un sistema flessibile di incentivazione fiscale su diverse tassazioni e imposte che riguardano il ciclo produttivo del recupero edilizio (ICI, TOSAP, Tassa registro e imposte sui trasferimenti, oneri di urbanizzazione...), per rendere competitivi i costi della ristrutturazione, rispetto alla nuova edificazione ed incentivare il miglioramento della qualità ambientale, energetica e statico-sismica degli edifici;

- costruire misure di ampliamento dell'effetto della incentivazione fiscale e della premialità urbanistico-edilizia nelle aree ove si intende procedere con la demolizione e la ricostruzione di edifici, se l'amministrazione comunale intende realizzare una ipotesi “mirata” di intervento per il miglioramento della qualità ambientale, energetica, statica e di accessibilità degli edifici privati ovvero se l'intervento di trasformazione e di miglioramento deve essere incentivato per l'assenza di ricchezza locale o di opportunità di investimento, anche in relazione alla necessità di realizzare immobili per *housing sociale*;

- promuovere le misure di incentivazione con un deciso snellimento delle procedure e con una serie di iniziative di coinvolgimento del sistema imprenditoriale e assicurativo, delle banche, delle associazioni professionali e delle rappresentanze sindacali, finalizzate all'assistenza gestionale alla famiglia (pratiche burocratiche, scelta dell'impresa e dei progettisti, convenzione per la riduzione di tassi bancari, per la redazione del fascicolo del fabbricato o di altre forme di certificazione della qualità dell'edificio).

L'ipotesi dovrebbe far parte di più vasto disegno strategico entro il quale strutturare gli elementi preordinati alla connessione con altre normative (Erp, governo del territorio, edilizia, ...). In particolare, sarebbe utile orientare la detrazione fiscale verso certune categorie di intervento, anche in stretta relazione con alcune normative nazionali e regionali, quali

i commi 258 e 259 della Finanziaria 2008 e le discipline regionali attuative dell'Accordo con lo Stato per l'ampliamento delle unità uni e bifamiliari e la demolizione e la ricostruzione di edifici con altri di maggiore qualità ambientale, energetica e statica e l'incremento delle volumetrie al fine di rendere economicamente sostenibile la sostituzione edilizia.

Proviamo a formulare, in sintesi, alcune ipotesi di revisione della normativa sulle incentivazioni fiscali per le ristrutturazioni, con l'idea di voler promuovere una "cultura" diffusa nelle famiglie e nei cittadini della qualità e della sicurezza abitativa:

- incentivazione fiscale a "regime" su tutto il territorio nazionale su livelli minimi di convenienza della famiglia e dell'impresa (oggi pari al 36%, limite 48.000 euro), attualmente in regime di proroga. L'incentivazione minima potrebbe essere incrementata (ad esempio al 41%, limite 60.000 euro) contestualmente al periodo di validità dell'Accordo Stato-Regioni, per incentivare ulteriormente alcuni obiettivi di interesse nazionale, quali la messa in sicurezza statica e sismica degli edifici o di loro parti strutturali e tecnologiche, anche a completamento di finanziamenti pubblici per la riparazione o la ricostruzione di immobili danneggiati da eventi calamitosi, il risparmio energetico e l'adeguamento degli impianti, l'eliminazione delle barriere architettoniche;
- incremento dei livelli minimi di esenzione fiscale (ad esempio, al 51%, limite 80.000 euro) nel medesimo periodo di validità dell'Accordo Stato-Regioni, per le opere anzidette in ambiti di trasformazione urbana definiti dalle Amministrazioni locali, anche in applicazione della norme nazionali sulla demolizione e ricostruzione. Sarebbe anche possibile studiare il coinvolgimento e la compartecipazione istituzionale e finanziaria della Regione o di altri soggetti pubblici, attraverso la riduzione delle imposte sui trasferimenti degli immobili coinvolti nel programma e con la possibilità,

decisa dalla Amministrazione comunale, di detrarre ICI, TOSAP, nonché di determinare una quota di esenzione degli oneri di urbanizzazione. Associando questo provvedimento con l'obbligo di cessione dell'incremento di volumetria derivante dalla demolizione e ricostruzione degli edifici alle Amministrazioni comunali da destinare ad Edilizia Residenziale Sociale (privata a canone sociale, pubblica a canone ERP, da cedere a costi convenzionati) tali interventi, ove occorra, possono così essere "orientati" in modo flessibile, come strumenti per l'incentivazione dell'edilizia sociale, per il coinvolgimento del terzo settore, oppure per la risoluzione di altri obiettivi definiti dall'Amministrazione. L'ipotesi normativa dovrebbe essere completata con una serie di misure connesse per il coinvolgimento della famiglia, dell'impresa, del sistema bancario e assicurativo e dei professionisti, quali:

- la sperimentazione di un sistema di qualità dei progettisti e delle imprese anche in relazione all'attivazione di un positivo conflitto di interessi rispetto alle attività edilizia e professionale in "nero";
- l'assistenza alla famiglia e ai condomini per l'espletamento delle procedure edilizie e fiscali, attraverso la fornitura del "servizio" di gestione rispettivamente da parte degli Ordini professionali e di altri soggetti pubblici e privati (ad esempio CAAF);
- convenzioni con le associazioni delle imprese e della produzione e con l'ABI per facilitare e garantire la possibilità di accedere a mutui con tassi favorevoli e condizioni di rimborso sostenibili;
- un programma di verifiche mirate, sull'applicazione delle detrazioni fiscali tenendo conto del "conflitto di interesse" positivo, ma senza gravare per il controllo sulla famiglia;
- un programma di comunicazione finalizzato a divulgare l'effetto positivo degli interventi di riqualificazione edilizia per il miglioramento della qualità ambientale, energetica e statica degli edifici;

- la sperimentazione dell'ingresso progressivo del fascicolo del fabbricato o comunque di una certificazione statica/impianistica completa e della certificazione energetica in ambito nazionale e regionale, per gli immobili demoliti e ricostruiti o integralmente ristrutturati, anche attraverso un "servizio" a costi convenzionali concordato con gli Ordini professionali.

* Architetto.

Note

1. La norma citata consente ai Comuni di prevedere meccanismi di compensazione urbanistica, nelle more della definizione della riforma organica del governo del territorio, al fine di incrementare la disponibilità di alloggi a canone concordato, calmierato e sociale, nonché di prevedere la facoltà per il comune di consentire, nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, aumenti volumetrici premiali nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di cui al comma 258, ai fini della realizzazione di interventi finalizzati alla realizzazione di edilizia residenziale sociale, di rinnovo urbanistico ed edilizio, nonché di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

Membro effettivo del Consiglio Europeo degli Urbanisti
www.urbanisti.it

Venti anni fa Giovanni Astengo ci ha lasciati. L'Assurb vuole ricordarlo pubblicando il primo Programma del corso di Progettazione urbanistica III del 1° Corso di Laurea in Urbanistica, istituito con DPR n. 1009 del 17 dicembre 1970 all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Nonostante il tempo trascorso, il testo – inserito nel primo Vademecum per gli studenti dell'anno accademico 1971-72 – ci sembra ancora attuale¹, quando afferma l'importanza della progettazione urbanistica quale "asse portante" della formazione di un pianificatore urbanista.

Programma del corso di Progettazione Urbanistica

Giovanni Astengo

1. Premessa

Nel disegno strutturale che il piano didattico del nuovo Corso di Laurea ha assunto con il DPR istitutivo appare evidente che l'insegnamento di "Progettazione urbanistica" assolve alla funzione di *asse portante* dell'intero arco di studi. La presenza, in ognuno dei 5 anni di questo insegnamento, lo qualifica, infatti, anno per anno, come fuoco di convergenza, diretta o indiretta, degli insegnamenti annuali, mentre la concatenazione

temporale dei successivi corsi lo abilita a realizzare concretamente, durante l'intero ciclo, il processo di crescita culturale-operativa dell'iscritto.

Questo disegno corrisponde per altro ad una intima esigenza delle discipline urbanistiche, poiché non può darsi in esse studio o ricerca, di carattere tanto conoscitivo quanto normativo, che non tenda al, o non si concluda nel, momento decisionale-progettuale in cui si esplicano gli obiettivi economici e sociali e

le caratteristiche fisiche ed anche formali degli interventi.

Sotto questo profilo la progettazione urbanistica, per fini, metodi e tecniche si differenzia sostanzialmente da altri tipi di progettazione. In Architettura, ad esempio, il progetto costituisce una fase di annotazione nel passaggio dall'invenzione all'oggetto, con cui si identifica necessariamente il prodotto architettonico; come tale, il progetto può essere espresso con le tecniche più differenti, unico essendo il rapporto di necessità: quello tra il progettista e l'oggetto ideato.

Ciò che caratterizza il progetto architettonico è quindi l'immagine mentale del prodotto che si vuole realizzare, ed è solo in fase di divisione e specializzazione del lavoro in cantiere che il progetto assume una effimera concretezza.

Nel processo del fare urbanistico, il progetto è invece un momento conclusivo di per sé e si identifica nel "piano": questo costituisce nella sua più genuina espressione, una penetrante interpretazione di una preesistente realtà territoriale socio-economica ed urbanistica, su cui si innesta l'invenzione trasformatrice del piano, il cui progettista è da intendere non solo come esperto di una particolare tecnica, ma anche e soprattutto come interprete, più o meno felice ed ascoltato, di particolari strati sociali e dei relativi gruppi politici.

Se il progetto diventa, come è suo sbocco naturale, norma attuativa per una intera collettività, esso apre la strada ad innumerevoli azioni atte a tradurre le indicazioni progettuali nella realtà concreta; in tal caso, il piano, oggettivandosi, costituisce, per un certo periodo di tempo, fonte di messaggi attuativi più o meno correttamente interpretati (o combattuti), ma resta comunque e costantemente paradigma di riferimento. Tra il primitivo progetto di Craig per Edimburgo e la città nuova di Edimburgo corrono sostanziali differenze: possiamo apprezzare concretamente di persona la città nuova, ma la lucida idea-forza che la sottende è e resta espressa nel disegno originale esposto al City Museum, a Huntly House. Ancora, le città si trasformano perennemente ed il progetto urbanistico non può quindi identificarsi con l'opera, salvo che per il momento iniziale e felice di alcune città nuove. Il progetto urbanistico definisce quindi in ogni caso una sezione temporale precisa nel processo di sviluppo urbano e territoriale e diventa tanto più significativo per la storia di tale sviluppo quanto più chiaramente esprime obiettivi e scelte che erano state ritenute in quel dato momento possibili, ed auspicabili. L'analisi critica di esso ha dunque significato solo in quanto verifica di coerenza fra lo stato e le aspirazioni di una specifica società che

vive in una determinata città o territorio e le possibilità ed aspirazioni che il progetto di piano prospetta per una svolta nello sviluppo di quella realtà socio-urbana. Come tale, il progetto di piano continua ad avere una sua vitalità e validità, indipendentemente dal fatto che sia stato, o no, realizzato. Esso infatti appartiene, in definitiva, più ai documenti storici che alla storia dei manufatti. Infine, la progettazione urbanistica, proprio per la sua complessità del reale cui si riferisce per trasformarlo, non può essere assimilata ad un procedimento tecnico di un particolare settore tecnologico, o tantomeno artistico, anche se dalle varie tecniche e metodologie deriva la sua struttura scientifica di procedimento logico ed ai processi creativi si accomuna per ricchezza di inventiva anche formale. Documento complesso, il progetto di piano urbanistico è il risultato di un procedimento integrato scientifico-creativo che si svolge a tappe obbligate, ma non necessariamente percorra, nei vari casi, binari precostruiti: la ricerca dei metodi e delle tecniche di questo procedimento costituisce quindi l'oggetto di studio del corso di progettazione urbanistica.

2. Obiettivi e temi del corso

Tenuto conto delle particolari caratteristiche dello speciale 3° corso

dell'anno 1971 in cui sono presenti iscritti culturalmente già formati secondo varie provenienze ed ai quali è stata riconosciuta una abbreviazione di carriera che riduce ad una prospettiva di soli tre anni la preparazione progettuale, il corso di Progettazione Urbanistica III dell'anno accademico 1971 deve necessariamente contenere in sé anche una sintesi dei primi due corsi normali oltre che sviluppare il corso normale: obiettivi e temi risultano pertanto necessariamente dilatati e più generici di quello che sarà un normale III corso di P.U.

Essenzialmente, obiettivi e temi convergeranno su quattro grandi direttrici: un primo tentativo, di raccogliere elementi per una sintesi storica dell'urbanistica italiana degli ultimi trent'anni, essendo questa una piattaforma necessaria per inquadrare ogni discorso tanto generale quanto particolare; l'inizio dell'analisi di alcune tra le principali aree metropolitane dell'Italia Settentrionale, fra cui almeno quelle di Torino, Milano, Verona e Venezia; un primo approccio alla metodologia della progettazione urbanistica intesa come processo logico verificabile; alcune prime applicazioni progettuali sul campo delle aree metropolitane esaminate, quale avviamento di studi che saranno sviluppati nei due anni successivi e che potranno formare oggetto di tesi di laurea.

Dato l'ampio ventaglio dei temi prospettati, si rende necessario che tutti indistintamente i corsi attivati contribuiscano in qualche modo al loro approfondimento assumendo prioritariamente come campi di applicazione, in termini temporali e geografici, gli stessi campi del corso di progettazione. Così come, nell'ambito di questi potranno essere individuati temi, che costituiscano oggetto di ricerche da convenzionare con Enti pubblici e da sviluppare autonomamente mediante gruppi di lavoro, formati ad hoc, e compensati con specifiche borse di studio alimentate dalle convenzioni.

3. Articolazione interna del corso

I quattro filoni di ricerca sopraindicati saranno sviluppati in parte mediante lezioni a tema, in parte mediante seminari con la partecipazione di personalità esterne, oltre che dei docenti dei vari corsi attivati.

Le lezioni verteranno essenzialmente sull'interpretazione storica dell'urbanistica italiana degli ultimi 30 anni evidenziata a mezzo di alcuni episodi esemplari, sull'analisi delle situazioni specifiche delle aree metropolitane e sulla metodologia della progettazione urbanistica. Sono previste *mostre di documenti* di progettazione urbanistica, così come alcune *visite in loco* con viaggi di studi soprattutto nelle aree metropolitane esaminate.

4. Calendario e temi delle lezioni e dei seminari

La complessa articolazione prospettata e le considerevoli difficoltà organizzative da affrontare per ottenere la partecipazione di "esterni" e l'afflusso dei documenti non consentono la predisposizione di un rigido piano di lavoro: il programma preciso sarà quindi reso noto non appena andrà concretandosi con singoli accordi. In linea di massima, i contenuti saranno i seguenti:

A. lezioni e seminari relativi alla "storia dell'urbanistica italiana degli ultimi 30 anni". Si toccheranno essenzialmente i seguenti temi:

- a) l'evoluzione socio-economica ed urbanistica del paese in generale;
 - b) gli obiettivi politici a livello governativo e degli enti locali;
 - c) le politiche settoriali;
 - d) la situazione del paese reale: le tensioni, le forze, le lotte, le aspirazioni;
 - e) la politica dell'INU;
 - f) l'attività professionale degli urbanisti italiani, e la cultura urbanistica ufficiale;
 - g) lo sviluppo urbanistico in concreto: costi e benefici per la società;
 - h) 1 problemi aperti.
- Trattandosi di "storia viva", l'analisi si appoggerà sulla lettura critica di documenti originali e su testimonianze dirette di alcuni dei personaggi-chiave delle vicende urbanistiche italiane. Questi saranno chiamati, di

volta in volta, a fornire puntuali precisazioni su determinati argomenti:
1) *di carattere generale*, in seminari interni e temi prefissati fra cui:
- i “protagonisti” della progettazione urbanistica;
- i “protagonisti” della politica urbanistica nazionale e locale;
- gli interpreti dell’utenza nella progettazione urbanistica;
- le forze economiche e la pianificazione urbanistica.
2) *di carattere specifico*, in seminari dedicati alle specifiche aree metropolitane prese in esame ed alla cui analisi saranno chiamati a partecipare gli specifici protagonisti locali.

B. lezioni di carattere metodologico: esse saranno intercalate a lezioni storiche ed analitiche ed ai relativi seminari, e toccheranno essenzialmente i seguenti argomenti:
Lez. n. 1 - Il piano come procedimento integrato scientifico-creativo: razionalizzazione o trasformazione.
Lez. n. 2 - Analisi delle strutture urbane e territoriali ai fini della progettazione: ossatura portante, dotazione urbana, tessuto e tipologie, impianti e loro caratterizzazione.
Lez. n. 3 - Definizione degli obiettivi:
- per quali classi e per quale tipo di civiltà urbana;
- con quali costi e a spese di chi;
- per quali orizzonti temporali e con quali strumenti;
- chi decide e come.
Lez. n. 4 - Metodi per un

dimensionamento coerente di tesi a condotti.
Lez. n. 5 - L’invenzione del piano.
Lez. nn. 6-7-8 - Metodi per l’ottimizzazione delle scelte:
a) per obiettivi di razionalizzazione
b) per obiettivi di trasformazione
Lez. n. 9 - Verificabilità delle scelte.
Lez. n. 10 - I piani di viabilità e trasporti.
Lez. n. 11 - Programmi operativi e normativa di piano.
Lez. n. 12 - L’organizzazione degli studi. La partecipazione popolare. I poteri decisionali.

In complesso, le lezioni del gruppo A e quelle del gruppo B costituiscono un “corpus” che, in prima approssimazione a pur con inevitabili grosse lacune, possa fornire all’iscritto, di qualunque formazione precedente, una indicazione panoramica dei problemi della progettazione urbanistica, che valga come primo orientamento e prima ipotesi di lavoro, ovviamente da discutere ed approfondire, ma da cui partire, al più presto, per specifiche ricerche, individuali o di gruppo, e per temi di progettazione urbanistica.

Nota
1. Da: *Vademecum per l’anno accademico 1971-72*, Corso di Laurea in Urbanistica dell’IUAV, sede di Preganziol.

Diversity in urbanism The 5th AESOP Young Academics Network Meeting 2011

16 - 18 february 2011
Delft University of technology
The netherlands

Diversity in Urbanism: Learning Across Cultures and Disciplines

The world has turned into the global village. But diversity in the ways that agents, communities or societies deal with seemingly common events or common problems remains. This diversity is shaped by local conditions. The notion of ‘diversity’ has recently taken centre stage in various academic fields as an important factor that is argued to boost the adaptability and sustainability of social and ecological systems. The concept has gained a position of influence in our contemporary lexicon in urban and regional studies and spatial planning, and thus warrants further attention and study. However, do we really understand the complexities inherent in these relationships? Is diversity a necessary component of the content and processes in spatial design and planning? What are the consequences of the diversity agenda on urban studies, particularly its connections to spatial design and planning?

The YA Meeting 2011 will offer an opportunity to discuss diversity and difference in spatial design and planning and urbanism - diversity across countries, cultures and disciplines. We will raise awareness of the multiple notions of planning and design, variation in planning practices, and the very different conditions in which planning operates. We will give special attention to the potential benefits (and weaknesses) of **cross-national comparisons** and international case studies, the value of ‘**resilience thinking**’ in spatial planning and design, and diverse practices in **citizen and community engagement** in urban and rural development. Details of the three tracks are as follows.

Track A: Cross-National Studies

Knowledge, technology and policy transfer, and universal design in diverse local conditions

Keynote Speaker: Prof. dr. W.A.M (Wil) Zonneveld, Delft University of Technology

Track B: Resilience Thinking and Climate Change

Keynote Speaker: Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling M.A., HafenCity Universität Hamburg

Track C: Citizen and Community Engagement in Urban and Rural Development

Keynote Speaker: Emeritus Prof. Patsy Healy, Newcastle University

For more information: <http://www.ya2011.net/>

Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

Fabrizio Paone *Controcanti Architettura e città in Italia 1962-1974* Marsilio Editore, Venezia 2009, 384 pagine, Euro 34,00

In pochi anni, fra il 1962 e il 1974 vengono immaginati e poi costruiti nel nostro paese progetti di architetture residenziali estremamente eterogenei, ma accomunati dalla speranza di realizzare modelli organizzativi, spaziali e di società nuovi. In questo periodo, la richiesta di case aumenta vertiginosamente: sono gli anni, della grande "speculazione edilizia" che investe non solo le coste, per la costruzione di seconde case, ma anche l'edilizia residenziale, specie a Roma dove nel 1970, una casa su sei era abusiva e 400.000 persone vivevano in abitazioni che ufficialmente non esistevano. Sebbene i problemi inizino ad affacciarsi, la nazione era pur sempre in pieno "miracolo economico" in una stagione di crescita verso logiche di sviluppo illimitato, in cui le città costituiscono polarità forti e attrattive in continua crescita. Sulla spinta dell'emergenza abitativa e della nuova situazione politica le realizzazioni di edilizia popolare risentono di questo clima da grande euforia collettiva, che attraversa anche l'architettura, dove grandi risorse pubbliche permettono la realizzazione di opere rilevanti in città assolutamente impreparate ad accogliere un afflusso

massiccio di immigrati. Nell'Italia del "miracolo economico", in una stagione di crescita verso logiche di sviluppo illimitato, in cui le città costituiscono polarità forti e attrattive in continua crescita, vengono pensati insediamenti per migliaia di persone: 2.700 al Gallaratese, quasi 13.000 allo Zen. Nel momento in cui i cantieri partono e si realizzano, non sono ancora emerse le contraddizioni nel modello di sviluppo finora seguito: crisi energetica, *austerità*, questione ambientale sono ancora parole sconosciute. La rottura storico-sociale si materializza nell'urbanistica dei nuovi quartieri di edilizia popolare: in essi le teorie urbanistiche moderne (e le ideologie ad esse sottese) prendono forma. Non si tratta soltanto di dare una casa a chi ne ha bisogno: si sperimentano nuove forme di convivenza sociale, viene rivoluzionato il tradizionale rapporto spaziale privato-pubblico. Il libro di Fabrizio Paone descrive le esperienze estreme: il Biscione a Genova, il Gallaratese a Milano, Le Vele a Napoli, Rozzol Melara a Trieste, lo Zen a Palermo, il Corviale a Roma e si interroga sui caratteri e le idee di una stagione in cui l'Europa e il mondo intero hanno guardato alla cultura architettonica e urbanistica italiana come al fronte avanzato della ricerca sulla città. Nei casi analizzati, con la sola esclusione dello Zen di Palermo, la città viene riassunta all'interno

dell'edificio: gli spazi pubblici di relazione non sono più i vuoti tra i volumi privati, ma sono "interiorizzati" e sistematizzati secondo logiche razionali e funzionali. Le realizzazioni descritte (pensate e progettate da architetti al centro del dibattito architettonico italiano del dopoguerra, tra cui Luigi Carlo Daneri, Carlo Aymonino, Aldo Rossi, Francesco di Salvo, Vittorio Gregotti, Franco Purini, Mario Fiorentino) si pongono dunque da un lato, come un invito a pensare nuove, più adeguate configurazioni spaziali per la società contemporanea, dall'altro lato tendono a dare una soluzione reale, pragmatica e legale al problema della casa. Il libro di Fabrizio Paone ricostruisce i processi decisionali a monte, descrive con dovizia di particolari e di aneddoti il lavoro progettuale riportando anche soluzioni intermedie molto interessanti per capire il lavoro intellettuale dei progettisti e analizza a fondo la struttura realizzata e i modi in cui è stata "colonizzata", riportando le problematiche sociali che sono sorte in pressochè tutti i casi e le diverse ipotesi sulle cause che le hanno generate, rispettando il rigore storico ed evitando pertanto di dare giudizi. Oggi i nomi di questi quartieri godono di cattiva fama, si tratta di parti di città degradate, invivibili, stigmatizzate come da evitare, ove si concentrano (o si sono concentrati) fenomeni di marginalità e disagio, ma si tratta di realizzazioni oggi impensabili per impegno finanziario, culturale e progettuale. Il libro ha il merito, fra gli altri, di richiamare un dibattito ormai inesistente sui quartieri di edilizia residenziale pubblica, un dibattito un tempo fortemente ideologizzato che

ha in molti casi anteposto dottrine ed etiche diverse alla tradizione e alla persona umana e che forse ha contribuito al rigetto da parte dell'opinione pubblica dei quartieri di edilizia popolare, dei quali quelli descritti nel libro sono gli esempi più tristemente famosi. Forse anche a seguito del fallimento della nuova città proposta e in essi sperimentata si arrivati alla decisa modifica della natura del mercato immobiliare e della produzione abitativa avvenuta nell'ultimo decennio e ci troviamo di fronte ad una crisi profonda che investe i meccanismi finanziari dei beni immobili; un decennio, inoltre, in cui la crescita dei prezzi e dei canoni locativi degli immobili a destinazione residenziale è stata particolarmente sostenuta. A fronte di questo scenario e del contestuale trasferimento delle competenze dallo stato alle regioni e ai comuni, alcune città hanno iniziato a predisporre una serie di strumenti a sostegno dell'offerta di abitazioni. Nel corso degli anni Novanta e del primo decennio degli anni duemila, l'offerta abitativa pubblica è notevolmente diminuita e l'emergenza abitativa è divenuta un fenomeno più articolato e complesso. Nonostante qualche recupero degli ultimi tempi, manca ancora un discorso pubblico complessivo sul problema della casa che definisca il problema come una priorità politica e sociale, costituisca il quadro di riferimento capace di canalizzare risorse e di sollecitare l'azione di soggetti diversi verso finalità ed obiettivi comuni, caratteri che invece sono chiaramente rintracciabili e identificabili nella stagione descritta nel volume.

Francesco Gastaldi

Giovanni Sergi
Tirana, una città emergente. Politiche urbane, Piani e Progetti, Coedit editore, Genova, 2008, 206 pagg., 15 Euro

Il libro di Giovanni Sergi sullo sviluppo urbano di Tirana, ricostruisce con un articolato apparato documentario le principali fasi della crescita della città fino all'odierna Grande Tirana con 800.000 abitanti. L'analisi delle vicende urbanistiche, politiche e sociali, porta ad evidenziare i limiti e gli errori sia dalla pianificazione autoritaria del fascismo italiano che quelli della pianificazione, altrettanto autoritaria, messa a punto del regime albanese a partire dal 1944. L'interesse di questo libro è dato da alcune principali ragioni:

- 1) la prima riguarda la messa a punto di una ricostruzione dettagliata e documentata delle politiche e dei piani urbanistici realizzati sino ad oggi per governare lo sviluppo di questa città dei Balcani diventata capitale dell'Albania nel 1920;
- 2) la seconda riguarda la possibilità di aprire una riflessione su una realtà urbana importante come Tirana che dal 1945 la cultura urbanistica ufficiale italiana ha sostanzialmente evitato di analizzare e discutere probabilmente per una sorta di ritrosia ad analizzare criticamente le cause dei modesti risultati ottenuti dalla politica urbanistica attuata, per 45 lunghi anni, dal regime di Enver Hoxha per l'intero sistema delle città albanesi;
- 3) la terza ragione riguarda la difficoltà ad aprire un dibattito sul modello di sviluppo economico sociale grazie al quale l'Albania ha potuto passare in meno di dieci anni da uno stato di assoluta povertà determinata dal fallimento nel 1990 del

modello sovietico ad un forte sviluppo economico attribuibile all'applicazione di un modello liberista scelto dai diversi governi albanesi e sostenuto dai più importanti organismi internazionali a partire dalla Banca Mondiale WB e dalla Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo EBRD. A seguito della caduta del regime fascista la guerra partigiana albanese portò al potere nel 1944 il Partito del lavoro. Il regime di Enver Hoxha (1908-1985) segretario generale del Partito del Lavoro aveva fatto riferimento prima al modello dell'Unione Sovietica stalinista, poi al modello del comunismo cinese e, nella sua ultima fase, ad un comunismo nazionalista ed autarchico che lo aveva condotto ad una situazione di duro isolamento internazionale e poi ad un crollo causato da una gravissima crisi economica. La politica di "modernizzazione" della società albanese venne sviluppata con forte determinazione dal regime comunista albanese che a partire dal 1944 iniziò una politica di riforme che portarono alla nazionalizzazione della quasi totalità dei terreni agricoli e di una grande parte dei terreni e degli immobili urbani. Una politica sistematica di trasformazione della società albanese portò a realizzare per le città e i piccoli centri dell'Albania politiche, piani urbanistici e progetti edilizi sostanzialmente mutuati dai modelli dell'urbanistica e dell'architettura "razionalista" dell'Europa dell'Est. Si deve riconoscere al regime di Enver Hoxha di avere avuto la capacità di imporre un efficace modello di controllo e razionalizzazione delle dinamiche sia della modesta crescita dell'economia che dell'urbanizzazione del

territorio albanese sino al crollo nel 1990. I prezzi pagati dalla società albanese per tale modello "equilibrato" ed egualitarista imposto con i metodi tipici di una dittatura sono stati però altissimi. Non solo una totale mancanza di democrazia e un durissimo isolamento internazionale ma anche una politica che ha cercato sistematicamente di annullare le basi culturali ed identitarie del popolo albanese e di imporre una sorta di Ateismo di Stato. La caduta del regime nel 1990, trascina in pochi mesi la società albanese in una situazione di vuoto istituzionale e di disorientamento politico ideologico che produce conseguenze drammatiche. Fortissima crisi economica, con scomparsa delle attività agricole e manifatturiere e collasso dell'amministrazione pubblica. In pochi mesi si attivano fenomeni migratori che portarono all'estero circa un milione di persone, per la maggior parte giovani, su una popolazione totale di tre milioni e mezzo di abitanti. Il crollo del regime, produce, pur con un numero estremamente limitato di vittime, un drammatico crollo dell'economia e un forte disorientamento per la società albanese. L'intervento dei grandi organismi internazionali quali WB e EBRD ed altri impone attraverso il Governo albanese una politica rigidamente liberista. La ri-privatizzazione delle terre agricole determina immediatamente il collasso totale dell'economia agricola causata dall'impossibilità per i nuovi piccoli proprietari di utilizzare mezzi agricoli adeguati, attuare investimenti aziendali ed altro. Il fallimento di tutte le aziende pubbliche determina il blocco dell'economia. Una parte crescente di famiglie albanesi è costretta ad abbandonare le

campagne e a trasferirsi nelle città alla ricerca di un'occupazione, anche precaria, oppure costretta ad emigrare con mezzi di fortuna. Il 1990 è l'anno zero dell'Albania. La quasi totale assenza di un'organizzazione statale e la scelta imposta dagli organismi internazionali di un modello di sviluppo rigidamente liberista determina uno scenario di sviluppo assolutamente inedito. Iniziò una fase di sviluppo informale che prescindeva dai vincoli della città pianificata e che era parte di un processo di crescita economica molto rilevante basato sul capitale privato albanese. Una fase di sviluppo che dura ormai da quasi venti anni (1990-2009) facendo di Tirana una realtà di grande rilevanza nell'ambito dei Balcani.

Francesco Gastaldi

Michelangelo Savino (a cura di), *Waterfront d'Italia. Piani, politiche, progetti*, FrancoAngeli, Milano, 2010, pp. 422, ill. b/n

Il tema della rigenerazione del *waterfront* è stato elevato, negli ultimi anni, a rappresentare uno dei campi più stimolanti per la sperimentazione di nuove politiche di sviluppo urbano, in un contesto che volge sempre più verso dinamiche competitive globali. Da un lato, l'estensione dei traffici delle merci, la dilatazione dei bacini di approvvigionamento, le nuove sfide competitive sul mercato globalizzato rendono pressante l'esigenza di modernizzazione tecnologica dei porti, che si accompagna sempre più a una visione unitaria del rapporto città/porto, in cui la ricerca di nuovi spazi retroportuali e l'adeguamento della dotazione infrastrutturale siano

l'occasione di una ricomposizione del conflitto tra tessuto insediativo e area portuale. Dall'altro lato, le città stesse, in occasione di grandi eventi o spinte dalla necessità di rivedere le politiche urbane nel loro complesso, intercettano nel *waterfront* il terreno fertile per affrontare sfide e nodi non risolti. Sulla scia di interessanti esperienze nazionali e internazionali (da Genova a Barcellona, da Rotterdam a Marsiglia), anche in Italia la rigenerazione del *waterfront* sembra diventare l'occasione per rispondere a necessità "antiche" e impellenti: creare nuove centralità, ricomporre spazi obsoleti e compromessi da grandi aree dismesse, decongestionare nodi di traffico terra-mare importanti e, soprattutto, aprire uno spazio di confronto tra i diversi attori istituzionali e non che intervengono nelle aree portuali. In alcuni casi, il tema si carica di un valore salvifico per la città: il libro di Michelangelo Savino nasce proprio a seguito del forte dibattito sulla rigenerazione del *waterfront* di Messina, e si amplia ad una serie di contributi tesi ad esplorare le declinazioni del tema nel dibattito e nelle principali città portuali italiane. Partendo dal presupposto che il rapporto città-porto non possa essere affidato alla sola riconfigurazione del *waterfront*, così come la sperimentazione progettuale non sia sufficiente a superare l'impasse socio-economico e politico in cui versano molte città d'acqua italiane, Savino rifugge le molte retoriche che pervadono le politiche urbane, attraverso un'analisi finalizzata a comprendere natura e caratteristiche dei processi di rigenerazione dei *waterfront*, per valutare con oggettività la loro portata e la

capacità di aprire scenari di sviluppo di più ampio respiro, nello spazio e nel tempo. A maggior ragione in una realtà come quella italiana, in cui – come sottolinea Rosario Pavia – permangono resistenze strutturali, conflitti atavici tra autorità e strumenti di intervento, configurazioni territoriali che non permettono di prescindere dal confronto/conflitto col contesto urbano. Nell'ambito di un affresco ampio e variegato di esperienze, l'approccio al tema oscilla da una forte enfasi sulla riqualificazione del *waterfront*, spesso intesa come *deus ex machina* per risolvere il rapporto città/porto attraverso nuove identità e rappresentazioni, soprattutto laddove intervengono progetti firmati da famose *archistar* (Reggio Calabria e Messina), e la necessità di ricondurre un orientamento prettamente progettuale ed episodico all'interno degli scenari della pianificazione urbana e territoriale (come a Genova e Trieste). A livello operativo, la diversità degli approcci porta alla definizione di operazioni progettuali che, se da un lato eleggono le politiche di riqualificazione del *waterfront* delle grandi realtà portuali a ultima frontiera della rigenerazione urbana, dall'altro rendono difficile una ridefinizione di obiettivi e azioni strategiche di governo del territorio in un quadro strategico di più ampio respiro (Bari, Salerno). Il passaggio da città portuali a sistemi sempre più integrati di città-porto improntati a uno sviluppo sostenibile delle aree di *waterfront* (Bruttomesso e Moretti), e sintetizzato da Maurizio Carta nella suggestiva espressione di "città liquida", in Italia non è scontato né indolore. Permangono alcuni nodi problematici ancora da

sciogliere, che Savino riassume in cinque principali questioni:

- la difficoltà di costruire forme di integrazione tra le economie portuali e il contesto socio-economico della città portuale;
- la mancanza di un approccio strategico e territoriale al tema, rispetto a interventi sporadici e legati per lo più a programmi e finanziamenti specifici (come nel caso della stagione della programmazione complessa);
- il ruolo del progetto, soprattutto di quello d'autore, spesso caricato di obiettivi e funzioni che vanno ben oltre le sue potenzialità, soprattutto quando non si inserisce in un quadro coerente di interventi urbani e territoriali;
- la scarsa attenzione agli spazi e alle funzioni pubbliche, che spesso è legata alla creazione di nuove centralità senza una attenta analisi delle reali esigenze della città, creando ulteriori congestioni, se non vere e proprie cattedrali nel deserto, a fronte di spazi pubblici banalizzati e poco accessibili;
- infine, la questione annosa degli strumenti: se da un lato resta irrisolto il rapporto tra piano regolatore portuale e piano comunale di governo del territorio, dall'altro lato gli strumenti di intervento (programmi complessi, varianti ad hoc) risultano troppo settoriali e deboli, col rischio di risultare scarsamente efficaci o incompiuti. Ovviamente, la ricetta per declinare al meglio il rapporto tra la città e il suo fronte mare non è univoca, ma i diversi autori concordano sulla necessità di rifuggire il rischio dell'omologazione, del trasferimento *tout court* di modelli che nulla hanno a che vedere con la situazione specifica. Si tratta, infatti, di un rischio sempre incombente in un tema come questo,

sottoposto ai venti della globalizzazione non solo a livello di mercato, ma anche nelle sue declinazioni architettoniche e urbanistiche. Soprattutto nella realtà italiana, dove diventa fondamentale un'attenta lettura dello spazio e del senso dei luoghi, in grado di valorizzare la funzione assunta dal *waterfront* nell'evoluzione dell'ambito urbano, per restituirne un ruolo specifico nell'organizzazione complessiva della città e del territorio. In questo senso, diventa fondamentale una ricomposizione del progetto urbano in un quadro più ampio, nelle strategie di azione sulla città e sul territorio espresse dai diversi strumenti di governo (dal piano comunale al piano strategico, dai piani provinciali a quelli regionali), in una visione integrata e coordinata con programmi ed interventi di settore che completino e armonizzino il processo di sviluppo territoriale.

Valeria Lingua

Nel prossimo numero:

Quali politiche e quali strumenti per la città dei servizi?

Città e spazio pubblico

Urbanistica DOSSIER 122

Le piattaforme territoriali strategiche.

Esiti e prospettive di una politica nazionale di territorializzazione delle infrastrutture