

PROVINCIA DI BOLOGNA

PIANO TERRITORIALE  
DI COORDINAMENTO  
PROVINCIALE

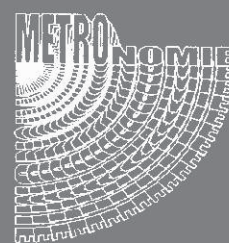
# RIQUALIFICAZIONE URBANA E TERRITORIO

ATTI DEL SEMINARIO



QUADERNO 7

MAGGIO 2003



Quaderno n° 7 supplemento al n° 25 di Metronomie a.IX Dicembre 2002

Metronomie è una rivista della Conferenza metropolitana bolognese curata dal Settore studi per la programmazione della Provincia di Bologna e dal Settore pianificazione e controllo del Comune di Bologna.

Autorizzazione del Tribunale di Bologna, n° 6376 del 17/11/1994.

Direttore Metronomie  
Fausto Anderlini

Direttore responsabile:  
Roberto Olivieri

Redazione dei "Quaderni":  
Mariangiola Galligani (coordinatore redazionale)  
Bruno Alampi  
Sonia Trincanato  
Valeria Restani  
Claudia Corazza  
Manuela Mattei (progetto grafico)

Revisione redazionale degli interventi deregistrati a cura di  
Claudia Corazza  
Claudia Rossi

Sede della redazione:  
Settore pianificazione territoriale della Provincia di Bologna  
Via Zamboni, 13 - 40126 Bologna  
tel. 051/6598509 - fax 051/6598524  
<http://cst.provincia.bologna.it/ptcp/> e-mail: [ptcp@provincia.bologna.it](mailto:ptcp@provincia.bologna.it)



*RIQUALIFICAZIONE URBANA E TERRITORIO*

ATTI DEL CONVEGNO  
BOLOGNA 30 GENNAIO 2003



## Indice

Vittorio Prodi (introduzione).....	pag. 7
Tiberio Rabboni.....	pag. 8
Rudi Fallaci.....	pag. 19
Achille Ardigò.....	pag. 27
Edoardo Preger.....	pag. 31
Carlo Monaco.....	pag. 37
Giovanni De Marchi.....	pag. 44
Pietro M. Alemagna.....	pag. 47
Giuseppe Campos Venuti.....	pag. 51
Vittorio Prodi (conclusioni).....	pag. 56

## ALLEGATI

### STRATEGIE PER IL RINNOVAMENTO DELLE CITTÀ

Edoardo Preger.....	pag. 61
---------------------	---------

### LA RIQUALIFICAZIONE URBANA NEL PTCP DELLA PROVINCIA DI BOLOGNA

Rudi Fallaci.....	pag. 91
-------------------	---------

### LA RIQUALIFICAZIONE NELL'AREA URBANA BOLOGNESE: BILANCI E CONSIDERAZIONI

Premessa.....	pag. 111
1. Bologna: il dimensionamento e l'attuazione del PRG del 1989.....	pag. 113
2. La riqualificazione urbana nell'area centrale bolognese.....	pag. 122
3. Altre esperienze di riqualificazione urbana nell'area centrale bolognese...	pag. 160
Alcune considerazioni conclusive.....	pag. 166



## VITTORIO PRODI<sup>1</sup>

Diamo inizio al Convegno sulla riqualificazione urbana che costituisce un aspetto centrale della nostra *Città grande*, termine con il quale intendiamo riferirci ad un'ampia parte del territorio ed uscire dai confini delle mura cittadine. Ci è parso opportuno poterne parlare assieme in modo tale da contribuire, col massimo di conoscenze e col massimo di sensibilità, al programma di riqualificazione urbana e di uso del territorio, che è rappresentato dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale della Provincia. Quindi oggi intendiamo dare vita ad un confronto a tutto campo, in modo tale da poter offrire ai decisori pubblici quanto di meglio in termini di conoscenze e in termini di esperienze si possa fare.

Chiederei subito, a questo punto, al Vicepresidente Tiberio Rabboni di aprire il convegno ringraziando voi tutti per la partecipazione, segno che l'argomento è sentito in primis dagli amministratori pubblici e dai decisori, cioè proprio da coloro che hanno l'onore e l'onere di reimpostare le nostre città, di ridare slancio alla nostra convivenza e quindi a quei rapporti interpersonali che hanno permesso alla città di essere sempre motivo e luogo dell'innovazione.

---

<sup>1</sup> Presidente della Provincia di Bologna

## **TIBERIO RABBONI<sup>2</sup>**

Il Convegno di questa mattina su Riqualificazione Urbana e Territorio conclude un ricco programma di incontri che la Provincia ha promosso a partire dal luglio 2001 sugli argomenti fondamentali del Piano Territoriale di Coordinamento in corso di adozione. Oltre 18 mesi di elaborazione partecipata ci hanno consentito di modellare, con il contributo di tanti, un progetto di sviluppo metropolitano, riconosciuto e riconoscibile, che persegue tre obiettivi considerati generalmente decisivi per il futuro di questa provincia: un ulteriore sviluppo delle funzioni di eccellenza del territorio bolognese nella prospettiva di un sistema regionale integrato, la sostenibilità ambientale e sociale degli assetti urbani, produttivi ed infrastrutturali, la coesione delle società locali in trasformazione, dei loro territori e delle istituzioni rappresentative.

### ***Le scelte di fondo.***

Obiettivi che abbiamo cercato di perseguire agendo su tre scelte di fondo.

- Innanzitutto il policentrismo, ovvero un assetto insediativo policentrico per l'area provinciale bolognese e una vera riqualificazione urbana per la città e l'hinterland.
- In secondo luogo la mobilità. Un sistema della mobilità imperniato su un'unica grande rete intermodale di treni, di autobus, di sistemi veloci di trasporto urbano, di parcheggi scambiatori per rendere appetibile il trasporto collettivo in termini di velocità, regolarità e comfort e quindi ridurre la mobilità privata, la congestione e l'inquinamento.
- Infine l'integrazione delle funzioni della città con quelle della provincia e con quelle del sistema regionale, in particolare con la Romagna, anche per evidenziare, qualora ciò fosse davvero necessario, il danno irreparabile della suicida ipotesi di separazione della Romagna dal resto della regione.

### ***Un piano condiviso.***

L'esito di questi 18 mesi di lavoro è un accordo profondo e di merito con quasi tutti i Comuni, con le loro Associazioni e Unioni intercomunali, al punto che, in concomitanza con l'elaborazione del Piano provinciale, le Associazioni intercomunali "Reno-Galliera", "Terre di pianura" e "Valle Idice" hanno deciso di dare vita, in collaborazione con la Provincia, ad altrettanti Piani Strutturali Sovracomunali, quali articolazioni attuative di un Piano provinciale che, per i suoi

---

<sup>2</sup>Vice Presidente della Provincia di Bologna



contenuti condivisi, è inteso come lo snodo che consente il superamento della tradizionale e ormai inefficace pianificazione comunale separata e concorrenziale. L'intesa con i Comuni del Circondario Imolese sulle scelte del PTCP è stata poi addirittura la base dell'accordo istituzionale tra Provincia, Regione e Comuni per promuovere una nuova fase di decentramento di funzioni provinciali alle istituzioni associate di quel territorio. Con le Associazioni imprenditoriali e sociali il confronto ci ha consentito alcune significative intese su scelte decisive per il futuro, come è quella relativa al nuovo passante autostradale a nord della città che ci vede oggi cooperare per una sua effettiva attuazione.

### ***Intese e differenze con Bologna.***

Con il Comune di Bologna, viceversa, non si è potuta raggiungere un'intesa generale, anche se importanti convergenze si sono raggiunte con gli accordi territoriali già sottoscritti per la Fiera di Bologna, per il Sant'Orsola-Malpighi, per l'area ex SEABO e soprattutto con l'accordo raggiunto per il nuovo passante autostradale a nord. Le difficoltà con il Comune di Bologna, in estrema sintesi, dipendono, oltre che dall'insofferenza degli Amministratori nei confronti del ruolo di pianificazione e copianificazione della Provincia, da una differenza di impostazione relativamente ai temi del policentrismo provinciale e più concretamente dall'idea, o meglio dall'illusione, che lo sviluppo della città passi attraverso una nuova espansione di aree residenziali e l'accentramento delle funzioni terziarie a scapito dei centri della provincia e della regione.

Un'altra differenza importante è sull'assetto da dare alla rete delle infrastrutture di trasporto pubblico e in particolare al cosiddetto metrò leggero automatico, che come abbiamo documentato con le relazioni di Cavalcoli, Hüsler e Ciurnelli nel corso del convegno del 24 maggio scorso, consideriamo, dati alla mano, un progetto sbagliato e dispendioso, che trova validissime alternative in sistemi meno costosi con prestazioni analoghe e a maggiore estensione di rete.

### ***Il Piano come "governance".***

Di ciò naturalmente ci rammarichiamo perché la nostra scelta è stata fin dall'inizio quella di fare di questo Piano uno strumento di "governance", e cioè l'espressione di un sistema di governo e non solo un atto di governo. Un territorio vasto e complesso non lo si governa verso trasformazioni importanti solo con un Piano. E' necessaria l'azione convergente degli attori istituzionali, economici e sociali su strategie, priorità ed obiettivi condivisi; solo così potrà essere raggiunto un risultato significativo e duraturo per ciascuno e per l'insieme. Il PTCP in questo senso ha voluto essere ad un tempo Piano strutturale, cioè piano degli assetti da perseguire, e Piano strategico, piano delle scelte convergenti.

In questo lavoro siamo stati supportati dal nuovo quadro normativo nazionale e regionale.

### ***La riforma urbanistica e i nuovi compiti della Provincia.***

La nuova disciplina urbanistica regionale ha riformato le vecchie procedure che prevedevano l'approvazione a cascata dei Piani, e cioè un rapporto gerarchico tra livello regionale, provinciale e comunale e ha affidato ad ogni livello istituzionale una responsabilità di tipo funzionale e cioè relazionata al carattere effettivamente comunale, provinciale o regionale delle scelte oggetto di decisione.

La legge di riforma ha conseguentemente disposto il superamento dell'approvazione dei Piani Regolatori comunali da parte della Provincia e il contestuale affidamento a quest'ultima di responsabilità dirette nella pianificazione degli interventi a carattere sovracomunale. Ciò avviene:

- sul piano generale con la prospettazione, come afferma la legge, delle linee di assetto e di utilizzazione delle diverse parti del territorio provinciale, nonché fissando le condizioni e i limiti di sostenibilità delle previsioni urbanistiche comunali che esulano dai confini amministrativi;
- su quello più circoscritto, con la localizzazione dei cosiddetti "grandi poli funzionali", delle aree industriali sovracomunali, delle infrastrutture per la mobilità a carattere sovracomunale e con la individuazione dei centri urbani nei quali realizzare spazi ed attrezzature pubbliche di interesse sovracomunale.

Naturalmente l'esercizio di queste nuove responsabilità che hanno efficacia pianificatoria e non orientativa, come qualcuno ha recentemente sostenuto, necessita, in fase attuativa, di "Accordi Territoriali" tra Provincia e Comuni interessati e per quanto riguarda le autonome proposte comunali su scelte di rilievo sovracomunale, richiede l'intesa della Provincia ai Piani strutturali comunali, quale condizione necessaria per la loro approvazione da parte dei Consigli comunali.

### ***Il Piano Provinciale e la riqualificazione urbana.***

In questo quadro, il tema della riqualificazione urbana nell'area centrale bolognese rientra, almeno per quanto riguarda i suoi profili generali, in quei compiti provinciali che la legge definisce di "prospettazione delle linee di assetto e di utilizzazione delle diverse parti del territorio" e di individuazione delle "condizioni e dei limiti di sostenibilità delle previsioni urbanistiche comunali che esulano dai confini amministrativi".

In effetti le prospettive della riqualificazione urbana a Bologna e nel primo hinterland, o meglio i concreti indirizzi che ad essa si vorranno dare, produrranno

impatti rilevanti su tutto il territorio conurbato e su quello provinciale. E' sufficiente considerare da questo punto di vista, l'ampiezza degli ambiti perimetrati per la riqualificazione, il loro ruolo nel sistema territoriale intercomunale e provinciale, il rilievo delle funzioni insediabili, le grandi opportunità rappresentate dalla dismissione delle aree ferroviarie e militari.

### ***Policentrismo provinciale e sviluppo del Capoluogo.***

D'altra parte il policentrismo insediativo provinciale proposto dal PTCP indica con nettezza nella riqualificazione del costruito e in una rinnovata qualità urbana, ambientale e sociale del capoluogo la condizione per lo sviluppo della città e dell'intera provincia.

Abbiamo già chiarito, ma non è inutile ribadirlo, che il policentrismo non è la sottrazione di qualcosa al Comune capoluogo, ma l'unica strada percorribile per aggiungere ciò che manca. Ma il policentrismo non è neppure la città metropolitana, che è questione squisitamente istituzionale che questo piano non vuole né può affrontare. Se la città metropolitana sarà grande come l'intera provincia o solo come una porzione di essa è questione che valuteranno e decideranno coloro che, avendone la potestà, vorranno prendere seriamente in considerazione questa opportunità.

Il policentrismo è semplicemente il riconoscimento della "città grande", ovvero delle trasformazioni che hanno localizzato nell'hinterland e nei comuni della provincia il sistema industriale bolognese, le principali piattaforme logistiche e la residenza per oltre 200mila bolognesi. Questa città grande è squilibrata, perché ha nel capoluogo l'unico centro per le funzioni direzionali e di eccellenza e nella provincia un grande aggregato di consumo di queste stesse funzioni. Ciò determina una enorme e caotica mobilità di scambio tra provincia e città, una sostanziale condizione di periferia per tutta l'area provinciale e una tendenziale degenerazione nella struttura sociale del capoluogo, con l'exasperazione della terziarizzazione, l'uscita delle fasce sociali a reddito medio-basso, l'offerta di residenza solo per le fasce sociali elevate, il calo della popolazione.

E' difficile non vedere l'insostenibilità di questo assetto squilibrato e squilibrante ed è tutto sommato facile capire che lo sviluppo futuro e la competitività del sistema bolognese dipendono anche dalla soluzione di questo squilibrio; ed è, credo, perfino ovvio sostenere che il rimedio sta in un processo, che non sarà né facile né breve, di riordino territoriale ed urbanistico e cioè in una nuova qualità urbana della città e nella parallela crescita di funzioni terziarie e di forti polarità urbane nella "città grande".

### ***Bologna. Come attrarre popolazione e investimenti strategici.***

Nell'assetto policentrico l'obiettivo che nel medio-lungo periodo proponiamo per Bologna è quello di tornare ad attrarre popolazione ed investimenti ad alto valore aggiunto. Il raggiungimento di questo obiettivo dipende in primo luogo dalla qualità urbana offerta, ovvero, dalla riconquista di un rapporto equilibrato tra insediamenti terziari, produttivi e residenziali, da una maggiore qualità ambientale, dall'offerta di case in proprietà e in affitto per fasce di reddito medio-basso, dalla diminuzione del traffico, dell'inquinamento, del degrado e dell'insicurezza, dall'accessibilità veloce e diretta dei poli di eccellenza cittadini dalle città del territorio provinciale, regionale e nazionale, oltre che dai grandi collegamenti internazionali.

### ***Terziario e funzioni di "eccellenza": espansione o sviluppo?***

E allora, poiché non è vero che si può fare una cosa e il suo contrario o tenere tutte le porte aperte per non scontentare nessuno, bisogna scegliere, decidendo le priorità e le condizioni per raggiungere le priorità. Da qui la necessità di un contenimento dell'attuale tendenza alla terziarizzazione in città, che implica anche la considerazione che lo sviluppo di lungo termine delle eccellenze bolognesi dovrà seguire percorsi di tipo reticolare alla scala provinciale e regionale, attraverso decentramenti, integrazioni, alleanze e nuove iniziative, e non obbligatoriamente la via di un impraticabile gigantismo in sede municipale.

L'Aeroporto di Bologna, la Fiera, l'Università, i grandi presidi ospedalieri, non potranno crescere all'infinito nelle attuali aree insediate. Una volta saturate le potenzialità edificatorie esistenti e programmabili, aggiunte nuove funzioni specialistiche, migliorata radicalmente l'accessibilità stradale, autostradale e del trasporto pubblico, si dovrà necessariamente considerare l'alternativa: delocalizzazione o sviluppo articolato su diverse sedi e funzioni specialistiche. D'altra parte di cosa sta discutendo l'Aeroporto di Bologna quando pensa ad una integrazione con Forlì, Rimini e con altri scali di medie città italiane? Oppure come leggere la scelta dell'Università di Bologna di decentrarsi in Romagna? E con la Fiera di Rimini cosa vogliamo fare, competere o allearci?

### ***Più qualità urbana o nuova rendita urbana?***

Ma necessita anche dare credibilità all'obiettivo della qualità urbana con la scelta di mettere al centro delle opportunità di investimento e di mercato non tanto nuove ed ulteriori aree di espansione, oltre a quelle già previste nei PRG, ma la riqualificazione della città costruita e cioè un disegno strategico di ampio respiro capace di incentivare, valorizzare e finalizzare le singole trasformazioni e cambi d'uso al superamento delle criticità presenti sul percorso della qualità urbana.

D'altra parte le previsioni degli attuali strumenti urbanistici dell'area centrale bolognese sono ampiamente sufficienti a soddisfare la domanda residenziale dei prossimi 15-20 anni. Nel solo comune di Bologna l'attuale PRG ha una potenzialità realizzativa di oltre 7000 alloggi a cui potranno aggiungersi i circa 1500 previsti nelle ex aree ferroviarie e i 900 dei programmi integrati in corso di esame. Dunque una potenzialità di circa 10.000 nuovi alloggi, destinata inevitabilmente a crescere con le ulteriori opportunità di riqualificazione, a fronte di una media annuale di alloggi effettivamente costruiti oscillante attorno ai 500. Non ha quindi alcun fondamento l'affermazione secondo cui lo sviluppo della città necessita di nuove aree da destinare all'espansione residenziale, dal momento che le stesse aree già pianificate non vengono realizzate. Evidentemente il problema sta altrove. Naturalmente qualora si proponessero investimenti strategici altrimenti non localizzabili, sarebbe doveroso considerare anche la previsione di nuove aree.

### ***Tre temi per la riqualificazione.***

I principali temi che, nel quadro appena descritto, sollecitano una nuova politica per la riqualificazione urbana, dal momento che quella seguita negli ultimi anni, ha dato risultati non particolarmente interessanti, come verrà di seguito precisato, possono essere individuati, in grande sintesi, in tre fondamentali chiavi di lettura:

- le grandi aree dismesse, vale a dire le aree militari e ferroviarie,
- la trama articolata e diffusa delle necessità di trasformazione minuta del tessuto abitativo,
- la complessa rete delle infrastrutture ferroviarie e viarie che interessano il tessuto urbano e che sono progressivamente divenute elemento di separazione e di degrado dell'ambiente costruito.

In coerenza con il più generale disegno territoriale proposto dal Piano della Provincia, e sommariamente descritto, questi temi richiedono una declinazione puntuale, politiche specifiche che possiamo, di nuovo per necessità di sintesi, far corrispondere a cinque linee di orientamento:

### ***Linee di orientamento.***

1. contrastare, per quanto possibile, la selezione e la segregazione sociale derivanti dalla progressiva perdita di popolazione attiva del centro della conurbazione bolognese, e dalla consegna sistematica del tessuto centrale a funzioni terziarie, finanziarie, amministrative e commerciali fortemente specializzate, o a residenza di alto tenore economico;
2. contrastare il degrado ambientale conseguente a questa selezione, che consiste nel progressivo abbandono dei luoghi pubblici aperti, delle piazze,

- delle strade e del verde pubblico, sempre più trascurati ed invasi da funzioni improprie e da conflittualità sociale;
3. contribuire ad aumentare e migliorare l'accessibilità ai luoghi ed alle funzioni di eccellenza, sociali, culturali, di rappresentanza e di attività economica, nonché a facilitare le relazioni tra di essi ed il tessuto urbano di riferimento;
  4. avviare, sotto il profilo progettuale e programmatico, un'opera di ricucitura dei tessuti e del generale disegno urbano, puntando principalmente sull'SFM e sulle sue stazioni, nella prospettiva della valorizzazione dei contesti periferici e nella strategia di definizione di "luoghi centrali esterni" da far dialogare con il centro storico;
  5. procedere alla sistematica riorganizzazione delle grandi funzioni centrali (Fiera, Università, Ospedali) proponendo, attraverso Accordi territoriali coinvolgenti le opportunità dichiarate dal territorio provinciale, un quadro proiettato nel futuro tale da orientare gli operatori nella progressiva realizzazione del progetto di policentrismo proposto dal piano provinciale.

Aggiungo qualche ulteriore considerazione su questi indirizzi:

***Nuove risposte alla domanda di abitazioni per redditi medio-bassi.***

Sul problema delle contromisure da porre in campo sul tema del progressivo svuotamento ed impoverimento del mix sociale dell'area urbana, un posto centrale occupa naturalmente il tema della casa. Quanto questo tema sia diventato difficile a seguito dei tagli intervenuti nella finanza pubblica e dello stato del regime dei suoli è inutile ricordarlo.

Ciò, evidentemente, richiede la moltiplicazione degli sforzi in sede politica e tecnica, per una stagione di rinnovata creatività e di impegno.

Quanto da tempo viene proposto in sede INU, a proposito della generalizzazione delle esperienze di perequazione, che qui viene prospettato dalla relazione, non priva di elementi di interesse e novità, di Rudi Fallaci, è da questo punto di vista una prima importante risposta.

Si tratta della opportunità e della facoltà degli enti territoriali di ricostituire patrimoni pubblici e diritti edificatori significativi, da poter giocare in occasione dell'elaborazione dei propri PSC, disposta dalla nuova legislazione urbanistica.

Senza questa nuova "cassetta degli attrezzi", sarà assai difficile affrontare le caratteristiche dimensionali della nuova domanda, innescata dai movimenti migratori indotti anche dalla "fame" di manodopera delle nostre imprese economiche.

E la domanda non è certo solo questa, ma coinvolge le categorie sociali e le classi di età che continuano ad abbandonare la città, e che viceversa vanno trattenu-

Così come vanno trattenute le molte intelligenze che questa città prepara al lavoro, ma che poi non soddisfa nella loro necessità di abitazione a buon mercato, di qualità urbana all'altezza delle loro ambizioni di vita, di ambiente salubre e colto dove sia motivo di orgoglio crescere i figli.

Dunque è necessario affrontare il tema della casa con strumenti nuovi, per riportare equilibrio sociale nella città, restituirle molteplicità di funzioni e di ambienti, restituirle insieme il carattere della diversità e della normalità, che è proprio dell'ambiente urbano.

Non sono dunque concepibili interventi di riqualificazione che non contengano significativi contributi al tema, e dunque apprezzabili quote di edilizia in affitto, anche temporaneo, a canone concordato.

### ***Una nuova qualità ambientale dell'area urbana.***

Analogamente è inconcepibile continuare a proporre interventi nel contesto costruito che non contribuiscano in misura significativa a riqualificarne il tessuto sotto il profilo ambientale, fornendo servizi e verde pubblico o privato là dove c'è documentata necessità.

Il principale contributo ad avviare a soluzione il problema della scarsa qualità ambientale dell'area urbana, l'abbiamo già detto, viene da una decisa volontà di riportare equilibrio sociale nella città, e dunque dalla soluzione del problema della casa. Ma non basta.

Su questo tema va riportata attenzione anche alla qualità della progettazione urbana, che non è garantita dalla sola progettazione architettonica. Che senso ha intervenire contro l'esposizione della popolazione agli inquinamenti erigendo barriere, nascondendo i fabbricati, rovinando sistematicamente gli spazi aperti? Intervenire per riportare qualità ambientale al tessuto costruito, e dunque per riqualificare veramente il contesto urbano significa invece esercitare attenzione e qualità progettuale proprio agli spazi aperti, quelli di godimento pubblico, dove i cittadini esercitano il diritto di chiamarsi tali. Cittadini che forse non sentono più come propria una città se la si vuole ridotta a banche e somma anonima di alloggi superdotati e protetti, costruiti in difesa da un contesto esterno, quello pubblico, nemico e conflittuale.

Certamente, l'altro fondamentale contributo alla qualità ambientale dell'area urbana (e non solo urbana) deriverà dalla soluzione che sapremo trovare al tema della mobilità. Ma la prospettiva di risolvere questo tema con comunicazioni veloci e sotterranee non può e non deve rappresentare l'alibi per la definitiva disattenzione al tema degli spazi pubblici in superficie, e per caricare ogni spazio vuoto di ulteriori funzioni, attrattori di ulteriore mobilità.

### ***Un nuovo grande parco urbano.***

Sull'argomento della qualità ambientale dell'area urbana, c'è poi da considerare un altro grande tema progettuale, nella direzione della riqualificazione urbana. Sarebbe veramente un'occasione perduta se il tema delle grandi opportunità generata dalle funzioni dimesse non fosse colta per dotare la città di un nuovo grande parco urbano.

Per una città come Bologna, i Giardini Margherita infatti sono diventati insufficienti a contenere l'alto numero di manifestazioni pubbliche che ne richiedono l'uso: soprattutto nei mesi estivi, si manifesta un'alta domanda di fruibilità del parco, con affluenze giornaliere di molte migliaia di cittadini. Questa situazione crea disagio evidente per i fruitori, sofferenza per i delicati equilibri ecologici del vecchio giardino, insopportabili carichi veicolari sui viali di circonvallazione.

Oltre ai grandi parchi territoriali collinari e a quelli del Savena e del Reno, è arrivato il momento di dotare la città di un secondo parco urbano. I quaranta ettari delle aree ferroviarie e i trenta ettari di quelle militari potrebbero contribuire concretamente, attraverso processi perequativi di riqualificazione urbana, ad ottenere questo obiettivo. Ciò potrebbe peraltro accadere in un contesto urbano, quello della via Emilia Ponente, attualmente sofferente in termini di verde pubblico e di spazi per lo svago e lo sport all'aria aperta, ed anche in virtuosa possibile relazione con grandi aree potenzialmente dedicabili ad una vera e propria città dello sport ed ai servizi connessi.

### ***Riqualificazione e accessibilità.***

Il miglioramento delle condizioni di accessibilità delle grandi funzioni urbane e della complessiva distribuzione della popolazione e delle sue attività è il terzo degli argomenti su cui fornire qualche indirizzo. Su questi temi peraltro si registrano gli elementi di maggiore distanza tra le nostre posizioni e quelle del Comune di Bologna.

Non è il caso, in questa sede, di tornare in dettaglio sui motivi del dissenso. Ma è tuttavia chiaro che il complesso degli interventi di riqualificazione non può non avere nella prospettiva di ammodernamento dei mezzi di trasporto pubblico, qualunque sia la soluzione prevista, uno dei principali riferimenti spaziali e funzionali per la riqualificazione urbana.

La riqualificazione, dunque, deve nutrirsi di questa prospettiva.

Dovremo in altre parole capire che accadrà al contesto urbano nell'occasione, peraltro non molto vicina, della inaugurazione delle stazioni del futuro metrò e in quella, forse più ravvicinata della nuova tramvia su gomma. Sicuramente possiamo fin d'ora valutare quale contributo possano fornire le sedici stazioni cittadine dell'SFM che saranno progressivamente funzionanti tra il 2003 e il 2007 e



che contribuiranno allo sviluppo dei collegamenti veloci interni alla città e tra la città e il suo immediato esterno.

Contribuiranno questi punti di eccellenza funzionale ad individuare la trama delle opere di riqualificazione? O continueranno ad essere elementi avulsi che solo casualmente portano beneficio economico agli insediamenti contigui?

È evidente il ruolo di centralità urbana che potenzialmente esse possono svolgere, qualora vengano attribuite al loro intorno funzioni commerciali, ricreative, culturali, di comunicazione musicale e visiva, eccetera. Un ruolo chiave anche nel ricostruire tessuti con carattere urbano nelle periferie della città.

### ***Le ferrovie a Bologna: ricucire le separazioni.***

La quarta linea di orientamento prende le mosse proprio da queste considerazioni sul carattere strutturale della rete ferroviaria.

Bologna ha a lungo pagato la soluzione “passante” della sua stazione ferroviaria. Altre città più “altolocate” hanno ottenuto, nella fase di impianto della rete ferroviaria italiana, una soluzione “di testa”, certamente meno lesiva del tessuto urbano e più capace di restituire al tessuto circostante occasioni di integrazione e relazioni con la molteplicità delle funzioni urbane.

È possibile oggi riscuotere il credito, anche in relazione alla straordinaria potenzialità che comunque questa soluzione ha concesso alla città, che è divenuta centro fondamentale di tutte le comunicazioni ferroviarie del paese.

Da elemento di separazione, di limitazione dell'espansione urbana, produttore di abbandono e di degrado, rifuggito dalla residenzialità e svalutato sotto il profilo immobiliare, il complesso dei tracciati e delle stazioni della vecchia ferrovia, rinnovato nei materiali rotabili e nei servizi, può restituire alla città una straordinaria occasione di riqualificazione e, nella sua estensione, attraverso servizi passeggeri sulla parte urbana della cintura ferroviaria-merci, può addirittura innervare e servire le nuove funzioni insediate o insediabili, come si propone alle aree del sistema Caab e alle nuove aree universitarie e non dei quadrante nord/ovest e nord/est.

Per ultimo, va sottolineata la necessità di indicare una stretta relazione tra le prospettive di sviluppo delle funzioni di eccellenza e le opportunità di riqualificazione della città.

La collocazione al Lazzaretto e al Navile di facoltà e istituti universitari e più in generale la razionalizzazione delle sedi universitarie in città, così come il decentramento di funzioni ospedaliere sul territorio provinciale, nel quadro del processo di unificazione delle aziende sanitarie o, nel lungo periodo la delocalizzazione di attività fieristiche, determinano occasioni irripetibili di riqualificazione sia dei tessuti urbani circostanti, che delle stesse funzioni

d'eccellenza insediate che potranno avvantaggiarsi della minore congestione sotto il profilo gestionale organizzativo e dei servizi resi.

***Uno strumento per promuovere la riqualificazione strategica.***

Infine una considerazione e una proposta per quanto attiene la promozione dei processi di riqualificazione della città e dell'hinterland.

Le esperienze compiute nelle grandi città europee e comunque nei casi più significativi di riqualificazione hanno trovato il loro principale motore di spinta nella costituzione di agenzie pubblico-privato o di comitati misti di promozione delle idee strategiche o delle opportunità determinate dai progetti e programmi di intervento. Queste esperienze dovrebbero essere studiate per capire quanto siano effettivamente importanti e quanto di esse sia trasferibile nella realtà bolognese. La nostra disponibilità ad essere parte attiva di uno strumento utile al rinnovamento della città e dell'hinterland è piena e senza condizioni. L'interesse della Provincia alla riqualificazione urbana non muove dalla volontà di fare esami ad altri, ma dalla volontà di portare un contributo autonomo e originale ad una impresa che presuppone una grande pluralità di attori e di interessi diffusi.

### **RUDI FALLACI<sup>3</sup>**

La relazione dell'Assessore Rabboni ha chiarito le motivazioni per cui nel Piano Territoriale della Provincia si sia ritenuto doveroso e necessario affrontare il tema della qualità dell'area urbana centrale, di come invertire certe tendenze attuali al suo deterioramento, almeno per alcuni aspetti, considerando questa come una delle condizioni indispensabili per la competitività e l'attrattività dell'intero sistema economico provinciale.

Il governo delle trasformazioni urbane è oggi per tutti un tema centrale, di cui comunque occorre ridefinire obiettivi, contenuti, prestazioni e anche strumentazione disciplinare, per ottenere risultati utili dalle operazioni di trasformazione.

Non si tratta certo di volere intromettere il Piano Provinciale in competenze che sono in capo ai Comuni, ma si vuole fornire un contributo a un dibattito culturale e politico aperto e necessario per la città e anche cercare di costruire una omogeneità di politiche fra i Comuni, sicuramente utile agli esiti finali.

Il Documento Preliminare di Piano Provinciale presentato un anno fa esprimeva un giudizio critico sugli esiti delle trasformazioni che hanno interessato la città negli ultimi 12 anni, cioè a partire dall'approvazione del Piano Regolatore dell'89; un giudizio critico essenzialmente qualitativo, a sentimento, frutto del disagio epidermico alla vista dei risultati concreti di quelle trasformazioni, ma onestamente un giudizio poco sostenuto sul piano della documentazione. Un giudizio che peraltro trovò condivisione e autorevole conferma pochi mesi dopo, nel convegno su Bologna che tenne nel maggio scorso l'Istituto Nazionale di Urbanistica.

Per cercare di rimediare ad una carenza di documentazione che molti avvertivano e che rischiava di mantenere la discussione su livelli astratti, per non dire ideologici, la Provincia ha cercato nei mesi scorsi di raccogliere i dati e di costruire una schedatura il più possibile oggettiva ed esaustiva delle trasformazioni avvenute e in corso e del loro bilancio. Si tratta del dossier che trovate in cartella, che ha cercato di raccogliere i dati sugli interventi frutto del cosiddetto "ordine del giorno 70" del '97, i dati sulle proposte del Comune di Bologna di ulteriori interventi a seguito del cosiddetto "ordine del giorno 136" del 2001, e anche i dati su quelle operazioni di trasformazione già previste nel P.R.G. '89 e che si configurano a tutti gli effetti come operazioni di trasformazione di insediamenti urbani e quindi di potenziale riqualificazione urbana. Perché indubbiamente una parte delle previsioni del Piano Regolatore avevano già questi connotati, sicuramente alcune delle grandi "Zone Integrate di Settore", quella dell'ex Mercato Ortofrutticolo,

---

<sup>3</sup> Consulente per il coordinamento del Piano Territoriale Provinciale

quella della Fiera, quella della Stazione Veneta, sicuramente anche alcune delle "zone R3", che andavano ad interessare ex industrie dismesse, l'ex-Panigal, l'ex-ICO; viceversa altre Zone Integrate di Settore e altre R3, non sono state considerate in questa schedatura in quanto considerate operazioni di nuova urbanizzazione.

Purtroppo il rapporto non è ancora del tutto soddisfacente, come completezza, per una serie di difficoltà che si sono avute nel reperire ed ottenere tutti i dati, in particolare proprio quelli relativi alle attuazioni da PRG. Comunque è un contributo di informazione, da cui ognuno potrà poi trarre i giudizi di dettaglio che crede. Alcune valutazioni le farà, dopo di me, Edoardo Preger. Io mi limito a richiamare alcune considerazioni molto sintetiche di bilancio, per punti.

La prima: la prevalente assenza di una dimensione strategica e di contenuti strategici in queste trasformazioni. Salvo l'eccezione delle Zone Integrate di Settore dell'89, che avevano una dimensione importante ed erano allora parte di un disegno complessivo di trasformazione dell'intera fascia della prima periferia urbana, anche se poi è un disegno che si è perso abbondantemente per strada, per il resto già nelle R3 del Piano Regolatore e poi con più evidenza nei successivi Programmi integrati fino alle minuterie degli interventi previsti con l'ordine del giorno 136, la materia si sminuzza, si frammenta, gli interventi non compongono un disegno, non hanno in sé una dimensione sufficiente ad avere effetti di riqualificazione sul contesto e sulla città. Inoltre non contengono funzioni strategiche o, comunque, funzioni che arricchiscano la città. Si va a realizzare prevalentemente residenza; da questo punto di vista l'unica operazione che fa, o doveva fare, eccezione è quella dell'ex-Mercato Ortofrutticolo, che in origine doveva contenere funzioni universitarie, anche questa poi successivamente sminuita nelle sue valenze strategiche. Complessivamente il mix funzionale è quasi sempre molto povero.

La seconda: le motivazioni di riqualificazione decrescenti col tempo. Le operazioni di trasformazione previste nel Piano Regolatore e una parte di quelle previste con l'O.d.G. 70 traevano origine da problematiche oggettive di conversione di insediamenti dismessi. Per una buona metà, gli interventi derivanti dall'O.d.G. 70 riguardano aree a destinazione produttiva da riconvertire; si tratta cioè di situazioni che la disciplina del Piano Regolatore non affrontava compiutamente, che erano sul tavolo, che in qualche maniera occorreva comunque affrontare, al di là del giudizio sugli esiti. Ma nel caso del più recente O.d.G. 136 le aree produttive da riconvertire calano a meno di un terzo, mentre diventano prevalenti le aree non insediate, aree libere, aree destinate ad usi pubblici, che si propone di saturare con della residenza, operazioni che nascono quindi semmai dalla problematica della decadenza dei vincoli espropriativi, problematica seria, indubbiamente, che

poteva e doveva essere affrontata con altri approcci, ma che comunque non ha molto a che fare con la riqualificazione urbana.

Terzo punto: la povertà delle contropartite per la città a fronte di valorizzazioni immobiliari anche molto forti evidenziate da indici edilizi spesso piuttosto elevati. Naturalmente in questo giudizio non c'è nessuna preclusione verso insediamenti a densità edilizia anche elevata, in certe situazioni, dove ciò possa essere utile; e soprattutto se questo serve ad acquisire contropartite altrettanto sostanziose per la città, siano esse aree pubbliche, edilizia sociale o altro. Ma non è quello che è avvenuto. Ciò che la collettività ha acquisito da queste operazioni è abbastanza poco e precisamente:

- nulla di più degli standard minimi di legge per quel che riguarda le trasformazioni previste dal P.R.G.;
- qualcosa di più degli standard minimi, complessivamente un 70 per cento in più degli standard minimi nelle operazioni scaturite dall'O.d.G. 70, una quantità certo significativa, purtroppo però in vari casi le aree cedute al Comune sono localizzate dove meno ce n'era bisogno, mentre a volte gli standard sono stati monetizzati dove potevano essere più utili, dove c'erano maggiori carenze nel contesto. Direi che a posteriori trova conferma ciò che era stato avvertito fin dall'inizio, cioè la carenza, l'assenza di un piano dei servizi a cui rifarsi nella trattativa fra il comune e i privati.
- forse sarà possibile ottenere qualcosa di più, in proporzione alla rendita prodotta, nel caso dell'O.d.G. 136, questa volta in termini monetari secondo la scelta che ha fatto il Comune, ma è ancora da vedere, non ci sono ancora su questo informazioni sufficienti per esprimersi.

Soprattutto si è ottenuto molto poco, nel complesso per una politica per la casa, in termini di edilizia sociale o con il vincolo all'affitto.

Nel caso delle trasformazioni da P.R.G. gli unici interventi di edilizia sociale sono quelli che vanno a realizzarsi su aree di proprietà comunali e con risorse regionali, ma nessun contributo viene dagli interventi privati 8 con la sola eccezione del PRU dell'ex-Manifattura Tabacchi. Nel caso dell'O.d.G. 70 risultano ottenuti un centinaio di alloggi convenzionati su quasi 1.600, quindi solo un 7-8 per cento circa. Nel caso dell'O.d.G. 136 non sembra che il Comune si ponga obiettivi di questa natura.

Infine le problematiche di qualità ambientale urbana, che questi interventi hanno spesso aggravato. Questo tema richiederebbe da solo un esame che qui non ho il tempo per sviluppare e che nemmeno il dossier è riuscito ad affrontare fino in fondo, quindi cito solo un aspetto, per il suo valore emblematico, quello della collocazione di nuova popolazione esposta a sorgenti inquinanti a ridosso di strade trafficate, col risultato che poi i progettisti sono stati costretti a rinchiudere i

nuovi insediamenti dentro palizzate di pannelli fonoassorbenti, come tanti Fort Laramie, che abbruttiscono la città, svislano il concetto stesso di città come spazio di relazione; con questi esiti diventa ironico parlare di riqualificazione.

Nel Piano Provinciale chiediamo che ogni intervento di trasformazione urbana sia accompagnato da un bilancio che mostri non la sostenibilità, ma il miglioramento delle condizioni ambientali; credo che sia doveroso soprattutto rispetto ai cittadini dei contesti interessati.

Ma non voglio attardarmi oltre sul passato. L'intenzione di questo tentativo di bilancio non è quello di sentenziare, ma di voltare pagine, guardare avanti alle trasformazioni prossime venture, facendo tesoro dell'esperienza passata, e anche degli errori, per fare meglio le prossime volte.

Bologna ha davanti a sé operazioni di trasformazione importanti, le aree ferroviarie, quelle militari, ancora altre aree ex-industriali, l'Assessore le ha ricordate. Proprio anche per la loro dimensione rilevante queste trasformazioni possono consentire di superare i limiti che ci sono state nelle esperienze pregresse, però bisogna affrontarle avendo chiari gli obiettivi, che cosa si vuole ottenere, e anche gli strumenti e le condizioni per ottenerle.

Degli obiettivi da porsi parlerà più diffusamente Edoardo Preger. Io voglio richiamarne solo uno, a cui il Piano Territoriale assegna una rilevanza particolare, e che ha già citato anche l'Assessore, quello di riavviare una efficace politica per la casa, in particolare nell'area urbana centrale e in particolare per incrementare il mercato dell'affitto, a favore della popolazione nuova non ancora radicata da accogliere in città. La problematica della casa ha cambiato fortemente i connotati rispetto a quella dei decenni passati. C'è un mercato dell'affitto prosciugato e distorto dall'utenza studentesca; c'è un'economia bolognese che ha bisogno di immigrazione, sia di basso che di alto profilo professionale. La città ha bisogno di offrire accoglienza e spazi, sia per abitare che per lavorare, a gente nuova, gente portatrice di idee, di voglia imprenditoriale, di iniziativa. Quindi c'è bisogno di case in affitto non solo per ragioni di reddito, non solo e non tanto come politica sociale, di assistenza, ma come risposta a esigenze durevoli, di flessibilità del lavoro, di mobilità, di dinamicità della nuova economia. Per questo occorre appunto una nuova politica delle aree, occorre di nuovo una politica delle aree, perché senza aree edificabili o, meglio, come dirò dopo, senza diritti edificatori in capo ai Comuni, non si può svolgere un ruolo efficace sul mercato. E poiché non è più pensabile di poter acquisire aree attraverso gli espropri, come si faceva in passato, la disponibilità di questo patrimonio va costruita attraverso altri meccanismi urbanistici, meccanismi di perequazione che distribuiscono l'onere della politica per la casa su tutti i soggetti privati che beneficiano delle valorizzazioni generate dalle trasformazioni urbane.

Diventa importante quindi anche discutere degli strumenti disciplinari con cui affrontare il tema nei Piani di nuova generazione che si stanno cominciando a fare. E allora vorrei dedicare il tempo che mi resta a esporre in estrema sintesi un ragionamento, che trovate esposto più organicamente nella relazione del Piano Territoriale della Provincia, su come sia possibile conciliare in modo moderno e possibilmente utile due indicazioni rilevanti che la Legge 20 dà ai Comuni:

- l'indirizzo all'applicazione della perequazione urbanistica, all'articolo 7,
- l'indirizzo alla definizione delle scelte urbanistiche anche attraverso la negoziazione e gli accordi trasparenti con i privati, all'articolo 18, che poi generalizza una impostazione che era già presente nella Legge 19 del '98.

Queste due indicazioni possono apparire non facilmente conciliabili. La filosofia degli accordi negoziali sembra porre seri problemi di convivenza con l'applicazione del principio della perequazione, che invece postula l'attribuzione di diritti edificatori e oneri in modo uniforme in tutte le aree e le proprietà che si trovano nelle medesime condizioni di fatto e di diritto.

La perequazione urbanistica è metodo disciplinare ampiamente affinato sia sul piano concettuale che operativo, e devo qui per brevità darla per nota. Nell'evoluzione della disciplina urbanistica in Italia trae origine nel momento in cui da una parte la giurisprudenza ha sancito la decadenza e l'indennizzabilità dei vincoli e dall'altra il mutare del quadro economico finanziario ha impedito agli enti locali, ovvero ha reso loro sempre più difficile continuare a praticare in modo esteso politiche attive per i servizi e per la casa attraverso gli espropri.

Ma al di là del risultato strumentale, di non imporre vincoli espropriativi e di fare acquisire ai Comuni gratuitamente le aree o i diritti edificatori, la forza concettuale della perequazione, che l'ha fatta inserire nella legge come criterio preferenziale, consiste nella trasparenza ed equità di trattamento di tutte le proprietà coinvolte, nella sua capacità di regolare il mercato delle aree, di agire sugli esiti della rendita fondiaria, non eliminandolo ovviamente, ma incamerandone una quota significativa favore della collettività.

Se, come credo, va considerata del tutto tramontata una stagione di forte dinamica espansiva della popolazione urbana, durante la quale è sembrato lecito a tutti pensare che il costruire costituisse un vantaggio in se stesso, per la città e per la collettività, anche senza altre contropartite, in quanto risposta a bisogni che erano allora primari, oggi la creazione di nuovo valore immobiliare privato attraverso le scelte urbanistiche va motivata essenzialmente in relazione al valore delle contropartite che quelle stesse scelte urbanistiche generano per la città. La perequazione ha appunto il senso di generalizzare e uniformare il valore delle contropartite che vengono chieste, anche se queste possono poi assumere

fattispecie diverse nelle diverse operazioni: aree, opere pubbliche, edilizia sociale e così via, soldi.

Se la perequazione convince sul piano concettuale, essa trova indubbiamente anche forti resistenze, soprattutto da parte di chi ritenga preferibile poter definire le soluzioni urbanistiche caso per caso piuttosto che legarsi le mani con regole rigide. In particolare la fissazione dei diritti edificatori già in sede di piano generale sembra confliggere irrimediabilmente con la voglia di flessibilità, con l'esigenza di negoziazione, che è sentita non solo dai soggetti privati ma anche dagli enti locali. La flessibilità, concetto vincente sul piano culturale, vero paradigma della nostra epoca, sembra lasciare poco spazio all'applicazione di regole necessariamente uniformi, eque, e perciò stesso poco discrezionali.

Molti di voi conosceranno il "Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche" del Comune di Milano, che parte da una critica circostanziata e per molti aspetti condivisibile delle rigidità e delle certezze del Piano Regolatore tradizionale, ed esalta il valore della flessibilità fino alle estreme conseguenze, fino a ridurre le regole di piano ad enunciazioni generiche e buone per ogni operazione.

Per la sua chiarezza e radicalità, questo documento è diventato in un certo senso il 'manifesto' di una precisa linea culturale.

D'altra parte sono altrettanto circostanziabili i limiti e i rischi di un governo delle trasformazioni urbane 'a vista'. Per non andare lontano, gli esiti dell'esperienza recente dei bandi bolognesi fornisce un esempio chiaro di quali esiti concreti partorisca l'ipotesi di andare a rimorchio delle iniziative imprenditoriali, di negoziare caso per caso senza, avere alle spalle né un disegno strutturale urbano a cui rifarsi, né delle regole eque e uniformi su come e con quali limiti negoziare.

Non si tratta solo degli esiti edilizi, fisici, e della povertà di contropartite, di cui dicevo prima, ma si tratta anche di un altro tipo di esito, più sottile: l'assenza di riferimenti a cui ancorare le proposte private, che finisce per creare un'attesa generalizzata di aspettative di rendite elevate, comprimendo il profitto di impresa e soprattutto rendendo opaco e poco trasparente il mercato.

La Legge Regionale 20/2000 rappresenta a mio avviso il tentativo di una modalità diversa per superare le rigidità del P.R.G. tradizionale e per rispondere alle esigenze di flessibilità, senza nel contempo cadere nei rischi dell'assenza di riferimenti. Fa intravedere una strada originale pragmatica, direi profondamente emiliana nelle sue radici, per conciliare l'uniformità di trattamento della proprietà immobiliare, tipica della perequazione, con la negoziazione delle proposte di trasformazione di iniziativa privata.

Questa strada richiede di valorizzare ed esaltare nei nuovi piani la distinzione fra la sfera dei contenuti strutturali e quella dei contenuti operativi. In particolare



richiede di portare fino in fondo una netta separazione e distinzione fra il concetto di 'diritti edificatori' e il concetto di 'capacità insediativa'. Richiede che nel Piano Strutturale diritti edificatori e capacità insediativa siano espressi e misurati in modo diverso e distinto: i diritti edificatori secondo le metodiche della perequazione, la capacità insediativa sulla base delle valutazioni di sostenibilità e degli obiettivi di qualità urbana che ci si pone; con l'avvertenza, però, che la sommatoria dei diritti edificatori non sia uguale al carico insediativo massimo ammissibile, come di solito avveniva in passato, ma sia inferiore: tutta la differenza sarà rappresentata da ulteriori potenzialità edilizie nella disponibilità del Comune per le politiche per i servizi e per la casa. Quanto più i diritti edificatori riconosciuti alla proprietà dei suoli saranno inferiori al carico insediativo massimo, tanto più ampio sarà lo spazio di negoziazione che il Comune si riserva in sede operativa e tanto più ampie saranno le risorse in capo al Comune per le politiche per la casa.

Nell'impianto che si è inteso proporre ai Comuni per sposare perequazione, flessibilità e risorse per una nuova politica per la casa, i diritti edificatori sono considerati un fatto strutturale, quindi fissati in sede di Piano Strutturale, secondo le diverse casistiche di situazioni, sono non negoziabili, sono però trasferibili da area a area. La capacità insediativa è pure essa individuata in sede di Piano Strutturale e verificata rispetto alle condizioni di sostenibilità, con la VALSAT. Ma il carico urbanistico effettivo delle singole operazioni di trasformazione, le densità edilizie attuabili nelle diverse aree, anche oltre e in aggiunta ai diritti edificatori, sono viceversa entità negoziabili, sono variabili progettuali, possono essere oggetto di bandi o anche di accordi con i privati. Si apre la strada ad una pluralità di politiche praticabili in sede operativa, non necessariamente da predefinire, ma duttili e adattabili anche in relazione alle proposte dei privati.

Modelli normativi di questo tipo sono stati applicati anche negli anni passati, ma indubbiamente dentro al regime rigido dei P.R.G. tradizionali ci stavano stretti e potevano anche essere esposti a rischi di contenzioso. Oggi, le Leggi Regionali 20/2000 e 19/1998, nel loro insieme, forniscono un quadro di riferimento più solido.

Il Piano Operativo Comunale si intreccia con il Programma di riqualificazione urbana della Legge 19, diventa la sede legittima ed efficace per mettere in gioco potenzialità edilizie previste nel PSC ma non scontate per nessuno, non assegnate a nessuno, e quindi per sviluppare la concorrenzialità positiva fra le imprese.

Le esperienze già compiute anche in Provincia di Bologna dimostrano che è possibile stabilire diritti edificatori unitari su valori molto bassi, molto più bassi rispetto a quelli erogati, con leggerezza, a Bologna nel passato dodicennio, e che tali valori bassi, anche se con qualche resistenza iniziale, sono stati introiettati e

accettati dal mercato. Naturalmente stabilire diritti edificatori bassi non significa prevedere necessariamente insediamenti a bassa densità edilizia, potendo il Comune, in sede di pianificazione operativa e attuativa, sia prevedere di concentrare i diritti edificatori su determinate aree, sia prevedere di aggiungere potenzialità edificatoria per edilizia sociale, fino ad ottenere le densità edilizie anche elevate che ritenga opportuno.

Da un'altra chiave di lettura, fissare i diritti edificatori in sede di PSC e negoziare le opportunità aggiuntive in sede operativa può essere letto come il modo per distinguere e differenziare il rapporto del Comune e del Piano con la rendita fondiaria da un lato e con il profitto di impresa dall'altro.

Il Piano Strutturale, attraverso i diritti edificatori, definisce di fatto l'entità di rendita fondiaria che potrà essere incamerata dalla proprietà degli immobili con la loro trasformazione; ha il dovere di farlo cercando di contenerla, ma senza azzerarla, perché deve mantenere un margine di convenienza dell'intervento; per questo deve tenere conto dei prezzi dei nuovi immobili che si possono realizzare e di una ragionevole incidenza del valore dell'area. Ma con questo chiude i conti con la rendita, per non riaprirli più almeno per tutta la durata del Piano Strutturale.

In sede di Piano Operativo, ovvero di PRU, il Comune tratta viceversa con l'impresa. Nel negoziare o nel mettere a bando la realizzazione di edificazione aggiuntiva, seleziona le proposte imprenditoriali che offrono i progetti più interessanti, che offrono i maggiori vantaggi per la collettività; riconosce su queste i costi industriali e il profitto d'impresa ma non più una rendita, una incidenza del valore terreno, perché questa è già stata remunerata con i diritti edificatori.

Il contenimento della rendita non deriva da motivazioni ideologiche. È una esigenza non solo dei Comuni ma anche, in primo luogo, delle imprese di costruzioni. Io ricordo che mi colpì molto, e favorevolmente, l'intervento che fece l'architetto Montanari, allora Presidente del Collegio Costruttori, al convegno dell'INU del maggio scorso, quando chiese espressamente agli enti locali di trovare i modi per contenere il peso della rendita. Perché oggi a Bologna, su tutte le aree ancora produttive, come su tutte le aree ancora destinate a standard non attuati, si è creata un'attesa di rendita a livelli altrettanto alti di quelli spuntati, o che si conta di spuntare, nelle operazioni recenti.

Il mercato delle aree di potenziale trasformazione è diventato un mercato drogato, e questo va a danno in primo luogo delle imprese e dei loro margini di profitto, inoltre comprime la progettualità dei progettisti; in una parola: non consente a nessuno di fare delle cose fatte bene, non consente buoni risultati.

Io questo mi attendo, fra le altre cose, dal Piano Strutturale di Bologna, che sia efficace a ritardare le attese di rendita su livelli più ragionevoli, come premessa necessaria per un programma di riqualificazione vera.

## ACHILLE ARDIGÒ<sup>4</sup>

Non sono qui per incarico pubblico né per incarico professionale, ma per rispondere alla cortesia dell'invito del prof. Vittorio Prodi.

Partecipare ad un convegno per la riqualificazione urbana in un tempo così sconcertante e minaccioso per la civiltà, è inoltre una sfida non da poco, che va raccolta, cui conviene rispondere. Anche leggendo solo la parte dei documenti che ho ricevuto, ho capito che gli studi preparatori e questo convegno sono rivolti a valorizzare anche in questo nostro territorio provinciale e regionale

- la riorganizzazione funzionale e il miglioramento anche estetico di aree interne alle città che hanno esaurito la propria funzione per processi di deindustrializzazione, aree per il cui riuso ci sono, con grandi attese di rilancio per nuove strategie culturali commerciali edilizie ed ambientali,
- l'aprirsi di una nuova fase di riprogettazione urbanistica e di partnership pubblico – privata .

Abbiamo apprezzato in varie città italiane il positivo di quei nuovi *urban center*, tra cui mi è caro ricordare quello colombiano di Genova.

Questi investimenti di grande restauro urbano hanno comunque bisogno di essere, a mio avviso, sottoposti a due diversi tipi di analisi e valorizzazioni.

Da un lato, conviene affrontare le decisioni operative maggiori della riqualificazione urbana con proiezioni esterne di *marketing* anche solo sociale per la necessità di creare interesse circa le nuove opportunità che la città sarà in grado di offrire a quanti intendono acquistare o utilizzare spazi e sedi dei nuovi *urban center*. E' la motivazione che tende a prevalere spesso da sola, nelle comunicazioni verso il mercato, alla ricerca di futuri acquirenti od operatori di opinione pubblica , per creare interesse circa le nuove opportunità che la città sarà in grado di offrire, in aree da valorizzare. Alcuni comuni hanno anche avviato strutture polivalenti aperte al pubblico con documentazioni e banche dati relative ai progetti di sviluppo e di trasformazione della città. Non v'è bisogno peraltro di sottolineare la necessaria connessione tra *Urban center* e siti web *ad hoc*.

Nessun processo decisionale della riqualificazione urbana di qualche rilievo dovrebbe, peraltro, trascurare un altro tipo di analisi, a partire da momenti, civici e cultural-politici di valorizzazione e discussione che impegnino la partecipazione dei cittadini già residenti nella città anche se in prevalenza non tra i probabili acquirenti dei siti da riqualificare. E' l'esigenza di dare trasparenza, di opinione pubblica e alla informazione ed ai controlli plurali sulle scelte di progetti di riuso dello spazio urbano, in rapporto al contesto, per il bene della intera città. Donde la necessità di

---

<sup>4</sup> Università di Bologna

aprire stimoli non solo di interessi di mercato, ma anche di valori etici ed estetici, e spazi trasparenti di arena pubblica democratica per la discussione e la formazione del consenso, in senso lato politico.

L'utilizzazione di siti web *ad hoc* in reti potenziate di telecomunicazione ha da essere proposta per valorizzare entrambi i lati delle due analisi, per le opportunità comunicative verso gli *urban center*: dal lato del marketing e dal lato della formazione del consenso democratico pur nel mix tra interessi e valori.

Purtroppo, però, dalla lettura della parte dei documenti del convegno che mi sono pervenuti, appare quasi prevalente l'utilizzo del solo *marketing*, anche perché, da vari anni, specie per il comune di Bologna, sembra emergano solo o quasi interventi edilizi abitativi spiegabili con la spinta a massimizzare l'intensità costruttiva, in maggioranza con un bilancio sociale nullo e con articolazione funzionale scarsa. Mi riferisco alla bozza di relazione del 14 gennaio scorso, preparata per questo convegno e dedicata ad un bilancio della riqualificazione urbana nell'area centrale bolognese a partire dal PRG del 1989 fino alle deroghe introdotte nella seconda metà degli anni Novanta per derogare a quel PRG. E girando per Bologna, specie attorno alla stazione, mi sembra che il continuismo della massificazione edilizia privata continui. Sarei lieto di essere disatteso.

Tale continuismo di approcci a *urban centers* solo progettati dal lato del *marketing* può ricevere scotimenti e discontinuità da forse imminenti eventi che sfidano la nostra abituale condizione di vita e di studio. E però può essere che gli esiti siano verso discontinuità umanamente non positive.

Da una parte, siamo a poche settimane dalla minaccia incombente di una guerra preventiva che metterebbe tutta l'umanità in ginocchio. Dall'altra parte, siamo all'esplosione, da parte di questo governo nazionale, di vizi antichi, della tolleranza a chi distrugge il suolo pubblico, a chi corrode l'ambiente, a chi non rispetta i vincoli di non edificabilità e di salvaguardia del patrimonio urbano, archeologico, ecc. E ciò senza neppure imporre l'onere di abbattimenti di costruzioni abusive, ma solo chiedendo la costruzione di qualche giardinetto.

Come si può pensare di proseguire nella continuità dei vostri/nostri studi ed obiettivi di riqualificazione urbana, quando incombono tante discontinuità negative?

Almeno diamo prova, pur nell'insicurezza, di qualche concreto ottimismo della volontà, proponendoci qualche arricchimento anche solo di approcci conoscitivi per la riqualificazione urbana.

In primo luogo nessun progettista o nessun ente costruttore dovrebbe accettare di proporsi solo approcci di *marketing* in termini di mero mercato. Occorre andare contro corrente cercando di includere nei progetti di riqualificazione urbana anche istanze di comunicazione e discussione su valori di civiltà e produrre una

partecipazione responsabile in merito, anzitutto di cittadini. Ciò può essere anche una via nuova per rilanciare l'uso civico del V.I.A. in quanto uso civico partecipato da abitanti e non solo supposto tale da meri prodotti di tecnici.

In secondo luogo, e per riferimento al pur pregevole sondaggio del Medec sulla suburbanizzazione e riurbanizzazione (presentato a questo convegno), non basta introdurre metodi di analisi empirica individualistici, raccogliendo solo opinioni di privati *uti singuli*, intervistati ciascuno separatamente dall'altro. Mancando momenti di incontri plurali, e scambi di informazione e di proposte, si ottiene non a caso che solo un'esigua minoranza degli intervistati risponda con qualche creatività alla domanda se la persona che avverte i rischi di insicurezza nella città possa aver tentato di fare qualcosa per difendersi dai rischi di insicurezza urbana. Ed anche per le poche persone, campionate dal Medec, che hanno dichiarato di aver tentato qualcosa per difendersi dall'insicurezza della vita urbana i riferimenti sono stati a strumenti materiali di protezioni quali porte di sicurezza e allarmi nelle loro case. E non a garanzie di sicurezza espresse anche da strutture di relazione interpersonale e sociale. Eppure, tali interviste sono state effettuate tutte nelle sale di via Zamboni; sede del Medec. Era proprio impossibile organizzare anche qualche intervista *di gruppo*, capace di stimolare la partecipazione di più intervistati insieme, per aprire vie di comunicazione e di discussione collegiali verso risposte comunitarie di difesa?

Vorrei concludere il mio intervento con il suggerimento di due più generali cambiamenti da introdurre negli studi della riqualificazione urbana. Il primo di essi rinvia alla occasione di un mio recente incontro col prof. Vittorio Prodi, incontro da cui è scaturito il suo invito a ch'io partecipi a questo convegno.

Fra pochi mesi la nota casa editrice bolognese, l'EDB, metterà in distribuzione un mio libro, dal titolo "*Giuseppe Dossetti e il 'Libro bianco su Bologna'*". Nel libro do conto di un evento di quasi mezzo secolo fa: la candidatura nel 1956 di un leader politico della DC, uno dei padri della Costituzione italiana, Giuseppe Dossetti pressantemente sollecitato dal card. Lercaro, a presentarsi alle elezioni amministrative in esplicita contrapposizione al ben noto sindaco Giuseppe Dozza.

Fui allora invitato da Dossetti - che era stato mio leader politico nazionale - a coordinare la preparazione del programma civico che egli avrebbe presentato ai bolognesi per le elezioni amministrative di Bologna: un programma edito allora col titolo il *Libro bianco su Bologna*.

Orbene fu Dossetti per primo che mi spinse ad orientare il nostro programma anzitutto in materia socio-urbanistica: un programma socio-urbanistico che doveva mettere "a base di tutto il convincimento della necessità di un intervento attivo e anticipatore degli organi della Comunità perché lo sviluppo della città serva non all'arbitrio individualistico ma allo spirito comunitario."

In altra parte del *Libro Bianco*, in uno dei capitoli della sezione prima scritta di suo pugno, Dossetti ebbe anche ad ammonire: “qualsiasi programma di rianimazione e di sviluppo della città - sul piano economico non meno che sul piano culturale – deve prima di ogni altra cosa dire che così può e deve essere fatto per liberare e rinvigorire la personalità morale della Città”.

Due consigli che mi permetto di richiamare oggi, per orientare ogni progetto significativo di riqualificazione urbana.

## EDOARDO PREGER<sup>5</sup>

Mi è stato chiesto un contributo sul tema della riqualificazione urbana, guardando alle esperienze fino ad oggi realizzate in Italia e in Europa. A parte troverete una veloce rassegna critica su questi temi. Affronterò quindi i problemi di Bologna cercando stimoli e suggerimenti dalle esperienze e dalle migliori pratiche che sono state realizzate in Europa e anche nella nostra realtà.

La riqualificazione non è un tema solo di oggi o della città moderna, ma riguarda anche altre epoche storiche. Le città sono state ristrutturate più volte, dopo fasi di crescita, di ripiegamento, o anche di rifondazione. Ciò di cui oggi parliamo è la riqualificazione che segue la grande rivoluzione industriale, in Europa e in America, dopo un lungo ciclo di sviluppo e soprattutto dopo la fase recente di sviluppo dell'ultimo dopoguerra.

Le esperienze europee più significative sono spesso legate a grandi fenomeni di ristrutturazione industriale, con le conseguenti crisi economiche e sociali che le hanno seguite: penso alla crisi dell'acciaio e del carbone, della chimica o delle città portuali. Queste crisi hanno generato anche delle occasioni di riqualificazione, creando quelli che sono stati chiamati "i grandi vuoti urbani", cioè le grandi aree dismesse nel cuore delle città, che alcune città hanno saputo cogliere come opportunità di riqualificazione.

Le esperienze migliori che conosciamo nascono però all'interno di un disegno strategico della città, sono parte e in qualche modo strumento di un piano strategico di riqualificazione e di recupero della città. L'occasione del riuso di aree dismesse è stata colta per ripensare al ruolo di queste città, per riposizionarle sotto il profilo economico e sociale, per ritrovare una nuova identità. I grandi progetti di trasformazione urbana sono anche il simbolo e la rappresentazione fisica del passaggio dalla città industriale a quella post-industriale, caratterizzata soprattutto sul versante del terziario, del turismo, della cultura, dello spettacolo, della ricerca. Sono occasioni per attrarre investimenti e risorse di carattere finanziario imprenditoriale, ma anche risorse umane e nuove opportunità per i cittadini, attraverso diverse forme di occupazione. Questo è stato anche il problema affrontato in Italia nel triangolo industriale, con la grande crisi di Genova, di Torino, in parte di Milano, che è stata città industriale ma anche grande capitale finanziaria e terziaria. I processi di declino produttivo e di crisi sociale hanno posto con urgenza la necessità di ripensare il tradizionale ruolo produttivo. Alcune città hanno puntato decisamente verso un destino post-industriale, Milano e Torino in particolare, altre hanno pensato invece anche di cogliere queste occasioni per

---

<sup>5</sup> Consulente della Provincia sulla Riqualificazione Urbana

reindustrializzare in forme più sostenibili le aree dismesse. È il caso per esempio del ponente genovese e di Porto Marghera.

L'origine invece della riqualificazione nella nostra Regione, peraltro allo stadio ancora iniziale, è completamente diverso. Qui non abbiamo sofferto le grandi crisi industriali, a parte alcuni casi particolari, e la disponibilità delle aree nasce soprattutto da episodi di rilocalizzazione industriale per esigenze di carattere funzionale. In molti casi si tratta della rilocalizzazione di infrastrutture (scali merci, ospedali e manicomi chiusi, mercati all'ingrosso, gasometri). Sono queste le principali occasioni che hanno caratterizzato le prime esperienze di riqualificazione urbana in Emilia Romagna. E a parte l'eccezione di Ravenna, dove la trasformazione della darsena di città si lega a un progetto più complessivo di riposizionamento strategico, dopo la grande ristrutturazione del comparto chimico, i programmi che sono fioriti nelle altre città della regione in questi ultimissimi anni sono stati, almeno nei casi migliori, l'occasione per modernizzarle, per dotarle di servizi urbani o di quartiere, di verde e di infrastrutture. In altri casi purtroppo sono state mere occasione di valorizzazione di proprietà private, con qualche beneficio pubblico in termini di standard.

Bologna, dal punto di vista strategico, è una città che è già fortemente caratterizzata come città terziaria. Non soffre, salvo casi particolari, di gravi crisi industriali. E quindi anche qui le occasioni di riqualificazione nascono dalla disponibilità di aree, in particolare quelle ferroviarie e le aree militari, o dalla rilocalizzazione di alcune infrastrutture pubbliche come il mercato.

L'obiettivo strategico a Bologna non sta pertanto nel suo riposizionamento economico, che è già ampiamente definito, ma deriva da altre esigenze e criticità: la riduzione del ruolo residenziale, su cui si sono ampiamente dilungati il Vicepresidente Rabboni e Rudi Fallaci - sia in termini di abitanti, che di attività collegate con la residenzialità, come il piccolo commercio, ma soprattutto quella perdita del fattore di integrazione sociale che ha costituito uno dei punti di forza distintivi della realtà bolognese, un primato riconosciuto a lungo nella esperienza italiana; un declino nella qualità ambientale di molte parti e la congestione del traffico; l'esigenza di riorganizzazione i grandi sistemi funzionali, in parte già in atto, penso all'Università, alla Fiera, alla Sanità; il rapporto con l'area metropolitana e con l'intera Regione. C'è quindi uno stretto legame fra il tema della riqualificazione urbana, il disegno urbanistico complessivo della città e gli obiettivi strategici che la città e il suo territorio si devono porre e quindi occorre capire come i programmi di riqualificazione si collocano rispetto alla pianificazione generale.

La possibilità offerta in Italia dalla legislazione, sia quella nazionale a partire dalla legge 179 del '92, sia le legislazioni regionali, di operare in variante ai Piani



Regolatori attraverso i programmi complessi, ha determinato una distorsione nelle finalità di questi strumenti, pensati per riqualificare, favorendo la concertazione fra pubblico e privato e poi usati in molti casi per cambiare i piani, per operare in deroga.

In qualche caso, penso all'esperienza milanese e lombarda, questa prassi è stata addirittura teorizzata in polemica con una pianificazione vista solo come ostacolo alle dinamiche economiche e allo sviluppo della città.

Le migliori esperienze europee invece dimostrano che avere un disegno chiaro del futuro della città e una visione strategica del suo sviluppo, ha determinato anche le condizioni per il successo delle politiche di riqualificazione urbana. Voglio citare solo il caso di Barcellona che da oltre vent'anni ha un disegno strategico di riqualificazione che è stato perseguito in modo coerente attraverso strumenti di gestione appropriati. Barcellona è senz'altro una buona esperienza a cui guardare, dove le politiche di riqualificazione con tutte le loro flessibilità operano all'interno di un quadro di pianificazione e di visione strategica ben definito.

Ma esperienze positive ce ne sono state anche in Italia e nella nostra Regione. Ravenna, che citavo prima, è un caso di pianificazione di questo genere, e così è stato per Piacenza o per Cesena, dove il tema della riqualificazione di parti centralissime della città, costituisce l'obiettivo centrale dei rispettivi Piani Regolatori. Può avvenire anche il processo inverso, quando i programmi di riqualificazione diventano l'occasione e lo stimolo per ripensare alla pianificazione. Era questo l'intento annunciato a Bologna, già alla fine del '99, quando fu deliberata la delimitazione degli ambiti di riqualificazione. Doveva essere un primo passo per un nuovo disegno urbanistico e per la revisione del piano dei servizi, ripensando un Piano Regolatore elaborato in una fase in cui il tema della riqualificazione non era, perlomeno in Emilia Romagna, ancora all'ordine del giorno, e che pure si poneva l'obiettivo della ricomposizione dei tessuti, avviando anche alcuni interventi in questo senso.

Le successive esperienze di programmi in variante al piano, penso all'O.d.G. 70 e al più recente O.d.G. 136, hanno invece promosso una cinquantina di interventi molto frammentati, senza avere alle spalle e senza prefigurare un disegno chiaro di coordinamento urbanistico. Un bilancio di questa esperienza è stato riportato come documento di lavoro per questo convegno e ne ha parlato anche ampiamente Rudi Fallaci.

Io credo però che oggi, dopo l'approvazione della legge 20, la nuova Legge Urbanistica Regionale di governo del territorio, il quadro legislativo si è ricomposto. Il Piano Strutturale è lo strumento deputato ad individuare non solo gli ambiti di riqualificazione, ma anche a definirne gli obiettivi, le prestazioni e gli standard di qualità urbana che si vogliono perseguire; e la Legge Regionale 19,

che pure ha avuto una funzione positiva di stimolo, per molte realtà comunali, ad affrontare per la prima volta il tema della riqualificazione, riprende il suo ruolo proprio di programmazione degli interventi e di regolazione delle procedure nella concertazione con i privati. Quindi si ricompono un quadro procedurale in cui la riqualificazione si colloca all'interno della pianificazione di carattere strutturale.

Gli obiettivi urbanistici, infrastrutturali, ambientali e sociali che devono essere al centro delle politiche di riqualificazione, sono dunque materia propria della pianificazione urbanistica, e in questo quadro va collocata la concertazione con i privati, fissando quelli che devono essere i limiti della negoziazione fra pubblico e privato e specificando soprattutto i benefici pubblici attesi. Quindi è su questo che alla fine si può fare un bilancio della riqualificazione e misurare quanto di questi obiettivi è stato effettivamente realizzato.

Ogni città ha i suoi problemi, e su questi vanno misurati gli obiettivi. Non ci sono obiettivi generalizzabili per tutti: ci sono città che sono troppo dense e che quindi cercano di cogliere l'occasione della riqualificazione per recuperare spazi vitali; altre città, viceversa, che per contrastare la dispersione insediativa, puntano ad addensare la città. Questi sono ovviamente due esempi limite, mentre la realtà è di solito più complessa. Ci sono altre città che puntano su grandi operazioni di marketing urbano, su interventi emblematici per diventare attrattive di nuove risorse. Bilbao ha esplicitamente puntato, con la realizzazione del museo Guggenheim, a riposizionarsi da città portuale e industriale a città turistica e della cultura, attraverso una straordinaria iniziativa di promozione della propria immagine nel mondo. Altre città invece puntano invece sulla ricucitura paziente di tessuti periferici degradati, creando nuove polarità diffuse: è il caso di Roma, con il suo impegnativo Piano di Recupero delle periferie.

Bologna ha rilevanti temi urbanistici da affrontare in termini di riqualificazione: ha le aree ferroviarie e le caserme, da cui derivano le più grandi opportunità, sia in termini dimensionali che di centralità; c'è la rete infrastrutturale che la attraversa e che la divide; le aree dismesse o di futura possibile dismissione, ancora diffuse all'interno dei tessuti urbani. Nello stesso tempo ha criticità ed esigenze a cui il Piano Strutturale dovrà dare risposte. La prima è sicuramente quella abitativa – qui ampiamente ribadita – dovuta sia ai costi delle abitazioni che alla ricerca di migliori condizioni abitative. Una delle condizioni che deve essere alla base dei programmi di riqualificazione è quella di creare nuove condizioni di qualità ambientale per la residenza, a prezzi sostenibili anche per fasce di popolazione a reddito più basso. Questo comporta una riduzione delle aspettative di valorizzazione delle aree pubbliche e private; insisto anche sulle aree pubbliche, come quelle ferroviarie o militari.

In secondo luogo occorre dare risposte di lungo respiro a sistemi funzionali di dimensione metropolitana e regionale, che in parte sono già al centro di intese: l'Università e gli istituti di ricerca, la Fiera e i congressi, il sistema ospedaliero, la città della giustizia, della direzionalità pubblica, della cultura, dello sport, dello spettacolo. Questi grandi sistemi, che sono di valenza metropolitana e regionale, se non nazionale in alcuni casi, sono altrettanti punti di forza di Bologna ma sono anche fattori di criticità che possono trovare risposta da una parte in politiche di decentramento a scala metropolitana e regionale e dall'altra trovando sedi adeguate, anche cogliendo le occasioni delle aree dismesse, per creare o riorganizzare il loro cuore direzionale.

In terzo luogo vi è l'esigenza di un forte rilancio della qualità ambientale, non solo a livello diffuso, elevando gli standard, ma anche come dotazione urbana. È il tema per esempio dei parchi territoriali, è l'esigenza di una fascia di mitigazione già molte volte citata ma ancora non praticata rispetto alla tangenziale, ma anche di politiche di parchi urbani come proposto dal vicepresidente Rabboni.

C'è poi un ragionamento sul sistema ferroviario che coinvolge Bologna. Il principale nodo ferroviario italiano non può restare solo un grande tema di carattere infrastrutturale e di restyling e rifunzionalizzazione della Stazione. Io credo che questa grande porta della città così potenziata deve ridiventare un tema progettuale di ampia ristrutturazione di questa area cruciale della città, come è avvenuto in tante città europee. Ma anche la rete ferroviaria minore deve diventare non solo il supporto, per una mobilità sostenibile a livello metropolitano, ma deve anche essere occasione di riqualificazione per i tessuti attraversati, per migliorare le connessioni fra le parti della città che oggi sono divise e per creare luoghi di incontro e polarità di servizio attorno alle stazioni minori.

Infine una riflessione sul mix funzionale che è stato fino ad oggi pensato soprattutto per dare un po' di terziario in quartieri prettamente residenziali, ma giocato soprattutto sulla base delle convenienze del mercato, che oggi privilegia la residenza. È il pubblico che deve governare queste scelte non con una visione dirigistica, ma avendo un preciso disegno dell'organizzazione pubblica dei servizi, sia pubblici che privati.

Un ragionamento dovrebbe essere fatto anche sulle attività produttive, ovviamente quelle più leggere e compatibili, che possono convivere con le altre funzioni urbane. Non credo sia affatto scontato che le attività produttive - ripeto "compatibili" - debbano tutte uscire dalla città. Anzi, possono essere ancora un fattore di ricchezza e di qualità economica e sociale oltre che di integrazione e vanno quindi considerate come possibili all'interno del disegno urbanistico della città. Penso che il tema del lavoro produttivo nella città deve ritornare all'ordine del giorno anche della pianificazione, senza dare per scontato il suo allontanamento.

Concludo sugli strumenti per la realizzazione dei programmi. Io ritengo che programmi vasti di riqualificazione – come dimostra l'esperienza migliore europea - inquadrati in Piani Strutturali adeguati e con forte valenza strategica, hanno bisogno di strumenti di supporto e di coordinamento di lungo respiro. La riqualificazione del bacino della Ruhr, lanciata attraverso una di quelle esperienze particolari che la Germania fa da decenni con le esposizioni internazionali di architettura, si è realizzato nel corso di dieci anni, ma non sarebbe stata pensabile senza avere una struttura di supporto, come è stata l'agenzia che ha coordinato il programma IBA Emscher Park, che ha coordinato gli oltre 120 progetti di intervento attraverso concorsi internazionali.

A Barcellona è stato costituito un comitato esecutivo che ha coordinato tutti i principali interventi di trasformazione della città dal 1980 ad oggi.

In Italia ci sono state esperienze di carattere più operativo. Penso alle agenzie per il recupero del ponente genovese, all'immobiliare Venezia per il recupero di Porto Marghera, in parte anche a Bologna con la società finanziaria legata alla Fiera. Si tratta, nella nostra esperienza, di società prevalentemente pubbliche che hanno compiti di carattere soprattutto operativo. E' però evidente che operazioni di grande respiro strategico non possono essere gestite con gli strumenti tradizionali, col solo intervento pubblico da una parte o attraverso la convenzione urbanistica tradizionale con il privato, e neppure con gli accordi di programma caso per caso. Queste esperienze devono avere alle loro spalle strutture efficaci di supporto che garantiscano il coordinamento, una visione di lungo periodo e un' alta capacità di indirizzo e di progetto. A queste agenzie possono poi aggiungersi strumenti operativi nuovi, come le Società di trasformazione urbana o le società di scopo, per gestire singoli programmi complessi.

In conclusione il Piano Strutturale costituisce il quadro generale entro cui collocare i programmi di riqualificazione, definendone le condizioni e gli obiettivi, mentre il successo di una strategia di riqualificazione ha bisogno di strumenti di coordinamento e di gestione di lungo periodo.

Io credo che Bologna e gli altri Comuni dell'area centrale debbano affrontare con una visione ampia i temi della pianificazione per il proprio futuro.

## CARLO MONACO<sup>6</sup>

Preferisco cominciare dalle alte considerazioni del professor Ardigò il quale, con uno spirito che guarda lontano, ci ammonisce tutti sulla drammaticità di alcuni problemi del nostro tempo, sulla necessità di interrogarsi su dove vanno le dimensioni delle nostre strutture societarie e quindi è l'unico che canta fuori dal coro qui udito nel quale il denominatore comune è la critica sistematica al Comune di Bologna. Di riqualificazione urbana sul territorio provinciale non è stato detto nulla, si è parlato di Bologna, e sono state fornite critiche a volte argomentate, spesso meno, ma con una perentorietà e un'apoditticità che è estranea alla logica di un confronto e di un convegno, ma che è più propria delle occasioni elettorali. Per dirla con una battuta di spirito, se Rabboni, Fallaci soprattutto, e in parte anche, mi perdoni, l'architetto Preger, fossero dei giudici che devono giudicare il Comune di Bologna sarei costretto a chiedere la legittima suspicione, perché qui vi è una prevenzione che non tiene conto della realtà e spinge a dire cose assolutamente inesatte. Ritorno un attimo alla considerazione del professor Ardigò che invece considero di grande interesse.

Negli anni '90 è stato distrutto a Bologna, con un provvedimento amministrativo, ciò che restava dell'esperienza dei quartieri. La decisione di stravolgere l'assetto territoriale disegnato pazientemente nei primi anni '70, che rispondeva a una qualche realtà comunitaria, è stata totalmente finalizzata ad un calcolo di convenienza elettorale. I quartieri da allora non rappresentano alcun elemento di vita comunitaria. Se qualcuno vuole dimostrare che può definirsi quartiere un tratto di città che va dalle Due Torri al Resto del Carlino, sotto la sigla "San Vitale", sono pronto ad affrontare la discussione. Di questo tema qui non ho sentito parlare.

Vogliamo provare a reinventare la dimensione comunitaria della nostra città? Lo so che è difficile, che non è di moda, che siamo in società di individualismi esasperati e di alta mobilità, però nel dibattito non ho sentito dire assolutamente nulla su che cosa significhi riqualificare la città sotto il profilo del modo in cui le famiglie si aggregano tra di loro in dimensioni suburbane di vita comunitaria.

Perché ho detto che qui sono state dette delle gravi inesattezze? La prima fondamentale inesattezza è la descrizione secondo cui il processo di deterioramento urbano di questa città sarebbe avvenuto in modo palese negli ultimi anni. Questo lo voglio dire, perché tutte le volte che evidenzio quest'incongruenza c'è una parte dei qui presenti al tavolo e di altri interlocutori che mi rispondono "ma noi non stavamo criticando l'azione della Giunta Guazzaloca; noi stavamo dicendo che è dal Piano Regolatore dell'85 che le cose

---

<sup>6</sup> Assessore all'Urbanistica del Comune di Bologna

vanno male". Allora, vorrei chiedere un confronto nel quale si dica, da parte di coloro che danno una lettura così decadente e critica della realtà bolognese, quando è finita la mitica diversità positiva di Bologna e si dica dal '99 in poi, da quando noi siamo alla guida dell'amministrazione, quali sono i provvedimenti urbanistici che sono stati la causa del degrado di questa città.

Si dice: "Voi non avete un'idea di città, una strategia per la città". Ma chi l'ha detto? Bologna non è una città mono culturale. Bologna è una città di equilibri sociali avanzati. Ha dei punti di eccellenza straordinari che sono la nostra Università, l'Aeroporto e la Fiera, che qui non è stata neppure citata come elemento strategico della ricchezza della città. Bologna è una città che, rispetto a tutti gli altri luoghi d'Italia, ha una capacità di incontro, e di attrazione senza pari. Non si viene a Bologna, come si va a Venezia o a Firenze, per vedere le opere d'arti. Non si viene a Bologna per vedere, come si va a Milano e in altre città industriali, i modelli della ricerca tecnologica avanzata. Ma si viene a Bologna per tutte queste ragioni messe assieme.

E allora la funzione di eccellenza della nostra città è disegnata dai numeri. Negli ultimi tre anni della nostra amministrazione, i flussi turistici sono aumentati del 20 per cento nel 2000, del 15 per cento nel 2001 e altrettanti nel 2002. Non mi riferisco solo al turismo d'affari, ma anche a quello culturale che ha avuto un impulso eccezionale. È un dato irrilevante? Si può impunemente parlare di declino della città, dire che ci troviamo davanti ad una città che decade per colpa di alcuni programmi di cosiddetta riqualificazione urbana? Ma questo vuol dire ridurre la complessità e falsificare la realtà.

Vi faccio presente, e nessuno l'ha contestato, che noi operiamo nel rispetto, di scelte che sono scritte nel Piano Regolatore del 1985. Allora, se si vuole dire qui, come alcuni pensano, ma non tutti, che le scelte di Bologna sono andate verso il disastro, si dica con assoluta chiarezza che le responsabilità sono degli autori di quel piano.

E' singolare che tocchi a me difendere quelle amministrazioni che negli anni '85-'90 hanno progettato lo sviluppo della città. E coloro che ne sono stati i pionieri, pur di trarne un vantaggio politico, ora sono pronti a pontificare sugli errori fondamentali che sono stati fatti, fino al punto da ingenerare la confusione che le scelte costruttive residenziali della zona Fiera, o del cosiddetto Borgo Masini, le avessimo fatte noi. Che cosa c'è negli ultimi tre anni che è stato realizzato in contrasto con le norme di Piano? E quali sono gli accordi di programma che abbiamo stipulati e che non sono condivisi? E dove mai abbiamo detto che noi vogliamo costruire e basta, costruire più case? Grazie del consiglio che ci dà il vicepresidente Rabboni secondo cui il tetto del Piano Regolatore precedente

basta e avanza. Io ho detto soltanto che il tetto non si può stabilire prima di fare i conti, che un modo di programmare che stabilisce prima i tetti e i limiti e solo dopo che cosa si deve fare è un modo autoritario, e burocratico, e inefficace. Non ho mai detto, che l'unico problema di Bologna sono le costruzioni. Non si possono fare polemiche di maniera.

Una cosa, invece, l'abbiamo detta, fin dalla campagna elettorale: Bologna entra in difficoltà critica, seria, drammatica se non si risolve la strozzatura della mobilità. È questa la nostra diagnosi. Su questo tema abbiamo avuto un atteggiamento assolutamente responsabile. Abbiamo pazientato per anni e anni con una Regione Emilia Romagna la quale, sulla materia, non ha mai avanzato una proposta. Quando ha cominciato a parlarne ha tirato fuori una proposta, anzi l'ha tenuta nel cassetto e l'ha sussurrata, relativa al progetto di raddoppio della tangenziale in sede attuale, ma nel momento in cui si doveva decidere, non ha avuto il coraggio di tirare fuori il progetto perché non era cantierabile.

Il governo di questa Regione ha fatto ben poco per progettare e programmare il superamento della strozzatura della mobilità del suo capoluogo.

La Provincia di Bologna, da ultimo, ha scelto di presentare una proposta di spostamento dell'autostrada in pianura.

Io - e Rabboni lo sa - in tutte le sedi ho dichiarato che se questa era la soluzione condivisa il Comune di Bologna non si sarebbe opposto. Ci stupisce, detto tra parentesi, che solo ora la Provincia cominci ad accorgersi che avere un'autostrada vicino ai propri territori non è propriamente qualcosa per cui fare i salti di gioia. Comunque non voglio appropriarmi degli argomenti altrui, dico che se quella è la scelta condivisa noi abbiamo dimostrato di volere andare avanti in questa direzione.

A poco a poco abbiamo trovato le risorse finanziarie, abbiamo trascinato gli indecisi in questa operazione, abbiamo costruito la consapevolezza che questo è il vero nodo da risolvere. Abbiamo inventato un progetto, quello della metropolitana, che non è alternativo né allo spostamento della tangenziale né al sistema ferroviario metropolitano sul quale siamo d'accordo e che non abbiamo mai osteggiato, né anche rispetto al tram su gomma del quale avremmo perso il finanziamento se non l'avessimo attuato. E consentitemi di ripetere per l'ennesima volta che non ho udito argomenti seri di contestazione della validità della metropolitana.

Ho letto da qualche parte - talvolta questa opinione mi sembra espressa persino dal Presidente Prodi - che bisognerebbe scavare il tunnel della metropolitana e dentro, invece del metrò leggero, farci passare degli autobus.

Qualcun altro dice: ci vuole un sistema unico della mobilità. Ma in qual città del mondo, treni, metrò e autobus usano la stessa tecnologia?

E poi gli argomenti pretestuosi: Costa troppo! Costa quello che costa. Se ci avessero pensato prima forse costava meno. Il professor Campos Venuti l'aveva pensato prima, su un diverso percorso, una diversa linea, però il suo consiglio all'epoca non fu ascoltato. E poi: "è troppo corto". Si comincia con un percorso corto, poi si allunga.

Ma sostenere una tanta avversità contro un provvedimento la cui efficacia potrà essere inferiore a quella che noi ci attendiamo, ma che sicuramente va nella direzione di potenziare il mezzo pubblico, di accrescere la possibilità di mobilità, ridurre i tempi di percorrenza, che non inquina, una tanta avversità nei confronti di questo progetto mi sembra immotivata. Se davvero lo scontro tra Comune di Bologna e Provincia di Bologna dovesse avvenire esclusivamente e principalmente su questo tema – non lo dico per paradosso – io davvero non saprei più qual è la destra e qual è la sinistra.

E ancora, si è parlato dei programmi di riqualificazione in senso stretto, che è una delle cose che stiamo facendo. L'O.d.G. 70, qui citato, fu approvato dalle precedenti amministrazioni e noi ci siamo trovati davanti a delibere del Consiglio comunale che costituivano già atti giuridici impegnativi rispetto ai quali non era assolutamente possibile tornare indietro, se anche lo avessimo voluto. Quindi l'O.d.G. 70 nelle sue luci e nelle sue ombre non è addebitabile a noi come scelta strategica. Però ho già detto in altre circostanze che voglio difendere la logica di quel provvedimento perché in sede attuativa noi l'abbiamo concertato e abbiamo introdotto miglioramenti rispetto ai programmi adottati dal Consiglio comunale. Lo sanno i comitati che hanno trattato con noi.

Ma qui, caro Rudi Fallaci, tu hai dimenticato di dire che non è che vengono costruite delle case su aree inedificate, qui si demoliscono strutture abbandonate, qui si interviene su luoghi di degrado e di abbandono. E poi chi l'ha detto che non sono realizzati gli standard? Era stato detto e scritto dal Consiglio comunale che per quell'ordine del giorno si chiedevano a tutti i progettisti il doppio degli standard di legge di verde e di parcheggio. Si è forse derogato a quella norma? Allora come si fa a dire che non sono stati applicati gli standard? Si costruiscono barriere anti rumore; i progetti vengono analizzati dal Settore Ambiente, dalla U.S.L., sotto tutti i punti di vista e si danno tutte le prescrizioni di qualità che risultano condivisibili. Sfido chiunque in una sede pubblica a dimostrare che interventi, che complessivamente sono modesti, possono avere determinato un imbarbarimento di Bologna. Questa è una rappresentazione caricaturale, non vera.

Se poi andiamo all'O.d.G. 136, che è quello del quale io, la Giunta e il Consiglio attuale siamo responsabili, allora vi devo far presente le caratteristiche di democraticità, di correttezza e di rigore di tutto il percorso. Sono state individuate dal Consiglio comunale le aree, non più di 3mila metri quadri per intervento;



escludendo le aree agricole, le aree di fascia boscata, le aree di verde pubblico; erano inseribili le aree produttive abbandonate o le aree non attuate, rimaste abbandonate di fatto.

Le proposte che sono arrivate in variante al P.R.G. sono state esaminate da un gruppo di tecnici, da una Commissione altamente qualificata senza alcuna interferenza esterna. Ho preso atto dei risultati dei lavori, la Commissione ha escluso i progetti che erano in contrasto con le norme e i vincoli esistenti; ha selezionato sulla base di criteri oggettivi per esempio che il recupero di un produttivo abbandonato potesse diventare residenziale solo se circondato da residenziale tutto intorno, non quindi una generalizzata costruzione di case su siti impropri, e via continuando. Sulla base di questi criteri alcuni programmi sono stati ammessi a concertazione e stiamo discutendo della concertazione. Si è dimenticato di dire non solo, ripeto, che questi interventi avvengono su siti degradati, non solo le prescrizioni di qualità che vengono indicate, ma soprattutto si è dimenticato di dire che l'individuazione di queste scelte comporta da parte dei soggetti proprietari il versamento al Comune di Bologna di una cifra pari al 50 per cento della rendita immobiliare, se vogliamo ancora chiamarla così, che nasce dall'operazione. Mi si citi un solo esempio in Italia di amministrazioni di sinistra che abbia fatto programmi nei quali i proprietari trasparentemente contribuiscono con il 50 % del plusvalore ottenuto dall'area e poi vedremo che cosa sono davvero le politiche perequative.

E ancora, si è parlato di case: è davvero singolare che da un lato si dice che non bisogna costruire e dall'altro che ci vogliono 7mila case. Si dice: "Ma devono essere case a prezzi bassi". Ma come si fanno le case a prezzi bassi? Forse avete in mente di costruire dei villaggi tipo Pilastro, Barca o gli alloggi del PEEP di Casteldebole? Vogliamo creare per gli extracomunitari in città degli aggregati di bassa qualità urbana? È questa la proposta? Se no, che altra strada c'è rispetto a quella che stiamo perseguendo di prevedere, laddove si fanno interventi urbani di qualità, che una quota di quegli alloggi sia destinata all'affitto basso? Vi siete dimenticati di dire in questa sede che la riqualificazione ci ha portato 27 miliardi di finanziamento regionale per realizzare il recupero di alloggi nella zona San Donato Garavaglia, quello di alloggi in via San Felice o del centro sociale Costa nell'ex manifattura tabacchi, ma soprattutto la realizzazione assieme al soggetto che ha vinto la gara, di oltre 350 alloggi, le cui caratteristiche sono quelle della convenzione con il Comune, sia per l'affitto sia per la vendita, e che non sono case popolari, ma case che avranno gli stessi requisiti degli altri insediamenti residenziali; è o non è questa la strada per realizzare le case a basso prezzo che tutti siamo d'accordo di voler realizzare?

Infine chiudo: possiamo fare un convegno ancora più attento per valutare l'O.d.G. 136, ne parleremo ancora in Consiglio comunale perché non è stato ancora approvato il provvedimento conclusivo. Ma sono sicuro che stiamo dando un contributo a migliorare la città .

Sugli altri temi strategici, grazie dei consigli sul verde. Chi ha mai detto che noi non vogliamo realizzare il verde? Si dice: "Non bastano i Giardini Margherita". Ma perché, nel mercato Ortofrutticolo che andiamo a realizzare non abbiamo previsto una quantità di verde, non c'è un parco? Lo spostamento della sede del Comune dal centro al mercato ortofrutticolo non avviene in un progetto di qualità? Il programma Seabo di recupero della zona viale Berti Pichat non contiene verde e il recupero del gasometro? Ha mai avuto fondamento da qualche parte la chiacchiera secondo cui nell'area Staveco qualcuno vorrebbe costruire solo villette? Vorrei ricordare che a Bologna non si faceva un concorso di progettazione internazionale da anni. Mi dispiace che non è venuto l'architetto Gregotti che ha presieduto la Commissione Giudicatrice. Il progetto del Lazzaretto non può essere spacciato come una modesta espansione residenziale. È un progetto di altissima qualità. Sulla Stazione si farà il concorso, è stato detto dalle Ferrovie dello Stato, nessuno qui vorrà riproporre l'incarico privato a Bofil per fare qualcosa di gigantesco che abbiamo definitivamente sepolto. Prima di tutto la funzionalità del sistema ferroviario, poi la ricucitura urbanistica secondo quantità ragionevoli che stiamo concordando.

Cari amici, scusatemi dello sfogo, ma uno contro tanti, ad un anno dalle elezioni, non è propriamente una competizione corretta. Speravo che lo spirito del convegno fosse più attento a descrivere la realtà.

Rabboni ha avuto un passaggio in cui ha descritto Bologna luogo di eccellenza e il resto della Provincia come luogo di periferia abbandonata. È questo il quadro? Qui non si è detto nulla del restante territorio provinciale se non questo passaggio del vicepresidente in cui si dice che Bologna ha tutte le funzioni di eccellenza e i paesi della Provincia muiono. Si è detto anche che vi è diffidenza da parte mia nei confronti della Provincia. Io vi pongo un problema scientifico rigoroso: la dimensione provinciale dei problemi è l'unica dimensione urbanisticamente significativa e rilevante? La dimensione di Bologna con i 14 Comuni limitrofi è del tutto insignificante nell'ambito della Provincia? Io dico che ci sono problemi la cui scala è Bologna e i Comuni della cintura. Ci sono altri problemi nei quali la scala è Bologna e la Regione. A questo proposito cito una fonte non sospetta, lo studio che Guido Fanti e i suoi amici hanno elaborato sulle idee per lo sviluppo della nostra città. Leggetelo attentamente, io l'ho letto, e trovo che c'è un rinvio al ruolo regionale. In quel documento la Provincia viene citata addirittura marginalmente, forse in questo caso avreste persino qualche ragione di lamentela. Non può

essere considerato una diminuzione del ruolo della Provincia se evidenzio che la natura dei problemi che collegano Bologna con i Comuni limitrofi è diversa da quella con il restante territorio, se evidenzio che Modena è ben più vicina a Bologna di Vergato e di Porretta. Bisogna che finalmente la Regione esca da questa evanescenza di ruolo, da questa incapacità di pensare sul sistema regionale e la smetta di attribuire alla Provincia semplicemente il ruolo di guardiano di una correttezza formale degli atti. Non ho detto in nessuna sede che la Provincia non deve programmare, però ricordo che la Legge 20 assegna alla Provincia la competenza su materie sovracomunali. Dice anche, sui temi dei poli funzionali, che la Provincia non può decidere senza l'intesa dei Comuni. Allora, dalla Legge 1.150 del '42 ad oggi, il compito primario di programmare il proprio territorio spetta ai Comuni, magari associandosi.

Avete fatto bene ad associarvi, ma io rinnovo l'invito ai 14 Comuni limitrofi: perché non ci associamo con Bologna per fare un Piano assieme?

Professor Prodi, non è che siamo in una rete e che dobbiamo difenderci dall'Islam o da qualche altro pericolo. Non è comprensibile associare tutti gli altri Comuni per proteggersi da Bologna. Questa è una rappresentazione ridicola. Associamo i Comuni perché è la dimensione giusta della programmazione, ma facciamo delle associazioni che rispondano alle vere vocazioni del territorio. Con i Comuni di San Lazzaro, di Zola Predosa, di Casalecchio, ci siamo incontrati e abbiamo trovato anche alcuni punti di intesa. Ma vogliamo tutti assieme cercare di ragionare quando faremo il nostro Piano Strutturale, su una dimensione che tenga conto davvero di Bologna e dell'hinterland per definire le scelte strategiche?

Su questi temi, noi abbiamo un anno di tempo per fare delle scelte. Non sono scelte drammatiche perché in realtà molte nascono da lavori in corso e la Provincia sa bene che sulla maggior parte dei lavori in corso c'è accordo. In questo anno di tempo c'è la volontà, e la possibilità di accogliere suggerimenti, consigli, ammonizioni, critiche, ma soprattutto proposte.

## GIOVANNI DE MARCHI<sup>7</sup>

L'Assessore Rivola non può essere presente e mi ha pregato di rappresentarlo e sostituirlo. Mi ha pregato di sviluppare alcune considerazioni che stanno maturando all'interno dell'Assessorato sulla questione della riqualificazione, questioni che non sono specificamente riferite alla situazione di Bologna e quindi credo di non provocare polemiche, però possono essere temi che, rientrano in questo importante problema.

Noi siamo convinti che nella nostra Regione per conferire reale qualità alla riqualificazione occorra prima di tutto ripartire da una attenta riflessione sui temi della solidarietà e delle alleanze sociali. Una riflessione che si rende ancora più necessaria oggi in un momento in cui ormai è evidente che solo le sinergie tra pubblico e privato possono muovere il cambiamento di quella macchina complessa e, ahimè, un po' inceppata che si chiama "città". Questa macchina che fino a qualche anno fa ha prodotto ricchezza, ha prodotto anche tensioni ma anche un momento di forte coesione sociale e solidarietà. Vogliamo ricordare, ma la cosa è stata ricordata da personaggi più autorevoli del sottoscritto, la grande ricchezza di momenti associativi, quartieri, circoli, parrocchie, per non parlare delle associazioni più strettamente economiche, in particolare tutto il sistema cooperativo che ha costituito uno dei segni distintivi di questa Regione.

Ora, queste cose non sono questioni extra urbanistiche, non sono ininfluenti nella pianificazione. Queste cose devono essere ricomprese, riscoperte e rilanciate. Noi crediamo che rientrino tutte negli obiettivi della Legge 19, che non parla solo di eliminare il degrado edilizio, ma anche quello ambientale e sociale.

Non a caso l'affievolirsi dei valori solidaristici comportano un diffuso desiderio di fuggire dalla città ed è proprio oggi che noi abbiamo bisogno di riportare la gente a vivere la città riscoprendo la solidarietà. Dobbiamo approfittare delle grandi opportunità, anche amministrative che sono emerse nelle nuove leggi, la sussidiarietà, il decentramento. Non sono queste occasioni per una riverniciatura della pubblica amministrazione, sono occasioni per vivificare i centri, i centri dove nascono le idee, dove si forma la politica.

Si diceva che la riqualificazione non deve porsi come unico esclusivo problema il business edilizio, ma deve anche competere con la deriva individualista e riconfigurare una città solidale. Come? Rivalorizzando e riscoprendo il ruolo degli spazi collettivi, dei beni collettivi, che questa città, come molte città del nostro

---

<sup>7</sup> Coordinatore d'Area dell'Assessorato Programmazione Territoriale, Politiche Abitative, Riqualificazione Urbana della Regione Emilia-Romagna

territorio, dispongono in misura notevole e che vanno rivalorizzate non pensando solo ad una mera conversione edilizia. Certo, questo comporta un problema, perché è assai più facile dismettere un'area e costruire residenze di pregio che costruire edilizia popolare o parchi. Se avete notato i depliant della pubblicità parlano di "finiture di pregio", non parlano di qualità dell'aria, del verde, parlano di finiture di pregio. Io capisco che è più facile vendere mattoni che giardini, non siamo così ottusi da non vedere certe regole del mercato, ma qui va corretto il mercato, perché questa lievitazione delle aree e dei costi della riqualificazione nasce dal fatto che si pensa, appunto, nella sola logica dello sfruttamento edilizio. Noi dobbiamo viceversa pensare alla riqualificazione come una grande operazione che elimini la discriminazione sociale, e le iniquità non sempre economiche. Dobbiamo pensare alle componenti più deboli, agli anziani, ai giovani, agli handicap. Se ricordo bene ci avviamo ora verso l'anno della solidarietà e della lotta all'handicap. Noi dovremmo attivare una serie di percorsi e di processi in questa direzione.

Ho già detto che dobbiamo approfittare di tutti gli strumenti, di tutte le opportunità, anche la grande novità che ha introdotto la L.R. 20/2000, che non è un mero decentramento, ma è un'occasione per permettere un dibattito più ravvicinato, un rapporto più diretto con i cittadini.

Certo, esistono i grandi temi della accessibilità, della mobilità, della sicurezza; sono tutti problemi di qualità, che investono profondamente i meccanismi di funzionamento della città, temi che noi dobbiamo affrontare. Forse noi dovremmo pensare un po' di più alla sicurezza, un po' di meno ai parcheggi. Non sono un nemico dell'auto, sono – come tutti – un automobilista, però questa dimensione dell'urbanistica pensata tutta sui parcheggi e sulle macchine è un problema che, a mio avviso, distorce il vivere civile. Non oso pensare cosa potrebbe succedere di fronte "alla morte" della macchina; di queste aree, di questi parcheggi che cosa ne facciamo? Non vorrei che venisse presa questa annotazione come un invito a non fare parcheggi. Voglio dire che noi dobbiamo riscoprire quella urbanistica umanistica all'interno della quale ci può stare anche l'uomo a quattro ruote.

Noi dobbiamo riqualificare anche quei contesti urbani disumani che sono le periferie, quei luoghi-non luoghi, e quindi dobbiamo rilanciare la riqualificazione per questi tessuti che sono nati in maniera approssimativa, non attenta ad alcuni valori che pensavamo forse dimenticati o non prioritari. Quindi da una parte dobbiamo riprogettare la accessibilità alle dotazioni urbane e alle dotazioni territoriali; ai parchi e al verde, a quelle aree territoriali, quegli ambienti, quelle risorse territoriali che costituiscono elemento principale per una qualità del vivere e dall'altra dobbiamo garantire un carattere e una riconoscibilità che non sia banale o massificante.

Dei “non luoghi” ho già detto, ma noi dobbiamo anche fare una riflessione se è proprio vero che i supermercati, gli ipermercati, devono essere le nuove cattedrali, o sono tali per la pochezza degli altri luoghi, per la pochezza anche in termini di immagine di molte strutture pubbliche. Questo è un altro tema della riqualificazione.

La sicurezza è un problema che la riqualificazione si deve porre, non stiamo pensando tanto alla sicurezza connessa alla criminalità, che peraltro è aumentata, ma la sicurezza da incidente che nelle nostre città è più alta che nelle altre situazioni italiane. Vi sono studi in argomento che sono preoccupantissimi: il 74 per cento di tutti gli incidenti avvengono nelle aree urbane. Se così stanno le cose, credo che un progetto di riqualificazione non può esimersi dall'affrontare questo tema.

È evidente che se la riqualificazione deve affrontare questo tema dobbiamo lavorare molto, non è solo un problema di architetti, ma del resto l'Urbanistica non è mai stato un problema di soli architetti.

Chiudo ricordando, a sostegno della nostra tesi, che qualche mese fa in Francia è stata approvata una legge relativa a "la solidarité et au renouvellement urbains" Quindi la solidarietà non è un tema estraneo alla riqualificazione almeno secondo Lionel Jospin.

## PIETRO MARIA ALEMAGNA<sup>8</sup>

Un mio vecchio amico urbanista, scomparso da tempo, aveva l'abitudine di dire del Piano Regolatore: "Il Piano deve risolvere i problemi dell'amministrazione e non creare nuovi problemi per l'amministrazione". Prendo a prestito questa, mi pare, non banale affermazione per dire, della riqualificazione urbana, che la riqualificazione urbana deve risolvere, o almeno deve contribuire a risolvere, i problemi della città e non creare nuovi problemi per la città.

Così facendo sicuramente banalizzo e semplifico la questione, ma mi pare inutile girare intorno al tema perché il nocciolo della questione sta proprio lì.

I principali problemi che affliggono le nostre città, e Bologna non è estranea a questi problemi, sono: l'inquinamento, il traffico, la progressiva riduzione della coesione sociale, la mancanza di sicurezza o piuttosto il senso di sicurezza, il degrado edilizio.

Allora, la riqualificazione urbana deve servire a risolvere questi problemi e non ad appesantirli. In questo senso la riqualificazione urbana è utile alla città nella misura in cui crea vantaggi per la collettività nella soluzione di quei problemi.

Troppo spesso però, e qui è stato richiamato più volte, la riqualificazione urbana finisce per essere più riqualificazione immobiliare che urbana, cioè per essere più attenta ai benefici per l'investimento immobiliare che a quelli per il miglioramento della qualità urbana. Ma va anche detto che proprio l'aspetto più delicato del problema è quello di intervenire su parti di città già costruite, degradate anche dal punto di vista immobiliare, con programmi sufficientemente allettanti e remunerativi per l'investimento privato e che nello stesso tempo consentono di conseguire benefici collettivi, cioè quei benefici che sono indispensabili per giustificare l'interesse pubblico delle operazioni.

Si tratta perciò fondamentalmente di mettere appunto nei programmi quell'equilibrio fra interesse pubblico e privato in grado di rendere fattibili gli interventi e di recuperare le risorse necessarie per un miglioramento di quella qualità nuova o diversa di cui la città necessita.

Ma tutto questo non può essere conseguito intervenendo solo su parti limitate di città ed attraverso programmi ed iniziative che non siano legate a strategie d'insieme e a tempi di maggior respiro rispetto a quelli necessari per i singoli interventi. Occorre, da parte della amministrazione pubblica, una vera e propria regia dell'insieme degli interventi che può maturare solo dando a queste azioni

---

<sup>8</sup>Presidente INU Emilia-Romagna

ampie finalità e prospettive di continuità a lungo termine; in sostanza collocando queste azioni all'interno di scelte organiche e coordinate: all'interno di un piano.

L'INU ha tenuto, negli ultimi cinque anni, due importanti convegni sull'urbanistica a Bologna, nel '97 e, l'anno scorso, nel 2002. In entrambe le occasioni la principale critica che abbiamo avanzato sul tema della riqualificazione urbana è stata proprio la mancanza di un quadro generale, di un piano, di un disegno, di un progetto coordinato, complessivo, entro cui collocare prima i programmi avviati con l'O.d.G. 70 del '97 e poi con l'O.d.G. 136 del 2001.

Bologna resta ed è città senza piano da ben prima del '97 e di conseguenza, così come nel '97, anche nel 2002 ci riusciva difficile ritrovare il progetto complessivo in cui collocare appunto questi programmi.

L'altra riflessione che abbiamo avanzato nelle due occasioni, sotto forma di forte preoccupazione, era proprio la necessità di conoscere fino in fondo in che modo i due programmi avevano prodotto vantaggi per la collettività, in che modo avevano insomma contribuito a risolvere i problemi della città, piuttosto che a crearne dei nuovi o ad appesantire quelli esistenti: ritorno a quello che diceva, in merito al piano, il mio vecchio amico urbanista.

Attenendoci solo alle informazioni disponibili ed ai primi risultati visibili del programma ancora oggi in corso di attuazione dell'O.d.G. 70, abbiamo in più sedi anticipato perplessità e preoccupazioni ripromettendoci però di approfondire il tema sulla base di più attente conoscenze. Aspettavamo perciò con grande interesse questo lavoro di bilancio sugli esiti quantitativi e qualitativi dei due programmi che anche noi abbiamo più volte sollecitato e di cui oggi abbiamo avuto la prima uscita. Speriamo di avere finalmente in mano dati certi e completi.

Prendiamo atto delle prime valutazioni riportate dalla Provincia e delle riserve espresse di conseguenza dall'assessore Monaco e ci ripromettiamo di esaminare il bilancio con grande attenzione.

Va comunque riconosciuto all'assessore Monaco la qualità dei meccanismi valutativi delle procedure utilizzate dall'assessorato comunale nella selezione del programma dell'O.d.G. 136, aspetto invece che avevamo molto criticato nell'occasione del bando del '97.

Ma al di là comunque dei risultati ottenuti noi riteniamo che nei due casi, proprio la mancanza di un definito quadro generale di riferimento, il piano, abbia fatto perdere alla città una grande occasione per riflettere su tutto quello che la riqualificazione urbana poteva essere per aiutare a risolvere i problemi sul campo. Proprio per questa ragione in più occasioni l'INU ha segnalato il pericolo che l'obiettivo della riqualificazione fine a se stesso poteva diventare per la città una trappola entro cui rischiava di perdere la capacità di perseguire obiettivi generali, organici e mirati e di riflettere sul suo futuro.



Da tempo Bologna si trova confrontata con temi vitali che hanno bisogno di risposte complesse, rispetto alle quali la riqualificazione deve essere assunta non come fine, ma come un mezzo per raggiungere tali obiettivi.

Sarebbe molto piaciuto, a noi dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, che tutta la stagione dei programmi di riqualificazione urbana ci avesse permesso, in questi ultimi cinque/sei anni, di affrontare con coscienza e responsabilità l'insieme delle questioni che riguardano più in generale il presente e il futuro della città, e di mettere a punto meglio quell'idea di città che fatica ancora ad essere palese.

La riqualificazione in questo senso poteva diventare allora, più di quanto non lo sia stato, l'occasione per riflettere su come pensare alla città degli utilizzatori e non solo degli abitanti, alla città dei giovani, dei bambini, degli anziani, alla città oppressa dalle macchine e invasa dai motorini. La riqualificazione poteva essere anche l'occasione per far sì che una maggiore vivibilità ed un contesto sociale sempre più qualificato diventassero il campo vero in cui giocare tutte le capacità competitive alla scala nazionale ed europea di Bologna. La riqualificazione poteva diventare, più di quanto non lo sia stato, l'occasione per riflettere su come affrontare la modifica dell'uso della città, a seguito dell'aumento di insicurezza che tocca tutti i suoi cittadini. La riqualificazione, ancora, poteva essere l'occasione per favorire la valorizzazione delle diversità, quelle più multi-culturali che multi-etniche; poteva essere anche l'occasione per affrontare il tema della rigenerazione ambientale del sistema urbano, del recupero dell'efficienza urbana secondo nuovi standard, adeguati alle esigenze attuali e compatibili con le risorse disponibili.

La riqualificazione urbana poteva essere ancora l'occasione per porsi precisi obiettivi riguardo alla qualità formale e morfologica degli spazi e delle tipologie edilizie. Questo avrebbe permesso di portare ad assegnare una maggiore attenzione, di quanto non si faccia ancora oggi, alla qualificazione del paesaggio urbano, al rispetto delle identità di questo paesaggio, fatto di segni consolidati, ma anche di nuovi segni propri della contemporaneità che vanno accettati e considerati per tutta la loro valenza innovativa.

E infine la riqualificazione urbana doveva essere l'occasione per riaprire un altro grande tema, a cui oggi non si è data sufficiente rilevanza se non da parte del professor Ardigò: sto parlando della partecipazione. La partecipazione non solo dei soggetti direttamente interessati e direttamente rappresentati, ma proprio di quelli meno rappresentati ma comunque coinvolti.

D'altra parte, laddove, come nei programmi di riqualificazione urbana, si renda addirittura inevitabile il ricorso a quei processi redistributivi (compensazione e perequazione) cui faceva riferimento Rudi Fallaci, che tanto stanno a cuore all'Istituto Nazionale di Urbanistica, dove si mettono per forza di cose in moto una grande quantità di interessi, sia forti che deboli, una partecipazione ampia è la

strada obbligata per la composizione degli interessi collettivi e privati che tali programmi debbono soddisfare.

La partecipazione come espressione di democrazia diffusa permette anche nei programmi di riqualificazione urbana di non ridurre le decisioni di pianificazione e la gestione delle scelte conseguenti alla sola logica del mercato, ma di sottoporle alla specifica necessità di chi usa e fruisce la città.

È importante che questa questione venga posta ancora una volta sul campo e se ne cominci a parlare facendo in modo che la partecipazione non sia usata come modo per contrabbandare e veicolare decisioni, ma se non altro come elemento per assegnare ai cittadini la capacità di valutare il senso delle decisioni e di verificare come i programmi, le iniziative avviate con i diversi soggetti pubblici e privati contribuiscano a risolvere problemi della città che li riguardano direttamente e non a crearne nuovi o ad appesantire quelli già esistenti.

Si tratta allora anche di riconsiderare il ruolo dei quartieri e le forme attivabili per la più ampia informazione ai cittadini per il loro coinvolgimento.

Io rilancio ancora una volta la ormai vecchia proposta, dell'Istituto Nazionale dell'Urbanistica di una casa per la città non come museo della città, ma come luogo di scambio, come luogo di informazione, come luogo di conoscenza. Viste le iniziative in questo senso, che sta portando avanti il Comune di Bologna, e ricordando come già a suo tempo esisteva l'idea di lavorare insieme sull'argomento, noi ricordiamo, anche alla Provincia, che siamo sempre disponibili a questa collaborazione mettendo a disposizione il progetto già abbozzato e le esperienze che come Istituto stiamo portando avanti in altri comuni (Benevento, Roma etc.).

I due programmi di riqualificazione urbana, di cui si parla oggi, potevano quindi essere l'occasione per affrontare e riflettere su tutto questo e noi pensiamo che lo siano stati solo in piccola parte e solo su alcuni dei temi elencati.

Negli indirizzi del Piano Territoriale Provinciale della Provincia, di cui ci ha parlato stamattina il Presidente, noi ritroviamo molte risposte alle preoccupazioni espresse in questo intervento, così come buone intenzioni si possono pure ritrovare in alcuni primi approcci dell'Assessorato all'Urbanistica comunale al Piano Strutturale in corso di elaborazione.

Ci auguriamo veramente che il Piano Strutturale Comunale, anche con le premesse di cui al Piano Territoriale Provinciale, diventi l'occasione per dare ai futuri programmi di riqualificazione urbana il quadro di riferimento indispensabile e per avviare in modo più consapevole di quanto non si sia fatto oggi, e fino ad ora, quella riflessione sopra auspicata, su tutto quello che la riqualificazione urbana deve essere per contribuire realmente a risolvere i tanti problemi che la città si trova oggi a affrontare e non per crearne altri.

## **GIUSEPPE CAMPOS VENUTI**

### **Piani e non varianti**

Nel programma del convegno, io avevo un ruolo di discuter insieme a Vittorio Gregotti, facendo lui la parte del grande architetto e io quella del vecchio urbanista. Purtroppo Gregotti ha subito una piccola operazione, che gli ha impedito di partecipare al convegno ed io approfitto per mandargli i miei e i vostri auguri; quindi sarò costretto a fare da solo, affrontando esclusivamente l'aspetto urbanistico. Raccogliendo gli interventi che ho ascoltato e proponendo qualche mia opinione personale. Non voglio raccogliere, invece, le parole dell'Assessore Monaco, perché il tono del suo intervento richiederebbe una risposta istituzionale, che lascio con piacere al Presidente Vittorio Prodi. Non senza lamentare educatamente la scortesia con cui io e gli altri relatori siamo stati bonariamente trattati come faziosi, solo perché alcuni avevano osato discutere le opinioni dell'Assessore Monaco e dell'attuale Amministrazione di Bologna. Vorrei ricordare che la mia personale militanza nella sinistra italiana, si è sempre svolta affermando le mie posizioni culturali e politiche, discutendo spesso le posizioni della sinistra di cui io stesso facevo parte. Essere considerato un fazioso, indica soltanto come sia sceso il livello della discussione. Allora, se mi posso permettere di dare un consiglio al Presidente Prodi, suggerirei di non accettare il clima di rissa che viene proposto dall'intervento dell'Assessore comunale; che tenta di mettere tutti contro tutti, la Provincia contro la Regione, il professor Ardigò contro il vicepresidente Rabboni, addirittura l'onorevole Fanti contro il suo partito, presentando le divergenze abbastanza diffuse in città sul comportamento dell'Amministrazione comunale, come destinate a penalizzare i cittadini di Bologna. Si vuole trattare qualunque opinione difforme da quella di Palazzo d'Accursio, come dannosa per la città. Io ritengo questo atteggiamento offensivo, proprio per i cittadini bolognesi e per chiunque voglia partecipare ad un dibattito sulla riqualificazione urbana.

Per la verità la riqualificazione urbana è un principio sacrosanto, sostenuto per anni in Italia con scarso successo dagli urbanisti riformisti, ai quali io ritengo di appartenere; che però è diventato legge quale strumento di varianti sistematiche ai piani regolatori e ha permesso di effettuare numerose speculazioni immobiliari. Tutto il contrario di quanto noi volevamo. Ha fatto bene Preger a ricordarci che esistono all'estero casi assai diversi, ma i casi italiani non credo che siano da rappresentare in termini troppo idilliaci.

Perché in Italia oggi si confrontano tre strade per l'urbanistica: la via vetero-urbanistica del piano rigido, intoccabile, esclusivamente vincolistico, da attuare con espropri finanziariamente impossibili; la via uguale e contraria alla precedente, quella della deregulation totale, che rifiuta il piano per ragioni di principio e si affida alla valutazione dei singoli interventi, senza regole generali; e, infine, la terza via - che è quella da me sempre difesa - che considero la via riformista, la via della flessibilità regolata, attuata per compensazioni perequative gratuite, omogenee fra loro e non attraverso espropri, insomma la via che tenta di salvare il principio del coordinamento generale degli interventi e della effettiva possibilità di attuare questo coordinamento. Inserita in questo quadro, la valutazione sulle leggi per la riqualificazione urbana in Italia, è nettamente negativa. Nell'exkursus storico che ha fatto Edoardo Preger, ha dimenticato – e lo dimenticano quasi sempre tutti – il primo caso clamoroso di legislazione urbanistica italiana, che ha affrontato nel modo sbagliato il più grande problema di riqualificazione urbana in Italia, quello della Ricostruzione, separandolo dal piano generale. Era il marzo del '45, i migliori fra noi erano ancora occupati a cacciare con le armi fascisti e nazisti dal suolo d'Italia e purtroppo il governo romano approvò un decreto luogotenenziale, che separava la ricostruzione delle città italiane bombardate, dal criterio di pianificazione generale approvato appena due anni e mezzo prima, nell'agosto del '42. E così, unico paese d'Europa, noi abbiamo concepito la ricostruzione delle città italiane, prescindendo da una visione complessiva. Quando in tutta Europa, indipendentemente dalla più diversa collocazione geo-politica, da Varsavia, a Rotterdam, a Londra, la ricostruzione è stata fatta sulla base di una concezione generale di piano, per sfruttare la tragedia delle distruzioni belliche a favore di un miglioramento della qualità urbana. L'Italia non ha fatto così e ha, invece, inaugurato con i Piani di Ricostruzione la più colossale speculazione del dopoguerra; ricostruendo esclusivamente i luoghi bombardati, ma triplicando le cubature e penalizzando le destinazioni sociali e funzionali contenute negli edifici distrutti dai bombardamenti. Al posto di case popolari di due o tre piani, abbiamo alzato costruzioni di sette od otto piani, abitazioni di lusso, palazzi per uffici, che hanno inferto un danno esiziale alle città italiane. Bologna purtroppo non fa eccezione a questa scelta, anche Bologna si è, infatti, piegata a questa legge nazionale sbagliata che è, ripeto, l'esempio più clamoroso della legislazione italiana che propone la riqualificazione urbana rifiutando di rispettare un'idea generale della città.

E poi, dopo decenni che gli urbanisti riformisti difendevano la priorità della riqualificazione nella pianificazione generale della città, una nuova legge per la riqualificazione è nata in Lombardia con le leggi regionali Verga e Adamoli; destinate esclusivamente a sistematizzare le varianti ai Piani Regolatori vigenti.

Intendiamoci, i piani possono anche essere fatti malissimo e in questo caso vanno criticati e sostituiti da piani fatti meglio; ma non variati sistematicamente per legge, con scelte caso per caso, con criteri che prescindono da ogni coerenza urbanistica generale. Ma così non è stato e dalle leggi lombarde sono nate le leggi nazionali 179/92 e 93/93, che hanno generalizzato a tutto il Paese il metodo di rifiutare il piano come elemento di coordinamento. E questa scelta sbagliata è stata riproposta anche in Emilia Romagna con la legge regionale 19/98, la Legge Sandri; che è una legge contraddittoria con la contestuale Legge Cocchi 20/2000 sulla pianificazione generale, che propone di variare in modo sistematico. È un errore aver fatto anche in Emilia Romagna prima la legge delle varianti e poi la legge dei piani: ed io auspico per l'ennesima volta che la Legge Sandri sia inserita all'interno della Legge Cocchi, perché promuova la riqualificazione non in alternativa, ma in attuazione della pianificazione generale. Come vedete, Sessanta anni di militanza a sinistra non mi impediscono di criticare le Amministrazioni di sinistra, dove ritengo che queste sbagliano.

Vorrei chiarire meglio le mie idee facendo un confronto fra due casi, che nella relazione di Preger vengono considerati entrambi positivamente e che io invece considero di segno opposto: facendo un confronto fra il caso di Piacenza e quello di Bologna, che io considero l'uno l'antitesi dell'altro. Il caso di Piacenza rispetta infatti la mia convinzione che la riqualificazione urbana debba collocarsi all'interno della strategia generale di piano: e Piacenza è un caso tipico di questa linea. Infatti a Piacenza le potenzialità del vecchio Piano Vittorini erano praticamente esaurite e d'altra parte c'era nella città una grande quantità di aree dismesse, industriali e militari. Il piano generale ha fatto la scelta strategica di riqualificare le aree dismesse industriali e militari, integrandole con le poche aree residue del vecchio piano. Così, quando il Comune di Piacenza ha applicato la legge 19/98, si è trovato con un piano regolatore organicamente previsto per misurarsi con i problemi della riqualificazione, sulla base di una strategia predeterminata. E adesso il progetto della UNICEM, un'area industriale di grosse dimensioni, quasi ai margini del centro storico, o quello della caserma Cantore, rappresentano due punti di forza dell'attuazione della riqualificazione ex legge 19/98; però ciò avviene non in variante, ma in applicazione puntuale di un piano regolatore che aveva già fatto di questa scelta il suo cavallo di battaglia.

Il caso di Bologna è esattamente il contrario: un piano ormai vecchio e discutibile. Sia chiaro, io l'ho firmato, anche se le modifiche apportate a quel piano non mi hanno certo entusiasmato; e ancor meno ne condivido l'attuazione che ha modificato alcune delle sue concezioni di fondo. Comunque, Bologna ha scelto, già con la precedente Amministrazione, di applicare la legge nazionale e quella regionale, rifiutando l'idea che un preciso riferimento alla pianificazione generale

fosse indispensabile a coordinare le singole scelte della legge per la riqualificazione urbana.

A Bologna, inoltre, l'applicazione della legge ha violato il suo stesso principio generatore perché la legge in linea di principio parte dal riuso di aree dismesse, cioè di aree che attualmente sono abbandonate, inutilizzate e fonti di degrado per l'edilizia circostante; e rappresentano quindi una potenzialità positiva, se trasformate, riusate e riqualificate per la città intera e non soltanto per la proprietà fondiaria. Ebbene, le aree produttive dismesse dell'O.d.G. 70, cioè quello del '97, rappresentano meno di un terzo del totale, il 32 per cento. Cioè siamo in presenza di una legge che è destinata a riusare le aree dismesse, ma che non le riusa, se non in una minoranza di casi. Infatti, gli altri casi riguardano per il 27 per cento aree residenziali o terziarie e per il 41 per cento aree a servizi e a verde. Si tratta cioè di aree per le quali il Piano regolatore prevede una destinazione, che andrebbe variata o meno soltanto all'interno di una strategia generale.

Direi che con il secondo O.d.G., il 136 del 2001, la situazione peggiora, perché le aree produttive dismesse scendono addirittura al 19 per cento, sono meno di un quinto del totale delle aree riciclate con il provvedimento; il 36 per cento delle aree sono residenziali o terziarie, il 45 per cento quelle per i servizi. Il caso emblematico è quello di via Baroni, che forse meritava una critica più articolata da parte degli stessi Consiglieri municipali di minoranza. Infatti le aree di via Baroni erano vincolate originariamente dal Piano Paesistico regionale, al quale io ho collaborato nel lontano 1986; soltanto che quell'area era destinata ad una scuola secondo il Piano Regolatore. E allora, nella revisione del Piano Paesistico, l'Assessore regionale Bottino, preoccupata di una contraddizione fra uso scolastico e vincolo paesistico, eliminò quest'ultimo vincolo sull'area; così che la versione finale del Piano Paesistico non include più l'area di via Baroni. Purtroppo la vicenda urbanistica italiana ha fatto sì che oggi, se entro cinque anni i vincoli pubblici non sono attuati, questi vincoli decadono. Però considerare dismesse delle aree collinari protette all'origine dal Piano Paesistico mi sembra un vero scandalo. È chiaro che c'è un interesse della proprietà, ma questo non vale soltanto per le aree di via Baroni, vale per tutte le aree, migliaia di ettari dei vincoli decaduti a Bologna e in tutti gli altri Comuni italiani. Perché solo quei proprietari privilegiati sono messi oggi in condizione di costruire dove c'era un vincolo ad esproprio pubblico e tutti gli altri no, al di fuori di ogni strategia generale di piano, al di fuori di ogni legittima equità? Credo, infatti, che siamo in presenza di un comportamento che infrange pesantemente l'equità della gestione urbanistica cittadina. Ci sono centinaia di proprietari che diranno: "Perché loro sì e noi no?". La risposta potrebbe essere: "Perché tu non l'hai chiesto". E se l'avessero chiesto tutti, che cosa avremmo fatto? Avremmo fatto costruire su tutte le aree a servizi e verde

decaduti? Questo non mi sembra il modo di ragionare e specialmente non mi sembra che una critica di questo tipo possa permettere di considerare fazioso chi la avanza.

E allora io torno a riproporre l'unico criterio che può stare alla base della riqualificazione urbana. Applicare la riqualificazione urbana diffusamente, ma nel quadro della pianificazione generale. Una riqualificazione generale che può essere fatta in Emilia Romagna con le leggi regionali, riferendosi ad un Piano Strutturale che può già dare in una fase preliminare un orientamento nei confronti delle aree dismesse. E allora la proposta che emerge molto pragmaticamente, mi sembra, dagli interventi di questa mattina, è che d'ora in poi i Comuni, a cominciare da quello di Bologna, scelgano di non varare più una graduatoria, una selezione di aree per la legge 19/98, se non in coerenza con un progetto preliminare di Piano Strutturale, meglio ancora in coerenza con un Piano Strutturale adottato o approvato. Questo non significa che io pensi di cancellare l'iter avanzato dagli O.d.G. 70 e 136, ma che forse questo iter può essere migliorato in corso d'opera. In alcuni casi, però, come quello di via Baroni, mi sembra corretto riproporre il vincolo paesistico regionale; per evitare, almeno in questo caso, una scelta clamorosamente ingiustificata, anche nei confronti delle altre proprietà immobiliari. Spero insomma che a Bologna, in Emilia e anche nel resto del Paese, a trionfare non sia più la soluzione degli interventi singoli, del caso per caso, delle valutazioni soggettive; ma sempre quella delle scelte fatte all'interno di un quadro complessivo, che garantisca una strategia generale e quindi equa.

Spero, dunque, che siano le scelte di Piano Generale a trionfare e non quelle del caso per caso, come le leggi 179/92, 493/93 e la 19/98 in Emilia Romagna hanno fino ad oggi consentito e anzi stimolato a fare. Mi auguro che questo sia il destino della riqualificazione in Italia. In caso contrario andremo avanti sulla strada iniqua e patologica che purtroppo abbiamo iniziato a percorrere nel lontano 1945.

## VITTORIO PRODI

Ritengo sia stata una mattinata piuttosto interessante nella quale siamo riusciti a mantenere una impostazione istituzionale. Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale si colloca in una cornice di cambiamento fortissimo, avvenuto negli ultimi anni nella pubblica amministrazione locale: prima con la 142/92, poi con il decentramento e infine con la riforma costituzionale. Con queste leggi si sono delineate via via più chiaramente le responsabilità delle singole istituzioni.

In esse viene ad essere chiaramente delineata una responsabilità di governo territoriale a competenza generale della Provincia, che noi specificamente abbiamo cercato di evidenziare e di rendere più operativa con la sperimentazione della città metropolitana con il cui organo istituzionale, la Conferenza Metropolitana dei Sindaci, noi ormai da otto anni ci troviamo almeno due volte al mese a discutere delle questioni del territorio. E, sottolineo, discutiamo non le questioni dei Comuni perché quelle attengono alla loro autonomia; discutiamo dei problemi "comuni alle comunità" e dei problemi che hanno tipicamente scala territoriale. Il Piano Territoriale è questa scala territoriale.

Quindi non si tratta di ingerenza nelle funzioni proprie dei Comuni, ma è intenzione della Provincia capire quali sono i fenomeni che stanno accadendo nel territorio e cercare, assieme ai Comuni, delle soluzioni.

È già stato ricordato che, dai primi anni '70, 200mila persone hanno lasciato Bologna essendo rimpiazzate solo da 70mila. Si è trattato di un esodo biblico ed è stato lasciato accadere, con delle ripercussioni evidenti su tutte le comunità, prima la prima cintura, poi la seconda, poi la terza, poi l'intero territorio. Quindi essendo l'intero territorio ad esserne coinvolto occorre cercare delle soluzioni che complessivamente lo rendano un vero e proprio sistema territoriale poiché oggi anche la competizione mondiale è a livello di sistemi territoriali.

Il compito della Provincia è quello di costruire dei sistemi territoriali, complessivi e non più settoriali a beneficio di politiche che possono essere integrate in vere e proprie filiere. Ad esempio, si è parlato in questi mesi del metrò ma quasi sempre il tema è stato trattato come se fosse in atto una guerra di religione fra enti. Il metrò è una infrastruttura di mobilità che non si esaurisce dentro al Comune di Bologna ma interagisce con le strutture di mobilità dell'intero territorio e io non posso pensare che questo non debba essere materia di discussione sia a livello territoriale che di Conferenza Metropolitana dei Sindaci.

La stessa cosa è per tutto il problema di riqualificazione urbana. Io vorrei aggiungere ai problemi che sono stati sollevati che non è solo la ristrutturazione



immobiliare quella che conta, ma è anche il rifare un tessuto sociale, un connettivo di mobilità, di comunicazione, rendendo anche possibile una amplificazione delle capacità di relazione attraverso le nuove tecnologie, le nuove piazze telematiche. Ma soprattutto pensando sempre che il centro dell'interesse sia e debba essere la persona. Ci si prospettano una serie infinita di necessità alle quali però urge parimenti dare una risposta poiché l'approccio deve essere multidisciplinare in una cornice di operatività territoriale, perché gli scambi devono essere a livello di territorio. La sfida è completamente nuova e nuovo deve essere prima di tutto l'atteggiamento culturale della nostra società verso una completa convivenza. L'ambito di discussione che noi abbiamo voluto è una discussione fra enti complementari, come stabilisce il nuovo Titolo Quinto della Costituzione ed in questo senso credo che sia stata una giornata molto importante fra istituzioni che si parlano e che sanno collaborare al momento opportuno.



## **ALLEGATI**



**EDOARDO PREGER**

### **Strategie di riqualificazione per il rinnovamento delle città**

In Europa prima, e dagli anni '90 anche in Italia, il tema del recupero della riqualificazione urbana è diventato centrale nelle strategie urbanistiche e di sviluppo delle città.

Diverse sono le ragioni di questo rinnovato interesse: la dimensione straordinaria delle aree interne alle città che hanno esaurito la propria funzione, con i fenomeni connessi di degrado ambientale e sociale e di declino produttivo, quando si tratta di aree dismesse o della chiusura di importanti attività produttive o di servizio; l'esigenza di spazi per la riorganizzazione funzionale e per il miglioramento anche estetico delle città; i vincoli ad un ulteriore sviluppo urbano su aree esterne; l'esigenza di creare nuove opportunità di sviluppo qualificato, facendo leva sul riuso di aree a cui spesso era legata l'anima produttiva e sociale della comunità locale.

Le esperienze più emblematiche e conosciute di riqualificazione sono nate nelle grandi città industriali e portuali europee e italiane, dove la ristrutturazione di interi settori produttivi ha generato gravi crisi sociali e di identità ma ha anche aperto nuove opportunità per grandi interventi urbanistici nel cuore delle città, con l'obiettivo di dare nuove prospettive di sviluppo, riposizionando le città stesse nella competizione in atto.

Al contrario, le esperienze di riqualificazione urbana delle città medie italiane del centro - nord, ed in particolare dell' Emilia - Romagna, non sono la risposta a profonde crisi industriali, anche se spesso le occasioni di intervento nascono dalla ristrutturazione di imprese o di interi comparti industriali (si pensi solo alle vicende dell'industria agroalimentare) o alla rilocalizzazione di grandi infrastrutture o attrezzature (scali ferroviari, ospedali, mercati, gasometri). Ma a differenza delle esperienze delle grandi città industriali europee, qui siamo di fronte a città economicamente ancora dinamiche, al centro di solide e vivaci economie di distretto, dove semmai è proprio lo sviluppo che apre nuove contraddizioni sociali, con i recenti fenomeni di immigrazione.

Comunque, nella gran parte delle esperienze il tema della riqualificazione urbana costituisce, almeno nelle intenzioni, l'occasione per modernizzare le città, per dotarle di servizi, di infrastrutture e di verde; in molti casi per ridare un volto più

qualificato a zone centrali, poste fra il centro storico e le nuove periferie urbane, inserendo anche poli di eccellenza, come l'università o le grandi attrezzature per la cultura e lo spettacolo, con lo scopo di aumentare la capacità di attrazione rispetto al proprio territorio di riferimento e alle altre città.

Offrire una rassegna delle esperienze europee, italiane e della nostra regione sarebbe un impegno di ricerca troppo vasto, che andrebbe al di là degli scopi di questo convegno. Scopo di questa comunicazione è di dare, sulla base di una valutazione delle esperienze in atto, un contributo alla individuazione delle strategie di riqualificazione che una grande area metropolitana come Bologna, ricca di esperienze e di cultura nel campo della pianificazione, può e deve darsi per rinnovare la propria organizzazione urbana, migliorare le condizioni di vivibilità di chi a Bologna vive e lavora, e accrescere la propria capacità competitiva a livello nazionale ed europeo.

### **1. Le esperienze europee <sup>9</sup>**

La portata del fenomeno di dismissione e rifunzionalizzazione di aree della città industriale europea è talmente vasta da determinare la stessa concezione della pianificazione urbana, sollecitando nuove priorità e soluzioni del progetto urbanistico. E ciò soprattutto nei centri fortemente caratterizzati dalla passata vocazione industriale.

Pur nella diversità delle origini storiche delle città, delle peculiarità locali e del valore strategico attribuito agli interventi progettati e realizzati, si possono raccogliere direttrici comuni di una stessa filosofia di riqualificazione, riassumibili in cinque fattori comuni alle diverse esperienze:

- la ricerca, nella riprogettazione urbanistica, della *via d'uscita dalla crisi economica e sociale* della città, conseguente ai processi di deindustrializzazione;
- l'interesse rivolto all'attività di *marketing urbano* per generare attrazione di investimenti sulla città;
- il prevalente schema di attuazione dei progetti secondo modelli di *partnership pubblico - privata*, con il coinvolgimento di un gran numero di soggetti e il ruolo protagonista degli enti locali e delle autonomie funzionali;
- lo scopo di *promozione dell'immagine* dell'amministrazione comunale, di un governo locale credibile e forza di guida dello sviluppo del territorio;

---

<sup>9</sup> Le considerazioni e i dati riportati in questo paragrafo sono in gran parte tratti da una ricerca del Censis, elaborata in occasione del convegno di Genova del 17.1.2000, intitolato "Genova per la ripresa", a cui l'autore di questa relazione ha collaborato.

- l'impegno per *il posizionamento competitivo della città* all'interno delle gerarchie urbane in via di definizione nel nuovo contesto europeo di cooperazione - competizione, secondo una concezione del sistema - città come centro motore dello sviluppo territoriale e come vertice direzionale di articolate geometrie di scambio.

Nel nuovo scenario europeo, passata la stagione della pianificazione centrale e dei finanziamenti statali, le città si mobilitano per sfruttare le proprie potenzialità e attivare le risorse di cui dispongono. Le città rivendicano un nuovo protagonismo nella corrente di un processo di integrazione economica, politica e sociale europea che rende i rapporti tra i centri urbani sempre più intensi, sviluppando network tra gli agglomerati grandi, medi e piccoli, i quali sono i nodi di una rete di relazioni sempre più fitte, con scambi intensi di merci e di risorse immateriali, persone, capitali, servizi, flussi di informazione secondo schemi di interdipendenza, cooperazione e competizione su scala transnazionale.

A parte le grandi operazioni di trasformazione e di rinnovo urbano di Londra, Berlino o Parigi, il processo di rigenerazione ha investito molte altre città europee di dimensione più ridotta, producendo una forte innovazione nelle strategie e nelle politiche urbane.

Due aspetti appaiono comuni a molte di queste esperienze:

- un quadro forte e condiviso di pianificazione territoriale, ed in alcuni casi strategica, di cui i singoli interventi sono parte e strumento privilegiato di attuazione (esperienze di Birmingham, Dunkerque -a livello metropolitano-, Barcellona, Lisbona);
- la presenza di agenzie di pianificazione e coordinamento degli interventi (IBA Emscher Park nel Bacino della Ruhr, Manchester Millenium Ltd., Rotterdam Development Corporation, Comitato esecutivo di Barcellona), e di società miste di attuazione (Birmingham Heartland Ltd, Glasgow Regeneration Alliance, Breda).

## 2. L'esperienza italiana <sup>10</sup>

In Italia le amministrazioni pubbliche e la stessa cultura urbanistica si sono accorti con ritardo del grande patrimonio che si rendeva disponibile nelle città, e le opportunità che si stavano creando. Questo tema è entrato con forza nelle politiche locali solo dopo la metà degli anni '80, quando ormai era al suo epilogo la grande ristrutturazione industriale, che ha portato al ridimensionamento, alla chiusura e alla rilocalizzazione di una notevole parte dell'industria di base storicamente presente nei grandi centri industriali del nord Italia, e anche di molti impianti industriali nelle città medie e piccole. Questo fenomeno ha vissuto prima nelle grandi vertenze sindacali a difesa dell'occupazione, e negli accordi sottoscritti fra le parti sociali, con la frequente presenza degli enti territoriali e del governo, per guidare il processo di dismissione nei suoi risvolti sociali, ma anche per indicare possibili strade di rilancio dello sviluppo.

Le implicazioni territoriali ed urbanistiche di questi processi vengono prese in carico dalla legislazione regionale e nazionale, e dalla pianificazione locale, provinciale e regionale soprattutto negli ultimi dieci anni, salvo qualche parziale tentativo in zone particolarmente toccate dalla dismissione industriale, come la Lombardia. E' tuttavia da notare che l'interesse per il tema è inizialmente dominato dalle spinte alla deregulation e all'affermazione del primato del progetto sul piano, considerato come un inutile e dannoso impaccio burocratico, piuttosto che da una visione strategica sul futuro delle città.

La legislazione regionale e nazionale ha promosso in questi anni una nuova generazione di programmi complessi, attraverso molteplici strumenti: Piani Integrati, Programmi di Riqualificazione Urbana, PRUSST, Contratti di Quartiere, programmi comunitari, come URBAN, e programmi territoriali, di valenza socioeconomica, come i Programmi d'Area.

Le esperienze più significative che sono state concretamente avviate sono in particolare i Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU) attraverso il bando di concorso lanciato dal Ministero dei LLPP col DM 20/12/94, alcuni progetti integrati finanziati con la legge 341/95, e alcuni progetti di trasformazione e di reindustrializzazione finanziati con altre leggi e programmi comunitari (sono i casi di Venezia-Porto Marghera, di Genova-Ponente e di Sesto S.Giovanni).

---

<sup>10</sup>Questo paragrafo è tratto in parte da una ricerca condotta dall'autore per conto del Censis, sulla riconversione delle aree industriali nel ponente genovese.



Nella Tabella 1 sono riportati i programmi di riqualificazione, in corso di realizzazione in 8 grandi città italiane, ed in 28 città medio - piccole, finanziati in base al DM 20/12/94.

Città	Numero di programmi	Investimento complessivo (miliardi)	Contributo pubblico (miliardi)	Superficie intervento (ettari)
Bari	1	397,3	10,8	60,0
Bologna	1	202,6	64,5	10,0
Firenze	5	423,8	97,4	44,8
Genova	8	1.564,2	138,4	170,0
Milano	6	1.279,1	43,0	170,5
Roma	5	634,2	116,8	(intervento diffuso)
Torino	6	1.507,6	186,2	62,4
Venezia	1	350,0	130,0	80,0
<i>Programmi nelle grandi città</i>	33	6.358,8	787,1	691,0
<i>Totale programmi nelle medie città</i>	24	1.825,0	411,3	290,4 (sup. 15 programmi)
<i>Totale programmi nelle piccole città</i>	6	350,3	71,2	16,7 (sup. 4 programmi)
<b>Totale complessivo</b>	<b>63</b>	<b>7.375,6</b>	<b>1.270,0</b>	<b>998,1</b>

Tab. 1: *Principali programmi di riqualificazione urbana in corso in Italia*<sup>11</sup>

Spiccano, nel quadro complessivo, le città del triangolo industriale – Genova, Milano e Torino - che da sole hanno avviato 20 programmi, per un importo previsto di 4.350 miliardi, pari al 59% del totale. Qui i fenomeni di degrado urbanistico e sociale, connessi alla grande ristrutturazione industriale degli anni '80, hanno costituito l'occasione per avviare una consistente trasformazione urbana, imperniata sulla riconversione delle aree dismesse, oltre che sul recupero del centro storico e delle periferie.

Gli ambiti urbani interessati dai programmi di riqualificazione sono diversi: il centro storico (17 programmi), le aree adiacenti e semicentrali (22 programmi), le

<sup>11</sup>Le informazioni sono tratte dalle pubblicazioni sui PRU del Ministero LLPP e dell'INU, con i costi aggiornati dopo l'accordo di programma. Sono stati considerati tutti i tipi di finanziamento pubblico, escludendo gli oneri concessori, i finanziamenti ordinari all'edilizia residenziale o interventi specifici (es: all'università), per quantificare il contributo diretto alla trasformazione urbana.

periferie urbane (22 programmi) e le zone prevalentemente industriali (Genova Valpolcevera) o totalmente industriali (Porto Marghera).

La superficie media degli interventi, escludendo quelli che insistono su aree diffuse, è notevole: oltre 22 ettari, per un investimento medio di 117 miliardi, di cui 20 sono di contributo pubblico, pari al 17,2% del costo complessivo previsto. In 11 casi l'investimento supera i 200 miliardi, in 13 è compreso fra 100 e 200 miliardi, negli altri 39 casi è inferiore a 100 miliardi.

Gli interventi di trasformazione che investono aree dismesse sono 35, di cui 15 riguardano aree grandi, superiori a 10 ettari, e 20 riguardano invece aree minori.

In genere agli interventi di maggiore dimensione sulle aree centrali, sono associate funzioni più qualificate e attrattive (centri commerciali e direzionali, sedi culturali, universitarie, nodi di interscambio e infrastrutture di rilievo urbano). Gli interventi di riqualificazione di ambiti periferici riguardano principalmente le grandi città, dove più rilevanti sono i fenomeni di degrado sociale, legati spesso ai grandi insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Invece il recupero dei centri storici interessa soprattutto le città medie e piccole, con la sola eccezione di Genova che punta molto sul recupero del centro storico. La riconversione ad usi produttivi è invece limitata a pochi casi, soprattutto nelle grandi città industriali del nord (Genova, Porto Marghera, solo in parte Milano, Torino e Ravenna).

### **3. I modelli emergenti nella trasformazione urbana**

Una classificazione dei programmi di riqualificazione urbana in Europa e soprattutto in Italia è ancora prematura. In questa definizione rientrano ancora esperienze eterogenee, legate a diversi gradi di maturazione delle problematiche urbanistiche, anche in ragione della profonda diversità delle situazioni fra città grandi e città minori, fra città del nord, del centro o del sud.

Le esperienze di recupero dei centri storici riguardano soprattutto le città del sud, mentre al nord in molti casi sono state già affrontate negli anni passati. Il recupero dei grandi quartieri di edilizia residenziale pubblica, realizzati negli anni '60 e '70, è una priorità per molte delle grandi città, a partire da Roma. Gli interventi di trasformazione delle aree dismesse, industriali o sedi di grandi attrezzature urbane trasferite, riguardano invece sia le grandi città che quelle di media dimensione, soprattutto nel nord.

In particolare su questo tema della riqualificazione e riconversione funzionale delle aree dismesse, decisivo per i futuri assetti delle città, è possibile tentare una definizione tipologica, basata sulle esperienze in corso.

#### *La riconversione ad usi urbani*

Un primo indirizzo, largamente prevalente, scelto sia da città grandi che da quelle di minore dimensione, punta ad utilizzare il patrimonio di aree dismesse per riqualificare complessivamente le città, dotarle di attrezzature e infrastrutture di livello urbano, sia pubbliche che private di carattere terziario e direzionale, e dare anche risposte al fabbisogno residenziale. Quasi sempre vengono investite aree molto centrali, legate alla prima industrializzazione della città o a grandi attrezzature pubbliche, come i mercati, i macelli, i gasometri, gli scali merci, vecchi ospedali e caserme, che hanno subito un processo di rilocalizzazione esterna alla città.

Il riuso produttivo, in questi casi, è assente o comunque marginale, anche perché molte volte la dismissione è avvenuta molto tempo prima, e senza particolari conflitti. Il riuso produttivo, anche per la centralità delle aree, non viene neppure considerato, e prevale la funzione strategica dell'area, unita all'esigenza di eliminare il degrado urbanistico che determina.

La parola d'ordine, in questo modello, è la *complessità funzionale*. Dopo decenni di pianificazione basata sulla specializzazione delle funzioni, la nuova cultura urbanistica punta decisamente sull'integrazione delle funzioni compatibili, come condizione per ridare qualità urbana e sociale alle nostre città. Si cerca esplicitamente un mix funzionale, e spesso la residenza ha una funzione sussidiaria rispetto alle altre, con lo scopo di mantenere vivo il nuovo quartiere anche di notte, ribaltando la tradizionale concezione dei programmi di edilizia residenziale, dove invece i servizi e le funzioni commerciali sono accessorie rispetto alla residenza.

La valorizzazione delle aree, grazie alle funzioni insediate e alla loro centralità, favorisce in molti casi l'autosufficienza dei programmi. Nonostante il valore patrimoniale di partenza, che costituisce molte volte un vincolo all'avvio delle iniziative, il finanziamento pubblico, quando c'è, è percentualmente modesto e va a finanziare particolari esigenze di infrastrutturazione, la realizzazione di attrezzature urbane importanti, o particolari problemi di bonifica e di preurbanizzazione.

### *La riconversione ambientale*

Questo modello di riconversione, che in Europa sta dando risultati importanti, a partire dalla straordinaria esperienza della Ruhr, è ancora quasi sconosciuto in Italia, almeno come scelta prevalente di riconversione di grandi aree industriali dismesse. Se si escludono infatti i recuperi di aree di cava o di ex-discariche, per la realizzazione di parchi urbani o di oasi naturalistiche, sono poche le esperienze italiane di riuso di aree industriali che hanno come cuore del progetto la rigenerazione ambientale o la creazione di un grande polmone di verde pubblico per la città. Il verde, nel primo modello di riconversione, è infatti presente soprattutto come standard del nuovo insediamento, anche se in alcuni casi diventa, per la dimensione dell'intervento, un'occasione per creare nuovi parchi nella città.

La riconversione dell'Italsider di Bagnoli è forse l'esempio più conosciuto di progetto di rigenerazione ambientale, grazie alla sua straordinaria dimensione e perché è parte di una strategia complessiva di riqualificazione di una grande città come Napoli. Ma la sua piena realizzazione appare ancora lontana.

Al riuso delle aree industriali dismesse sono in alcuni casi associati interventi di parchi urbani di notevoli dimensioni, funzionali sia alla riqualificazione ambientale dell'area che all'esigenza di rendere compatibili le diverse funzioni, proteggendo con il verde la residenza dalle attività produttive, ma anche per costruire un nuovo disegno di integrazione funzionale della città.

E' evidente che questo tipo di riconversione ha bisogno di un forte finanziamento pubblico, prevalente se non esclusivo, rispetto a quello privato. Tuttavia non vanno sottovalutate le opportunità che una strategia urbana fondata sul grande parco e sulla scelta ambientale può generare. L'esperienza della Ruhr dimostra che attorno al parco dell'Emscher, e anche al suo interno, possono nascere nuovi insediamenti terziari, ricreativi e residenziali, e anche attività produttive altamente qualificate, istituti di ricerca, centri universitari, musei e centri culturali, spesso riutilizzando gli impianti industriali migliori. Vivere, lavorare, studiare e divertirsi nel parco sono diventati veicoli promozionali importanti per attrarre investitori privati e creare un nuovo mercato di domanda qualificata.

### *La riconversione ad usi produttivi*

Il riuso produttivo degli insediamenti industriali è stato in passato un fenomeno quasi naturale. Dalla sostituzione di imprese negli stessi impianti produttivi, alla ristrutturazione di attività per adeguarle a nuove esigenze, alla riconversione di

grandi impianti, per ospitare nuove attività del tutto diverse, questo processo è stato in qualche modo connaturato al concetto stesso di insediamento industriale, per sua natura il più flessibile e disponibile alle trasformazioni, essendo a tutti gli effetti uno strumento della produzione.

La conclusione di un ciclo del grande sviluppo industriale, che ha interessato in modo particolare le grandi industrie di base, in particolare nella siderurgia, nella chimica e nell'industria petrolifera, unito all' emergenza della questione ambientale, hanno determinato dagli anni '80 un diverso approccio al tema. La dimensione dei fenomeni e le loro ricadute in termini sociali e di sviluppo, hanno infatti imposto alle realtà più colpite di affrontare con nuovi strumenti processi prima tutti interni alle aziende.

Non è quindi un caso se questo modello della riconversione ad usi produttivi delle aree industriali dismesse abbia toccato soprattutto i grandi centri industriali, dove l'insediamento era più antico, consolidato e caratterizzato dalla grande impresa pubblica e privata. E non a caso questa strategia si fa esplicita dopo che sono esplose forti vertenze sindacali a difesa del lavoro e dopo che sono stati definiti accordi a livello istituzionale per trovare nuove prospettive di sviluppo per contrastare il declino industriale.

Le esperienze di Sesto S. Giovanni, di Porto Marghera e del Ponente Genovese hanno in comune questa origine, e rappresentano senz'altro gli esempi italiani più significativi di questo modello, pur declinato poi in modi diversi. Altre città industriali, come per esempio Torino, hanno dato più enfasi al primo modello nelle proprie strategie, anche perché alla ricerca di una maggiore diversificazione funzionale delle proprie città. Nei primi tre casi invece, l'obiettivo del riuso produttivo è fra le priorità nelle strategie urbane; ciò non toglie che tutte le città cercano anche di cogliere l'occasione per dare maggiore complessità alla città, creare nuovi servizi urbani e di quartiere, e nuove polarità di carattere commerciale, ricreativo o turistico.

Connaturata a questo modello è la volontà di qualificare lo sviluppo produttivo, puntando sulla ricerca e l'innovazione, sul marketing urbano per attrarre imprese esterne, sulla promozione di nuove imprese e sul sostegno al tessuto locale di piccole e medie imprese. La ricerca di un nuovo modello di sviluppo, basato su imprese innovative e ambientalmente compatibili, si lega strettamente alla qualità degli insediamenti offerti.

Il finanziamento pubblico diventa, in questo terzo modello, una leva essenziale per avviare gli interventi di riconversione, ma non è necessariamente prevalente rispetto a quello privato. Anzi, dopo la fase di avvio del processo, le esperienze dimostrano di poter trovare una propria autonomia, grazie agli strumenti societari messi in campo e grazie ad un atteggiamento pragmatico nella utilizzazione degli spazi.

Non è un caso che per attivare e gestire questi processi siano state costituite società, a prevalente capitale pubblico ma con la presenza anche di soggetti privati, sia industriali che bancari. E' proprio qui che si stanno avviando con più coerenza ed efficacia le Società di Trasformazione Urbana, introdotte a partire dalla legge 142 del '90. Mentre nel primo modello, gli strumenti per la trasformazione delle aree sono ancora quelli tradizionali della convenzione urbanistica, o di società private o miste costituite ad hoc per l'intervento.

#### **4. Le esperienze di riqualificazione urbana delle città dell'Emilia – Romagna<sup>12</sup>**

Le strategie di riqualificazione urbana in Emilia – Romagna non nascono con l'obiettivo di trasformare delle città industriali, socialmente ed economicamente in declino, riposizionandole e caratterizzandole in Europa come capitali della cultura e dei servizi, o dell'industria avanzata high tech.

A parte il caso di Bologna, che vi dedica uno dei suoi quattro ambiti di riqualificazione, e di Imola con il suo progetto di riconversione del vecchio ospedale psichiatrico, non troviamo nei programmi delle nostre città grandi progetti di "città della scienza e della cultura", di parchi scientifici e tecnologici, o di centri avanzati di ricerca.

Nella gran parte delle esperienze regionali<sup>13</sup>, la riqualificazione urbana è invece l'occasione per modernizzare le città, per dotarle di servizi, di infrastrutture e di verde; in molti casi per ridare un volto più qualificato a zone centrali, poste fra il centro storico e le nuove periferie urbane, inserendo anche poli di eccellenza, come l'università, le grandi attrezzature per la cultura e lo spettacolo, o i centri di interscambio modale.

---

<sup>12</sup> Le considerazioni e i dati riportati in questo paragrafo sono in parte tratti dalla relazione dell'autore al convegno "La città di domani" promosso dalla Regione Emilia Romagna e tenuto a Bologna il 24-25 Gennaio 2000. L'intervento è anche pubblicato su Urbanistica n. 115/2000.

<sup>13</sup> Si fa qui riferimento ai PRU finanziati con il DM dei LLPP del 20/12/94 e ai programmi avviati con la L.R. 19/98 della Regione Emilia Romagna

### *La scelta degli ambiti e dei temi.*

L'obiettivo della modernizzazione, comune a tutte le 13 città medie e grandi dell'Emilia – Romagna sopra i 50.000 abitanti, è stato declinato in modi diversi nella definizione degli ambiti e nella scelta dei temi della riqualificazione urbana.

Ciò dipende dalla diversa maturazione degli strumenti urbanistici e dei contesti urbani, ma anche da differenti impostazioni metodologiche.

Alcune città hanno scelto un solo ambito di riqualificazione, concentrando su questo tutta l'attenzione e l'impegno progettuale:

- Rimini, ha individuato con Riccione l'area di confine del Marano; Imola ha scelto l'ex Ospedale Psichiatrico; Modena ha ugualmente individuato un solo ambito (il quadrante Nord adiacente alla fascia ferroviaria), ma esteso per 500 ettari e con 40.000 abitanti. Anche Cesena ha individuato un'area di 110 ettari attorno alla ferrovia, più due piccoli comparti periferici.
- La maggioranza delle città ha individuato un numero limitato di ambiti (da tre a sei): Bologna ne individua 13, di cui 4 sono dichiarati prioritari, ma su una estensione di ben 1573 ettari. E anche Ferrara e Piacenza hanno ambiti molto rilevanti, superiori ai 700 ettari.
- Infine due città hanno scelto una distribuzione molto diffusa degli ambiti: Reggio Emilia ne ha scelti 12, per 400 ettari. Parma ha individuato ben 23 ambiti, per un totale di 562 ettari, con 36 possibili programmi di riqualificazione.

In totale sono stati individuati 76 ambiti per oltre 5.000 ettari e un centinaio di programmi, una cifra destinata a crescere perché alcune città, tra cui Bologna, hanno preferito rinviare ad una seconda fase questa scelta.

Molte città hanno derivato le loro scelte dai piani regolatori di formazione più o meno recente: è il caso di Reggio E., Parma, Ravenna, Piacenza, Faenza, Forlì, Cesena e Modena.

Per altre invece il bando regionale previsto dalla L.R. 19/98 è stata l'occasione per ripensare le strategie, e la delimitazione degli ambiti costituisce la premessa per una più generale variante al PRG: è il caso esplicito dichiarato da Bologna.

I temi urbanistici affrontati possono essere ricondotti a tre:

- La trasformazione di aree dismesse o in via di dismissione, in genere associata alla riorganizzazione infrastrutturale della città, che interessano un po' tutte le città.

- Il recupero edilizio e urbanistico di quartieri di edilizia pubblica (a Ravenna, Parma, Ferrara, Piacenza, Reggio E.), per migliorare l'integrazione urbana e sociale di questi quartieri.
- Il recupero edilizio e urbanistico dei centri storici (a Faenza, Carpi, Ravenna, Reggio E. e Ferrara, che continua il suo grande progetto di recupero delle mura e delle aree circostanti, così come fa Piacenza), in continuità con politiche già da tempo in atto.

Solo a Ravenna e Faenza la delimitazione degli ambiti è estesa ad alcuni nuclei storici esterni alla città.

### *I vuoti urbani*

L'attenzione prevalente sembra ormai rivolta alla trasformazione dei grandi "vuoti urbani", collocati sia nelle aree centrali, fra la città storica e la ferrovia, che in aree più periferiche.

Si tratta in genere di aree industriali dismesse, delle più varie dimensioni e di aree pubbliche, dove importanti attrezzature urbane si sono esaurite o sono state trasferite in aree esterne più idonee.

Tutte ci raccontano la vita economica, sociale e urbanistica delle nostre città, ed in particolare la fase straordinaria, seguita all'Unità d'Italia, del primo sviluppo industriale, spesso intimamente legato alla costruzione delle prime ferrovie.

Sono le industrie meccaniche che hanno fatto la ricchezza di molte città emiliane ed è l'industria agroalimentare, che ci ha restituito aree occupate da zuccherifici, industrie conserviere, pastifici, consorzi agrari e magazzini ortofrutticoli. Sono infine le grandi colonie marine della costa riminese e ravennate, testimonianza della fase di passaggio dal turismo d'élite al turismo sociale, fra le due guerre.

Questi vuoti e questi fabbricati in disuso ci raccontano anche lo sviluppo civile della città moderna, grazie alla costruzione delle grandi attrezzature urbane: dai numerosi ospedali da riconvertire, ai mercati ortofrutticoli e del bestiame, ai macelli, ai gasometri; fino alla storia separata della città militare, con il grande demanio delle caserme in via di dismissione.

Si tratta complessivamente, fra aree pubbliche e aree private, di una quantità rilevante di aree dismesse, pari ad oltre 800 ettari, certamente non paragonabile al deserto industriale provocato dalla chiusura dei grandi impianti siderurgici o petrolchimici di Genova, di Torino o di Milano, ma che occupano però parti



centralissime delle nostre città, e sono quindi decisive per le strategie urbane di modernizzazione e di recupero di spazi per la vita dei cittadini.

#### *La porta della città*

C'è in particolare un tema ricorrente in quasi tutte le proposte presentate dalle maggiori città, che riguarda l'area delle stazioni, con il riuso degli scali merci e la riqualificazione delle aree industriali o pubbliche dismesse che le circondano.

Sono molteplici le ragioni che portano oggi le città a considerare strategico questo tema:

- La riorganizzazione del trasporto ferroviario (Alta Velocità, e servizio ferroviario regionale) offre al sistema metropolitano regionale una forma più efficiente e sostenibile di mobilità. Con la riorganizzazione del trasporto pubblico, urbano e metropolitano, le stazioni assumono un nuovo ruolo di centro di interscambio modale.
- Le stazioni, fino ad oggi percepite come un luogo antiquato e di degrado, riassumono il ruolo storico di porta principale di accesso alle città, non a caso collegate al centro dai grandi viali su cui si è imperniato il primo sviluppo urbano moderno fuori dalle mura.
- La presenza di vaste aree circostanti in disuso, pubbliche e private, e degli scali merci in via di ristrutturazione e di delocalizzazione, consente di ripensare urbanisticamente una parte centralissima delle città, ricostituendo un polo attrattivo di eccellenza.

E' dunque un'occasione storica irripetibile, paragonabile alle trasformazioni urbane e territoriali provocate dalla costruzione della rete autostradale negli anni '60. E può costituire una leva per la realizzazione del sistema metropolitano policentrico nella nostra regione, un sistema territoriale straordinario, con dieci città allineate e cadenzate sul corridoio che va da Rimini a Piacenza.

#### *Gli obiettivi e i programmi delle città.*

Riprendendo la schematizzazione del terzo paragrafo, sui tre modelli emergenti nella trasformazione urbana, anche in Emilia Romagna si possono riconoscere alcuni grandi indirizzi:

- *La riconversione per usi prevalentemente produttivi* è presente solo nei casi di Ravenna (area Sarom, dedicata all'industria cantieristica), e di Ferrara (che riconverte l'area della Solvaj per ospitare piccole e medie imprese del settore chimico).

Il mancato interesse verso la reindustrializzazione delle aree dismesse nasce certamente dalla loro forte centralità, che le candida ad ospitare funzioni urbane più “ricche”. E tuttavia, come ci insegnano importanti esperienze internazionali, la rivoluzione tecnologica in atto ci spinge a ripensare il modello di una città funzionalmente separata per parti, che corrisponde al modello classico della città industriale. Il mix funzionale, che giustamente si ricerca nelle nuove aree centrali, dovrebbe comprendere anche il tema del lavoro, individuando opportuni spazi per attività leggere e compatibili, di produzione e di servizio, per ridare alle nostre città quel carattere integrato e complesso che lo zoning esasperato gli ha tolto.

- *La riconversione prevalentemente finalizzata ad usi ambientali* è presente in alcuni casi, ma in modo molto parziale, soprattutto come standard necessario di verde e di servizi pubblici, piuttosto che come tema dominante. Va però ricordato che l’esperienza perequativa, già sperimentata a Ravenna con il PRU della Darsena per realizzare il progetto della grande cintura verde, viene riproposta anche in altre città. E’ il caso di Bologna, che prevede 211 ettari di aree verdi, prevalentemente boscate, ai margini della città; e di Modena, che crea un parco urbano di 25 ettari nel suo ambito di riqualificazione.
- *Il riuso legato a funzioni tipicamente urbane* (residenza, commercio, servizi, infrastrutture, più alcune funzioni di eccellenza in aree delimitate) viene privilegiato nei programmi delle città emiliano – romagnole, come cercherò di evidenziare con alcuni esempi:
  - 1) Il tema infrastrutturale e della mobilità è presente in quasi tutte le proposte dei comuni. Oltre al nodo delle stazioni, affrontato da quasi tutte le città, si aggiungono progetti avanzati per il trasporto pubblico urbano e metropolitano (a Bologna, Parma, Reggio E., Rimini, Ferrara), e progetti di parcheggi di interscambio e di riassetto della viabilità urbana.
  - 2) Si punta in molti casi sulle funzioni di eccellenza, a cui si affida un ruolo trainante per l’immagine e l’attrattività della città:
    - L’Università è la funzione privilegiata, a partire naturalmente da Bologna, che dedica a questo tema uno dei quattro ambiti. Ma anche Parma, Forlì, Ferrara, Cesena, Reggio Emilia e Piacenza, scelgono l’università come elemento qualificante dei loro programmi.
    - Sulla cultura e sullo spettacolo puntano soprattutto Ferrara, Parma, Reggio E., Piacenza e Forlì.

- Bologna potenzia e riorganizza il suo Fiera District; Faenza sposta la sua fiera vicino al casello autostradale, al posto di un grande allevamento.
  - Infine diverse città propongono all'interno dei programmi la realizzazione di attrezzature urbane importanti, come i nuovi palazzi di Giustizia a Cesena e a Piacenza, o la sede delle forze di polizia, a Forlì e a Cesena. Alcune attrezzature sono del tutto nuove, legate ad un nuovo modello di città sostenibile, come la Città dei Bambini a Carpi, sul luogo del vecchio Foro Boario, e il Centro Internazionale dell'Infanzia a Reggio Emilia.
- 3) La funzione residenziale è presente in tutti i casi con dimensioni anche molto rilevanti, e tali da rappresentare una quota molto alta del fabbisogno complessivo, Piacenza prevede di realizzare nei suoi ambiti 1700 nuovi alloggi, Ferrara 1200, Cesena il 40% del suo fabbisogno decennale. Ma non sempre questa previsione è accompagnata da una definizione esplicita di quote destinate all'edilizia residenziale pubblica o comunque di carattere sociale. Lo fa Modena, che destina all'ERP il 62% dei 500 alloggi nuovi da realizzare nel suo programma, Ferrara con il 25%, e Cesena, che ha già destinato all'affitto in varie forme la metà dei 260 alloggi in costruzione nel PRU dello Zuccherificio.
- E' questo un problema decisivo per l'idea stessa di città che si vuole perseguire, e che dovrà essere all'attenzione dei comuni quando saranno concretamente definiti i programmi. E' vero che aver affidato al privato un ruolo molto rilevante negli interventi limita inevitabilmente l'obiettivo sociale. Ma esiste uno spazio per l'intervento pubblico, diretto o indiretto, che può essere utilizzato per raggiungere una maggiore integrazione sociale nei nuovi programmi di trasformazione urbana.
- 4) Infine, praticamente in tutti i casi, sono presenti le funzioni del commercio, quelle direzionali e dei servizi, in una logica di mix funzionale, integrati con la residenza e centrali nella città, anche se non viene rimesso esplicitamente in discussione il modello dei grandi poli commerciali esterni.

## **5. Una riflessione conclusiva sulle strategie di riqualificazione urbana per Bologna**

Dalla veloce panoramica svolta nei precedenti capitoli, emerge un gruppo di problematiche relative alla riqualificazione urbana, che possono essere confrontate con la realtà e le esperienze svolte a Bologna, per trarne alcune indicazioni di lavoro sia per la funzione di indirizzo del PTCP provinciale che per la nuova

stagione di pianificazione che i comuni stanno affrontando, dopo l'entrata in vigore della legge 20/2000.

*Obiettivi strategici nelle esperienze di riqualificazione urbana in Europa e in Italia*

Le esperienze più importanti in Europa sono legate a operazioni di grande trasformazione e riqualificazione urbana e territoriale. In questi casi i programmi hanno un forte carattere strategico in quanto sono mirati al riposizionamento complessivo della città, per rispondere a gravi crisi industriali<sup>14</sup>, per rafforzare il ruolo competitivo della città (è il caso di Barcellona), o per dare forma e funzione a nuove identità urbane, come è il caso di Berlino riunificata e di nuovo capitale.

In Italia queste esperienze sono riprese nelle grandi città del triangolo industriale: in particolare a Genova e a Torino, dove i processi di declino industriale e di crisi sociale hanno posto con urgenza l'esigenza di un riposizionamento attraverso la diversificazione del tradizionale ruolo produttivo della città. Si colgono così le occasioni del vasto patrimonio di aree industriali e di infrastrutture dismesse all'interno o nella periferia della città, sia per creare nuove polarità di servizi (direzionali, commerciali, ricreativi, sportivi), ma anche per una nuova industrializzazione più sostenibile (è soprattutto il caso del Ponente Genovese, di Porto Marghera e in parte di Sesto S. Giovanni).

Le esperienze di riqualificazione nelle principali città dell'Emilia Romagna, peraltro ancora in fase di avvio dopo la L.R. 19/98, hanno un carattere più episodico. La presenza di aree dismesse (non solo produttive, ma spesso legate alla dismissione/rilocalizzazione di ospedali, mercati, scali merci, gasometri) sono colte nei casi migliori come occasioni per rispondere ad esigenze di nuovi servizi di rilievo urbano (Università, attrezzature culturali, riorganizzazione della direzionalità pubblica). In altri casi sono solo occasioni di valorizzazione delle proprietà private, con qualche beneficio pubblico in termini di reperimento di standard.

Fa eccezione il caso di Ravenna, dove il tema della trasformazione della parte più urbana della Darsena assume un ruolo determinante per il riassetto dell'intera città, contribuendo anche al suo riposizionamento strategico, non a caso al termine di una fase di pesante ristrutturazione industriale.

Bologna è già decisamente caratterizzata come città terziaria e non soffre di particolari crisi industriali, tanto è vero che le principali occasioni di trasformazione

---

<sup>14</sup>E' l'esperienza di molte città del cuore industriale dell'Europa dopo la crisi della siderurgia, del carbone, della chimica o della portualità, di cui il programma di riqualificazione del bacino della Ruhr è forse quella più emblematica.

interna alla città derivano soprattutto dalla potenziale dismissione di aree ferroviarie e militari, dalla rilocalizzazione del mercato ortofrutticolo o di altre attrezzature urbane, mentre il riuso delle aree produttive ha finora avuto carattere episodico.

Il tema strategico di Bologna non sta quindi nel suo riposizionamento, ma deriva da altre esigenze e criticità: la riduzione del ruolo residenziale delle aree più centrali, e l'impoverimento dell'integrazione sociale, che è stato finora un punto di forza di Bologna; lo scadimento della qualità urbanistica e ambientale; la separazione fisica fra le parti della città determinato dalla presenza della rete infrastrutturale.

L'obiettivo strategico della riqualificazione urbana consiste dunque nel ridare qualità urbanistica e ambientale, nel favorire il recupero dell'integrazione sociale, e nel trasformare la presenza della rete infrastrutturale (quella ferroviaria soprattutto) da fattore di vincolo a grande opportunità, non solo per favorire una mobilità sostenibile, ma anche per riqualificare le zone di confine e creare nuove polarità sia in centro che in periferia. Può essere citato a questo proposito il caso di Trento, dove la scelta più significativa del nuovo Piano è la riqualificazione dell'area ferroviaria, interrando la linea, per riunificare la città.

#### *Il rapporto fra programmi di riqualificazione e pianificazione generale*

La possibilità offerta dalla legislazione nazionale e regionale in materia di riqualificazione urbana di operare in variante ai Piani Regolatori ha creato, non solo in Italia, una distorsione delle finalità dei nuovi strumenti di intervento, pensati per facilitare le operazioni di riqualificazione urbana, e usati invece per derogare dai Piani Regolatori. Un uso che in alcune realtà, come a Milano e in Lombardia, è stato proprio teorizzato, in aperta polemica con il piano generale, considerato uno strumento superato per il governo delle trasformazioni ed un'ostacolo alle dinamiche economiche e di sviluppo urbanistico della città.

Nelle migliori esperienze europee invece abbiamo visto che la presenza di un chiaro disegno urbanistico e di una visione strategica ha determinato la condizione per il successo delle politiche di riqualificazione urbana. E' il caso ben noto di Barcellona, che da oltre 20 anni governa in questa chiave le proprie trasformazioni, di Birmingham, di Lisbona e di molte altre esperienze.

Ci sono anche in Italia e nella nostra regione esperienze positive di continuità e di coerenza fra pianificazione generale e programmi di riqualificazione urbana, che diventano così lo strumento di attuazione delle scelte principali del piano. Nella

nostra regione si possono citare tra gli altri i casi di Ravenna<sup>15</sup>, di Cesena<sup>16</sup> e di Piacenza<sup>17</sup>.

Ma anche dove si avverte la necessità di nuovi strumenti di pianificazione per governare la trasformazione della città, i programmi di riqualificazione possono diventare l'occasione per un ripensamento complessivo del piano.

L'esperienza di Bologna da questo punto di vista è contraddittoria: il Piano vigente, elaborato in una fase in cui il tema della riqualificazione non era ancora maturo, almeno in Italia, si era peraltro già posto come obiettivo centrale la ricomposizione dei tessuti urbani, ricucendo le aree interstiziali in un disegno più complessivo, confermando anche recuperi rilevanti in aree centralissime come quella dell'ex Manifattura Tabacchi.

Le esperienze successive, dall' ODG 70 del 1997, fino al recente ODG 136 del 2001, hanno viceversa messo in moto una cinquantina di interventi molto frammentati, senza un disegno di coordinamento urbanistico e senza chiari obiettivi di politica urbana. Il parziale recupero pubblico della valorizzazione determinata dalla variante urbanistica non giustifica la riduzione di aree destinate a servizi pubblici, specie in quelle zone che già sono carenti dal punto di vista degli standard. Il bilancio urbanistico delle due esperienze è ben documentato nel documento agli atti di questo convegno. Di fatto la legge 179/92 e la L.R. 19/98 sono state qui utilizzate soprattutto per derogare dal Piano, al di fuori delle ordinarie procedure di variante, e non sono state certamente l'occasione per un ripensamento complessivo del Piano.

Oggi, con l'approvazione della legge regionale 20/2000, è stato ricomposto il quadro legislativo regionale: è nel Piano Strutturale che si individuano gli ambiti da riqualificare e si fissano obiettivi, prestazioni e standard di qualità urbana e ambientale. La legge 19/98, che pure ha rappresentato in molti casi uno stimolo positivo per i comuni a misurarsi con il tema della riqualificazione urbana attraverso procedure codificate, assume dopo la L.R. 20 il suo ruolo proprio di programmazione dei finanziamenti rivolti a questo tema.

#### *Gli obiettivi urbanistici, infrastrutturali, ambientali e sociali*

E' dunque nel piano generale, ed in particolare nel piano strutturale, che devono essere indicati gli obiettivi e le politiche di riqualificazione, coerenti con il disegno

---

<sup>15</sup> A Ravenna il PRU della Darsena, strettamente legato alla grande cintura verde attraverso meccanismi perequativi, diventa la scelta fondamentale del Piano del '92, su cui sono stati attivati tutti i possibili canali di finanziamento (dal PRU al Programma Speciale d'Area, al PRUSST).

<sup>16</sup> A Cesena il PRU dello Zuccherificio è la scelta principale del PRG approvato nel 1988.

<sup>17</sup> A Piacenza il nuovo PRG individua nelle aree dismesse le principali leve per la riqualificazione della città.

complessivo di città che si vuole perseguire. Ed è in questo quadro di obiettivi e di disegno urbano che si può impostare correttamente la concertazione con i privati, negoziando (entro limiti precisi e sostenibili) indici e destinazioni d'uso coerenti con i benefici pubblici attesi. Ciò consente anche di trarre alla fine un bilancio, misurando gli esiti della concertazione rispetto agli obiettivi generali indicati.

Ogni città ha le sue specifiche problematiche, e ai Comuni competono le scelte in questa materia. Ci sono realtà che hanno bisogno di recuperare spazi vitali interni perché troppo dense, e viceversa altre che perseguono una maggiore compattezza per contrastare i processi di dispersione insediativa. Città che puntano su grandi progetti di rilievo internazionale per rilanciare il proprio ruolo (si pensi all'esperienza di Bilbao con il museo Guggenheim), ed altre che viceversa hanno soprattutto bisogno di ricucire i tessuti periferici degradati e di creare nuove polarità più diffuse (è la scommessa dei Piani di Recupero della periferia a Roma). Ed anche gli obiettivi di carattere sociale possono essere diversi, puntando sulla residenza e sull'integrazione, o viceversa ricercando nei grandi interventi di riqualificazione, il rafforzamento o la proposta di una nuova vocazione terziaria, culturale, o di ricerca.

Bologna ha molteplici problematiche urbanistiche da affrontare: ci sono vaste aree centrali in via di dismissione (le aree ferroviarie e le caserme), c'è il grande tema della rete ferroviaria da reinterpretare nella sua duplice valenza di supporto alla mobilità e di opportunità di riconnessione urbanistica, ci sono le aree minori libere o dismesse ancora disponibili, da non abbandonare a processi di pura saturazione dei tessuti.

A fronte di questa disponibilità di aree ci sono criticità, esigenze ed opportunità che devono trovare risposta nel nuovo piano strutturale: di fronte alla perdita di popolazione, determinata dalla ricerca di migliori condizioni abitative e dai costi troppo elevati delle abitazioni a Bologna, certamente uno degli obiettivi della riqualificazione è quello di determinare nuove condizioni di vivibilità a prezzi sostenibili. E quindi indici più contenuti e maggiori disponibilità di aree a destinazione pubblica o di superfici da destinare all'edilizia residenziale di interesse sociale nelle sue diverse forme (della locazione, dell'ERP, destinata a particolari categorie di utenti ecc.). Ciò comporta evidentemente un forte ridimensionamento delle aspettative di valorizzazione delle aree dismesse, sia pubbliche che private.

Vi è poi la necessità di dare risposte complessive e di lungo respiro a sistemi funzionali importanti, di dimensione non solo metropolitana, come quello universitario e della ricerca, il sistema degli ospedali, il polo fieristico e

congressuale, della giustizia, ecc., che costituiscono punti di forza ma anche di criticità nell'attuale assetto urbano bolognese.

Vi sono esigenze di miglioramento del sistema della mobilità in tutte le sue forme, a cui gli interventi di riqualificazione possono dare un contributo positivo. Ed anche la qualità ambientale complessiva della città può ricevere un beneficio, a partire dall'idea forte della fascia boscata a ridosso della tangenziale, da realizzare con meccanismi perequativi legati agli interventi di trasformazione.

Ed infine un ragionamento va ripreso su temi di assoluto rilievo come quello della stazione, che non può restare solo un tema di carattere infrastrutturale.

#### *Gli strumenti per la realizzazione dei programmi di riqualificazione*

Nelle esperienze europee le strategie e i grandi progetti di riqualificazione urbana sono supportati da agenzie di coordinamento o da società miste a carattere operativo, a seconda della natura e della complessità degli interventi.

In Italia l'avvio delle STU è ancora troppo incerto e limitato per poterne trarre un bilancio, mentre le esperienze più consolidate di gestione di progetti complessi sono quelle nate nell'area milanese, a Genova e a Venezia, per gestire le grandi trasformazioni industriali del Ponente Genovese, di Porto Marghera o di Sesto S. Giovanni. Si tratta di società pubbliche o di società miste con maggioranza pubblica, che hanno il compito di coordinare gli interventi e anche di realizzare direttamente acquisizioni, bonifiche e riconversioni di aree industriali dismesse, per renderle disponibili per nuove attività industriali o per nuovi usi urbani.

In ogni caso lo strumento deve essere funzionale allo scopo perseguito, ma la valutazione delle esperienze ci dice che difficilmente operazioni di respiro strategico possono essere gestite solo con i tradizionali strumenti di intervento pubblico o attraverso la convenzione con il privato.

Una esperienza straordinaria come la riqualificazione dell'area della Ruhr, realizzata nell'arco di un solo decennio, non sarebbe stata pensabile senza il supporto dell'Agenzia che ha coordinato gli oltre 100 progetti di IBA Emscher Park. E analogamente a Barcellona è stato lo speciale Comitato Esecutivo a coordinare i programmi di trasformazione della città dagli anni '80 in poi.

A Ravenna si sta costituendo un'Agenzia per il coordinamento degli interventi pubblici e privati previsti dal PRU della Darsena, con la eventuale possibilità di costituire Società di Trasformazione Urbana solo quando strettamente necessari per gestire operativamente alcuni interventi.



In conclusione, strategie di riqualificazione e strumenti adeguati per la gestione degli interventi appaiono, nelle migliori esperienze, condizioni irrinunciabili per gestire al meglio i processi di riqualificazione urbana.

### **Schede sugli ambiti di riqualificazione urbana presentati dalle dieci città principali dell'Emilia Romagna (L.R. 19/98)**

#### **BOLOGNA**

Dei dodici ambiti individuati nella delibera comunale, quattro sono indicati come prioritari:

- 1) Nord – Est, di 352 ettari, in gran parte destinato all'ampliamento della fiera e al riassetto infrastrutturale dell'area, per migliorarne l'efficienza e l'integrazione funzionale.
- 2) Nord – Ovest, di 628 ettari, comprendente le aree dismesse Bertalia-Lazzaretto e Navile, dove sviluppare l'insediamento delle attività didattiche e di ricerca dell'Università, del CNR e dell'Enea. Anche qui c'è l'esigenza di un riassetto e potenziamento delle infrastrutture per togliere l'area dall'attuale condizione di isolamento.
- 3) Ovest, di 399 ettari, comprendente le aree Ravone (FF.S.), Prati di Caprara (Demanio), e altre aree industriali dismesse, come la Riva Calzoni, oggetto di un Programma Integrato. Gli interventi sono subordinati ad accordi con le FF.S. e con il Ministero della Difesa, proprietari del 36% delle aree dell'ambito, e costituiscono una opportunità strategica per la riqualificazione dell'ambito, anche attraverso interventi perequativi a scala cittadina.
- 4) Aree Militari, di 194 ettari, diffuse nella città. Le principali sono la Staveco e la caserma Mameli, e rappresentano il 16% dell'area complessiva del comparto. L'obiettivo è di arrivare ad una procedura di confronto concorrenziale, per favorire la realizzazione di aree a verde e per servizi ed un generale innalzamento della qualità urbana.

I quattro ambiti, per complessivi 1573 ettari, interessano 46.300 abitanti. Circa 200 ettari sono destinati alla realizzazione di una vasta fascia boscata attorno alla città. Accordi sono già stati sottoscritti con l'Ente Fiera, con l'Università, l'Enea e le FF.S per il nodo ferroviario. La stima dell'intervento privato è dell'ordine dei 500 miliardi all'anno.

La delibera di individuazione degli ambiti è la premessa per una variante generale al PRG.

Non sono stati indicati i programmi di riqualificazione che il Comune intende attivare.

## **PARMA**

Il comune ha individuato 23 ambiti per un totale di 562 ettari, con 36 PRU, in coerenza con le previsioni del PRG recentemente approvato.

I 23 ambiti sono stati raggruppati funzionalmente in sei sistemi territoriali:

- 1) Sistema del trasporto metropolitano, che comprende le aree del primo insediamento industriale tra i viali a nord e la Milano – Bologna, (Consorzio Agrario, Gasometro ecc.). Si prevedono interventi legati alla mobilità metropolitana, allo scambio intermodale e alla riqualificazione dell'area della Stazione, compreso lo scalo merci Ovest. Sono inoltre previste funzioni culturali, universitarie (campus), ed il recupero residenziale.
- 2) Sistema infrastrutturale fra Via Venezia e la MI – BO, comprendente aree residenziali e produttive (compresa l'area Bormioli, da trasferire nell'arco di 10-15 anni). Le funzioni previste riguardano la residenza, il commercio, l'artigianato ed i servizi, lo spettacolo e alloggi per studenti.
- 3) Oltretorrente (parte storica), comprendente l'Ospedale Vecchio, dove si prevede di potenziare e concentrare funzioni culturali e conservative già presenti. Il recupero di aree pubbliche (ex Gondrand e ex ANMU) è occasione per l'ampliamento del polo universitario e delle scuole superiori. Si prevedono inoltre interventi di recupero residenziale e per servizi, oltre all'ampliamento delle attrezzature sanitarie.
- 4) Sistema dei Prati Bocchi, un quartiere degli anni '50 ad alta densità abitativa, con residenze popolari e attività produttive, oltre all'Ospedale Maggiore, di cui si prevede una riqualificazione dell'area. L'intervento prevede il recupero degli insediamenti ERP ed un intervento sul viale principale, per riconnettere visivamente e funzionalmente le due polarità della chiesa e dell'ospedale.
- 5) Sistema degli insediamenti storici ERP, che interessa cinque importanti quartieri PEEP da recuperare come urbanizzazioni e spazi pubblici, anche con nuove previsioni residenziali e commerciali.
- 6) Sistema degli alvei torrentizi, del Parma e del Baganza.

Altri interventi riguardano il complesso Rossi e Catelli, il Convento di S. Luca degli Eremitani, ed alcuni PRU (Campus Universitario, nodo di interscambio Langhirano).

L'investimento fin qui previsto è di 457 miliardi, di cui 131 con risorse pubbliche dirette, 200 con risorse private e 126 in cofinanziamento.

## **RAVENNA**

Sono sei gli ambiti presentati, con 14 programmi già individuati, in coerenza con il PRG approvato alcuni anni fa:

- 1) Darsena di città, che si sviluppa su 70 ettari, già oggetto di un PRU in realizzazione e del Programma d'Area sottoscritto con la Regione. Si prevede un riassetto infrastrutturale, grazie ad una nuova linea per il trasporto merci ed il riassetto della stazione. Il progetto prevede la bonifica del canale, il recupero di un quartiere ERP adiacente, il recupero delle aree dismesse per nuove funzioni residenziali, commerciali e di servizio, ed in parte anche produttive leggere. Con uno scambio perequativo il progetto contribuisce alla realizzazione del grande parco di cintura. L'investimento fin qui previsto è di 237 miliardi, di cui 180 privati, 21 pubblici e 36 in cofinanziamento.
- 2) Zone produttive dismesse, che interessa in particolare il grande comparto SAROM (92 ettari), dove si prevede una deindustrializzazione legata alla cantieristica. Altre aree minori (ex Macello, Fornace, AMGA, ex Callegari, Falegnameria) sono destinate ad attività residenziali, commerciali, di artigianato di servizio, uffici e ricettive. In particolare si prevede un intervento IACP nell'area ex Falegnameria per tre miliardi. Complessivamente l'intervento pubblico sarà di 85 miliardi, e quello privato di 620.
- 3) Zona FF.S. di stazione e di scalo, dove si prevede la trasformazione dello scalo merci a residenza (70%) e ad usi commerciali e direzionali (30%), ma che è subordinato ad un accordo ancora da definire.
- 4) Complessi pubblici dismessi, che comprendono aree militari o con usi impropri. Sono due ex colonie (CRI e Aviazione) e la caserma D. Alighieri, destinate a strutture ricettive, servizi pubblici e privati e funzioni residenziali, commerciali e direzionali pubbliche.
- 5) Nuclei storici del forese, che interessano frazioni storiche di Ravenna: S. Alberto, Castiglione e Coccolia, da riqualificare.
- 6) Piani di Recupero nel Centro Storico. In particolare si prevedono interventi di recupero urbano in Piazzetta Poste e in Largo Firenze (tot. 8 miliardi), per realizzare spazi verdi, residenze, commercio e uffici.

## **FERRARA**

Sono stati individuati 6 ambiti, con 13 programmi (o aree di intervento), con l'obiettivo di estendere oltre le mura le politiche di valorizzazione già in atto nel Centro Storico, superando anche la frattura tra prima e seconda periferia, recuperando i grandi Peep realizzati dagli anni '60 e '70.

In totale gli ambiti si estendono su 700 ettari, con 18.842 abitanti e circa 26 ettari da bonificare. La città punta a recuperare i fattori di declino derivati dalla crisi dell'industria chimica e saccarifera, valorizzando le funzioni culturali e quelle universitarie, in particolare rafforzando il polo museale, quello convegnistico nell'ex Eridania, il polo scientifico universitario, e la modernizzazione infrastrutturale imperniata sul passante ferroviario e sul Terminal FF.S.

Gli ambiti interessati da questi interventi sono:

- 1) Le Mura, che rappresenta la continuazione del programma di recupero avviato fin dal 1986.
- 2) Po di Volano, che interessa la fascia tra le mura ed il fiume e comprende alcune attività dismesse di prima industrializzazione, l'ex mercato ortofrutticolo, l'ex carcere e l'ex rimessa dei tram. Qui sono localizzati i terminal ferroviari metropolitani e degli autobus.
- 3) S. Rocco, a cavallo delle mura, comprendente una caserma dismessa e l'arcispedale S. Anna, in via di trasferimento.
- 4) Via Bologna (PEEP degli anni '60), tessuto in degrado fra due linee ferroviarie, dove ci sono esigenze di riorganizzazione della viabilità.
- 5) Zona industriale Boicelli, che risale agli anni '30 e comprende il Consorzio Agrario, il complesso ex Toselli e l'area Solvaj, dove si prevede il reinsediamento di piccole e medie imprese del settore chimico.
- 6) Quartiere Barco, dove è già in corso un intervento di recupero da parte dell'IACP con un PREU.

Complessivamente si prevede la realizzazione di 1155 nuove abitazioni, più 86 di recupero, di cui 324 destinate a scopi sociali. Sono inoltre previsti 22 ettari di verde e parchi pubblici.

Su un totale di 956 miliardi di investimento previsti, sono già disponibile 121,7 mil. di risorse pubbliche, 119 private, mentre si prevede di reperire altri 206 mil. pubblici e 510 privati.

### ***RIMINI***

E' stato individuato un unico ambito, in comune con Riccione, che riguarda la zona della foce del Marano, caratterizzata da alcune importanti colonie ed una complessiva situazione di degrado urbanistico e ambientale.

Nell'ambito sono stati individuati quattro programmi:

- 1) Marano, dove si prevede il recupero del Talassoterapico, il recupero di colonie storiche, la valorizzazione ambientale e l'insediamento di attività di alto livello

qualitativo, cogliendo anche l'opportunità della nuova stazione della metropolitana della costa, che sarà realizzata in questa zona.

- 2) Lungomare Spadazzi, dove si vuole migliorare l'effetto città, complementare con la riprogettazione dell'arenile e con il miglioramento delle strutture ricettive.
- 3) Spina verde, che prevede la riqualificazione del parco, oggi molto degradato, e l'inserimento di servizi e infrastrutture.
- 4) Viale Losanna, area strategica per la vicinanza all'aeroporto, dove si intende insediare attività commerciali e direzionale, oltre a realizzare nuovi parcheggi.

Queste previsioni tendono a colmare un vuoto determinato dallo stralcio delle previsioni di PRG da parte della Provincia, e sono coerenti con il nuovo Piano Territoriale Provinciale.

### **PIACENZA**

Sono stati individuati 6 ambiti per un totale di 720 ettari, in cui abitano 44.657 abitanti, quasi la metà dell'intero comune. Gli interventi interessano molte aree dismesse, per circa 82 ettari, e sono pienamente coerenti con il nuovo PRG adottato. Come obiettivi generali sono indicati l'incremento del verde (da 19 a 47 mq/ab a livello comunale), nuove attrezzature urbane, come l'Università, il miglioramento della mobilità e l'alleggerimento del centro, rilocalizzando alcune funzioni.

- 1) Cinta muraria Nord, dove si punta ad eliminare la condizione di marginalità che oggi caratterizza questo ambito, migliorando la viabilità e la possibilità di accesso al fiume, separato dalla città dall'autostrada e dalla ferrovia, e risanando l'area dismessa dell'ACNA, oggi utilizzata come deposito di rottami. Nell'ex carcere si prevede di insediare la "Città della Giustizia", attorno alle mura un parco di 25 ettari e un grande parcheggio di interscambio, mentre all'interno delle mura si intende valorizzare commercialmente l'asse di Via Cavour ed il patrimonio storico, con il grande polo museale di Palazzo Farnese.
- 2) Cinta muraria Sud. La valorizzazione delle mura, con l'ampliamento del verde e la creazione di un grande parcheggio per favorire l'accesso al centro sono obiettivi comuni all'ambito precedente. A questo scopo si prevede il riuso dell'ex caserma Cantore, mentre le altre grandi attrezzature presenti (Ospedale ed Ospizio) saranno riqualificate. Due programmi di recupero sono previsti nel centro storico.

- 3) Via Bianchi, Viale Dante, Via Conciliazione. Questo ambito contiene diverse importanti aree produttive dismesse o da trasferire (Unicem, che è la più grande, la Fonderia Calabroni, La SEA-SIFT, le Officine del Gas, per circa 31 ettari). Si prevede un riuso residenziale (105.000 mq) e commerciale, con 16 ettari destinati a verde. Si intende rafforzare la polarità commerciale di via Dante, migliorando anche la viabilità e la dotazione di parcheggi.
- 4) Asse di Via Colombo. Anche quest'area contiene diverse aree da dismettere (Magazzini Generali, Consorzio Agrario, Mercato Ortofrutticolo, lo scalo ferroviario militare), con previsioni residenziali (46.000 mq), commerciali e servizi alle imprese. E' previsto il recupero di un quartiere ERP e la creazione di una "piazza urbana". E' già in corso l'ampliamento del polo universitario.
- 5) Piacenza per Piacenza, è un PRU già finanziato e in realizzazione, che interessa l'area della stazione, con la creazione del terminal delle autolinee, la nuova sede della facoltà di Ingegneria, il recupero di edilizia ERP e la riqualificazione dei giardini di fronte alla stazione.
- 6) S. Giuseppe Baia del Re, è un Contratto di Quartiere già in attuazione, che interessa un quartiere ERP.

L'intervento residenziale porterà alla realizzazione complessiva di 1700 nuove abitazioni.

### **REGGIO EMILIA**

Il Comune, già titolare di un programma Speciale d'Area che riguarda anche la riqualificazione urbana, ha individuato 12 ambiti, in piena coerenza con il nuovo Piano Regolatore. Quelli urbani interessano circa 400 ettari, ed hanno come obiettivo strategico la distribuzione su tutta la città delle condizioni di competitività, di qualità e di immagine. Tre ambiti (2 – 6 – 7) sono considerati prioritari ed interessano 149 ettari con 4548 abitanti.

- 1) Centro Storico, interessa tutta l'area entro le mura, oggetto di programmi di recupero e di interventi di limitazione del traffico.
- 2) Giardini – Gardenia- Foro Boario, interessa numerose aree dismesse (Consorzio Agrario, Mercato Ortofrutticolo, Magazzini frigoriferi, Dogana, ATC, Stazione Reggio - Ciano) e prevede un intervento attraverso concorso sull'area della stazione, con il progetto di metropolitana di superficie. Si prevede inoltre di realizzare il Centro per la Danza, l'insediamento universitario nella Caserma Zucchi, la riqualificazione dei giardini ed il potenziamento delle scuole.

- 3) Complesso S. Lazzaro, dedicato in prevalenza a parco con riqualificazione dell'area ospedaliera e scolastica.
- 4) Ospizio, adiacente a S. Lazzaro, attuale sede della Casa di Riposo, dove verrà creato un Centro Diurno per anziani, la sede della Circoscrizione ed una biblioteca.
- 5) Area Ospedale Spallanzani – S. Maria Nuova, dove si prevede di riqualificare il parco dell'ospedale, e di intervenire per il recupero di un quartiere di ERP e del Palazzo Saporiti.
- 6) Compagnoni – Ferulli, dove si prevede il recupero urbano del quartiere INA – CASA, attraverso un concorso per la sua trasformazione urbanistica.
- 7) Reggio – Est, sede di importanti aree industriali, in parte ancora attive (Officine Reggiane, ex Locatelli, oggetto di PREU, dove sarà insediato il Centro Internazionale dell'Infanzia, l'ex Polveriera), della stazione e dello scalo merci ferroviario. Qui si prevede un concorso di progettazione per la sistemazione di grandi spazi e attrezzature pubbliche. In particolare è previsto il centro di interscambio della mobilità (CIM) e la ristrutturazione della stazione.
- 8) Lungo Crostolo, dove si prevede la riqualificazione del tessuto residenziale e terziario lungo le sponde urbane del torrente.
- 9) Conchiglie, sede di una attività industriale in via di trasferimento.
- 10) ENEL, che interessa i magazzini ed una sottostazione da trasferire perché incompatibile.
- 11) Parco Crostolo, grande comparto di interesse naturalistico da riqualificare e valorizzare, a sud della città.
- 12) Viabilità urbana, dove si prevede un generale intervento sulle principali arterie e sui grandi viali di circonvallazione, da liberare dal traffico di attraversamento, creando parcheggi, spazi pedonali e servizi.

## **MODENA**

E' stato individuato un unico grande ambito di riqualificazione, esteso su circa 500 ettari nel quadrante a nord della fascia ferroviaria, che interessa 40.000 abitanti, 9.000 addetti all'industria e 5.000 nel terziario. L'ambito è già interessato da un PREU, da un Programma Speciale d'Area e da una proposta di PRUSST, ed assume rilevanza strategica per l'obiettivo di invertire il rapporto fra espansione urbana e riassetto interno alla città, con un incremento dell'efficienza funzionale dell'intero sistema urbano.

Sono stati individuati 11 Programmi già maturi, che interessano circa 100 ettari, in cui il comune interviene soprattutto nella realizzazione delle infrastrutture. Di

questi, due sono già in attuazione (ex Corni, Acciaierie, Frigoriferi Generali) mentre uno lo è in parte (Fondazione Pro Latte). Quelli nuovi proposti sono:

- 1) Stazione FF.S. e Autostazione, intervento pubblico
- 2) Fonderie, intervento pubblico e dell'ASL.
- 3) Mercato Bestiame, intervento privato.
- 4) Vinacce, intervento privato.
- 5) Benfra, intervento privato.
- 6) Maserati, intervento privato, su area ancora da dismettere.
- 7) Museo casa Ferrari, realizzato dalla Fondazione.
- 8) Consorzio Agrario, intervento privato.

Complessivamente gli interventi prevedono la realizzazione di 107.000 mq di Su, di cui 49.000 residenziali (30.5000 ERP), con 25 ettari di verde. La bonifica interessa 70 ettari di aree. Accordi sono stati già stipulati con diversi privati e con gli IACP, prevedendo al momento circa 97 miliardi di investimenti, di cui 26,4 pubblici, 43,8 in cofinanziamento e 26,5 privati. I programmi sono tutti coerenti con il Piano Regolatore.

## **CESENA**

Il Comune ha individuato un grande ambito di riqualificazione a cavallo della linea ferroviaria, compreso fra l'attuale via Emilia, il fiume e la prima fascia a nord della stazione, comprendente l'ex Mercato Ortofrutticolo. Altri due ambiti minori sono collocati nella periferia Ovest della città e corrispondono a due aree industriali di cui è già previsto il trasferimento. Sono complessivamente 122 ettari, con 1050 abitanti. L'obiettivo è la complessiva riorganizzazione della mobilità cittadina, con la realizzazione, già in corso, della variante della via Emilia (la Secante), che passa in galleria a fianco della ferrovia; con la ristrutturazione del nodo della stazione e con la realizzazione di diversi interventi infrastrutturali. Inoltre si vogliono insediare nuove attività e servizi nelle aree dismesse, e creare un grande parco fluviale, che interessa l'ambito nella sua parte urbana.

Sono stati previsti, nel primo ambito, sei programmi:

- 1) Ex Zuccherificio, un PRU già finanziato ed in realizzazione, dove si insedierà il polo tecnico dell'Università, un centro direzionale (sede della Cassa di Risparmio dell'ASL di Cesena) e alberghiero, un centro commerciale e circa 300 abitazioni, di cui 130 sono in vario modo destinate all'affitto (IACP, per anziani, per studenti, e privato convenzionato).



- 2) Ex Arrigoni, intervento già realizzato in parte con la facoltà di Psicologia, scuole superiori, stazione delle autolinee e parcheggi, che verrà completato con la riqualificazione generale degli spazi pubblici, nuove scuole superiori, il nuovo Palazzo di Giustizia e due comparti di intervento privati già oggetto di accordo.
- 3) Nodo intermodale, che prevede la riorganizzazione funzionale della stazione (con la dismissione dello scalo merci) da affacciare anche a nord, la trasformazione dell'ex Mercato Ortofrutticolo, per residenza e attrezzature pubbliche (sedi forze di polizia) e commercio, e la creazione di un parco attrezzato sopra la Secante.
- 4) Comparto dei magazzini ortofrutticoli, intervento privato da realizzare a più lungo termine.
- 5) Comparto Cavalcavia, dove sono già in realizzazione due interventi di trasformazione privati.
- 6) Svincolo Secante, che prevede, con la trasformazione in atto dello svincolo, collegato anche all'area dello Zuccherificio, una generale riqualificazione di quest'area.

Gli altri due ambiti riguardano:

- 1) Area SACIM, intervento privato, prevalentemente residenziale, sull'area oggetto di rilocalizzazione dell'attività.
- 2) Torre del Moro, intervento privato di riqualificazione all'ingresso ovest della città.

Complessivamente le risorse già impegnate, escluso l'intervento ex Zuccherificio (circa 230 miliardi), ammontano a 55 miliardi, di cui 12,2 pubblici, 1,4 in cofinanziamento e 41 previsti a carico dei privati. L'intervento principale è già oggetto di una proposta di PRUSST ed è coerente con il Piano Strutturale recentemente approvato. E' prevista la bonifica di 30 ettari, compresa la delocalizzazione di una sottostazione ENEL a servizio della ferrovia, su circa 70 ettari di aree in dismissione.



**RUDI FALLACI<sup>18</sup>**

## **La riqualificazione urbana nel PTCP della Provincia di Bologna**

### **Il modello insediativo**

Alla luce del bilancio dei primi anni di applicazione del Piano Territoriale Infraregionale (*PTI, approvato nel 1995 n.d.r.*), di cui si sono tratteggiate le luci e le ombre, e alla luce dei nodi critici che evidenzia il Quadro Conoscitivo, il PTCP non può che confermare e rilanciare il modello di “policentrismo funzionale” che già in sostanza esprimeva il PTI e sul quale si è sviluppato un serio dibattito politico e confronto culturale durante la Conferenza di pianificazione; una conferma però con alcuni significativi affinamenti che occorre evidenziare.

La traiettoria evolutiva, verso la quale incanalare le divaricanti tendenze spontanee, è ancora esprimibile, sempre per usare formule sintetiche di riferimento, nei termini di un ragionevole ‘decentramento per centri’ che eviti contemporaneamente i rischi e i costi ambientali ed economici della dispersione incontrollata delle residenze e delle attività produttive, e quelli della esasperata gestione centripeta dei servizi e delle attività terziarie.

Un modello di assetto territoriale che punta a ridurre il consumo di territorio e a valorizzare in modo congiunto e contestuale le risorse e qualità del cuore urbano centrale e quelle degli altri centri e nodi del territorio provinciale.

Un modello nel quale le politiche di sviluppo insediativo in tutto il territorio provinciale, per essere sostenibili, devono trovare una coerenza stringente con le infrastrutture e i servizi di trasporto collettivo e con la rete dei servizi alla popolazione. Quale spina dorsale per le scelte urbanistiche riferite agli insediamenti urbani, non si può che riproporre ancora una volta le linee portanti del trasporto collettivo, e in specifico il Servizio Ferroviario Metropolitano, che è la carta fondamentale da giocare per un funzionamento sostenibile dei flussi di relazioni sempre più fitte fra le varie parti del sistema. Ma accanto a questo, il PTCP sottolinea la necessità di coerenza fra le politiche per i nuovi insediamenti residenziali e quelle per i servizi alla popolazione, quale condizione ineludibile per assicurare alle persone le modalità più sostenibili di accesso e fruizione e nel contempo contenere i costi dei servizi stessi.

---

<sup>18</sup> Consulente per il coordinamento del Piano Territoriale Provinciale

### **La riqualificazione dell'area urbana centrale**

Accanto al contenimento e razionalizzazione delle spinte alla dispersione residenziale, il PTCP esprime un'attenzione nuova, rispetto al PTI, e critica, alle condizioni di qualità ambientale e sociale e di attrattività economica dell'area urbana centrale, ai requisiti di qualità delle trasformazioni che la investono, nella consapevolezza che una rapida inversione della tendenza al deterioramento qualitativo della città costituisce condizione indispensabile per la competitività dell'intero sistema provinciale.

Il PTCP esprime un bilancio complessivamente critico sugli esiti delle trasformazioni che hanno interessato la città di Bologna negli ultimi dodici anni, ossia dall'avvio dell'attuazione del PRG'89, siano esse frutto dell'attuazione del PRG stesso o di programmi o accordi in variante introdotti successivamente. Si esprime l'auspicio e l'esigenza che tale bilancio critico sia ulteriormente approfondito e precisato in sede di formazione del Piano Strutturale del Comune di Bologna. Un bilancio condiviso sugli effetti del piano regolatore vigente è la prima operazione da compiere per impostare il nuovo PSC bolognese, ma è al tempo stesso indispensabile quale terreno di verifica delle più generali strategie del piano provinciale. Rappresenta dunque un elemento di cerniera tra Piano provinciale e Piano Strutturale comunale.

Si ritiene che vadano ridefiniti gli obiettivi, le procedure e l'impostazione disciplinare delle politiche di riqualificazione urbana. E' indispensabile correggere i limiti delle esperienze di trasformazione urbana fin qui realizzate, che hanno visto, spesso, il prevalere degli usi abitativi per i segmenti alti del mercato e in generale trasformazioni intensive del costruito a scapito delle aspettative di qualità urbana ed ambientale e di relazione sociale. Occorre invece mantenere nel cuore metropolitano anche quelle caratteristiche di mix funzionale abitativo/ produttivo/commerciale, che è caratteristica indispensabile di un equilibrato tessuto urbano. E occorre che ogni operazione di trasformazione, nella misura in cui produce nuovo valore immobiliare, produca significative contropartite a favore della collettività locale, in termini di spazi pubblici, di ammodernamento dell'infrastrutturazione urbana, di miglioramento delle prestazioni ecologiche, di incremento del mercato dell'affitto. Per ciascun intervento significativo di trasformazione urbana dovrà essere stilato un bilancio dei benefici e dei miglioramenti attesi in relazione a ciascuno degli aspetti suddetti.

Inoltre non è sufficiente la riqualificazione urbana nelle forme della sostituzione degli insediamenti dimessi o obsoleti; vaste parti della città hanno pure bisogno di riqualificazione, senza necessariamente la sostituzione degli edifici, ma nelle

forme degli interventi diffusi di manutenzione degli immobili, degli spazi e degli arredi, del miglioramento delle condizioni di fruizione e di benessere.

A questi fini il PTCP, con riguardo all'area urbana e periurbana centrale, richiede di puntare sulla qualità dello sviluppo e su trasformazioni interne che diano come risultato una vera riqualificazione, ambientale e sociale, escludendo l'ulteriore dilatazione urbana a danno del residuo territorio rurale e frenando l'addensamento e la banalizzazione dei tessuti periferici.

Ciò non deve e non può in alcun modo essere inteso come intenzione di indebolire il peso e il ruolo fondamentale della città, che viceversa richiede un adeguato rilancio nella competizione nazionale ed europea dei territori e delle identità urbane. Il PTCP non solo non indirizza a un indebolimento dell'area centrale a favore del territorio più esterno, ma al contrario si attende che in sede di PSC di Bologna siano messe a punto strategie e strumenti per una vera riqualificazione urbana e per la valorizzazione delle funzioni di eccellenza della città.

### **Una nuova stagione di pianificazione comunale**

La formazione del PTCP coincide con la fase di avvio di una nuova generazione di strumenti urbanistici comunali, nuova nella concezione e nella strutturazione, in applicazione della legge urbanistica regionale n. 20/2000. L'avvio dell'elaborazione dei nuovi strumenti appare ancora, in questo momento, lento e non privo di problematiche, proprio in relazione alle forti innovazioni culturali, disciplinari e procedurali che la legge ha introdotto, e che solo in parte si è cominciato ad esplorare nelle loro implicazioni e a sperimentare, dopo oltre un ventennio in cui si era consolidato un 'modello' di Piano Regolatore, stabile, sperimentato, relativamente rigido e diffusamente applicato in tutta la regione.

La nuova legge non sembra delineare un nuovo modello altrettanto rigido, ha il pregio di aprire la strada a sperimentazioni in una pluralità di direzioni e a forme-piano non strettamente prefissate, ma fornisce vari spunti innovativi da esplorare.

Per quanto attiene più direttamente alle politiche urbane, una novità significativa consiste nella diversa (rispetto alla L.R. 47/78) articolazione delle responsabilità e competenze fra Provincia e Comuni:

- una robusta spinta alla concertazione sovracomunale e alla co-pianificazione riguardo a tutte quelle scelte urbanistiche che determinano esternalità rispetto ai confini comunali: certamente le principali infrastrutture, i poli funzionali, i principali ambiti specializzati per attività produttive, per i quali l'attuazione dovrà passare attraverso accordi territoriali fra la Provincia e i Comuni, ma

anche l'entità della crescita urbana, dal momento che ne va verificata in termini preliminari la sostenibilità ambientale e territoriale rispetto a "condizioni di sostenibilità degli insediamenti" che tocca al PTCP definire, e che il "miglioramento dello stato dell'ambiente" è assunto come "condizione per lo sviluppo dei sistemi insediativi e socio economici" (art. A-1);

- in compenso, un forte ampliamento della sfera di autonomia, della responsabilità e della libertà di movimento dei Comuni per quanto attiene la gestione di tutti gli insediamenti esistenti e delle loro trasformazioni: la città costruita, storica e non, consolidata o da riqualificare (artt. da A-7 ad A-11).

Questa diversa articolazione di responsabilità, se da un lato traduce i principi della sussidiarietà e dell'appropriatezza del livello di governo dei fenomeni rispetto ai loro effetti, dall'altro corrisponde anche a mutamenti effettivi dei fenomeni urbani, ossia al rilievo economico e sociale crescente delle trasformazioni interne all'urbano rispetto all'espansione urbana, ed esplicita la volontà politica del legislatore regionale di rendere più efficace il controllo dell'espansione e della dispersione degli insediamenti, e all'inverso di incentivare la riqualificazione, sia sul piano finanziario (legge regionale 19/98) che aumentando la flessibilità e adattabilità delle procedure e della strumentazione urbanistica (il Piano Operativo come il naturale e duttile contenitore dei Programmi di riqualificazione urbana, come si dirà meglio in seguito).

Ma proprio il rilievo strategico che assumono le trasformazioni urbane, quanto meno nelle maggiori aree urbane di questa provincia e in particolare nella conurbazione bolognese, proprio l'insoddisfazione sugli esiti delle principali operazioni di trasformazione attuate finora nel comune di Bologna, e la consapevolezza che gli esiti delle operazioni di trasformazione nei prossimi anni saranno cruciali per recuperare qualità, attrattività e competitività della città, e con essa di tutto il territorio bolognese, anche infine l'evidente opportunità di evitare comportamenti e politiche difforni nei diversi comuni, tutto ciò attribuisce una precisa rilevanza, anche per gli obiettivi generali del PTCP, alle forme che assumeranno i piani urbanistici della nuova generazione, e in particolare alle modalità, anche disciplinari e tecniche, con cui si governeranno le trasformazioni urbane.

Di qui la scelta di tentare di fornire ai comuni suggerimenti e indirizzi su strumenti e metodi applicabili per gestire al meglio questi processi, e sulle prestazioni che le trasformazioni dovranno assicurare.

Non si tratta certo di voler intromettere il Piano provinciale in competenze che sono chiaramente in capo ai Comuni, ma si vuole fornire un contributo a un confronto culturale e politico aperto, e, attraverso indirizzi non vincolanti, favorire un'omogeneizzazione di comportamenti fra i comuni, sicuramente utile all'efficacia degli esiti.

### **Centralità della riqualificazione urbana e della politica per la casa in affitto**

Sembra sufficientemente condiviso l'orientamento del PTCP secondo il quale l'attenzione della pianificazione comunale, prima e piuttosto che all'ulteriore dilatazione urbana, vada rivolta a governare le trasformazioni interne del territorio urbano, nella direzione di una effettiva riqualificazione. Ciò in tutto il territorio provinciale, ma in particolare a Bologna e nell'area conurbata al suo contorno, anche in relazione all'entità e alla diffusione delle problematiche di rifunzionalizzazione, di ammodernamento tecnologico, di adeguamento delle dotazioni ecologiche e delle dotazioni di spazi pubblici che gli insediamenti meno recenti di questa ampia area mostrano, e per converso in relazione alle cospicue opportunità che qui si possono cogliere nel prossimo futuro in relazione alla conversione di aree produttive, ferroviarie, militari, ma anche al rinnovo di insediamenti residenziali obsoleti. Le trasformazioni urbane come tema centrale quindi, di cui tuttavia occorre ridefinire obiettivi, requisiti e metodi.

In primo luogo la riqualificazione urbana non può esaurirsi nelle pur necessarie operazioni di demolizione di insediamenti non residenziali defunzionalizzati e nella loro sostituzione con nuove residenze. Ci sono anche ampie aree urbane prevalentemente residenziali che necessitano di manutenzione diffusa degli edifici e degli spazi liberi pubblici e privati, di rinnovo delle reti tecnologiche, del miglioramento delle condizioni di benessere ambientale, senza che ciò richieda necessariamente la sostituzione degli edifici. Questa parte del problema della riqualificazione urbana è stata finora più trascurata, anche in quanto più difficile da affrontare in carenza di risorse pubbliche, più complessa in quanto coinvolge un grande numero di soggetti e di proprietà, meno appetibile da parte degli investitori privati se non si inventano strumenti innovativi. Le sole esperienze significative in questo campo sono state condotte dallo IACP per il rinnovo di propri insediamenti dei primi decenni del dopoguerra; oggi occorre uno sforzo progettuale per individuare procedure idonee e risorse per riuscire a coinvolgere nel rinnovamento anche gli insediamenti dello stesso periodo a proprietà privata frammentata, avendo presente che un tale problema impatta spesso con soggetti sociali per i quali la proprietà della casa non significa agiatezza: persone anziane, nuclei monoreddito; inoltre sono gli stessi quartieri ove, in relazione ai prezzi delle case e

degli affitti più abbordabili, si va concentrando la presenza di immigrazione extracomunitaria. Per fortuna, ma anche grazie alle politiche attente degli enti locali, l'area bolognese non conosce ancora veri e propri ghetti, se non in termini ancora molto circoscritti. Riuscire ad intervenire per tempo prima che si creino ghetti risparmia problematiche più gravi negli anni a venire, non solo nell'insediamento in sé ma per l'intera città. Nell'ambito di questa problematica non va peraltro trascurata l'opportunità della sostituzione edilizia, che anzi, ove le condizioni lo consentano (disponibilità di alloggi-parcheggio, ecc.) può risultare la soluzione più conveniente per le 'annate edilizie' più povere, dal punto di vista strutturale, impiantistico e morfologico, dell'immediato dopoguerra.

In secondo luogo, nei quartieri finora caratterizzati da un apprezzabile mix funzionale di residenze, attività produttive e commerciali, quali ad esempio i quartieri del primo sviluppo industriale di Bologna, come Bolognina, Santa Viola, Corticella, Borgo Panigale, ecc. occorre evitare che per 'riqualificazione urbana' si intenda la progressiva demolizione di tutti gli insediamenti industriali, mano a mano che si trasferiscono le attività, e la loro sostituzione con residenze. Un tale esito di appiattimento monofunzionale non sarebbe un buon risultato; occorre operare invece perché, almeno in alcuni casi, all'allontanarsi delle attività manifatturiere faccia seguito il riuso degli stessi contenitori per nuove attività economiche compatibili, ancora attività artigianali, o meglio ancora le attività dei settori innovativi, delle produzioni immateriali, dei servizi e del terzo settore che, almeno nella loro fase di avvio e di crescita, necessitano proprio di soluzioni insediative 'interstiziali' purché economicamente abbordabili. La conservazione e riuso di contenitori a tipologia produttiva nei quartieri residenziali risponde non solo e non necessariamente all'esigenza di conservare testimonianze di archeologia industriale (che pure possono esserci), quanto all'esigenza di conservare e innovare i connotati di identità, di ricchezza funzionale, di *mixité* propri di ciascun quartiere.

In terzo luogo, laddove la trasformazione urbana assuma la forma della sostituzione di insediamenti obsoleti con nuovi complessi residenziali, l'intervento, perché si possa chiamare 'riqualificazione', deve farsi carico delle carenze del contesto, laddove ve ne siano, in particolare in materia di dotazioni di attrezzature e spazi collettivi; in questo senso appare stringente la correlazione fra il programma di riqualificazione urbana e un organico piano dei servizi, articolato per zone urbane, che individui gli obiettivi di dotazione e di qualità da perseguire.



Ancora, la trasformazione urbana non può eludere il tema del miglioramento ecologico della città, attraverso il recupero di superfici permeabili ove siano carenti, attraverso il controllo della sostenibilità dei carichi urbani sulle reti preesistenti, e assicurando condizioni di benessere ambientale ai nuovi insediamenti senza ricorrere a meri escamotages; a questo proposito va detto con chiarezza che realizzare nuovi insediamenti residenziali in contesti tali per cui il rispetto delle soglie di legge di clima acustico può essere ottenuto solo rinchiudendo l'insediamento in se stesso attraverso barriere artificiali che frammentano la percezione e la fruizione della città, non può essere chiamato riqualificazione urbana, ma è anzi foriero di nuovo degrado.

Infine, come gli interventi di nuova urbanizzazione, anche la trasformazione urbana deve contribuire in qualche misura alla messa in campo di una politica articolata per la casa. Accanto all'obiettivo di non impoverire il mix funzionale dei tessuti urbani, occorre anche preoccuparsi di non semplificare il mix sociale e di rispondere alle nuove domande di accesso alla casa.

La problematica della casa ha assunto negli anni più recenti connotazioni inedite rispetto a quelle esistenti negli scorsi decenni. Molte sono le componenti che hanno contribuito a queste condizioni di crisi: le altissime percentuali di abitazioni in proprietà nella nostra Regione e Provincia (circa il 75% degli abitanti della nostra Provincia vive in alloggi di proprietà); la scarsità di offerta di alloggi in affitto, la ripresa di fenomeni migratori, la presenza di una Università con un numero di iscritti superiore ad un quarto della popolazione del Comune che li ospita (di cui almeno il 40-50 % fuori sede), che ha determinato una evidente distorsione nel mercato della casa e in particolare dell'affitto.

Tutto ciò si traduce in una forte difficoltà di accesso al mercato dell'abitazione, soprattutto a quello dell'affitto, da parte di fasce crescenti di persone; e non si tratta solo di famiglie a reddito particolarmente basso o disagiate e degli immigrati extracomunitari, si tratta anche delle giovani coppie, delle persone nella fase iniziale dell'inserimento nel mondo del lavoro, di lavoratori che devono risiedere a Bologna per periodi transitori, in genere di tutti gli strati di popolazione meno radicati nella realtà locale e pur indispensabili all'economia locale.

Ciò è tanto più grave per un territorio che ha nella capacità di accoglienza una delle proprie chances di sviluppo. La capacità di accoglienza è da sempre un fattore chiave per una città che ha nella numerosa popolazione studentesca un serbatoio senza pari di risorse umane, vitalità, capacità di innovazione, contaminazione culturale; ma lo diventa ancora di più in questa fase in cui la struttura demografica e le tendenze in atto alimentano un flusso migratorio, dall'Italia e dall'estero, che è diventato una necessità di questo territorio, se si

vogliono evitare riduzioni dell'offerta di lavoro complessiva, carenze di offerta in determinati settori, tassi rischiosi di invecchiamento.

I movimenti della popolazione mostrano ancora in primo piano gli spostamenti di residenza interni alla provincia, ma sono cresciute le provenienze dall'esterno, per una parte dall'estero e per un'altra parte, di analogo peso complessivo, da altre province regioni italiane. Tanto l'immigrazione dall'estero quanto quella da altre province italiane, e soprattutto sia l'immigrazione di basso profilo professionale, che quella altrettanto rilevante di alto e specializzato profilo professionale, richiedono un mercato dell'affitto, sovente in quanto unica possibilità per il primo accesso al bene abitazione, ma sovente anche per rispondere a durevoli esigenze di flessibilità e di mobilità.

La situazione ha assunto caratteristiche tanto patologiche da essere individuata dalle associazioni economiche e sindacali come la principale causa del mancato incontro tra l'offerta e la domanda di lavoro. Si tratta di una contraddizione tale da costituire una delle principali criticità per lo sviluppo economico e sociale del territorio, con ripercussioni gravi sia sulla composizione sociale dei centri urbani, che sulla continuità produttiva delle imprese locali.

E' utile puntualizzare che le leve che l'operatore pubblico ha in mano per affrontare il fenomeno si sono con il tempo ristrette; tuttavia queste leve vanno oggi rinnovate e ripotenziare, pur nella consapevolezza di agire in un quadro della finanza pubblica locale profondamente diverso dal passato e non favorevole, che richiede più che mai il coinvolgimento di risorse private.

Per tornare a svolgere una efficace politica locale per la casa e in particolare per l'affitto occorre lavorare in più direzioni:

- in primo luogo occorre tornare a riformare un patrimonio di aree edificabili (o meglio, come vedremo nel punto che segue, di 'diritti edificatori') nella disponibilità dei comuni, da spendere a questo scopo; e se oggi non è più pensabile di poter acquisire aree edificabili attraverso gli espropri come in passato, la disponibilità di questo patrimonio va costruita attraverso altri meccanismi urbanistici, meccanismi di perequazione che distribuiscano l'onere della politica per la casa su tutti i soggetti privati che beneficiano della rendita fondiaria che si genera nelle trasformazioni urbane.
- in secondo luogo, nei programmi di riqualificazione urbana, che possono beneficiare di finanziamento pubblico in applicazione della L.R. 19/98, è possibile privilegiare e selezionare le proposte di intervento da parte di quegli operatori che garantiscano la disponibilità a realizzare quote di alloggi per il

mercato dell'affitto, tenendo nel debito conto, naturalmente, la durata del vincolo e il livello dei canoni proposti.

- anche negli interventi di trasformazione urbana e di nuova edificazione non assistiti da finanziamento pubblico, è possibile a determinate condizioni, come meglio si dirà nel seguito, negoziare con le imprese di costruzione quote di edificazione aggiuntiva purché si tratti di residenze per l'affitto o comunque con contenuti sociali.
- infine anche le risorse in materia di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) e la gestione del patrimonio vanno orientati verso la realizzazione di alloggi per la locazione permanente e temporanea in misura significativa rispetto al passato, utilizzando il contributo pubblico come volano per gli investimenti degli operatori privati, cooperative e no profit.

Va considerata con attenzione l'opportunità di costituire una vera e propria Finanziaria metropolitana, anche nella forma di una Società di Trasformazione Urbana di cui all'art. 6 della L.R. 19/98, avente per scopo la raccolta e la remunerazione di risorse dedicate alla realizzazione di alloggi in affitto, nonché la gestione diretta di operazioni di trasformazione urbana particolarmente ampie e complesse come quelle destinate ad interessare le aree ferroviarie e militari dismessi; uno strumento che potrebbe vedere il coinvolgimento attivo sia dell'insieme degli Enti locali bolognesi e di altre istituzioni pubbliche, sia di soggetti privati: imprenditori, istituti del mondo bancario, delle Fondazioni e del settore assicurativo.

Portare a sistema il complesso delle politiche urbane di cui si è detto e mettere a punto nuovi strumenti d'intervento, che vedano protagonisti il complesso degli operatori, pubblici, privati tradizionalmente presenti nel settore abitativo e nuovi investitori, è un compito complesso ma che è realistico e necessario porsi per perseguibile per ottenere concreti risultati nel giro prossimi anni.

Uno dei passaggi necessari per ottenere dalle trasformazioni urbane risultati che siano soddisfacenti per la collettività dall'insieme dei punti di vista sopra richiamati è la formazione di una nuova generazione di piani urbanistici comunali, i Piani Strutturali previsti dalla L.R. 20/2000, che siano attenti al tema della riqualificazione urbana, e che adottino metodiche e impianto disciplinare tali da mettere nelle mani dei Comuni gli strumenti e la forza contrattuale per governare le trasformazioni urbane a vantaggio della collettività e della città; ci si riferisce in specifico ad una rinnovata applicazione delle metodiche disciplinari note con il nome di 'perequazione urbanistica'.

## **La perequazione urbanistica al tempo dei PSC**

Per quanto attiene specificamente alla disciplina urbanistica propria della scala comunale, preme mettere in evidenza due rilevanti indicazioni della L.R. 20/2000:

- l'indirizzo all'applicazione della perequazione urbanistica (art. 7);
- l'indirizzo alla definizione delle scelte urbanistiche anche attraverso la negoziazione/concertazione con i privati, applicando strumenti concertativi trasparenti (l'art. 18, che generalizza un'impostazione già presente nella L.R. 19/98);

Queste due indicazioni possono apparire non facilmente conciliabili. Il rilievo che ha assunto e che si vuole che assuma la riqualificazione urbana e la filosofia delle procedure negoziali e degli accordi con i privati sembra porre seri problemi di convivenza con l'indirizzo ad applicare i principi della perequazione urbanistica.

La perequazione urbanistica è metodo disciplinare ampiamente approfondito e affinato sia sul piano concettuale che su quello della prassi operativa. Nell'evoluzione della disciplina urbanistica in Italia, esso trae origine e motivazione nel momento in cui, da un lato, la giurisprudenza ha sancito la decadenza e l'indennizzabilità dei vincoli urbanistici e, dall'altro, il mutare del quadro economico e finanziario degli enti locali ha reso loro sempre più difficile continuare a praticare politiche attive, per i servizi come per la casa, attraverso l'acquisizione delle aree mediante esproprio. Ma al di là di queste motivazioni, per alcuni versi strumentali, esso è stato in breve estesamente riconosciuto come criterio preferenziale, di valenza generale, per assicurare requisiti di equità e di trasparenza delle scelte urbanistiche e per contribuire a regolare il mercato delle aree.

In estrema sintesi il metodo della perequazione urbanistica consiste:

- nel classificare le aree interessabili da trasformazioni urbanistiche in categorie caratterizzate da analoghe condizioni di fatto e di diritto, quindi in modo tendenzialmente oggettivo,
- nell'attribuire diritti edificatori di pari entità a tutti i proprietari delle aree che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto, indipendentemente dalla destinazione specifica, pubblica o privata, assegnata loro dal disegno del piano urbanistico, in modo da non penalizzare nessuna delle proprietà coinvolte,
- nello stabilire diritti edificatori unitari il più possibile bassi (comunque tali da dare luogo ad un valore di mercato che renda conveniente l'intervento) in modo che nell'attuazione del piano l'edificazione che ne consegue possa essere concentrata su una parte limitata delle aree costituenti il comparto interessato dalla trasformazione,

- nel prevedere la cessione gratuita al comune di tutte le altre aree ove non è stata concentrata l'edificazione, in eccedenza rispetto alla cessione delle dotazioni minime di legge per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- nell'utilizzare tali aree, acquisite così senza esproprio, per attuare le politiche dell'ente locale, vuoi per recuperare le carenze pregresse di aree per attrezzature e spazi collettivi, vuoi per le politiche per la casa.

Al di là del risultato strumentale di non imporre vincoli espropriativi e di acquisire aree gratuitamente, la forza concettuale del metodo della perequazione consiste nella trasparenza ed equità di trattamento di tutte le proprietà immobiliari coinvolte, e nella sua capacità di agire sugli esiti della rendita fondiaria, non eliminandola, ma incamerandone una quota significativa a favore della collettività.

Dovendo considerare del tutto tramontata una stagione di forte dinamica espansiva della popolazione urbana nella quale è sembrato lecito pensare che il costruire costituisse un vantaggio in sé stesso per la città e la collettività, anche senza altre contropartite, quale risposta a bisogni allora primari, oggi la creazione di nuovo valore immobiliare privato attraverso le scelte urbanistiche può trovare motivazione essenzialmente in relazione al valore delle concrete contropartite che le medesime scelte urbanistiche forniscono alla collettività. La perequazione ha appunto il senso di generalizzare e uniformare il valore delle contropartite che vengono chieste, anche se queste possono poi assumere fattispecie diverse nelle applicazioni concrete; aree, opere pubbliche, edilizia per residenza sociale, ecc.

In Emilia-Romagna si sono sperimentate alcune fra le prime applicazioni operative in Italia, a partire dal PRG di Casalecchio del 1989, a cui hanno fatto seguito applicazioni in vari altri comuni, con diverso grado di generalizzazione, e con risultati generalmente soddisfacenti, basti ricordare Reggio Emilia e diversi comuni della provincia di Bologna. Inoltre il PTI della Provincia di Bologna approvato nel 1995 esprimeva già esplicitamente l'indirizzo ai Comuni ad applicare il metodo della perequazione urbanistica.

In alcuni comuni si è anche già sperimentato ed applicato un impianto normativo che assegna al Comune una potenzialità edificatoria aggiuntiva rispetto ai diritti edificatori perequati riconosciuti ai privati; ma occorre riconoscere che nella gabbia stretta del PRG tradizionale questi impianti sono andati incontro a limiti, inevitabili rigidità e qualche rischio sul piano della tenuta giuridica, se non ben formulati.

Se la perequazione convince sul piano concettuale, essa tuttavia trova resistenze, soprattutto da parte di chi ritenga preferibile poter definire le soluzioni urbanistiche caso per caso, piuttosto che legarsi le mani con regole rigide.

In particolare, una rigorosa e predefinita fissazione dei diritti edificatori in sede di piano generale può apparire più agevolmente applicabile alle aree di espansione, ma meno adatta a governare le operazioni di trasformazione di aree già urbanizzate, dove le condizioni di attuazione sono più complesse, multiformi, non prevedibili. Inoltre a prima vista sembra confliggere irrimediabilmente con la voglia di flessibilità, con l'esigenza di negoziazione, di coinvolgimento dell'iniziativa privata che proprio nelle operazioni di trasformazione urbana trovano la loro massima espressione.

La flessibilità, concetto vincente sul piano culturale, vero paradigma di questa epoca, sembrerebbe non lasciare spazio per l'applicazione di regole necessariamente uniformi, eque e per ciò stesso scarsamente discrezionali. La domanda di flessibilità, sentita non solo dai soggetti privati ma anche dagli amministratori locali, sembra relegare la perequazione fra gli armamentari di un'urbanistica forse adatta a governare la stagione della crescita urbana, ma non più adatta ai problemi di oggi.

Il "Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche comunali – Ricostruire la grande Milano", approvato dalla Giunta milanese nel 2000, a partire da una intelligente, circostanziata e sostanzialmente condivisibile critica delle rigidità e delle certezze del Piano Regolatore tradizionale, esalta il valore della flessibilità tout-court, fino all'estrema conseguenza di ridurre le regole di Piano ad enunciazioni generiche; per la sua chiarezza e radicalità esso costituisce in un certo senso il 'manifesto' di una precisa e argomentata linea culturale.

D'altra parte sono altrettanto circostanziabili i limiti e i rischi di un governo delle trasformazioni urbanistiche 'a vista'. Per non andare lontano, l'esperienza recente dei "bandi" bolognesi fornisce un'esemplificazione chiara di quali esiti concreti partorisca l'ipotesi di andare a rimorchio delle iniziative imprenditoriali, l'ipotesi di negoziare caso per caso, senza avere alla spalle né un disegno strutturale urbano a cui riferire le singole proposte, né delle regole eque ed uniformi su come e con che limiti negoziare.

Non si tratta solo degli esiti edilizi, prevalentemente negativi dal punto di vista della qualità ambientale e urbana, ma anche della estrema modestia delle contropartite incamerate dalla collettività rispetto all'entità della rendita prodotta; e si tratta anche di un altro tipo di esito, più sottile: l'assenza di riferimenti a cui ancorare le proposte, che inizialmente può apparire liberatoria (poter proporre qualunque cosa ovunque, che si traduce poi più banalmente nel proporre le stesse cose ovunque), ma che finisce per favorire solo la rendita, comprimendo il profitto di impresa e soprattutto rendendo opaco il mercato.

E c'è ancora un esito più generale e diffuso; la creazione generalizzata di aspettative di rendite elevate, che finisce per alterare e 'drogare' il mercato delle aree di potenziale trasformazione.

Un altro ordine di considerazioni che sembrerebbe indebolire, almeno con riferimento a molti comuni della provincia di Bologna, l'opportunità della perequazione urbanistica deriva dal fatto che, in questi comuni, non si è più sentita come in passato l'esigenza di significative acquisizioni di aree.

Per quanto riguarda le aree per attrezzature e spazi collettivi, molti comuni della provincia hanno già una dotazione adeguata, avendo raggiunto e a volte abbondantemente superato la dotazione standard dei 30 mq./ pro-capite; questi comuni avvertono talora il problema opposto degli oneri crescenti di manutenzione di un demanio comunale impegnativo. Tutto ciò peraltro non riguarda il comune capoluogo e alcuni altri comuni, dove sono ancora presenti condizioni di deficit, soprattutto se si considerano le esigenze della popolazione effettiva degli utenti della città (e non solo i residenti) e se si valutano le dotazioni per porzioni della città e non solo nel suo complesso.

Per quanto riguarda le aree necessarie per una politica attiva a favore della casa, molti comuni hanno ritenuto negli anni scorsi di cessare di svolgere quel ruolo attivo di calmieramento dei prezzi attraverso i PEEP o modalità equivalenti, che avevano svolto in passato. La diffusione della proprietà della casa a percentuali altissime delle famiglie e la riduzione dei tassi di crescita delle famiglie (che ormai sono ridotte quasi ovunque a dimensioni minime e non possono più moltiplicarsi come in passato) ha fatto ritenere in molti contesti che la politica per la casa potesse ridursi ad un ruolo marginale, da rivolgere a nicchie particolari di utenza e da coprire essenzialmente con l'ERP.

Ma queste condizioni sono presto di nuovo mutate. Come si è già detto, l'incremento dell'immigrazione, sia nazionale che extracomunitaria, la maggiore mobilità della forza lavoro, che è una precisa esigenza delle imprese, e il mutare della composizione delle famiglie hanno dato luogo a nuovi segmenti di fabbisogno, non affrontabili solo con l'ERP. A ciò si aggiunge la diminuzione delle risorse per l'ERP e il passaggio del patrimonio ai Comuni, che sollecita modalità di gestione più attive. Tutto ciò richiede daccapo un ruolo attivo dei comuni nel mercato della casa, rivolto in particolare ad allargare il mercato dell'affitto.

E per questo occorre di nuovo una politica delle aree: senza aree edificabili nella disponibilità dei Comuni (o meglio senza diritti edificatori) non si può svolgere un ruolo efficace nel mercato, né per incrementare lo stock in affitto, né per rispondere a nuove nicchie di fabbisogno primario per i segmenti più deboli e meno radicati della domanda.

Laddove i Comuni vogliono svolgere un tale ruolo attivo, e ciò sembra necessario quanto meno per il comune capoluogo, per i comuni dell'area urbana centrale, ma anche per gli altri comuni che ospitano i maggiori centri urbani, a partire da Imola, torna allora necessario che i meccanismi attuativi delle trasformazioni urbanistiche forniscano, come sottoprodotto, diritti edificatori in capo al comune, da spendere per una politica per la casa.

### **Certezza dei diritti e flessibilità delle opportunità**

La legge regionale 20/2000 rappresenta il tentativo, ancora da verificare nella sua efficacia, di una modalità diversa per superare le rigidità del PRG tradizionale e nel contempo rispondere alle esigenze di flessibilità, senza cadere nei rischi dell'assenza di riferimenti; essa fa intravedere una strada originale, pragmatica e profondamente 'emiliana', per conciliare in modo virtuoso l'uniformità di trattamento delle proprietà immobiliari, tipica della perequazione, con la negoziazione delle proposte di trasformazione urbana di iniziativa privata.

Questa strada richiede, in termini generali, di valorizzare ed esaltare la distinzione fra la sfera dei contenuti strutturali e quella dei contenuti operativi.

In particolare richiede di portare fino in fondo la distinzione, anzi la scissione, concettuale e operativa, fra i "diritti edificatori" (art. 7) e la "capacità insediativa" (art. A-12) ovvero "carico insediativo" (art. A-11).

Richiede che diritti edificatori e capacità insediativa siano espressi e misurati in modo diverso, definiti con metodiche e finalità diverse: i diritti edificatori secondo le metodiche della perequazione, la capacità insediativa sulla base delle valutazioni di sostenibilità e degli obiettivi di qualità urbana.

Il solo vincolo necessario fra le due entità è che la sommatoria dei diritti edificatori non sia superiore al carico insediativo massimo ammissibile; ma è anzi utile che sia significativamente inferiore: quanto più sarà inferiore tanto più ampio sarà lo spazio di negoziazione che il Comune avrà in sede operativa, e tanto più ampie saranno le risorse in capo al Comune per le politiche per la casa e per i servizi.

Nell'impianto che si intende proporre ai Comuni, i diritti edificatori sono prefissati in sede di PSC, sono uguali per tutte le aree nelle medesime condizioni di fatto e di diritto, sono non negoziabili (però trasferibili da area ad area). La capacità



insediativa è pure individuata in sede di PSC nei suoi termini generali, nei suoi valori massimi (il “dimensionamento” secondo la terminologia corrente), articolata per centri abitati o per macro-zone urbane, e verificata rispetto alle condizioni generali di sostenibilità con la VALSAT. Ma il carico urbanistico effettivo delle singole operazioni di trasformazione, le funzioni e le densità edilizie attuabili nelle diverse aree, anche oltre e in aggiunta ai diritti edificatori, sono viceversa entità flessibili, negoziabili, variabili progettuali, possibile oggetto di bandi, o ancora di accordi con i privati.

Perequazione e flessibilità al tempo dei PSC si possono sposare, a condizione che:

- a) il PSC contenga non solo la definizione della capacità insediativa massima, come richiede la L.R. 20, ma anche la fissazione esatta dei diritti edificatori spettanti e riconosciuti alla proprietà del suolo, e non solo quelli negli ambiti per nuovi insediamenti, ma anche i diritti edificatori riconosciuti nel caso di operazioni di trasformazione e sostituzione di parti della città costruita, ossia negli ambiti da riqualificare;
- b) che i diritti edificatori riconosciuti siano sufficientemente limitati, e in particolare che la loro sommatoria costituisca solo una parte del nuovo carico insediativo ammissibile; mentre la parte rimanente sia rappresentata da ulteriori potenzialità edilizie nella disponibilità del Comune, per la realizzazione di attrezzature collettive o di pubblica utilità, laddove ne servano, e per le politiche per la casa.

Le esperienze già compiute, anche in provincia di Bologna, dimostrano che è possibile stabilire i diritti edificatori unitari su valori molto bassi e che tali valori, anche se con qualche resistenza iniziale, sono stati accettati dal mercato.

Nel caso di aree destinate a nuovi insediamenti e non ancora urbanizzate, sono stati applicati con successo diritti edificatori intorno allo 0,10/0,15 mq/mq in termini di superficie complessiva, ovvero anche inferiori a 0,10 mq/mq in termini di sola Superficie utile. Naturalmente queste entità sono state relazionate alle condizioni specifiche, riconoscendo eventualmente valori superiori:

- nel caso di aree relittuali di piccola dimensione e immediatamente contigue ad insediamenti consolidati, alla viabilità e alle reti di urbanizzazione;
- nel caso di aree già destinate in precedenza all'urbanizzazione con indici urbanistici più elevati in forza degli strumenti urbanistici previgenti (previsioni precedenti non attuate);

Ma anche nelle aree già urbane e da interessare con operazioni di trasformazione, come ad esempio insediamenti produttivi o di servizio dismessi o obsoleti da

sostituire, vi sono esperienze di applicazione di diritti edificatori contenuti intorno allo 0,20/0,25 mq/mq in termini di superficie complessiva, ovvero anche inferiori a 0,20 mq/mq. in termini di sola Superficie utile Anche in questo caso un'applicazione ragionevole porta a motivare valori superiori in circostanze particolari, ad esempio:

- nel caso di aree produttive dismesse il cui riutilizzo comporti oneri di bonifica del suolo di consistenza non ordinaria;
- nel caso di insediamenti produttivi collocati in un contesto urbano residenziale, non dismessi e non in procinto di dismissione, che presentino livelli di impatto ambientale sul contesto particolarmente elevati e non mitigabili, e dei quali si intenda quindi incentivare la delocalizzazione;

Nelle esperienze compiute, le entità dei diritti edificatori sopra indicate sono state poi ulteriormente ridotte (alla metà o anche a un terzo) per quelle aree o porzioni di aree soggette a vincoli comportanti inedificabilità, in forza di norme sovraordinate ai piani comunali, quali le norme di legge o i vincoli di tutela.

La fissazione di diritti edificatori contenuti non ha per effetto la previsione di nuovi insediamenti a densità edilizia contenuta, potendosi, in sede di pianificazione operativa ed attuativa, sia prevedere di concentrare i diritti edificatori fino ad ottenere densità anche elevate, sia prevedere quote di edificazione aggiuntive ai diritti edificatori. Se si parte da diritti edificatori contenuti quali quelli sopra richiamati, si aprono margini significativi per prevedere potenzialità edificatorie aggiuntive nella forma di edifici per servizi pubblici e nella forma di edilizia residenziale pubblica o di edilizia residenziale negoziata con finalità sociali.

Ai sensi della L.R. 20/2000 la fissazione dei diritti edificatori in sede di PSC non è obbligatoria, ma è solo una possibilità, implicitamente suggerita; quindi è legittimo anche non farlo. Tuttavia non facendolo, non solo il Comune rinuncia ai vantaggi di equità e di trasparenza della perequazione, ammette implicitamente che i diritti sono variabili e trattabili, ma rinuncia ad attribuire a se stesso potenzialità edificatorie, rinuncia a ricavare risorse dalle scelte urbanistiche, ovvero si consegna a trattative negoziali senza punti di riferimento forti, quindi in condizioni di intrinseca debolezza, destinate a partorire esiti di più scarsa utilità per la città, quando non negativi.

La disponibilità in capo al Comune di potenzialità edificatorie aggiuntive mette il Comune in una condizione più forte nel confronto con i soggetti economici e apre la strada ad una pluralità di politiche praticabili in sede operativa, non necessariamente da predefinire, ma duttili ed adattabili in relazione all'evolvere delle esigenze della collettività ma anche in relazione alle proposte dei soggetti

economici privati, e senza negare la parità di trattamento “di base” che è un cardine della perequazione.

Il Piano Operativo e i Piani Attuativi, sui quali è ampia l'autonomia e la responsabilità dei Comuni nell'ambito dei limiti definiti nel PSC, diventano la sede:

- per definire le modalità di utilizzo dei diritti edificatori, attraverso la perimetrazione di comparti, l'individuazione delle aree ove trasferire e concentrare l'edificazione, la definizione del concorso necessario dell'intervento alle dotazioni territoriali dentro e fuori dal comparto, e in particolare l'individuazione delle aree da cedere per spazi collettivi, da collocarsi laddove sono più utili in relazione alle carenze pregresse del contesto;
- per definire la cessione gratuita al Comune delle restanti aree che hanno maturato, attraverso trasferimento, i rispettivi diritti edificatori;
- per definire l'utilizzo di tali aree, in relazione alle esigenze che si ritengono prioritarie, o direttamente da parte del Comune, o attraverso bandi;
- in alternativa alla cessione al comune, per negoziare con i soggetti attuatori la realizzazione in esse di quote di edificazione aggiuntive ai diritti edificatori, sulla base di convenzioni che ne assicurino una durata e significativa finalità sociale, in particolare, in questa fase, alloggi in affitto.

Per quei Comuni, come Bologna e gli altri comuni del territorio periurbano bolognese, nei quali lo sviluppo urbano non può che avvenire nelle forme della riqualificazione, attraverso le trasformazioni interne della città costruita, ma anche per altri comuni, come Imola in primo luogo, per i quali la riqualificazione urbana va assunta comunque come tema dominante, il Piano Operativo si intreccia inscindibilmente con il Programma di Riqualificazione urbana di cui alla l.r. 19/98, sia nelle procedure che nei contenuti; i bandi, le forme di negoziazione, gli accordi per l'inserimento nel POC assumono la veste e i contenuti di quelli di cui all'art. 3 di quella legge; nelle operazioni più vaste e impegnative possono trovare terreno elettivo di applicazione le Società di Trasformazione Urbana proposte dalla medesima legge.

Se l'applicazione di modelli normativi concettualmente simili a quanto qui proposto era esposta negli anni passati, dentro al regime del PRG tradizionale, a rischi di contenzioso, le leggi regionali 20/2000 e 19/1998 nel loro insieme forniscono un quadro di riferimento più solido. Molto più del vecchio Programma Pluriennale di Attuazione, il POC e il PRU possono essere la sede legittimata ed efficace per mettere in gioco potenzialità edilizie non scontate per nessuno, in quanto non preventivamente assegnate dal PSC, e per sviluppare la concorrenzialità positiva fra le iniziative private.

Da un'altra chiave di lettura, la fissazione dei diritti edificatori in sede di PSC e la negoziazione delle opportunità aggiuntive in sede operativa può essere letta come il modo per distinguere e differenziare il rapporto del Comune e del Piano con la rendita fondiaria e con il profitto di impresa.

Nel modello applicativo proposto, il PSC, stabilendo i diritti edificatori, definisce di fatto l'entità della rendita fondiaria che viene riconosciuta alla proprietà degli immobili e che potrà da essa essere incamerata con la trasformazione. Ha il dovere di farlo cercando di minimizzarla, ma senza azzerarla, ossia mantenendo un margine di appetibilità e di convenienza dell'intervento; per questo deve tener conto dei prezzi di mercato dei nuovi immobili che si possono realizzare e di una ragionevole incidenza del valore dell'area, mentre può ignorare l'entità e il valore del costruito preesistente che, qualora sia da demolire, va considerato ammortizzato.

In questo modo chiude i conti con la rendita, per non riaprirli più, almeno per la durata del PSC.

In sede di Piano Operativo, ovvero di PRU, il Comune tratta viceversa con l'impresa. Attraverso i bandi seleziona le proposte imprenditoriali che offrono più vantaggi per la collettività. Nella negoziazione diretta per l'eventuale realizzazione di potenzialità edificatorie aggiuntive rispetto ai diritti edificatori, riconosce i costi industriali e il profitto di impresa, ma non più una rendita, un'incidenza del valore terreno, perché questo è già stato remunerato con i diritti edificatori.

Il contenimento della rendita non deriva da motivazioni ideologiche, è un'esigenza non solo dei Comuni, ma anche e in primo luogo delle imprese delle costruzioni; anche da esse infatti viene questa domanda. Il contenimento preventivo della rendita nelle trasformazioni urbane può liberare un maggiore spazio per la progettualità e nello stesso tempo valorizza l'impresa e la concorrenza fra imprese nel proporre realizzazioni che associno qualità urbana e valore sociale.

La riqualificazione nell'area urbana bolognese:  
bilanci e considerazioni.



## **Premessa**

Il tempo trascorso dalla data di approvazione del PRG di Bologna (1989) è ormai sufficientemente ampio da consentire di compiere un primo bilancio degli esiti concreti delle attività di trasformazione urbana maturate sia in applicazione delle previsioni del PRG, sia con le procedure e strumentazioni in variante al Piano nella sua tradizionale accezione, che sono state utilizzate negli anni più recenti.

Gli anni novanta sono stati infatti, a partire dalla legge 142/90, un rilevante campo di sperimentazione e di riforma, nel tentativo di innovare i dispositivi normativi e la strumentazione urbanistica a servizio delle nuove esigenze che nelle città italiane si stavano manifestando da tempo: temi e problemi che hanno dominato, non senza scontri, il dibattito disciplinare di questo decennio.

Oggi, a questo dibattito disciplinare, è possibile contribuire, con la serenità e la concretezza consentita dal tempo trascorso, con i primi «resoconti» degli effetti tangibili che quelle intenzioni di riforma hanno ottenuto, nel caso specifico sulla città di Bologna e sul territorio provinciale.

Nel momento in cui la Provincia di Bologna si appresta ad adottare il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, ci sembra importante proporre queste riflessioni, ad uso soprattutto dei comuni, che tramite i nuovi strumenti di pianificazione, previsti dalla L.R.20/2000, e quelli di «programmazione complessa» previsti dalla L.R.19/98, hanno il compito di attuare i contenuti del Piano Provinciale.

Quella che si sta avviando è dunque una fase molto delicata, e altrettanto innovativa, nella quale un nuovo Piano Provinciale, redatto con nuove procedure, nuovi criteri e nuovi documenti si intreccerà con la redazione di nuovi strumenti di pianificazione comunale – e intercomunale – redatti con nuove procedure e nuovi contenuti, che comprendono anche la gamma dei così detti «programmi complessi» per la riqualificazione urbana.

Mentre però gli strumenti originati dalla L.R.20/2000, compreso il Piano Provinciale, hanno un carattere di prima sperimentazione, i «programmi complessi» possono, al contrario, considerarsi rodati, e dunque, almeno per questi strumenti, è possibile fornire alcuni indirizzi applicativi derivanti dalla ricognizione, dal bilancio e dalla valutazione delle esperienze concrete.

Ecco dunque che appare più chiaro il «senso» di questo lavoro di ricerca e di «bilancio»: fornire, anche tramite il PTCP, indirizzi ed elementi per mettere a punto «buone pratiche» nell'uso degli strumenti di programmazione complessa e, nello specifico, dei programmi di riqualificazione urbana.

Come si vedrà più avanti, le nostre riflessioni si sono concentrate sull'esperienza del Comune di Bologna, poiché qui i problemi di degrado funzionale di parti della

città si manifestano con maggiore rilevanza; qui il ricorso alla «programmazione complessa» ha generato, relativamente agli altri contesti della provincia, le più consistenti trasformazioni; qui – anche in ragione della portata simbolica del comune capoluogo - la riqualificazione del tessuto esistente rappresenta una sfida per il miglioramento delle condizioni di vivibilità dell'intera area metropolitana.



## **1. BOLOGNA: IL DIMENSIONAMENTO E L'ATTUAZIONE DEL PRG DEL 1989**

E' sembrato utile, in virtù della particolare complessità dello strumento urbanistico del Comune di Bologna e delle sue dinamiche attuative, fornire preliminarmente un resoconto della «dimensione» delle sue previsioni, in termini di carichi urbanistici aggiuntivi previsti, di come tale dimensione sia evoluta e sia stata diversamente valutata nel tempo, al fine di consentire di compierne un – seppur sommario – bilancio di attuazione.

Un bilancio attuativo del PRG, contestuale al bilancio degli interventi di riqualificazione urbana, ci pare opportuno per due motivi.

Innanzitutto perché sembra necessario conoscere la natura e l'entità – almeno nelle sue dimensioni più salienti - dello strumento urbanistico generale per comprendere alcuni dei motivi che hanno spinto a derogarlo per riqualificare parti di città, cioè, implicitamente, a considerarlo inefficace per le operazioni urbanistiche di cui la città necessitava e necessita.

In secondo luogo perché le operazioni di riqualificazione urbana cominciano a Bologna proprio con il PRG, considerando che ad alcune delle zone R5 e R3 del PRG sono ascrivibili connotati di fatto riconducibili ad operazioni di sostituzione di insediamenti dismessi o di riqualificazione di tessuti incompiuti o degradati, e dunque ci è sembrato interessante descrivere l'esito di queste operazioni che in tutto – escludendo naturalmente la loro natura «interna» al Piano – ravvisano similitudini con gli interventi di riqualificazione urbana maturati successivamente al di fuori del PRG.

Purtroppo le informazioni fornite dal Comune di Bologna riguardo allo stato di attuazione delle previsioni originarie del PRG non sono così complete e dettagliate come quelle relative alle operazioni attuate con procedure diverse, come i programmi integrati, e ciò rende non del tutto soddisfacente l'analisi di seguito esposta.

### **1.1. La «dimensione» del Piano secondo la sua Relazione Tecnica Illustrativa**

La «Relazione Tecnica Illustrativa» del Piano Regolatore Generale nella sua stesura adottata del 1986, limitando i propri calcoli alle sole zone R5 e R3 e a poche altre destinazioni terziarie specialistiche (e quindi trascurando le potenzialità edificatorie delle zone R1, R6 e R7, delle zone produttive e del Centro Agro-Alimentare) calcolava un dimensionamento di circa un milione di mq di superficie costruibile, che poteva dare luogo a circa 454.000 mq. di SU residenziale per circa 5.670 abitazioni (di cui 5.000 nelle zone R5), e a 660.000 mq per attività terziarie.

La «Relazione Tecnica Illustrativa» del PRG approvato (delibera di approvazione Regionale n. 2496 del 30 maggio 1989) dimensionava il piano a circa 1,5 milioni di mq. (vedi Tab. 1); relativamente alla residenza, considerando le sole R3 e R5 e una quota nelle R1, e considerando l'alloggio medio in modo piuttosto abbondante (80 mq di SU), calcolava il dimensionamento totale pari a **7.100** nuovi alloggi, così ripartiti:

R1        410 (SU 32.760 mq)  
 R3        1.290 (SU 98.000 mq)  
 R5        5.820 (SU 465.480 mq)

L'incremento rispetto alla stesura adottata era computato essenzialmente in relazione all'incremento degli indici edificatori nelle zone R5 e all'incremento delle zone R3. Viceversa non venne incrementata la stima delle potenzialità nelle zone R1 (ossia le zone urbane residenziali consolidate e non soggette a previsioni di trasformazione), nonostante che l'assunzione di un indice espresso in SU netta, rispetto alla precedente superficie lorda, aprisse nuove potenzialità edilizie "a pioggia" anche in queste zone, come poi si è visto negli anni successivi<sup>19</sup>.

Zone	SU compl. (mq) <sup>20</sup>	Residenza			Terziario		Polo Tecnol. (università)		Attrezzature pubbliche	
		%	SU (mq)	alloggi	%	SU (mq)	%	SU (mq)	%	SU (mq)
R5.1,3,4,5,6,7	999.790	46	419.100	5.240	45	485.215			9	87.475
R5.2 a	122.400									
R5.2 b (Mercato)	109.200	30	32.760	410			60	110.160	10	12.240
								65.520	10	10.920
R5.8 (Veneta)	29.100	47	13.620	170	45	13.065			8	2.415
<b>TOTALE R.5</b>	<b>1.252.490</b>	<b>37</b>	<b>465.480</b>	<b>5.820</b>	<b>39</b>	<b>498.280</b>	<b>14</b>	<b>175.680</b>	<b>9</b>	<b>113.050</b>
<b>TOTALE R.3</b>	<b>289.000</b>	<b>33</b>	<b>98.000</b>	<b>1.290</b>	<b>59</b>	<b>171.000</b>			<b>7</b>	<b>20.000</b>
<b>TOTALE R.5+R.3</b>	<b>1.541.490</b>	<b>36</b>	<b>563.480</b>	<b>7.110</b>	<b>43</b>	<b>669.280</b>	<b>11</b>	<b>175.680</b>	<b>8</b>	<b>133.050</b>

Tab 1.1: il dimensionamento del PRG, dalla relazione tecnica, escludendo la SU «premio»

<sup>19</sup> Per esempio in caso di demolizione e ricostruzione, la superficie utile dell'insediamento demolito comprende anche le superfici accessorie (balconi, vani scale ecc.); ricostruendo un altro edificio quella superficie utile «di diritto» viene considerata netta, cioè viene implicitamente concessa la possibilità di aumentare l'indice edificatorio.

<sup>20</sup> Non è considerata, per le R5, la «superficie premio».

In questa stima si attribuiva alla residenza nelle zone R3 ed R5 il «minimo di alloggi garantito» in quanto prescritto dal PRG, supponendo che il mercato portasse a massimizzare le altre destinazioni, in particolare terziarie; inoltre non era considerata nelle R5 la «superficie premio» introdotta in sede di controdeduzioni.

L'introduzione dei meccanismi premiali sugli indici delle zone R5, allo scopo di velocizzare l'attuazione dei comparti<sup>21</sup>, ha reso complessa la definizione dimensionale del Piano. Se si considera che le 8 zone R5 hanno una Superficie Territoriale di 4.040.000 mq e consentono una Superficie Utile (netta) di 1.250.000 mq (per un UT medio di 0,31), e che il meccanismo dei «premi» concede la possibilità di incrementare l'indice edificatorio fino al 20%, la SU può aumentare di altri 250.000 mq, raggiungendo una dimensione totale pari a 1.500.000 mq. Il dimensionamento complessivo diventa quindi circa 1.800.000 mq.

Per quanto riguarda in specifico il dimensionamento per la residenza, un'ulteriore problematica è data dall'impostazione stessa del Piano, che esprimeva la volontà di non stabilire a priori e con precisione la quantità dei carichi urbanistici e la distribuzione degli usi ammissibili, all'interno delle Zone Urbanistiche R5 – che costituivano gli ambiti con le maggiori possibilità di edificazione; e anche il mix funzionale è lasciato al Piano attuativo in relazione alla domanda di mercato e alle esigenze e alle possibilità contingenti che si sarebbero verificate negli anni a venire, sulla base di alcune «regole di flessibilità» che avrebbero dovuto garantire il mix funzionale<sup>22</sup>.

## **1.2. La dimensione del Piano nella «verifica» del 1999**

Nell'ottobre del 1999, l'Amministrazione comunale di Bologna ha compiuto un ricalcolo del dimensionamento del PRG («Verifica dimensionale delle nuove potenzialità insediative», e «limiti di applicabilità dell'art. 15, 4° comma, lettera c, della L.R. 47/78 e successive modificazioni ed integrazioni»), riferito ai contenuti del PRG approvato nel 1989, cioè non considerando le variazioni al Piano

---

<sup>21</sup> E' previsto un «premio» sull'indice edificatorio fino al 20%, per chi presenta il Piano Particolareggiato entro 12 mesi dall'inserimento dell'area nel P.P.A., o chi concerta l'attuazione con il Comune per almeno il 40% della ST dell'intera zona R5, o chi attui un intervento unitario sincronico.

<sup>22</sup> Nelle zone R5 (zone integrate di settore) vengono indicati una vasta gamma di usi ammessi (terziari, produttivi, residenziali, pubblici), stabilendo delle percentuali minime garantite di usi. Questo meccanismo, garantendo non il massimo ma il minimo di usi (per esempio residenziali) ha lasciato al libero mercato l'opportunità di modificare tale percentuale verso l'alto, con la conseguenza di intensificare gli usi a più alto rendimento immobiliare, cioè concentrando in queste zone, spesso, oltre l'80% di usi residenziali, contravvenendo nei fatti allo spirito dell'integrazione e del mix funzionale.

introdotte negli anni '90 (introduzione di nuove zone R3<sup>23</sup> e variante di adeguamento alla L.R. 6/95). Le zone prese in esame in questa occasione sono: R5, R3, R4, R6, R7 (per gli usi residenziali); R5, R3, P4, P5, P7, CC, TR, CAM, CVT, QF (per gli usi non residenziali).

Nella tabella seguente sono riportati gli esiti di questo ricalcolo, tralasciando le zone non destinate alla residenza. Come si vede il dimensionamento delle zone residenziali o a prevalenza residenziale arriva a oltre due milioni di mq. di SU e la potenzialità in alloggi a 19.341.

ZONA	SU comples (mq)	RESIDENZA (mq)	N° ALLOGGI	ALTRI USI (mq)	USI PUBBLICI (mq)
R5	1.512.342	1.195.848 (79% della SU)	14.948	236.298 (15,6% della SU)	80.196 (5,30% della SU)
R3	355.367	105.168 (29,5% della SU)	1.315	250.199 (70,4% della SU)	
R4	15.637	15.637	195		
R6-R7 pianura	124.160	124.160	1.552		
R6-R7 collina	106.480	106.480	1.331		
<b>Totale</b>	<b>2.113.986</b>	<b>1.547.293 (73%)</b>	<b>19.341</b>	<b>486.497</b>	<b>80.196</b>

Tab 1.2: il dimensionamento del PRG secondo la «verifica» del 1999

L'evidente discrasia tra i dati della relazione di Piano e quelli della «Verifica» del 1999 deriva dalla sommatoria di più fattori:

- in primo luogo nelle zone R5 viene computata questa volta anche la «superficie-premio»;
- inoltre, in questa occasione la variabilità potenziale delle destinazioni ammesse nelle zone R5 è stata interpretata in termini diversi dal 1989, non considerando il «minimo di residenza garantito», ma il massimo consentito dalle Norme: la residenza viene quindi assunta pari a circa l'80% della potenzialità edificatoria;
- infine per la prima volta vengono considerate le potenzialità edificatorie nelle zone R4, R6 e R7, quantificate in oltre 3.000 alloggi.

Va segnalato che lo scopo della verifica dimensionale del 1999 era quello di definire il campo di applicabilità dell'articolo 15 della LR 47/78, che, come modificato dalla LR 6/95, istituiva la possibilità di operare variazioni al Piano

<sup>23</sup> Nella versione originaria del Piano, le zone R3 erano 26. A giugno 2002, in seguito alla «registrazione» dei programmi integrati in variante, le zone R3 sono 42.

vigente – con procedure speditive - che non comportassero modifiche sostanziali all’assetto dello strumento urbanistico e che comunque proponessero aggiunte di carichi urbanistici entro il limite del 3% della potenzialità edificatoria prevista dal Piano, separatamente per la residenza e per le attività produttive.

E’ chiaro quindi come in questa occasione l’Amministrazione comunale ha avuto interesse a massimizzare il dimensionamento del Piano in termini complessivi e in particolare in termini di residenza, spostando a favore della residenza tutta la flessibilità normativa del piano, conformemente del resto alle tendenze effettive di mercato che si sono registrate nell’attuazione, allo scopo di fissare al valore più alto possibile quel 3% di possibile incremento della capacità di Piano, così come previsto dall’articolo 15 della L.R 47/78.

Va segnalato peraltro che anche in questa occasione non si è tentato di quantificare, probabilmente per difficoltà pratiche, le potenzialità edificatorie consentite di fatto dal PRG anche nelle zone R1.

Infine è utile ricordare che in sede di elaborazione dello Schema Direttore Metropolitano<sup>24</sup>, il «primo rapporto sulle condizioni di sostenibilità delle previsioni urbanistiche del comune di Bologna», elaborato nel 1997, ipotizzava, per il dimensionamento delle zone R5, quattro scenari possibili, ottenuti combinando la «flessibilità» del Piano circa l’indice edificatorio e il mix funzionale, le cui ampiezze variavano da 7.600 alloggi (ipotesi di minima) a 11.800 alloggi (ipotesi di massima).

Com’è evidente dunque, è impossibile «calcolare» con certezza le dimensioni del Piano Regolatore di Bologna; quel che è possibile, con un certo grado di precisione, è «constatare» ciò che è stato attuato.

### **1.3. Il dimensionamento e l’attuazione del Piano al 2001**

Nella fase attuativa del PRG di Bologna, i Piani Particolareggiati elaborati ed approvati presentano delle riduzioni (anche significative) delle quantità edificabili prescritte dallo strumento urbanistico generale; riduzioni operate anche a seguito dell’introduzione – da parte dell’amministrazione comunale - delle procedure di Valutazione di Sostenibilità dell’Impatto Ambientale (Valsia) degli interventi urbanistici.

Così, in ragione delle opportunità contingenti o dell’eccessivo impatto ambientale che i nuovi carichi urbanistici avrebbero prodotto, la capacità edificatoria del PRG

---

<sup>24</sup> Lo Schema Direttore è uno strumento di «pianificazione volontaria», cioè un atto sottoscritto dai Comuni della Provincia volto a rendere maggiormente sostenibili - tramite alcune limitazioni nell’uso delle risorse - le operazioni urbanistiche già in essere per «diritto» nei Piani Comunali.

viene ridotta di circa 460.00 mq di Superficie Utile, che rappresenta circa il 25% della capacità complessiva «originaria» del PRG.

- Una prima osservazione a questo dato porta a constatare come la realtà attuativa cioè le reali condizioni del mercato edilizio e le capacità oggettive di «assorbimento» ambientale dei nuovi carichi urbanistici - abbia di fatto azzerato le spinte «al rialzo» originate dai meccanismi premiali introdotti nelle norme del PRG in fase di controdeduzioni.

In secondo luogo bisogna osservare che delle 26 zone R3 riconosciute dal Piano approvato nel 1989, 4 trovano «attuazione» con i Programmi Integrati previsti dal bando comunale noto come OdG 70 (si tratta delle zone R3.1, R3.18 comparto A, R3.19, R3.23) e una zona (la R3.18 comparti B+C) viene «attuata» con le procedure del bando comunale per i Programmi di Riqualificazione Urbana, noto come OdG 136.

Non si tratta, per questi cinque casi, di una vera e propria attuazione, ma di un (spesso radicale) cambiamento delle previsioni urbanistiche del PRG, sia in termini di usi che di carichi.

Con i Programmi Integrati originati dal bando OdG 70 (di cui si parlerà più dettagliatamente nel capitolo 2), dal 1997 in poi vengono «registrate» nel PRG, nuove operazioni edilizie, inserite nella normativa come nuove zone R3, per una quantità a oggi pari a circa 195.000 mq di Superficie Utile (considerando anche i 27.800 mq di SU che rappresentano l'ulteriore potenzialità di altri 4 Programmi ancora da concertare, il carico aggiuntivo dei Programmi Integrati, originati dall'OdG 70, è circa di 221.400 mq di SU).

Considerando che la Superficie Utile residua del PRG '89 a oggi e secondo i PP approvati è pari a quasi 630.000 mq, rappresentativa del 55% circa della capacità complessiva di Piano, ipotizzando che il 73% (460.000 mq) di questa quota venga destinata ad usi residenziali (si veda la tab. 1.2), e ipotizzando che un alloggio medio odierno abbia le dimensioni di 70 mq, la quantità di alloggi ancora disponibile nel Piano Regolatore di Bologna è di circa 6.500 unità.

Se si considera che l'attività edilizia del comune di Bologna, negli ultimi 10 anni, per l'edilizia residenziale, si è attestata attorno ad una media di 535 alloggi/anno (si veda la Tab. 1.3.1), si può dedurre che con le sole capacità residue del Piano vigente, e con gli stessi ritmi edificatori di oggi, ci sono le potenzialità di crescita residenziale per altri 12 anni.

A questi circostanze bisogna aggiungere un'ulteriore considerazione, riguardante le aree ferroviarie dismettibili (approfondite nel capitolo 2.3.3). Si tratta di aree la cui potenzialità è di circa 175.000 mq di Superficie Utile, localizzate in zone altamente appetibili e strategiche, il cui processo di trasformazione è in fase embrionale (si è aperta la conferenza di servizi per la costruzione di un accordo).

Esse rappresentano dunque un ulteriore potenzialità per la città, che va aggiunta alla dimensione del Piano.

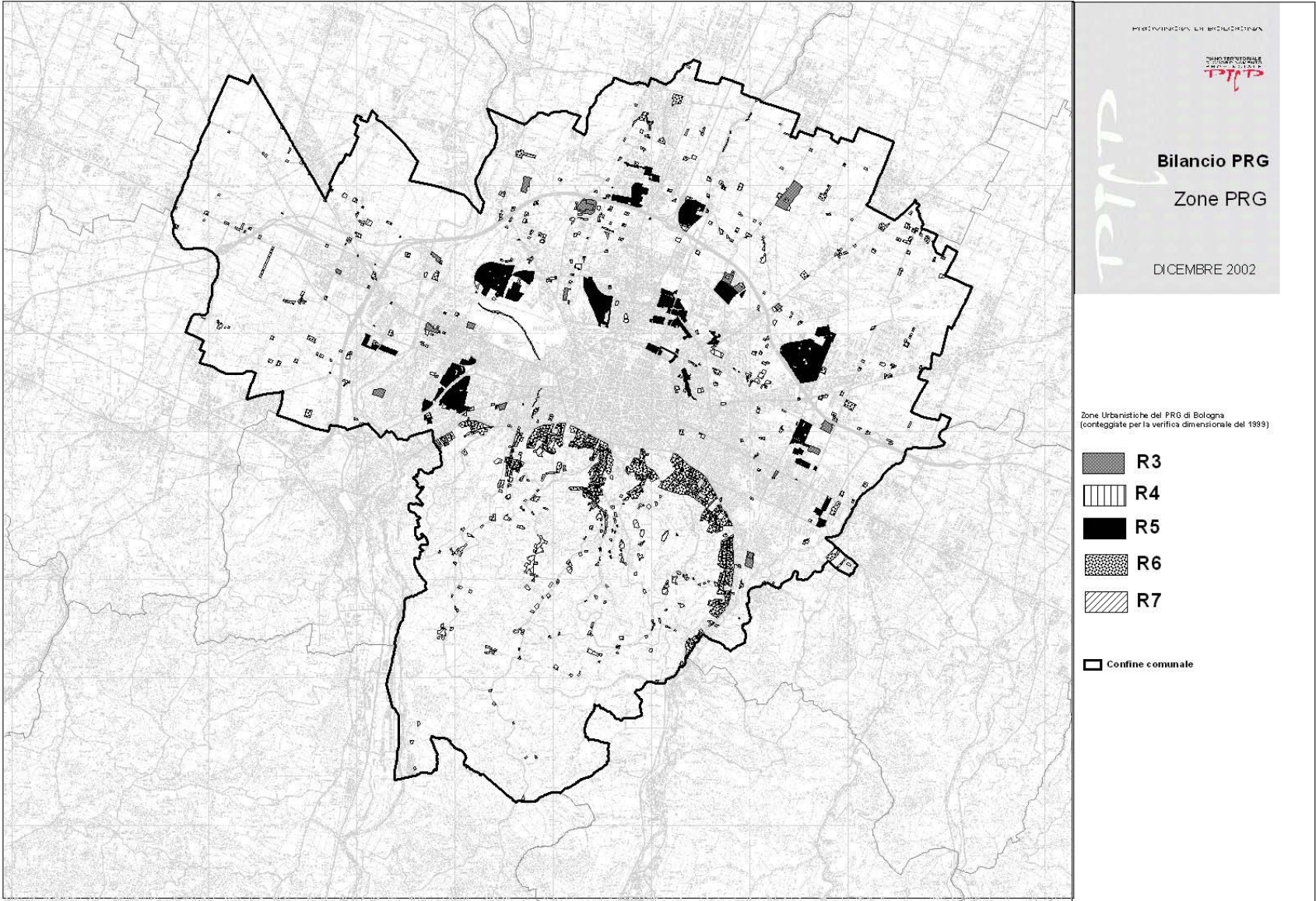
ANNO	NUOVE ABITAZIONI	Su ABITABILE (mq)	ALLOGGIO MEDIO (mq)
1990	752	59591	79,24
1991	242	23192	95,83
1992	803	69005	85,93
1993	423	40949	96,81
1994	793	63581	80,18
1995	756	51418	68,01
1996	339	26438	77,99
1997	112	9100	81,25
1998	437	30340	69,43
1999	1115	76058	68,21
2000	113	8879	78,58
<b>TOTALI</b>	<b>5885</b>	<b>458551</b>	
<b>MEDIA ANNO (1990-2000)</b>	<b>535,0</b>	<b>41686,5</b>	<b>77,92</b>
<b>MEDIA ANNO (1995-2000)</b>	<b>478,7</b>	<b>33705,5</b>	<b>70,42</b>

Tab 1.3.1: Abitazioni progettate nel comune di Bologna

Strumento	Superficie Utile		
	COMPLESSIVA	ATTUATA	RESIDUA
A) Dimensionamento PRG '89 (R5+R3)	1.867.709		
B) Dimensionamento secondo i Piani Particolareggiati (R5+R3)	1.402.534	763.858	638.676
<b>DIFFERENZA A-B</b>	<b>465.175</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
C) Dimensionamento dei Programmi Integrati (OdG 70)	221.411	194.553	26.858
<b>TOTALE B+C</b>	<b>1.623.945</b>	<b>958.411</b>	<b>665.534</b>

Tab 1.3.2: Superficie Utile complessiva, attuata e residua del PRG, al 2001

C.1.1. Le zone residenziali «di completamento» individuate dal PRG 1989





Zona	Denominazione	Superficie utile							
		Da Prg '89	Da Piani particolareggiati			Attuata			
		Totale	Totale	Residenziale	Altri usi	Totale	Residenziale	Altri usi	
R 3.1	Via Beverara ODG70 (con R.27)								
R 3.2	Cà Nova S.r.l., via Corelli		7.000		7.000	7.000		7.000	
R 3.3	EX - BUINI e GRANDI, via Casarini		9.800	4.900	4.900	9.800	4.900	4.900	
R 3.4	Coop.Costruzioni S.c.a.r.l Località Noce		5.800	4.060	1.740	5.800	4.060	1.740	
R 3.5	EX-VELODROMO, via Pasubio (PRU)		9.730	9.530	200	9.730	9.530	200	
R 3.6	FONDINI S.r.l., via Della Ferriera		8.000	4.800	3.200	8.000	4.800	3.200	
R 3.7	MANIFATTURA TABACCHI, via Riva Reno (PRU)		57.000	?	?	57.000	?	?	
R 3.8	Palazzo Bentivoglio		2.000	2.000	0				
R 3.9	Centro Traumatologico		6.500	6.500	0	6.500	6.500		
R 3.10	via Emilia levante, via Po		6.100	4.270	1.830	6.100	4.270	1.830	
R 3.11	SABIEM		16.000		16.000	16.000		16.000	
R 3.12	Andrea Costa SPA-ICO		12.493		12.493	12.493		12.493	
R 3.13	Fossolo		8.400	8.400	0				
R 3.14	Ansaloni via Del Pilastro		6.500	4.550	1.950	6.500	4.550	1.950	
R 3.15	EX - MOLINI Smistamento S.r.l., via Della Salute		6.741	6.300	441	6.741	6.300	441	
R 3.16	RDB, via Colombo		23.130		23.130				
R 3.17	EX - PANIGAL, via Emilia ponente		24.650	20.916	3.734	24.650	20.916	3.734	
R 3.18 A	via Scipione dal Ferro ODG70		3.840	3.500	340	3.500	3.500		
R 3.18 B+C	via Sante Vincenzi + via Rimesse ODG 136 (b+c)		5.500	5.500	0				
R 3.19	via Vighi ODG70		7.564	7.564	0				
R 3.20	via Don Luigi Sturzo		4.797	4.444	353	4.797	4444	353	
R 3.21	EX - Accademia dell'agricoltura, via Murri		3.000	3.000	0	3.000	3000		
R 3.22	via Michelino		13.516	0	13.516				
R 3.23	via Due Madonne ODG70		23.234	17.780	5.454	23.234	17.780	5.454	
R 3.24	Ansaloni via Del Trionvirato		4.691	4.691	0	4.691	4691		
R 3.25	via Cadriano		44.000		44.000	22.000		22000	
R 3.26	via Toscana		3.000	300	2.700	0			
<b>R3</b>			<b>355.367</b>	<b>322.986</b>	<b>123.005</b>	<b>142.981</b>	<b>237.536</b>	<b>99.241</b>	<b>81.295</b>
R 5.1 a,b,h,i,g,o	FIERA STALINGRADO		95.811	?	?	95.811	?	?	
R 5.1 c	FIERA STALINGRADO		13.223	10.846	2.377	13.223	10.846	1185	
R 5.1 d	FIERA STALINGRADO		35286	26.464	8.822	0	0	0	
R 5.1 e	FIERA STALINGRADO		29832	26.848	2.984	29832	26.848	2984	
R 5.1 f	FIERA STALINGRADO		3.852	3.659	193	3.852	3.659	193	
R 5.1 l	FIERA STALINGRADO		13.530	?	?	3.800			
R 5.1 n	FIERA STALINGRADO		18.400	?	?				
terza torre	FIERA STALINGRADO		13.400		13.400			13.400	
<b>R 5.1</b>	<b>FIERA STALINGRADO</b>		<b>294.600</b>	<b>223.334</b>	<b>67.817</b>	<b>159.918</b>	<b>41.353</b>	<b>17.762</b>	

Zona	Denominazione	Superficie utile						
		Da Prg '89	Da Piani particolareggiati			Attuata		
		Totale	Totale	Residenziale	Altri usi	Totale	Residenziale	Altri usi
<b>R 5.2</b>	<b>Mercato Ortofrutticolo</b>	<b>277.920</b>	<b>167.240</b>	<b>?</b>	<b>?</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>R 5.3</b>	<b>Lazzareto</b>	<b>343.680</b>	<b>209.690</b>	<b>?</b>	<b>?</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
R 5.4 a	via Di Corticella Ediliter, La Fornace		20.559	19.132	1.028	20.559	19.132	1.028
R 5.4 b	Corticella		41.675	39.591	2.084	41.675	39.591	2.084
R 5.4 d	Corticella		43.979	43.979	0	43.979	43.979	0
R 5.4 e	Corticella		5.000	5.000	0	0	0	0
R 5.4 f	Coop. Edificatrice Vittoria via Dei Lapidari		1.709	1.709	0	1.662	1.662	
<b>R 5.4</b>	<b>Corticella-Dozza</b>	<b>114.512</b>	<b>112.922</b>	<b>109.411</b>	<b>3.112</b>	<b>107.875</b>	<b>104.364</b>	<b>3.112</b>
R 5.5 a, d, f	Fossolo		38.563	13.322	25.241	27.506		
R 5.5 b	Fossolo		2.650	?	?	0	0	0
R 5.5 f	Fossolo Edilfornaciai		17.987	15.040	2.947	17.987	15.036	515
R 5.5 i			6.900	0	6.900	0	0	0
R 5.5 l			3.200	3.200	0	0	0	0
<b>R 5.5</b>	<b>Fossolo</b>	<b>94.920</b>	<b>69.300</b>	<b>31.562</b>	<b>35.088</b>	<b>45.493</b>	<b>15.036</b>	<b>515</b>
R 5.6 a	Barca Casteldebole		23.505	18.139	665	20.044	15.139	665
R 5.6 b	Barca Casteldebole		5.370		5.370	5.370		5.370
R 5.6 c	Barca Casteldebole		13.929	13.232	697	13.929	13.232	697
R 5.6 d	Barca Casteldebole		13.092	13.092	0	13.092	13.092	0
R 5.6 e	Barca Casteldebole		22.893	8.728	14.165	22.893	8.728	4.596
R 5.6 f	Barca Casteldebole		1.908		1.908	400		400
R 5.6 g,h	Barca Casteldebole		24.210	22.015	2.195	24.210	22.016	2.194
R 5.6 i	Barca Casteldebole		0	0	0	0	0	0
R 5.6 l	Barca Casteldebole		6.698	6.360	338	6.698	6.360	338
R 5.6 m	Barca Casteldebole		7.310	0	7.310	0	0	0
<b>R 5.6</b>	<b>Barca Casteldebole</b>	<b>163.428</b>	<b>118.915</b>	<b>81.566</b>	<b>32.648</b>	<b>106.636</b>	<b>78.567</b>	<b>14.260</b>
R 5.7 a	via Larga		9.400	?	?	0	0	0
R 5.7 b,c,e	Galotti S.p.a. via Larga/Scandellara		101.159	73.880	27.279	95.746	67.022	22.022
R 5.7 f,g	via Larga		41.177	?	?	0	0	0
<b>R 5.7</b>	<b>via Larga</b>	<b>188.362</b>	<b>151.736</b>	<b>73.880</b>	<b>27.279</b>	<b>95.746</b>	<b>67.022</b>	<b>22.022</b>
R 5.8 a	Ferrovia Veneta		10.654	10.010	644	10.654	10.010	
R 5.8 b	Ferrovia Veneta		15.757	14.181	1.576	0	0	0
<b>R 5.8</b>	<b>Ferrovia Veneta</b>	<b>34.920</b>	<b>26.411</b>	<b>24.191</b>	<b>2.220</b>	<b>10.654</b>	<b>10.010</b>	<b>0</b>
<b>R 5</b>		<b>1.512.342</b>	<b>1.079.548</b>			<b>526.322</b>		
<b>Totale R5+R3</b>		<b>1.867.709</b>	<b>1.402.534</b>			<b>763.858</b>		

Nota: Per i dati indicati siamo in attesa della validazione da parte dell'Amministrazione Comunale.

## 2. LA RIQUALIFICAZIONE URBANA NELL'AREA CENTRALE BOLOGNESE

A fronte delle nuove condizioni legislative, nazionali e regionali, e – per il caso del Comune di Bologna - a fronte delle oggettive difficoltà di attuazione del PRG, nella disciplina urbanistica comunale vengono introdotte, nella seconda metà degli anni novanta, nuove procedure che consentono di attuare, variare o derogare il Piano vigente, con modi presuntamente più speditivi rispetto alle fattispecie fin lì conosciute. Si tratta di una vera e propria stagione di «nuove possibilità» di costruzione della città, che consente nei fatti di slegarsi dal disegno unitario e aprioristico del Piano e che, prestandosi a plurime interpretazioni, accetta di soddisfare «caso per caso» le esigenze che maturano, come si vedrà nei prossimi paragrafi, per i motivi più disparati, uniti idealmente (spesso, nei casi esaminati, anche strumentalmente) dalla volontà di riqualificare aree «decadute» funzionalmente, e su cui il Piano si era espresso in modo ritenuto inadeguato.

Se questa matrice originaria è comune a tutte le iniziative legate alla programmazione complessa, per comprendere a pieno la diversità delle trasformazioni proposte, la loro portata complessiva e le conseguenze sull'assetto della città, è necessario compiere una ricognizione puntuale di tutti i fatti urbani che, al di là del Piano, sono i protagonisti di questa nuova stagione.

In questo quadro si è ritenuto opportuno effettuare una valutazione il più possibile obiettiva, basata sull'analisi delle caratteristiche quantitative e qualitative degli interventi.

Gli aspetti sui quali ci si è espressi sono:

- le caratteristiche delle aree prima dell'intervento e la destinazione d'uso da Prg;
- la descrizione degli interventi, specificando la valenza urbanistica e la loro localizzazione in ambito urbano;
- il dimensionamento degli interventi in termini di superficie territoriale coinvolta, di superficie utile complessiva che di densità proposta;
- i vantaggi apportati rispetto agli standard offerti, alla quantità di edilizia sociale messa a disposizione, al mix funzionale proposto e all'impatto sul sistema della mobilità.

Fissati i criteri di valutazione sono stati individuati, per ognuno, tre categorie di giudizio (A, B, C) grazie alle quali è possibile stabilire una comparazione tra i vari interventi oltre ad effettuare una riflessione complessiva sui loro esiti per la riqualificazione urbana.

La tabella di seguito riportata esplicita la relazione tra criteri e categorie di valutazione chiarendo di volta in volta il significato attribuito ad ogni singola categoria.

	Criteria	Valutazione	Decodifica
<b>Caratteristiche dell'area</b>	<b>Natura dell'area</b>	A - produttiva	Presenza di edifici a destinazione produttiva
		B - interstiziale	Area ineditata nel tessuto urbano
		C - agricola, marginale	Area agricola o ineditata ai margini della città
	<b>Destinazione Prg</b>	A - produttivo	Prevalenza di zone P
		B - residenziale	Prevalenza di zone R3, R5, R6, R7
		C - servizio	Prevalenza di zone V, AS, CVT, MP
<b>Descrizione interventi</b>	<b>Posizione</b>	A - centrale	Interno alla cerchia dei viali
		B - semicentrale	Compreso tra i viali e la tangenziale
		C - periferico	Esterno alla tangenziale o marginali
	<b>Valenza urbanistica</b>	A - riorganizzazione ampia	Riorganizzazione complessiva del tessuto
		B - completamento di tessuti	Edificazione su lotti interclusi
		C - ampliamento urbano	Progettazione di aree ineditate ai margini della città
<b>Dimensionamento</b>	<b>Superficie territoriale</b>	A - grande	Maggiore di 20.000 mq
		B - media	Tra 8.000 e 20.000 mq
		C - piccola	Inferiore a 8.000 mq
	<b>Superficie utile</b>	A - grande	Maggiore di 10.000 mq
		B - media	Tra 10.000 e 4.000 mq
		C - piccola	Inferiore a 4.000 mq
	<b>Densità (Ut)</b>	A - bassa	Inferiore a 0,30
		B - media	Tra 0,30 e 0,50
		C - alta	Maggiore di 0,50
<b>Vantaggi apportati</b>	<b>Standard esistenti</b>	A - alto	Maggiore di 30 Mq/ab
		B - medio	Tra 30 e 18 mq/ab
		C - basso	Inferiore a 18 mq/ab
	<b>Bilancio standard</b>	A - positivo	Standard aggiuntivi in area sottodotata
		B - nullo	Standard aggiuntivi in area già dotata, standard minimi di legge, standard delocalizzati o monetizzati in area già dotata
		C - negativo	Standard delocalizzati o monetizzati in area sottodotata
	<b>Impatto sistema mobilità</b>	A - positivo	Miglioramento della viabilità
		B - nullo	Contributo ininfluenza
		C - negativo	Peggioramento della viabilità
	<b>Bilancio sociale</b>	A - positivo	Erp o edilizia a canone concertato
		B - nullo	Edilizia sociale
		C - negativo	Edilizia privata
	<b>Mix funzionale</b>	A - alto	Funzioni non residenziali superiori al 25%
		B - medio	Funzioni non residenziali tra il 25 e il 10%
		C - nullo	Funzioni non residenziali inferiori al 10%

Tab.2.1. Criteri e categorie di valutazione

## 2.1. La riqualificazione urbana nel PRG di Bologna del 1989

Il vigente PRG di Bologna, già negli anni ottanta – in un fase storica in cui in Italia ancora non si accennava alle questioni della riqualificazione - aveva previsto lo sviluppo della città puntando sulla ricomposizione di tessuti interni al territorio urbanizzato, ricucendo le aree interstiziali in un disegno più organico, intervenendo anche su insediamenti dismessi nel centro cittadino, come nel caso della ex Manifattura Tabacchi.

Si tratta quindi di una attività di «ordinaria riqualificazione», che coniuga cioè l'elaborazione del PRG con il reintegro di aree defunzionalizzate, già edificate o libere.

Abbiamo dunque selezionato queste aree, e le abbiamo valutate come se ciascuna di esse fosse un singolo intervento di riqualificazione, con la caratteristica però, lo ripetiamo, di essere tasselli di un quadro pianificato.

zone Prg	Denominazione
R5.1	Zona Fiera-Stalingrado
R5.2	Navile-ex mercato ortofrutticolo
R5.8	Zona Ferrovia Veneta
R3.1	Via Beverara
R3.2	Via Corelli (San Ruffillo)
R3.3	Buini e Grandi
R3.5	Via Pasubio, Via Piave
R3.6	Via della Ferriera, Via Segantini
R3.7	Manifattura Tabacchi
R3.9	Centro Traumatologico
R3.10	Via Emilia Levante - Via Po
R3.11	SABIEM

zone Prg	Denominazione
R3.12	Spa ICO
R3.13	Fossolo
R3.15	Molini Pastifici Santipasta - Via M.E. Lepido - Via della Salute
R3.16	RDB (Via Colombo) e località Noce
R3.17	Panigal (Via Emilia Ponente)
R3.18a	Via Scipione del Ferro
R3.18b	Via Sante Vincenzi
R3.18c	Via Rimesse
R3.19	Via Vighi
R3.23	Centro direzionale telematico
R3.26	Via Toscana
R3.27	Via Marco Polo

Tab 2.1 Zone urbanistiche a carattere riqualificativo (in grigio le zone in seguito selezionate nei bandi Odg 70 e Odg 136)

Pur non avendo a disposizione tutti i dati necessari per compiere un'accurata valutazione, è possibile annotare alcune considerazioni sulla portata e sul significato di questi interventi.

Innanzitutto si tratta per lo più di sostituzione di attività produttive dismesse, che vengono destinate ad insediamenti residenziali e a servizio (almeno nelle intenzioni iniziali, le Zone R3 ed R5 dovevano garantire un elevato mix di funzioni). Molta parte di questi interventi insistono su aree semicentrali che necessitano di

ricucitura con l'ambiente circostante, investendo superfici urbane generalmente medio/grandi (oltre i 20 ettari), a cui vengono attribuite capacità edificatorie anche di notevole entità, con indici, di conseguenza, piuttosto elevati.

Nel complesso quindi – pur trattandosi, ripetiamo, di una valutazione sommaria e non definitiva – si tratta di interventi di rilevante portata e che agiscono in modo preponderante su contesti produttivi degradati e dismessi.

Valutazione degli interventi sulle zone del Prg '89 (R3 e R5) a contenuto riqualificativo

Zona	Denominazione	Caratteristiche dell'area		Descrizione interventi		Dimensionamento			Vantaggi apportati				
		Natura dell'area	Destinazione Prg (1)	Posizione	Valenza urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile	Densità (2)	Standard esistenti (di quartiere)	Bilancio standard	Impatto sistema mobilità	Bilancio sociale	Mix funzionale (5)
		A - produttiva B - interstiziale (non edif) C - agricola, marginale	A - produttivo B - residenziale C - servizio	A - centrale B - semicentrale C - periferico	A - riorganizzazione ampia B - completamento di tessuti C - ampliamento urbano	A - grande > 20000 mq B - medio 8000-20000 C - piccolo < 8000	A - grande > 10000 mq B - medio 4000-10000 C - piccolo < 4000	A - bassa < 0,30 B - media 0,30-0,50 C - alta > 0,50	A - alto > 30 mq/ab. B - 18-30 mq/ab. C - 0-18 mq/ab.	A - positivo B - nullo C - negativo	A - positivo B - nullo C - negativo	A - molto positivo B - positivo C - nullo	A - alto > 25% B - medio 10-25% C - nullo < 10%
R.3.2	CA' NOVA srl	A	B ,C	C	B	A	B	A				C	C
R.3.3	EX-BUINI e GRANDI	A	B ,C	B	B	C	B	C				C	A
R.3.5	EX-VELODROMO	B	B ,C	B	B	A	B	B				A	B
R.3.6	FONDINI srl	A	B ,C	B	B	B	B	B				A	A
R.3.7	MANIFATTURA TABACCHI	A	B ,C	A	A	A	A	B				C	(6)
R.3.9.	CENTRO TRAUMATOLOGICO	(4)	B ,C	A	B	(4)	B	(4)				(4)	(4)
R.3.10	via EMILIA L./ via PO	(4)	B ,C	B	B	(4)	B	(4)				(4)	(4)
R.3.11	SABIEM	(4)	B ,C	B	B	(4)	A	(4)				(4)	(4)
R.3.12	ANDREA COSTA srl	A	B ,C	B	B	B	A	C				C	A
R.3.13	FOSSOLO	A	B ,C	B	A	(4)	B	(4)				(4)	(4)
R.3.15	EX-MOLINI	A	B ,C	C	B	C	B	C				C	C
R.3.16	EX-RDB	A	B ,C	C	B	A	A	B				C	C
R.3.17	EX-PANIGAL	A	B ,C	B	B	A	A	C				C	B
R.5.1 abhigo	FIERA STALINGRADO	B	B ,C	B	A	(4)	A	(4)				(4)	B
R.5.1 c	FIERA STALINGRADO	A	B ,C	B	B	A	A	B				A	B
R.5.2	EX-MERCATO ORTOFRUTTICOLO	A	B ,C	B	B	(4)	A	(4)				(4)	(4)
R.5.8.	ZONA FERROVIARIA VENETA	(4)	B ,C	B	B	(4)	(4)	(4)				(4)	(4)
(Tot. 17+1)	<b>TOTALE A</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>1</b>				<b>3</b>	<b>3</b>
	<b>TOTALE B</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>5</b>					<b>4</b>
	<b>TOTALE C</b>			<b>3</b>		<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>				<b>7</b>	<b>3</b>

- (1) Si è considerata la destinazione di Prg dell'area nella quale viene propsta l'edificazione  
(2) Per gli interventi ad arcipelago si considera l'Ut dell'area sulla quale si localizza l'edificazione  
(3) Impossibilità di valutazione

- (4) Assenza di dati  
(5) Per mix funzionale si intende il rapporto % tra  
(6) La superficie utile è totalmente destinata ad usi non

## **2.2. La riqualificazione «fuori» dal PRG di Bologna**

### **2.2.1. I programmi integrati e l'O.d.G. 70**

Negli anni novanta, nella legislazione nazionale, e poi in quella regionale, vengono introdotti nuovi strumenti e nuove procedure urbanistiche che consentono di trasformare certe aree urbane particolarmente «problematiche» - in deroga al Piano Regolatore - allo scopo di riqualificarne le condizioni e reinserire queste aree nel tessuto urbano con diverse funzioni e diversi usi.

Introdotta dall'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992 n. 179, il «programma integrato» rappresenta il primo di questi strumenti, recepito dalla Regione Emilia-Romagna con gli articoli 20 e 21 della legge regionale 30 gennaio 1995, numero 6. I principali contenuti di questo nuovo strumento sono orientati a garantire una serie di condizioni, così riassumibili:

- l'interesse pubblico, individuato nello scopo di riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale;
- è necessario che l'intervento garantisca una pluralità di funzioni (il 25% della capacità edificatoria deve comunque essere destinato alla residenza), di diverse tipologie di intervento e dimensioni tali da incidere sulla riorganizzazione urbana;
- l'intervento deve riguardare aree già urbanizzate o destinate alla urbanizzazione ma non agricole o di tutela ambientale;
- l'intervento può essere realizzato su iniziativa pubblica o privata, o con il concorso delle due;
- è possibile approvare programmi in variante al PRG, seguendo le procedure stabilite dalla legge per gli altri strumenti urbanistici attuativi in variante;
- è possibile attribuire alla approvazione dei programmi integrati il valore di concessione edilizia per la realizzazione di tutte o parte delle opere progettate.

Nel luglio del 1996, il Consiglio Comunale di Bologna approva un ordine del giorno intitolato «per l'attivazione di interventi in materia urbanistica»<sup>25</sup>, con il quale la Giunta viene impegnata a definire nuove modalità di intervento urbanistico, a seguito delle nuove possibilità concesse dalla normativa introdotta.

Nell'aprile del 1997 il Consiglio Comunale delibera le procedure per la promozione e l'approvazione degli interventi di recupero e riqualificazione urbana<sup>26</sup>, decidendo di procedere mediante un bando pubblico per la presentazione di proposte di intervento da parte di soggetti pubblici e privati. La stessa procedura si applica relativamente alla valutazione di ipotesi di dismissioni industriali, che vengono

---

<sup>25</sup> Comune di Bologna, consiglio comunale, O.d.G. n. 221 del 22.07.1996

<sup>26</sup> Comune di Bologna, consiglio comunale, O.d.G. n. 70 del 11.04.1997.

valutate in un tavolo specifico, con la partecipazione delle organizzazioni sindacali e della Conferenza metropolitana.

Le valutazioni, concertate con i Quartieri, riguardano la consistenza degli interventi, l'entità della edificazione esistente e della situazione di degrado urbanistico e ambientale, economico e sociale, secondo una prima serie di priorità stabilite dalla delibera (interesse pubblico sulla base delle priorità stabilite dai Quartieri, localizzazione in relazione alle linee principali di trasporto pubblico, dimensioni contenute, standard aggiuntivi, tempi rapidi e certi di realizzazione, quota da cedere in locazione a basso costo, recupero del patrimonio esistente, aree inserite in comparti di attuazione del Prg vigente che prevedano riduzione di indici oppure aumento di standard).

L'ammissibilità degli interventi è inoltre definita tenendo conto di una procedura di valutazione preventiva di sostenibilità ambientale, «finalizzata a valutare gli aspetti urbanistici complessivi, la coerenza con gli obiettivi della mobilità e gli impatti ambientali».

La procedura di valutazione si conclude nel dicembre del 1997 (con integrazioni nell'aprile 1998)<sup>27</sup>, definendo l'ammissibilità di 23 dei 51 interventi proposti, divenuti poi 27 a seguito delle integrazioni.

Sebbene si tratti di interventi spesso di medio-piccola entità, la superficie territoriale investita da questi 27 progetti è pari a oltre 84 ettari, per una potenzialità edificatoria pari a circa 222.400 mq di superficie utile (netta) complessiva, per il 65% destinata a residenza, percentuale che diventa il 71% se si escludono dal conteggio due interventi che destinano ad attività produttiva l'intera superficie utile. Dodici interventi insistono (completamente o parzialmente) su aree destinate, dal PRG vigente, a standard o a servizi di pubblico interesse<sup>28</sup>.

### *Valutazioni*<sup>29</sup>

#### *- Caratteristiche dell'area e descrizione degli interventi*

Gli interventi selezionati nel bando O.d.g. 70 sono prevalentemente localizzati in area semicentrale. Dei 29 interventi analizzati ben 22 sono compresi tra la tangenziale e i viali di circonvallazione, mentre solo 7 sono in area periferica, ai

---

<sup>27</sup> Comune di Bologna, consiglio comunale, O.d.G. n. 287 del 22.12.1997 e O.d.G. n. 95 del 6.4.1998.

<sup>28</sup> Per i dati riportati nelle tabelle sono state utilizzate varie fonti alle quali è stata attribuita una diversa priorità. In primo luogo sono state considerate le quote presenti nelle "Norme di attuazione del Piano" nella versione resa esecutiva nel giugno 2002 (Superficie utile, divisa per usi, e standard offerti). Le informazioni sono state completate attraverso la consultazione degli atti relativi ai Piani particolareggiati approvati depositati nell'Archivio della Provincia di Bologna.

<sup>29</sup> La valutazione dei 27 interventi è stata effettuata considerando le proposte ad arcipelago che prevedevano quote di Su in entrambe le aree ("Gruppo La Perla", "Impresa eredi Sarti") come separate. Il numero degli interventi complessivamente valutati risulta quindi di 29 invece di 27.



marginari della città. La natura dell'area nella maggioranza dei casi è produttiva: 4 risultano inedificate prima dell'intervento, 6 sono agricole, mentre 18 si distinguono per il carattere produttivo.

Su queste zone il Prg dell'89 in 13 casi prevede una destinazione d'uso di tipo produttivo, mentre 12 interventi sono localizzati in aree, non ancora attuate, riservate a servizi di interesse comune. Due sono i casi in cui la destinazione del Prg '89 è residenziale.

Gli interventi proposti agiscono prevalentemente per saturazione dell'esistente: 13 progetti sono completamenti del tessuto esistente, mentre 8 costituiscono ampliamenti urbani o prevedono riorganizzazioni ampie di parti di città.

#### *- Dimensionamento*

I dati sul dimensionamento mostrano una varietà dimensionale se si considera come dato il valore della Superficie territoriale. Dei 29 interventi 11 coinvolgono una Superficie territoriale considerata "media", compresa tra 8.000 e 20.000 mq, mentre 10 risultano di grandi e 8 di piccole dimensioni (rispettivamente maggiori di 20.000 mq e inferiori di 8.000 mq). Analizzando le Superfici Utili i dati evidenziano come la maggioranza delle proposte presenti su di piccole dimensioni. Si passa da 16 interventi con Superfici utili inferiori a 4.000 mq a 6 compresi tra 4.000 e 10.000 mq e 6 superiori a 10.000 mq. Il confronto tra questi due dati farebbe presupporre una prevalenza di proposte con un indice di utilizzo territoriale piuttosto basso. In realtà se si osserva la densità degli interventi, il rapporto cioè tra superficie utile e la superficie dell'area su cui sono localizzati gli interventi stessi, escludendo cioè le aree a verde e a parcheggio delocalizzate delle proposte ad arcipelago, emerge come ben in 9 casi si hanno densità superiori a 0,50 con punte di 0,90 nel caso della Magnus srl – Coop. Murri.

#### *- Vantaggi apportati*

Per quanto riguarda i benefici che tali proposte possono apportare, sia rispetto al rapporto tra fabbisogno di servizi nell'area e standard offerti dagli interventi, sia per la disponibilità di edilizia sovvenzionata, sia infine per l'articolazione funzionale proposta, si evidenziano situazioni differenti.

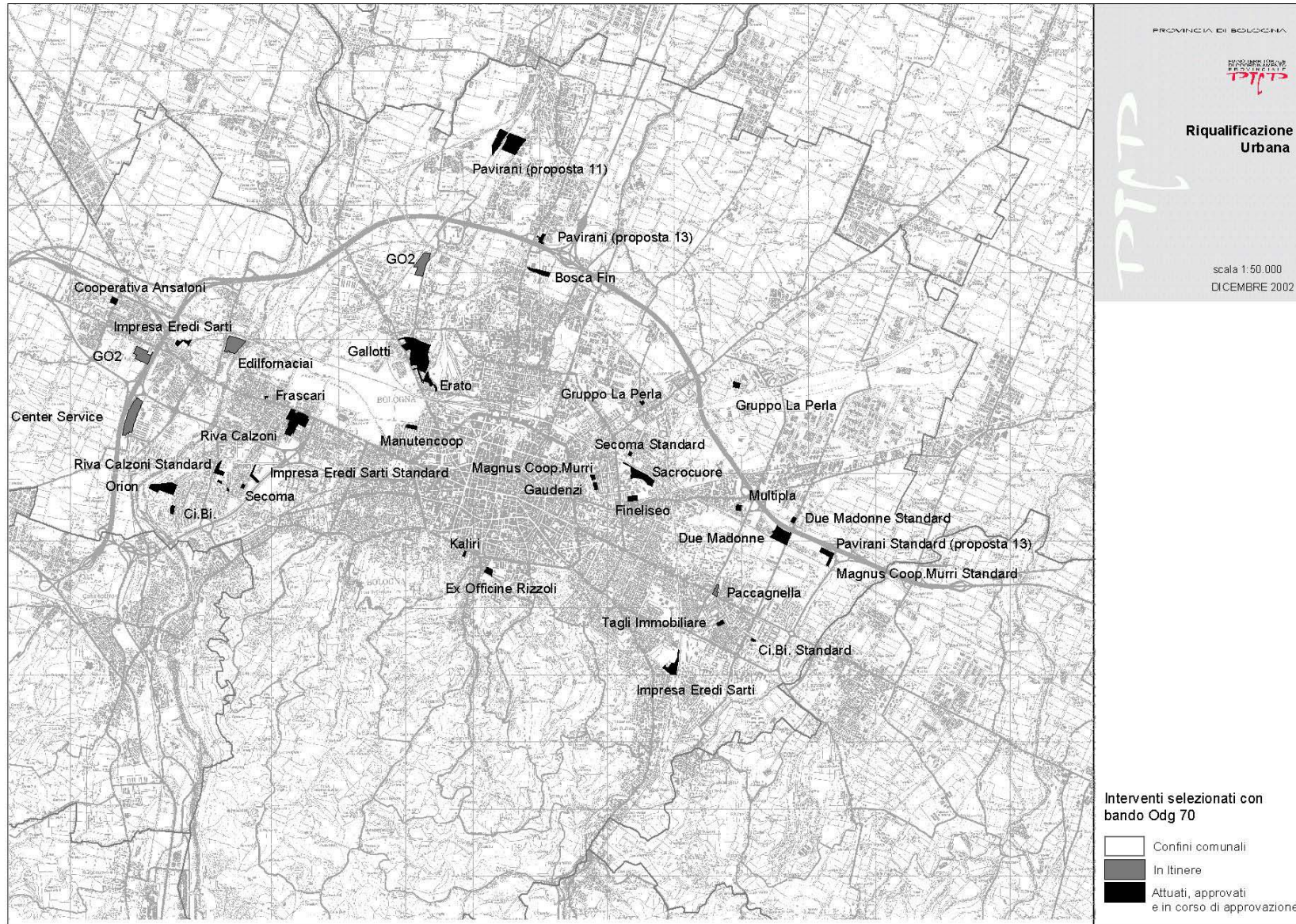
Dei 27 casi in cui è stato possibile effettuare la valutazione 8 sono risultati negativi in quanto, pur trovandosi in aree che mostrano un'evidente carenza di standard (standard attuati inferiori a 30 mq/ab), localizzano altrove le quote minime per legge e quelle aggiuntive o le monetizzano. Altrettanti sono i casi giudicati positivi, quelli cioè in cui si risponde ad una reale necessità del luogo fornendo standard aggiuntivi laddove tali quantità sono inferiori a quanto previsto dalla normativa (30 mq/ab). Negli altri 11 casi il bilancio standard risulta nullo, o perché vengono

assicurati gli standard minimi, o si interviene su aree con standard attuati superiori a 30 mq/ab.

I vantaggi in termini di disponibilità di edilizia sociale sono poco rilevanti se si considera che ben 22 degli interventi sui 28 valutati ha bilancio sociale nullo. L'articolazione funzionale è altrettanto scarsa, tenuto conto che la maggioranza, 14 casi, o è destinata esclusivamente a residenza o la quota di Su residenziale è superiore al 90% rispetto alla Su complessiva. Altri 8 casi presentano una Su residenziale tra il 75% e il 90%, mentre solo 3 hanno un superficie utile per altri usi superiore al 25%.

L'impatto che gli interventi hanno sul sistema della mobilità è nella maggioranza dei casi nullo se non negativo. Le trasformazioni infrastrutturali proposte non migliorano il funzionamento complessivo della viabilità in 11 casi dei 22 valutabili mentre 8 peggiorano la situazione esistente, peraltro già critica.

## C2.1 Localizzazione degli interventi O.d.g. 70



T.2.1A. Dati principali dei 23 interventi attuati, approvati, in corso di approvazione selezionati nel bando O.d.g. 70 (continua alla pagina successiva)

Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (7)	Densità (3)	Standard			
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.	monetizzati (6)
Riva Calzoni (Proposta 1)	Via Emilia Ponente 72 Via Bertocchi-Via Giotto	P1	59.037		33.000	19.800	60%	13.200	257	fino a 51		0,56		36.096		
			13.060												13.060	
			<b>72.097</b>		<b>33.000</b>	<b>19.800</b>	<b>60%</b>	<b>13.200</b>	<b>257</b>	<b>fino a 51</b>	<b>0,46</b>	<b>0,56</b>	<b>26.120</b>	<b>49.156</b>	<b>188%</b>	<b>3.084</b>
Pavirani (comparto a. b. c) (Proposta 11)	Pavirani (comparto a. b. c), Via C. Colombo	V, R6, P8	98.775	9.472	19.000		0%	19.000				0,19	12.240	30.665	251%	
			<b>98.775</b>	<b>9.472</b>	<b>19.000</b>		<b>0%</b>	<b>19.000</b>			<b>0,19</b>	<b>0,19</b>	<b>12.240</b>	<b>30.665</b>	<b>251%</b>	
Pavirani Srl (Proposta 13)	Pavirani Srl, Via Corticella Pavirani Srl, Via Canova	MP, sede stradale CVT	3.948		2.750		0%	2.750				0,70	2.750	1.240	45%	
			15.000												15.000	
			<b>18.948</b>		<b>2.750</b>		<b>0%</b>	<b>2.750</b>			<b>0,15</b>	<b>0,70</b>	<b>2.750</b>	<b>16.240</b>	<b>113%</b>	
Manutencoop Soc. Coop. Art (Proposta 14)	Via Casarini, 32	P7	8.543	4.900	4.700	4.700	100%		61		0,55	0,55	4.700	8.460	180%	7.449
			<b>8.543</b>	<b>4.900</b>	<b>4.700</b>	<b>4.700</b>	<b>100%</b>		<b>61</b>		<b>0,55</b>	<b>0,55</b>	<b>4.700</b>	<b>8.460</b>	<b>180%</b>	<b>7.449</b>
Cesare Rodolfo e Isabella Gaudenzi (Proposta 15)	Via Sante Vincenzi, Via Regnoli, Via Musolesi	P2, sedi stradali	4.972	3.100	4.190	3.113	74%	1.077	40		0,84	0,84	2.476	2.054	83%	
			<b>4.972</b>	<b>3.100</b>	<b>4.190</b>	<b>3.113</b>	<b>74%</b>	<b>1.077</b>	<b>40</b>		<b>0,84</b>	<b>0,84</b>	<b>2.476</b>	<b>2.054</b>	<b>83%</b>	
Bosca Fin S.p.a.(Proposta 16)	Via Corticella	V, P1	10.100	2.190	2.190	1.867	85%	323	24		0,22	0,22	2.847	4.920	173%	
			<b>10.100</b>	<b>2.190</b>	<b>2.190</b>	<b>1.867</b>	<b>85%</b>	<b>323</b>	<b>24</b>		<b>0,22</b>	<b>0,22</b>	<b>2.847</b>	<b>4.920</b>	<b>173%</b>	
Gruppo La Perla Spa (Proposta 19)	Via Bottari Via Pilastro	P1 MP, V	3.140	5.000	2.800	2.400	86%	400	31			0,89		480		
			7.400		1.200	1.200	100%			16			0,16		6.420	
			<b>10.540</b>	<b>5.000</b>	<b>4.000</b>	<b>3.600</b>	<b>90%</b>	<b>400</b>	<b>47</b>		<b>0,38</b>	<b>0,38</b>	<b>4.000</b>	<b>6.900</b>	<b>173%</b>	
Magnus s.r.l.- Coop. Murri (Proposta 22)	Via Masia Via Canova	P2 CVT	3.885	4.870	3.500	3.241	93%	259	42			0,90		506		2.425
			6.026												6.026	
			<b>9.911</b>	<b>4.870</b>	<b>3.500</b>	<b>3.241</b>	<b>93%</b>	<b>259</b>	<b>42</b>		<b>0,35</b>	<b>0,90</b>	<b>3.205</b>	<b>6.532</b>	<b>204%</b>	<b>2.425</b>
Cooperativa Ansaloni (Proposta 23)	Via della Salute	V	8.400		2.000	2.000	100%		26	26	0,24	0,24	3.078	3.200	104%	1.678
			<b>8.400</b>		<b>2.000</b>	<b>2.000</b>	<b>100%</b>		<b>26</b>	<b>26</b>	<b>0,24</b>	<b>0,24</b>	<b>3.078</b>	<b>3.200</b>	<b>104%</b>	<b>1.678</b>
Kaliri Srl (Proposta 27)	Viale Aldini 89	MP	2.500		1.950	1.950	100%		25		0,78	0,78	1.950	3.510	180%	3.510
			<b>2.500</b>		<b>1.950</b>	<b>1.950</b>	<b>100%</b>		<b>25</b>		<b>0,78</b>	<b>0,78</b>	<b>1.950</b>	<b>3.510</b>	<b>180%</b>	<b>3.510</b>
Secoma srl (Proposta 36)	Via Battindamo Via della Torretta (Ex-Immobiliare Sant'Anna)	P2 V	2.450		2.180	1.962	90%	218	25			0,89		1.300		
			2.450												2.450	
			<b>4.900</b>		<b>2.180</b>	<b>1.962</b>	<b>90%</b>	<b>218</b>	<b>25</b>		<b>0,44</b>	<b>0,89</b>	<b>2.180</b>	<b>3.750</b>	<b>172%</b>	
Sacrocuore (Proposta 39)	Via Sante Vincenzi	AS, sede stradale	42.289	4.000	11.500	10.195	89%	1.305	132	12	0,27	0,27	17.724	22.303	126%	
			<b>42.289</b>	<b>4.000</b>	<b>11.500</b>	<b>10.195</b>	<b>89%</b>	<b>1.305</b>	<b>132</b>	<b>12</b>	<b>0,27</b>	<b>0,27</b>	<b>17.724</b>	<b>22.303</b>	<b>126%</b>	
Due Madonne srl (Proposta 4)	Via due Madonne Via Martelli/Via Rivani	R3,23 V	46.070		22.073	17.780	81%	4.293	231	19		0,48		19.714		
			3.535		1.161					1.161					1.920	
			<b>49.605</b>		<b>23.234</b>	<b>17.780</b>	<b>77%</b>	<b>5.454</b>	<b>231</b>	<b>19</b>	<b>0,47</b>	<b>0,48</b>	<b>17.752</b>	<b>21.634</b>	<b>122%</b>	

T.2.1A. Dati principali dei 23 interventi attuati, approvati, in corso di approvazione selezionati nel bando O.d.g. 70 (segue dalla pagina precedente)

Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (7)	Densità (3)	Standard			
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.	monetizzati (6)
<b>Multipia srl (Proposta 42)</b>	Via Guelfa	P1	5.970	4.000	2.860	2.860	100%		37		0,48	0,48	2.860	5.146	180%	2.198
			<b>5.970</b>	<b>4.000</b>	<b>2.860</b>	<b>2.860</b>	<b>100%</b>		<b>37</b>		<b>0,48</b>	<b>0,48</b>	<b>2.860</b>	<b>5.146</b>	<b>180%</b>	<b>2.198</b>
<b>Ex Officine Rizzoli (Proposta 44)</b>	Via SS. Annunziata 13	P1	8.465	7.500	3.555	3.555	100%		46		0,42	0,42	2.133	4.768	224%	1.340
			<b>8.465</b>	<b>7.500</b>	<b>3.555</b>	<b>3.555</b>	<b>100%</b>		<b>46</b>		<b>0,42</b>	<b>0,42</b>	<b>2.133</b>	<b>4.768</b>	<b>224%</b>	<b>1.340</b>
<b>Erato- Marchesi trasporti Srl - (Proposta 48)</b>	Via della Beverara	V, P2, TF	15.985		3.600	3.137	87%	463	41		0,23	0,23	2.342	7.088	303%	
			<b>15.985</b>		<b>3.600</b>	<b>3.137</b>	<b>87%</b>	<b>463</b>	<b>41</b>		<b>0,23</b>	<b>0,23</b>	<b>2.342</b>	<b>7.088</b>	<b>303%</b>	
<b>Impresa Eredi Sarti (Proposta 49)</b>	Via delle Armi	V, sede stradale	23.749		7.309	7.067	97%	242	92			0,31		8.435		
	Via Sciesa	V	10.250		2.391	2.300	96%	91	30			0,23		6.323		
	Via della Barca		781											780		
	Via Tintoretto		7.764											7.764		
	Via Brodolini		1.990											1.990		
			<b>44.534</b>		<b>9.700</b>	<b>9.367</b>	<b>97%</b>	<b>333</b>	<b>122</b>		<b>0,22</b>	<b>0,27</b>	<b>8.534</b>	<b>25.292</b>	<b>296%</b>	
<b>Orion srl (Proposta 50)</b>	Via Vighi	V, R3.19	48.520		7.564	7.564	100%		98		0,16	0,16	6.810	28.606	420%	
			<b>48.520</b>		<b>7.564</b>	<b>7.564</b>	<b>100%</b>		<b>98</b>		<b>0,16</b>	<b>0,16</b>	<b>6.810</b>	<b>28.606</b>	<b>420%</b>	
<b>Tagli Immobiliare (Proposta 7)</b>	Via Lombardia	V	4.963		1.540	1.360	88%	180	18		0,31	0,31	1.277	3.163	248%	
			<b>4.963</b>		<b>1.540</b>	<b>1.360</b>	<b>88%</b>	<b>180</b>	<b>18</b>		<b>0,31</b>	<b>0,31</b>	<b>1.277</b>	<b>3.163</b>	<b>248%</b>	
<b>Cl. Bl. Sas- Carrara Immobiliare (Proposta 8)</b>	Via Sanzio	P1	6.285		3.000	2.700	90%	300	35			0,48	4.500	2.520	56%	
	Via Genova	P	1.980											1.980		
			<b>8.265</b>		<b>3.000</b>	<b>2.700</b>	<b>90%</b>	<b>300</b>	<b>35</b>		<b>0,36</b>	<b>0,48</b>	<b>4.500</b>	<b>4.500</b>	<b>100%</b>	
<b>Finliseo (Proposta 12)</b>	Via Scipione del Ferro	R3.18a, P2	9.986 (5)		3.840	3.500	91%	340	45		0,38	0,38 (5)	3.840	4.868	127%	
			<b>9.986 (5)</b>		<b>3.840</b>	<b>3.500</b>	<b>91%</b>	<b>340</b>	<b>45</b>		<b>0,38</b>	<b>0,38 (5)</b>	<b>3.840</b>	<b>4.868</b>	<b>127%</b>	
<b>Gallotti (Proposta 24)</b>	Via Marcopolo, Beverara	R3.1 - R3.27	126.929	44.940	44.218	17.076	39%	27.142	222		0,35	0,35	44.218	58.000	131%	
			<b>126.929</b>	<b>44.940</b>	<b>44.218</b>	<b>17.076</b>	<b>39%</b>	<b>27.142</b>	<b>222</b>		<b>0,35</b>	<b>0,35</b>	<b>44.218</b>	<b>58.000</b>	<b>131%</b>	
<b>Anna Frascari (Proposta 30)</b>	Via Bernardi	P1	1.170 (5)		482	482	100%		6		0,41	0,41 (5)	482	590	122%	590
			<b>1.170 (5)</b>		<b>482</b>	<b>482</b>	<b>100%</b>		<b>6</b>		<b>0,41</b>	<b>0,41 (5)</b>	<b>482</b>	<b>590</b>	<b>122%</b>	<b>590</b>
<b>Totale dati principali dei 23 interventi attuati, approvati e in corso di approvazione selezionati nel bando O.d.g. 70</b>			<b>616.367</b>	<b>89.972</b>	<b>194.553</b>	<b>121.809</b>	<b>63%</b>	<b>72.744</b>	<b>1.582</b>	<b>108</b>	<b>0,32</b>	<b>0,32</b>	<b>184.828</b>	<b>321.345</b>	<b>174%</b>	<b>22.274</b>

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Bologna (77mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia

(3) La densità è stata calcolata sull'area dell'intervento e non sulla somma delle aree che costituiscono arcipelago

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 47/78 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Il dato è stato ricavato dalla cartografia

(6) La superficie monetizzata è inclusa nel valore complessivo dello standard offerto

(7) L'indice di utilizzazione territoriale è stato calcolato sulla superficie territoriale complessiva dell'intervento

T.2.1B. Dati principali dei 4 interventi ancora in itinere selezionati nel bando O.d.g. 70

Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (7)	Densità (3)	Standard			
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.	monetizzati (6)
Edilformaciai (Proposta 10)	Via Triumvirato	TRC	52.427		16.000	14.500	91%	1.500	188		0,31	0,31	16.000	27.300	171%	
			<b>52.427</b>		<b>16.000</b>	<b>14.500</b>	<b>91%</b>	<b>1.500</b>	<b>188</b>		<b>0,31</b>	<b>0,31</b>	<b>16.000</b>	<b>27.300</b>	<b>171%</b>	
Ropa CenterService (Proposta 35)	Via Galeazza	CVT	75.000	2.000	5.000	2.500	50%	2.500	32		0,07	0,07	5.000	45.000	900%	
			<b>75.000</b>	<b>2.000</b>	<b>5.000</b>	<b>2.500</b>	<b>50%</b>	<b>2.500</b>	<b>32</b>		<b>0,07</b>	<b>0,07</b>	<b>5.000</b>	<b>45.000</b>	<b>900%</b>	
Paccagnella (Proposta 18)	Via Emilia Levante, 144	P1, V	10.550	7.600	6.858	6.858	100%		89		0,65	0,65	6.858	(5)	(5)	
			<b>10.550</b>	<b>7.600</b>	<b>6.858</b>	<b>6.858</b>	<b>100%</b>		<b>89</b>		<b>0,65</b>	<b>0,65</b>	<b>6.858</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	
Go2	Via Emilio Lepido		40.240 (8)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)
	Via Marco Polo		45.564 (8)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)
			<b>85.804 (8)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>	<b>(5)</b>

Totale dati principali dei 4 interventi ancora in iter di approvazione selezionati nel bando O.d.g. 70	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (7)	Densità (3)	Standard			
			totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.	monetizzati (6)
	<b>223.781</b>	<b>9.600</b>	<b>27.858</b>	<b>23.858</b>	<b>86%</b>	<b>4.000</b>	<b>310</b>		<b>0,12</b>	<b>0,12</b>	<b>27.858</b>	<b>72.300</b>	<b>260%</b>	

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Bologna (77mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia sociale.

(3) La densità è stata calcolata sull'area dell'intervento e non sulla somma delle aree che costituiscono arcipelago

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 47/78 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Assenza del dato

(6) La superficie monetizzata è inclusa nel valore complessivo dello standard offerto

(7) L'indice di utilizzazione territoriale è stato calcolato sulla superficie territoriale complessiva dell'intervento

(8) Il dato è stato ricavato dalla cartografia

## T.2.1. Totale dati principali degli interventi selezionati nel bando O.d.g. 70

Interventi Odg 70	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (7)	Densità (3)	Standard			
			totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.	monetizzati (6)
Odg 70 attuati, approvati e in corso di approvazione	616.367	89.972	194.553	121.809	63%	72.744	1.582	108	0,32	0,32	184.828	321.345	174%	22.274
Odg 70 in iter di approvazione (8)	223.781	9.600	27.858	23.858	86%	4.000	310		0,12	0,12	27.858	72.300	260%	
<b>Totale</b>	<b>840.148</b>	<b>99.572</b>	<b>222.411</b>	<b>145.667</b>	<b>65%</b>	<b>76.744</b>	<b>1.892</b>	<b>108</b>	<b>0,26</b>	<b>0,26</b>	<b>212.686</b>	<b>393.645</b>	<b>185%</b>	<b>22.274</b>

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Bologna (77mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia sociale.

(3) La densità è stata calcolata sull'area dell'intervento e non sulla somma delle aree che costituiscono arcipelago

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 47/78 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Assenza del dato

(6) La superficie monetizzata è inclusa nel valore complessivo dello standard offerto

(7) L'indice di utilizzazione territoriale è stato calcolato sulla superficie territoriale complessiva dell'intervento

(8) Mancano i dati della Proposta denominata "Go2", fatta eccezione per la St

## T. 2.2. Valutazione degli interventi selezionati con O.d.g. 70

PROPOSTE ATTUATE, APPROVATE E IN CORSO DI APPROVAZIONE

Proposta	Denominazione	Caratteristiche dell'area		Descrizione interventi		Dimensionamento			Vantaggi apportati				
		Natura dell'area	Destinazione Prg (1)	Posizione	Valenza urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile	Densità (2)	Standard esistenti (di quartiere)	Bilancio standard	Impatto sistema mobilità	Bilancio sociale	Mix funzionale (5)
		A - produttiva B - interstiziale (non edit) C - agricola, marginale	A - produttivo B - residenziale C - servizio	A - centrale B - semicentrale C - periferico	A - riorganizzazione ampia B - completamento di tessuti C - ampliamento urbano	A - grande > 20000 mq B - medio 8000-20000 C - piccolo < 8000	A - grande > 10000 mq B - medio 4000-10000 C - piccolo < 4000	A - bassa < 0,30 B - media 0,30-0,50 C - alta > 0,50	A - alto > 30 mq/ab. B - 18-30 mq/ab. C - 0-18 mq/ab.	A - positivo B - nullo C - negativo	A - positivo B - nullo C - negativo	A - molto positivo (ed. soc.) B - positivo (res.speciale) C - nullo	A - alto > 25% B - medio 10-25% C - nullo < 10%
23	COOPERATIVA ANSALONI	B	C	C	B	B	C	A	C	C	A	A	C
15	GAUDENZI	A	A	B	B	C	B	C	C	B	B	C	A
19	GRUPPO LA PERLA (Via Bottan)	A	A	B	B	C	C	C	C	C	B	C	B
19	GRUPPO LA PERLA (Via Pilaastro)	C	C	C	B	C	C	A	A	B	(4)	C	C
14	MANUTENCOOP	A	A	B	B	B	B	C	C	C	C	C	C
42	MULTIPLA	A	A	B	B	C	C	B	B	B	C	C	C
50	ORION	C	B	B	C	A	B	A	B	A	B	C	C
1	RIVA CALZONI	A	A	B	A	A	A	C	C	A	C	A	A
7	TAGLI IMMOBILIARE	B	C	B	B	C	C	B	C	A	B	A	B
27	KALIRI	A	C	B	B	C	C	C	C	C	C	C	C
48	ERATO	A	C	B	B	B	C	A	A	B	B	C	B
49	IMPRESA EREDI SARTI (via delle Armi)	C	C	B	C	A	B	B	C	B	C	C	C
49	IMPRESA EREDI SARTI (via Sciesa)	B	C	C	B	B	C	A	C	B	B	C	C
22	MAGNUS - COOP MURRI	A	A	B	B	B	C	C	C	C	B	C	C
4	DUE MADONNE	C	B	B	C	A	A	B	C	A	C	A	B
8	CI.BI.	A	A	C	B	B	C	B	B	C	B	C	B
36	SECOMA	A	A	B	B	C	C	C	C	C	B	C	B
39	SACROCUORE	B	C	B	B	A	A	A	C	A	C	A	B
16	BOSCA FIN	A	B	B	B	B	C	A	A	B	A	C	B
44	EX OFFICINE RIZZOLI	A	A	B	B	B	C	B	A	B	C	C	C
11	PAVIRANI (Via Colombo)	A	(3)	C	A	A	A	A	B	A	B	C	(6)
13	PAVIRANI (Via Corticella)	A	C	C	B	B	C	C	A	B	B	C	(6)
24	GALLOTTI	A	A	B	A	A	A	B	A	B	(4)	B	(6)
12	FINLISEO	A	A	B	B	B	C	(4)	C	A	(4)	C	C
30	ANNA FRASCARI	A	A	B	B	C	C	(4)	B	C	(4)	C	C
<b>Tot (23+2)</b>	<b>TOTALE A</b>	<b>17</b>	<b>12</b>		<b>3</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
	<b>TOTALE B</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
	<b>TOTALE C</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>19</b>	<b>12</b>

PROPOSTE IN ITER DI APPROVAZIONE

Proposta	Denominazione	Caratteristiche dell'area		Descrizione interventi		Dimensionamento			Vantaggi apportati				
		Natura dell'area	Destinazione Prg (1)	Posizione	Valenza urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile	Densità (2)	Standard esistenti (di quartiere)	Bilancio standard	Impatto sistema mobilità	Bilancio sociale	Mix funzionale (5)
		A - produttiva B - interstiziale (non edit) C - agricola, marginale	A - produttivo B - residenziale C - servizio	A - centrale B - semicentrale C - periferico	A - riorganizzazione ampia B - completamento di tessuti C - ampliamento urbano	A - grande > 20000 mq B - medio 8000-20000 C - piccolo < 8000	A - grande > 10000 mq B - medio 4000-10000 C - piccolo < 4000	A - bassa < 0,30 B - media 0,30-0,50 C - alta > 0,50	A - alto > 30 mq/ab. B - 18-30 mq/ab. C - 0-18 mq/ab.	A - positivo B - nullo C - negativo	A - positivo B - nullo C - negativo	A - molto positivo (ed. soc.) B - positivo (res.speciale) C - nullo	A - alto > 25% B - medio 10-25% C - nullo < 10%
10	EDILFORNACIAI	C	C	B	A	A	A	B	C	A	(4)	C	C
35	ROPA CENTER	C	C	B	C	A	B	A	A	B	(4)	C	A
18	PACCAGNELLA	A	A	B	B	B	B	C	C	(3)	(3)	C	C
	GO2	(3)	(3)	C	(3)	A	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)
<b>Tot (4)</b>	<b>TOTALE A</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>			<b>1</b>
	<b>TOTALE B</b>			<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>		<b>1</b>			
	<b>TOTALE C</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>			<b>1</b>	<b>2</b>			<b>3</b>	<b>2</b>

TOTALE VALUTAZIONE

<b>Tot (27+2)</b>	<b>TOTALE A</b>	<b>18</b>	<b>13</b>		<b>4</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>
	<b>TOTALE B</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
	<b>TOTALE C</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>14</b>

(1) Si è considerata la destinazione di Prg dell'area nella quale viene proposta l'edificazione  
(2) Per gli interventi ad arcipelago si considera l'UT dell'area sulla quale si localizza l'edificazione  
(3) Impossibilità di valutazione

(4) Assenza di dati  
(5) Per mix funzionale si intende il rapporto % tra residenza e altri usi  
(6) La superficie utile è totalmente destinata ad usi non residenziali





Area dell'intervento Pavirani, via Colombo



Area dell'intervento Pavirani, via Corticella



Area dell'intervento Riva Calzoni, Via Emilia Ponente



Area dell'intervento Cooperativa Ansaloni, Via della Salute



Area dell'intervento Manutencoop, Via Casarini



Area dell'intervento Gruppo La Perla, Via Bottari



Area dell'intervento Gruppo La Perla, Via Pilastro



Area dell'intervento Orion s.r.l., Via Vighi



Area dell'intervento Multipla, Via Guelfa



Area dell'intervento Tagli Immobiliare, Via Lombardia

### **2.2.2. I Programmi di Riqualificazione Urbana e l'O.d.G. 136**

Con la legge regionale numero 19 del 1998, nella strumentazione urbanistica dell'Emilia-Romagna vengono introdotti i Programmi di Riqualificazione Urbana, allo scopo, tra l'altro, di risolvere le «condizioni di abbandono e degrado edilizio, ambientale e sociale che investono le aree urbanizzate» (articolo 1, comma 1).

Il Comune di Bologna, con la delibera consiliare O.d.G. 319/99, procede all'individuazione degli ambiti di riqualificazione, così come previsto dalla legge 19 (articolo 2), che di fatto però individuano l'intera area urbanizzata della città, divisa in dodici ambiti di riqualificazione, tra i quali si distinguono l'ambito storico centrale (centro storico e periferia dell'89), sei ambiti periferici, un ambito intermedio (Bolognina nord), un ambito speciale (CAAB, mercati), e tre ambiti strategici, che le relazioni definiscono come prioritari: l'ambito nord-est (Fiera e dintorni), l'ambito nord-ovest (Lazzaretto), l'ambito ovest (scalo Ravone).

Nel maggio 2001, con delibera O.d.G. 136, viene approvato l'«avviso pubblico per la promozione di proposte di intervento per la formazione ed attuazione di programmi di riqualificazione urbana», che consente «proposte di edilizia residenziale pubblica oggetto di finanziamento regionale» o «proposte in variante agli strumenti urbanistici».

Gli obiettivi generali di questa procedura riguardano l'Integrazione degli usi e degli spazi urbani al fine di migliorare il sistema di relazioni del tessuto sociale, funzionale ed ambientale e la trasformazione di aree a rischio di degrado in quanto abbandonate oppure sedi di attività dimesse o dismittenibili o non più compatibili con il contesto urbanizzato.

Alla scadenza del bando risultano pervenute 109 proposte, ma alla successiva fase valutativa ne vengono ammesse soltanto 17 (di cui 1 viene successivamente ritirata), mentre 11 proposte sono rimandate ad approfondimenti, e successivamente, dopo le integrazioni richieste, ammesse alla fase concertativa.

Le 27 proposte ammesse investono complessivamente oltre 34 ettari di superficie territoriale, con una potenzialità di oltre 95.500 mq di superficie utile, della quale il 70% risulta destinata a residenza. Quattordici proposte interessano (totalmente o parzialmente) comparti destinati, dal PRG vigente, a standard o a servizi di pubblico interesse.

#### *Valutazioni<sup>30</sup>*

##### *- Caratteristiche dell'area e descrizione degli interventi*

Gli interventi selezionati nel bando O.d.g. 136 sono localizzati in area semicentrale e periferica. Delle 27 proposte ammesse alla fase concertativa 19 sono in

---

<sup>30</sup> Nella valutazione degli interventi non è stata effettuata quella relativa all'Impatto sulla mobilità per assenza di informazioni rispetto all'assetto infrastrutturale proposto.

posizione semicentrale tra i viali di circonvallazione e la tangenziale, mentre 8 sono aldilà di quest'asse. L'attuale natura delle aree è in prevalenza interstiziale o produttiva. Tredici su 27 sono gli interventi in zone inedificate e inutilizzate, mentre 11 ricadono in zone a vocazione produttiva e 3 sono in zone agricole o marginali. Il Prg dell' '89 prevede per tali localizzazioni una destinazione d'uso che nella maggioranza dei casi, 14 su 27, risulta a standard o a servizi, mentre in 8 casi è produttiva e in 5 residenziale.

Così come è avvenuto per gli interventi selezionati nel bando Odg 70 anche per quelli dell'Odg 136 la prevalenza delle proposte si presenta come un completamento dei tessuti esistenti (20 interventi), mentre 7 risultano riorganizzazioni ampie e ampliamenti urbani di una certa consistenza.

#### *- Dimensionamento*

I dati sul dimensionamento evidenziano una netta predominanza di interventi di piccole e medie dimensioni. Considerando l'estensione territoriale 5 sono maggiori e 22 risultano inferiori i 20.000 mq; di questi ultimi, 11 non superano gli 8.000 mq. Rispetto alla Superficie utile non esistono interventi di grandi dimensioni nei quali essa risulti superiore a 10.000 mq. Del totale 15 sono considerati piccoli, prevedendo Su minori di 4.000 mq, e 12 sono medi, compresi cioè tra 4.000 e 10.000 mq. Osservando i valori dati dalla densità gli interventi si distribuiscono in eguale misura nelle varie classi dimensionali. Delle 27 proposte 10 sono inferiori a 0,30 (bassa densità), 9 sono comprese tra 0,30 e 0,50 (media densità) e 8 sono superiori a 0,50 (alta densità) con punte di 0,77 nel caso di Bancolini e di 1,24 per la proposta De Maria.

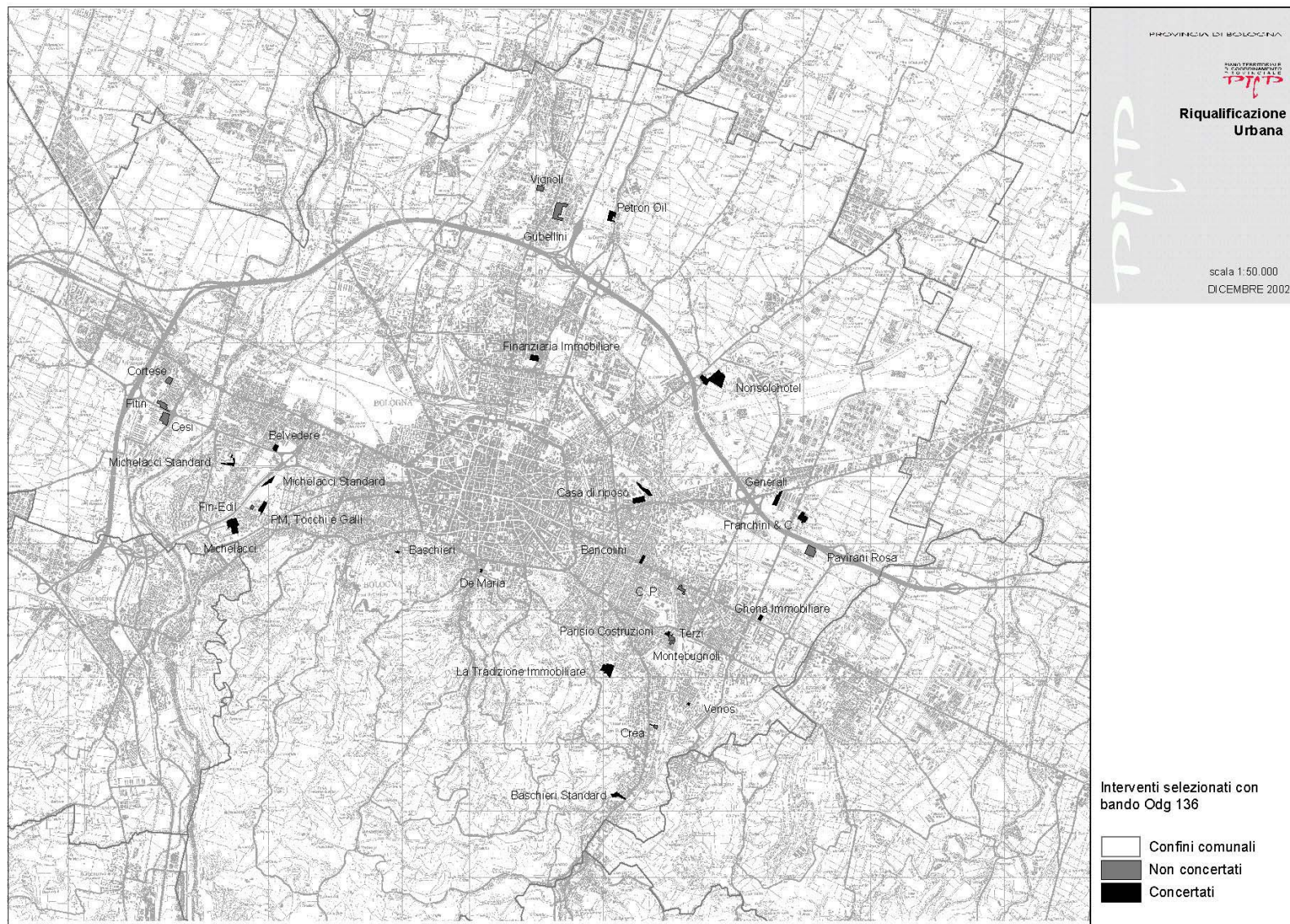
#### *- Vantaggi apportati*

I benefici che tali proposte possono apportare sia rispetto agli standard offerti, sia per la disponibilità di edilizia sovvenzionata, sia infine per l'articolazione funzionale proposta, la situazione è analoga a quella degli interventi selezionati nel bando O.d.g. 70.

Sette interventi presentano un bilancio standard negativo. Nonostante la localizzazione in situazioni deficitarie per la quantità di standard attuati (standard inferiori a 30 mq/ab), in alcuni casi viene proposta una monetizzazione degli standard offerti anche arrivando al di sotto dei valori minimi per legge; altre volte tali quote vengono delocalizzate, lasciando inalterata la condizione di deficit presente. Al contrario in dieci interventi si può contare su di un bilancio standard positivo: su quantità di verde e parcheggi pubblici offerti superiori al minimo, in aree dove manifesta è la loro carenza. Altri 10 interventi presentano un bilancio standard nullo (standard minimi, standard in aree già sovradotate).

I vantaggi in termini di disponibilità di edilizia sociale sono scarsi se si considera che, dei 27 interventi, 18 non offrono né edilizia sovvenzionata, né a canone concertato, né residenza speciale. Analogamente il mix funzionale è prevalentemente basso dato che 23 proposte hanno una natura monofunzionale: 17 presentano una superficie utile residenziale superiore al 90% e 6 sono totalmente destinati ad altri usi.

## C2.2 Localizzazione degli interventi O.d.g. 136;



T.2.3A. Dati principali dei 17 interventi concertati selezionati nel bando O.d.g. 136

Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (9)	Densità (3)	Standard		
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale (7)			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.
Finanziaria Immobiliare BO (Proposta 100)	Via Ferrarese 24	V	9.503	3.692	6.480	(10)	(10)	(10)	60		0,682	0,682	6.480	3.866	60%
			<b>9.503</b>	<b>3.692</b>	<b>6.480</b>	(10)	(10)	(10)	<b>60</b>		<b>0,682</b>	<b>0,682</b>	<b>6.480</b>	<b>3.866</b>	<b>60%</b>
Franchini & C. (Proposta 15) (8)	Via Pallavicini 10	V, P1	13.100	4.043	4.500	4.500	100%		54		0,343	0,343	4.500	5.850	130%
			<b>13.100</b>	<b>4.043</b>	<b>4.500</b>	<b>4.500</b>	<b>100%</b>		<b>54</b>		<b>0,343</b>	<b>0,343</b>	<b>4.500</b>	<b>5.850</b>	<b>130%</b>
Bancolini (Proposta 21)	Via Mazzini 152	P1	5.224	3.628	4.000	385	10%	3.615			0,765	0,765	4.000	1.070	27%
			<b>5.224</b>	<b>3.628</b>	<b>4.000</b>	<b>385</b>	<b>10%</b>	<b>3.615</b>			<b>0,765</b>	<b>0,765</b>	<b>4.000</b>	<b>1.070</b>	<b>27%</b>
Baschieri Enes e Enio (Proposta 30)	Via Bellinzona Via Ardigò	V TP-TF	1.127		700	700	100%		8			0,62	700		
			7.820		<b>700</b>	<b>700</b>	<b>100%</b>		<b>8</b>		<b>0,08</b>	<b>0,62</b>	<b>700</b>	<b>7.820</b>	<b>1117%</b>
Parisio Costruzioni (Proposta 34)	Via Parisio Via Morelli	V	2.564		1.282	1.282	100%		16		0,50	0,50	1.282	1.154	90%
			<b>2.564</b>		<b>1.282</b>	<b>1.282</b>	<b>100%</b>		<b>16</b>		<b>0,50</b>	<b>0,50</b>	<b>1.282</b>	<b>1.154</b>	<b>90%</b>
Ghena Immobiliare (Proposta 36)	Via Longhena, Via Emilia Levante/soluz. B	V	5.553		2.400	2.400	100%		29		0,432	0,432	2.400	3.253	136%
			<b>5.553</b>		<b>2.400</b>	<b>2.400</b>	<b>100%</b>		<b>29</b>		<b>0,432</b>	<b>0,432</b>	<b>2.400</b>	<b>3.253</b>	<b>136%</b>
Società Immobiliare La Tradizione (Proposta 40)	Via Corradi, Via Baroni	S	22.517		2.900	2.900	100%				0,129	0,129	2.900	9600-9100	
			<b>22.517</b>		<b>2.900</b>	<b>2.900</b>	<b>100%</b>				<b>0,129</b>	<b>0,129</b>	<b>2.900</b>	<b>9600-9100</b>	
De Maria Mario e Alberto (Proposta 42) (8)	Via Ss Annunziata 9a, 9b, 9c	P1	1.000	1.000	1.240	1.240	100%		16		1,24	1,24	1.240	1.004	81%
			<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.240</b>	<b>1.240</b>	<b>100%</b>		<b>16</b>		<b>1,24</b>	<b>1,24</b>	<b>1.240</b>	<b>1.004</b>	<b>81%</b>
Belvedere (Proposta 48)	Via Melozzo da Forlì	P2	5.258	3.321	3.000	3.000	100%				0,57	0,57	3.000	3.666	122%
			<b>5.258</b>	<b>3.321</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	<b>100%</b>				<b>0,57</b>	<b>0,57</b>	<b>3.000</b>	<b>3.666</b>	<b>122%</b>
Belletti Annalia (Proposta 53)	Via delle Scuole	V	2.406		1.050	1.050	100%		13		0,436	0,436	1.050	1.283	122%
			<b>2.406</b>		<b>1.050</b>	<b>1.050</b>	<b>100%</b>		<b>13</b>		<b>0,436</b>	<b>0,436</b>	<b>1.050</b>	<b>1.283</b>	<b>122%</b>
Casa di Riposo S. Anna e S. Caterina (Proposta 62) (8)	Via Scipione del Ferro, Via Sante Vincenzi, Via Rimesse	R3.18.b, R3.18.c	16.600	5.500	5.500	5.500	100%		66	11	0,331	0,331	5.500	6.600	120%
			<b>16.600</b>	<b>5.500</b>	<b>5.500</b>	<b>5.500</b>	<b>100%</b>		<b>66</b>	<b>11</b>	<b>0,331</b>	<b>0,331</b>	<b>5.500</b>	<b>6.600</b>	<b>120%</b>
Generali (Proposta 66)	Via Mattei	VS	11.675		4.000	4.000	100%		48	14	0,342	0,342	4.000	5.356	134%
			<b>11.675</b>		<b>4.000</b>	<b>4.000</b>	<b>100%</b>		<b>48</b>	<b>14</b>	<b>0,342</b>	<b>0,342</b>	<b>4.000</b>	<b>5.356</b>	<b>134%</b>
Società PM srl Società Tocchi e Galli (Proposta 69)	Via della Barca	R5.6e	18.859	4.216	3.000	3.000	100%				0,159	0,159	3.000	5.421	181%
			<b>18.859</b>	<b>4.216</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	<b>100%</b>				<b>0,159</b>	<b>0,159</b>	<b>3.000</b>	<b>5.421</b>	<b>181%</b>



Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (9)	Densità (3)	Standard		
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale (7)			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.
<b>Nonsolohotel (Proposta 6a)</b>	Via del Pilastro	R7, V, VS, Zona stradale	47342	2382	5981				5981		0,126	0,126	5981	17647	295%
			<b>47.342</b>	<b>2.382</b>	<b>5.981</b>				<b>5.981</b>		<b>0,126</b>	<b>0,126</b>	<b>5.981</b>	<b>17.647</b>	<b>295%</b>
<b>Venos (Proposta 79)</b>	Via Luigi da Palestrina 5	P1	1.440	1.074	922	922	100%				0,640	0,640	922	925	100%
			<b>1.440</b>	<b>1.074</b>	<b>922</b>	<b>922</b>	<b>100%</b>				<b>0,640</b>	<b>0,640</b>	<b>922</b>	<b>925</b>	<b>100%</b>
<b>Petron oil (Proposta 90) (8)</b>	Via Ferrarese 162/3	P3, V	11.666	1.200	3.500			3.500			0,30	0,30	3.500	3.500	100%
			<b>11.666</b>	<b>1.200</b>	<b>3.500</b>			<b>3.500</b>			<b>0,30</b>	<b>0,30</b>	<b>3.500</b>	<b>3.500</b>	<b>100%</b>
<b>Pasquale Michelacci (Proposta 94)</b>	Via Filanda-Lorenzetti	R5.6m, R6	27.334	(10)	(10)	(10)	(10)	(10)	(10)	30		0,382		11.114	
	Via Filanda-Lorenzetti	V	8.188											8.188	
	Via Filanda-Lorenzetti	R5.6f	4.672											4.672	
				<b>40.194</b>	<b>10.040</b>	<b>10.350</b>	<b>5.493</b>	<b>53%</b>		<b>30</b>	<b>0,258</b>	<b>0,382</b>	<b>10.530</b>	<b>23.974</b>	<b>228%</b>

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Bologna (77mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia sociale.

(3) La densità è stata calcolata sull'area dell'intervento e non sulla somma delle aree che costituiscono arcipelago

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 47/78 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Assenza del dato

(7) Sono stati computati anche gli alloggi resi disponibili a canone concertato

(8) Proposte concertate delle quali non ci sono pervenuti i dati definitivi, quelli inseriti fanno riferimento alla proposta iniziale

(9) L'indice di utilizzazione territoriale è stato calcolato sulla superficie territoriale complessiva

(10) Informazioni mancante

T.2.3B. Dati principali dei 10 interventi non concertati selezionati nel bando O.d.g. 136

Proposta	Localizzazione	Zona urbanistica (1)	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (8)	Densità (3)	Standard		
					totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale (7)			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.
<b>Fitin (Proposta 7)</b>	Via Togliatti,11	MP	11.003	522	4.022			4.022			0,365	0,365	4.022	4.023	100%
			<b>11.003</b>	<b>522</b>	<b>4.022</b>			<b>4.022</b>			<b>0,365</b>	<b>0,365</b>	<b>4.022</b>	<b>4.023</b>	<b>100%</b>
<b>Fin - Edil (Proposta 22)</b>	Via della Barca, 21	P1	2.550	1.670	1.691	1.691	100%				0,663	0,663	1.691	208	12%
			<b>2.550</b>	<b>1.670</b>	<b>1.691</b>	<b>1.691</b>	<b>100%</b>				<b>0,663</b>	<b>0,663</b>	<b>1.691</b>	<b>208</b>	<b>12%</b>
<b>CP (Proposta 23)</b>	Via Emilia Levante 31/2	P1	5.553	5.800	2.400	1.660	69%	740	29		0,426	0,426	2.400	2.160	90%
			<b>5.553</b>	<b>5.800</b>	<b>2.400</b>	<b>1.660</b>	<b>69%</b>	<b>740</b>	<b>29</b>		<b>0,426</b>	<b>0,426</b>	<b>2.400</b>	<b>2.160</b>	<b>90%</b>
<b>Cortese (Proposta 44)</b>	Via del Faggiolo 1/11	V	8.127		3.820			3.820			0,470	0,470	1.219	1.219	100%
			<b>8.127</b>		<b>3.820</b>			<b>3.820</b>			<b>0,470</b>	<b>0,470</b>	<b>1.219</b>	<b>1.219</b>	<b>100%</b>
<b>Vignoli trasporti (Proposta 54)</b>	Via Papini, 34	P2	7.159	2.900	3.200	3.200	100%		38		0,447	0,447	3.200	3.454	108%
			<b>7.159</b>	<b>2.900</b>	<b>3.200</b>	<b>3.200</b>	<b>100%</b>		<b>38</b>		<b>0,447</b>	<b>0,447</b>	<b>3.200</b>	<b>3.454</b>	<b>108%</b>
<b>Gubellini Giuseppe (Proposta 65)</b>	Via del Tuscolano, 10	V	31.196		4.000	4.000	100%		(9)	(9)	0,256	0,256	4.000	4.344	109%
			<b>31.196</b>		<b>4.000</b>	<b>4.000</b>	<b>100%</b>		(9)	(9)	<b>0,256</b>	<b>0,256</b>	<b>4.000</b>	<b>4.344</b>	<b>109%</b>
<b>Crea (Proposta 5)</b>	Via della Direttissima via angelo custode	R326, P1	5.950	4.361	4.361	(9)	(9)	(9)	42	10	0,733	0,733	4.361	768	18%
			8.000			(9)	(9)	(9)					8.000		
			<b>13.950</b>	<b>4.361</b>	<b>4.361</b>	(9)	(9)	(9)	<b>42</b>	<b>10</b>	<b>0,733</b>	<b>0,733</b>	<b>4.361</b>	<b>8.768</b>	<b>201%</b>
<b>Terzi Federico (Proposta 75), Montebugnoli (Proposta 78)</b>	Via Morelli	P2, R6, sede stradale	9.298		4.100	3.690	90%	410	38		0,440	0,250	4.100	21.400	522%
			<b>9.298</b>		<b>4.100</b>	<b>3.690</b>	<b>90%</b>	<b>410</b>	<b>38</b>		<b>0,250</b>	<b>0,250</b>	<b>4.100</b>	<b>21.400</b>	<b>522%</b>
<b>Pavirani Rosa (Proposta 97)</b>	Via Canova	CT, CVT	18.200		4.000			4.000			0,292	0,292	4.000	4.000	100%
			<b>18.200</b>		<b>4.000</b>			<b>4.000</b>			<b>0,292</b>	<b>0,292</b>	<b>4.000</b>	<b>4.000</b>	<b>100%</b>
<b>Cooperativa edil-strade imolese CESI (Proposta 99 - sol. A)</b>	V.le Togliatti	V	16.086		3.000	3.000	100%		36		0,186	0,186	3.000	8.530	284%
	via della Pietra		17.395		8.000	7.100			85		0,460	0,460	8.000	10.340	129%
			<b>33.481</b>		<b>11.000</b>	<b>10.100</b>	<b>92%</b>		<b>121</b>		<b>0,329</b>	<b>0,329</b>	<b>11.000</b>	<b>18.870</b>	<b>172%</b>

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è

(3) La densità è stata calcolata

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 477/8 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Assenza del dato

(7) Sono stati computati anche gli alloggi resi disponibili a canone concertato

(8) L'indice di utilizzazione territoriale è

(9) informazione mancante

T.2.3. Totale dati principali degli interventi selezionati nel bando O.d.g. 136

Interventi Odg 136	Superficie territoriale	Superficie utile esistente	Superficie utile di progetto				Alloggi (2)		Ut (8)	Densità (3)	Standard		
			totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale (7)			Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/m in.
<b>Totale</b>	<b>364.365</b>		<b>103.399</b>								<b>94.498</b>	<b>170.435</b>	

(1) Zona Urbanistica da Prg 1989

(2) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Bologna (77mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia sociale.

(3) La densità è stata calcolata sull'area dell'intervento e non sulla somma delle aree che costituiscono arcipelago

(4) La quota di standard minimi di legge è stata desunta dai dati del progetto e in loro assenza è stata attribuita una quota ai sensi della l.r. 47/78 (1mq di standard per 1 mq di Su totale)

(5) Assenza del dato

(7) Sono stati computati anche gli alloggi resi disponibili a canone concertato

(8) L'Indice di utilizzazione territoriale è stato calcolato sulla superficie territoriale complessiva

PROPOSTE CONCERTATE

Proposta	Denominazione	Caratteristiche dell'area		Descrizione interventi			Dimensionamento			Vantaggi apportati				
		Natura dell'area	Destinazione Prg (1)	Posizione	Valenza urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile	Densità (2)	Standard esistenti (di quartiere)	Bilancio standard	Impatto sistema mobilità	Bilancio sociale	Mix funzionale (5)	
		A - produttiva B - interstiziale (non edir) C - agricola, marginale	A - produttivo B - residenziale C - servizio	A - centrale B - semicentrale C - periferico	A - riorganizzazione ampia B - completamento di tessuti C - ampliamento urbano	A - grande > 20000 mq B - medio 8000-20000 C - piccolo < 8000	A - grande > 10000 mq B - medio 4000-10000 C - piccolo < 4000	A - bassa < 0,30 B - media 0,30-0,50 C - alta > 0,50	A - alto > 30 mq/ab. B - 18-30 mq/ab. C - 0-18 mq/ab.	A - positivo B - nullo C - negativo	A - positivo B - nullo C - negativo	A - molto positivo (ed. soc.) B - positivo (res. speciale) C - nullo	A - alto > 25% B - medio 10-25% C - nullo < 10%	
6a	Nonsolohotel	C	C	C	C	A	B	A	A	B		C	(6)	
53	Baletti	B	C	C	B	C	C	B	C	A		C	C	
30	Baschieri	B	C	B	B	B	C	C	C	C		C	C	
36	Ghena Immobiliare	B	C	B	B	C	C	B	B	A		C	C	
40	La Tradizione Immobiliare	B	C	B	C	A	C	A	C	A		C	C	
79	Venos	A	A	B	B	C	C	C	C	A		C	C	
90	Petron Oil	A	C	C	C	B	C	A	B	B		C	(6)	
100	Finanziaria Immobiliare	A	C	B	B	B	B	C	C	C		C	B	
34	Parisio Costruzioni	B	C	B	B	C	C	B	C	B		C	C	
21	Bancolini	A	A	B	B	C	B	C	C	C		C	(6)	
42	De Maria	B	A	B	B	C	C	C	C	C		C	C	
62	Casa di Riposo Sant'Anna	B	B	B	A	A	B	A	C	A		C	C	
66	Generali	C	C	C	B	B	B	B	C	A		A	C	
15	Franchini & C.	A	A	C	B	B	B	C	C	A		A	C	
94	Michelacci	B	B	B	A	A	B	B	C	A		A	B	
69	PM, Tocchi e Galli	A	B	B	B	B	C	A	C	A		A	C	
48	Belvedere	A	A	B	B	C	C	C	C	A		C	C	
Tot (17)	TOTALE A	7	5		2	4		5	1	10		4		
	TOTALE B	8	3	12	12	6	7	6	2	3			2	
	TOTALE C	2	9	5	3	7	10	6	14	4		13	12	

PROPOSTE NON CONCERTATE

Proposta	Denominazione	Caratteristiche dell'area		Descrizione interventi			Dimensionamento			Vantaggi apportati				
		Natura dell'area	Destinazione Prg (1)	Posizione	Valenza urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile	Densità (2)	Standard esistenti (di quartiere)	Bilancio standard	Impatto sistema mobilità	Bilancio sociale	Mix funzionale (5)	
		A - produttiva B - interstiziale (non edir) C - agricola, marginale	A - produttivo B - residenziale C - servizio	A - centrale B - semicentrale C - periferico	A - riorganizzazione ampia B - completamento di tessuti C - ampliamento urbano	A - grande > 20000 mq B - medio 8000-20000 C - piccolo < 8000	A - grande > 10000 mq B - medio 4000-10000 C - piccolo < 4000	A - bassa < 0,30 B - media 0,30-0,50 C - alta > 0,50	A - alto > 30 mq/ab. B - 18-30 mq/ab. C - 0-18 mq/ab.	A - positivo B - nullo C - negativo	A - positivo B - nullo C - negativo	A - molto positivo (ed. soc.) B - positivo (res. speciale) C - nullo	A - alto > 25% B - medio 10-25% C - nullo < 10%	
5	Crea	A	B	B	B	C	B	A	B	B		A	B	
23	CP	A	A	B	B	C	B	C	C	C		A	B	
54	Vignoli	A	A	C	B	C	C	B	A	B		C	C	
65	Gubellini	B	C	C	A	A	B	A	A	B		A	C	
99	Cesi	B	C	B	A	B	C	A	A	B		C	C	
44	Cortese	B	C	B	B	B	C	B	A	B		C	(6)	
7	Fitin	B	C	B	B	B	C	B	B	C		A	(6)	
97	Pavirani Rosa	C	C	C	B	B	B	A	B	B		C	(6)	
22	Fin-Edil	A	A	B	B	C	C	A	C	C		A	C	
75	Terzi	B	B	B	B	B	B	B	A	B		C	C	
Tot (10)	TOTALE A	4	3		2	1		5	5	7		5		
	TOTALE B	5	2	7	8	5	5	3	3	3			2	
	TOTALE C	1	5	3	3	4	5	2	2	3		5	5	

TOTALE VALUTAZIONE

Tot (27)	TOTALE A	11	8		4	5		10	6	10		9	
	TOTALE B	13	5	1	20	11	12	9	5	10			4
	TOTALE C	3	14	8	3	11	15	8	16	7		18	17

(1) Si è considerata la destinazione di Prg dell'area nella quale viene proposta l'edificazione  
(2) Per gli interventi ad arcipelago si considera l'Ut dell'area sulla quale si localizza l'edificazione  
(3) Impossibilità di valutazione

(4) Assenza di dati  
(5) Per mix funzionale si intende il rapporto % tra residenza e altri usi  
(6) La superficie utile è totalmente destinata ad usi non residenziali

### 2.2.3. Future opportunità di riqualificazione (aree ferroviarie e militari)

Ulteriori opportunità per la riqualificazione urbana nel territorio del Comune di Bologna possono essere individuate nelle aree demaniali, ferroviarie e militari, che complessivamente contano più di 2.400.000 mq di superficie territoriale.

#### *Aree militari<sup>31</sup>*

Il dimensionamento delle 39 aree militari esistenti nel comune di Bologna è valutato per un totale di quasi 2.000.000 mq di superficie territoriale distribuite su tutto il territorio comunale e in particolare nell'area compresa tra i viali della circoscrizione e la tangenziale. Per queste aree il Prg '89 prevede come destinazioni d'uso prevalente quella di servizi (zone G e F) anche se una quota considerevole di superficie è destinata a zona per le Forze Armate. Il disegno complessivo del Piano del 1989, quindi, è fondato sull'utilizzo di queste aree per compensare la carenza di standard e di servizi pubblici di interesse comune.

Tab. 2.2.3.1. Estensione delle aree militari per ambiti cittadini e per destinazione d'uso da Prg '89

	St (mq)	Destinazione d'uso da Prg '89									
		Forze armate		Servizi		Residenza		Usi agricoli		Produttivo	
<i>Centro storico</i>	70.000	52.618	75%	17.389	25%						
<i>Viali di circoscrizione</i>	250.000	5.378	2%	244.652	98%						
<i>Collina</i>	81.800	64.300	78%	17.488	22%						
<i>Viali-tangenziale</i>	1.230.300	4.298.728	35%	780.864	63,5%					19.800	1,5%
<i>Fascia esterna alla tangenziale</i>	309.500	25.820	8%	275.000	88%	900	0,3%	7.700	3,7%		
<b>totale</b>	<b>1.941.600</b>	<b>572.400</b>	<b>29,5%</b>	<b>1.335.400</b>	<b>68,8%</b>	<b>6.300</b>	<b>0,2%</b>	<b>7.700</b>	<b>0,4%</b>	<b>19.800</b>	<b>1,1%</b>

#### *Aree ferroviarie*

Le aree ferroviarie dismesse costituiscono per lo sviluppo della città un patrimonio rilevante in termini di superficie e sono considerate aree strategiche per la loro localizzazione.

Dal 1992 tali aree sono coinvolte in programmi e progetti che riorganizzano non solo il sistema della mobilità ma anche il funzionamento e la struttura di tutto il

<sup>31</sup> Dati tratti dalla Relazione dello Schema Direttore Metropolitano "Primo rapporto sulle condizioni di sostenibilità delle previsioni urbanistiche del Comune di Bologna", Aprile 1997.

Quadrante nord-ovest di Bologna. Nella Conferenza di Servizi tra Comune e Provincia di Bologna, e Fs (1999), vengono fissate le quote di Superficie territoriale e Superficie Utile per tutta l'area ferroviaria. I valori totali sono di oltre 420.000 mq di superficie territoriale e 175.000 mq di Superficie utile netta, 14.000 dei quali sono di ristrutturazione.

	<b>Superficie territoriale (St)</b>	<b>Superficie utile netta di nuova edificazione(Su)</b>	<b>Superficie utile netta di ristrutturazione</b>	<b>Superficie utile netta - totale</b>	<b>Indice di utilizzo territoriale (Ut)</b>
Totale aree ferroviarie	424.300	161.100	14.000	175.000	0,40

Tab. 2.2.3.2. Dimensionamento urbanistico delle aree ferroviarie (in mq)

### C2.3 Le opportunità delle aree ferroviarie e militari dismesse

### 2.3. Gli effetti delle trasformazioni sulla morfologia urbana

Al fine di valutare globalmente gli effetti che l'insieme di questi provvedimenti ha avuto sulla città, sulla sua morfologia e sulla qualità urbana dei suoi quartieri, si è selezionata un'area di Bologna all'interno della quale sono stati localizzati diversi tipi di interventi.

Dell'area della Cirenaica, nel quartiere di San Vitale, si è selezionata come area studio quella compresa tra l'asse ferroviario Bologna-Rimini, Via Massarenti e la linea ferroviaria Bologna-Portomaggiore.

Su tale zona si sono concentrati nel tempo interventi differenti per consistenza, strategia e provvedimento:

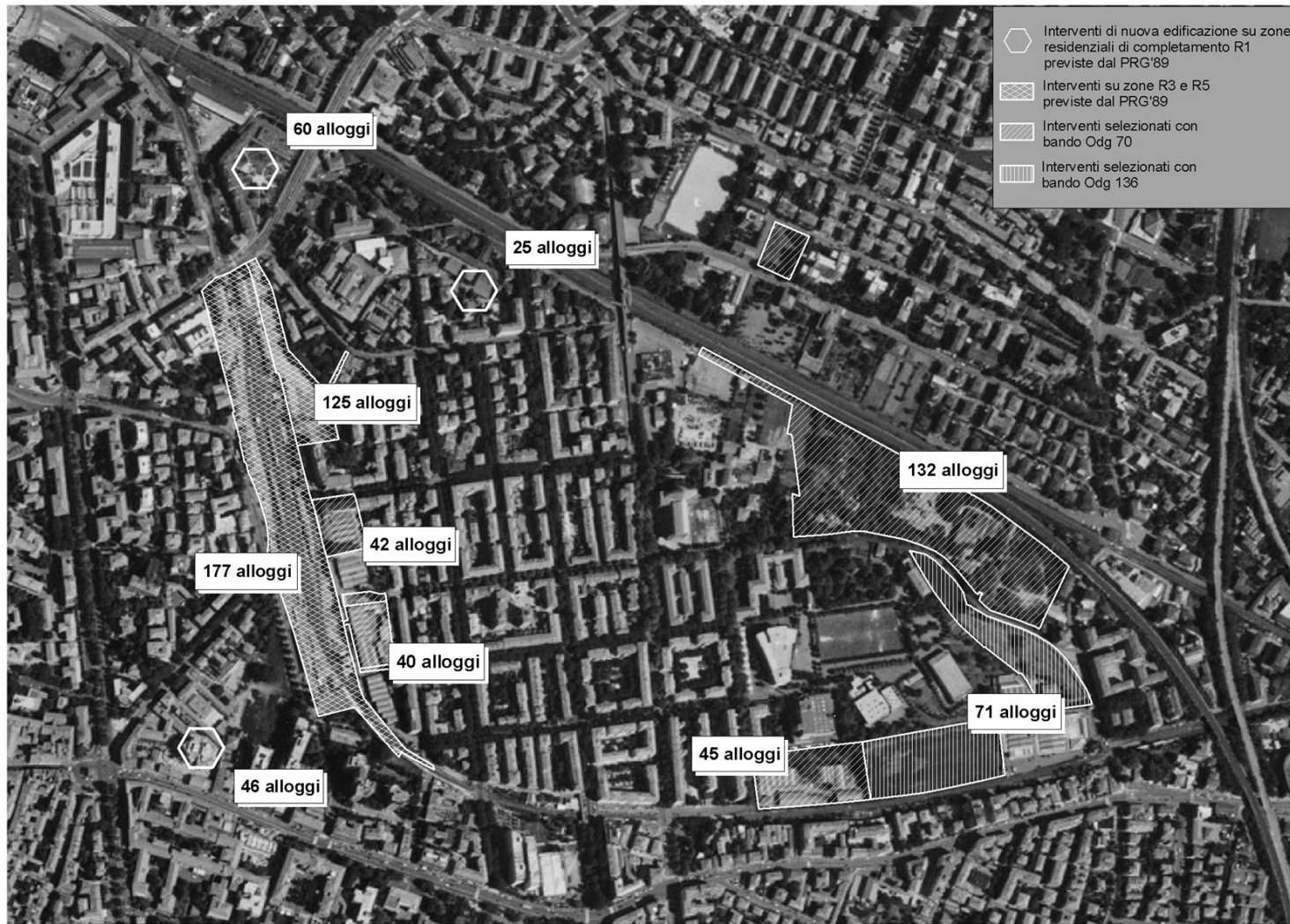
- a) il piano regolatore generale del 1989 prevede:
  - R.5.8. Zona Ferroviaria Veneta
  - Interventi di nuova edificazione in zona R1
- b) gli interventi selezionati con bando Odg 70 sono:
  - Sacrocuore;
  - Gaudenzi;
  - Fineliseo;
  - Magnus srl – Coop Murri;
- c) l'intervento selezionato con bando Odg 136 è:
  - Casa di riposo Sant'Anna.

La quantità di superficie territoriale soggetta a trasformazione è di quasi 150.000 mq all'interno dei quali si prevede di realizzare complessivamente 55.000 mq di Superficie utile (escluse le aree R1). Il 90% di tale quota è destinata a residenza per un totale di 638 alloggi.

Provvedimento	Superficie territoriale	Superficie utile netta	Superficie utile residenziale	Standard minimi	Standard offerti	Alloggi
PRG '89 -R.5.8.	58.014	26.411	24.191		31.732	177
PRG '89 -R.1.	-	-	-	-	-	131
ODG 70	67.158	23.030	20.049	27.245	35.757	259
ODG 136	23.943	5.500	5.500	4.950	11.600	71
<b>TOTALE</b>	<b>149.115</b>	<b>54.941</b>	<b>49.740</b>	<b>32.195</b>	<b>79.089</b>	<b>638</b>

Tab. 2.3.1. Dati principali sugli interventi presenti o proposti all'interno dell'area studio





Approfondimento analitico degli esiti delle trasformazioni del Piano regolatore e dei Programmi complessi nella zona Cirinaica (Quartiere San Vitale)



**Sacrocuore**

*Provvedimento:*

Intervento selezionato con bando Odg 70

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 42.289 mq
- Superficie utile netta: 11.500 mq-
- Superficie utile residenziale: 10.195 mq
- Standard minimi: 17.724 mq
- Standard offerti: 22.303 mq



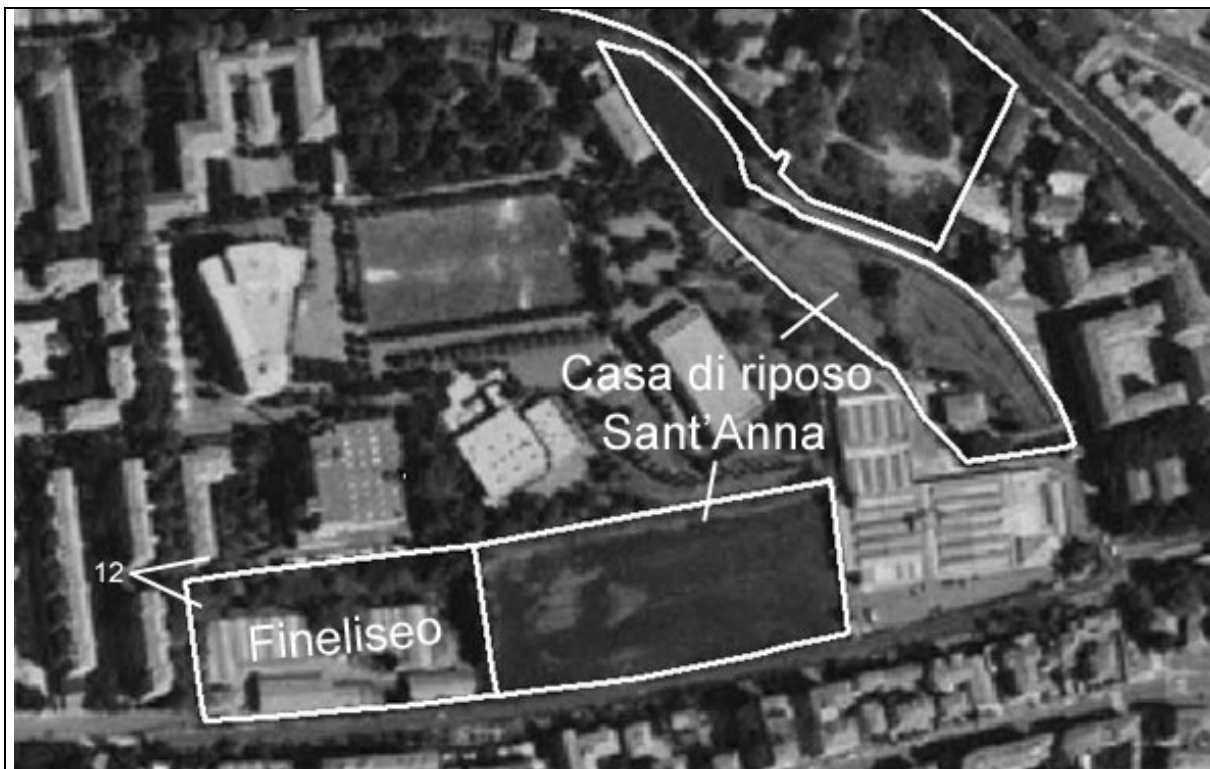
Foto 8



Foto 9

Foto 10





**Fineliseo**

*Provvedimento:*

Intervento selezionato con bando Odg 70

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 9.986 mq
- Superficie utile netta: 3.840 mq-
- Superficie utile residenziale: 3.500 mq
- Standard minimi: 3.840 mq
- Standard offerti: 4.868 mq

**Casa di riposo Sant'Anna**

*Provvedimento:*

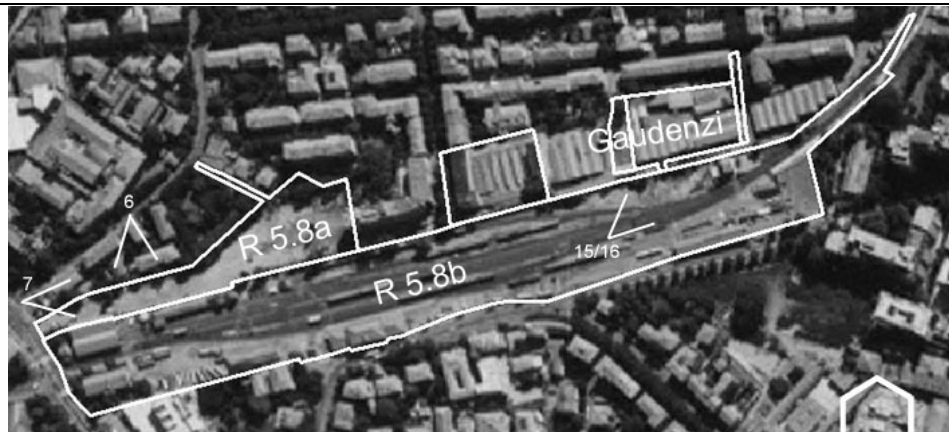
Intervento selezionato con bando Odg 136

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 23.943 mq
- Superficie utile netta: 5.500 mq-
- Superficie utile residenziale: 5.500 mq
- Standard minimi: 4.950 mq
- Standard offerti: 11.600 mq



Foto 12



**R.5.8**

*Provvedimento:*

Intervento su zona R5 del Prg '89

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 58.014 mq
- Superficie utile netta: 26411 mq
- Superficie utile residenziale: 24.191 mq
- Standard minimi:
- Standard offerti: 31.732 mq

**Gaudenzi**

*Provvedimento:*

Intervento selezionato con bando Odg 70

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 4.972 mq
- Superficie utile netta: 4.190 mq-
- Superficie utile residenziale: 3.113 mq
- Standard minimi: 2.476 mq
- Standard offerti: 2.054 mq

Foto 7



Foto 15

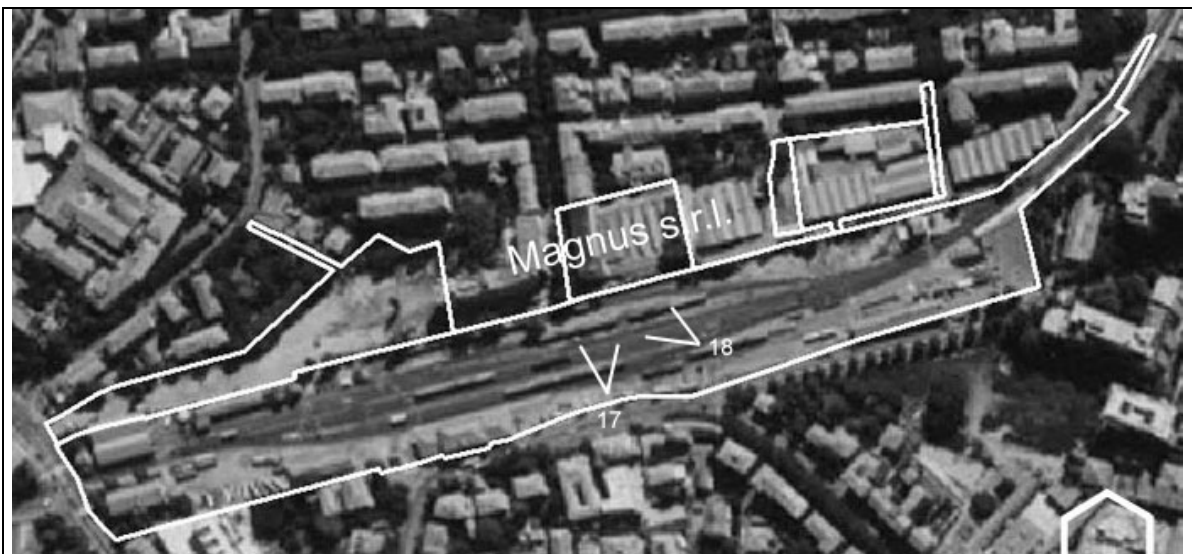


Foto 6



Foto 16





**Magnus s.r.l. – Coop Murri**

*Provvedimento:*

Intervento selezionato con bando Odg 70

*Dati principali:*

- Superficie territoriale: 9.911 mq
- Superficie utile netta: 3.500 mq-
- Superficie utile residenziale: 3.241 mq
- Standard minimi: 3.205 mq
- Standard offerti: 6.532 mq



Foto 17



Foto 18

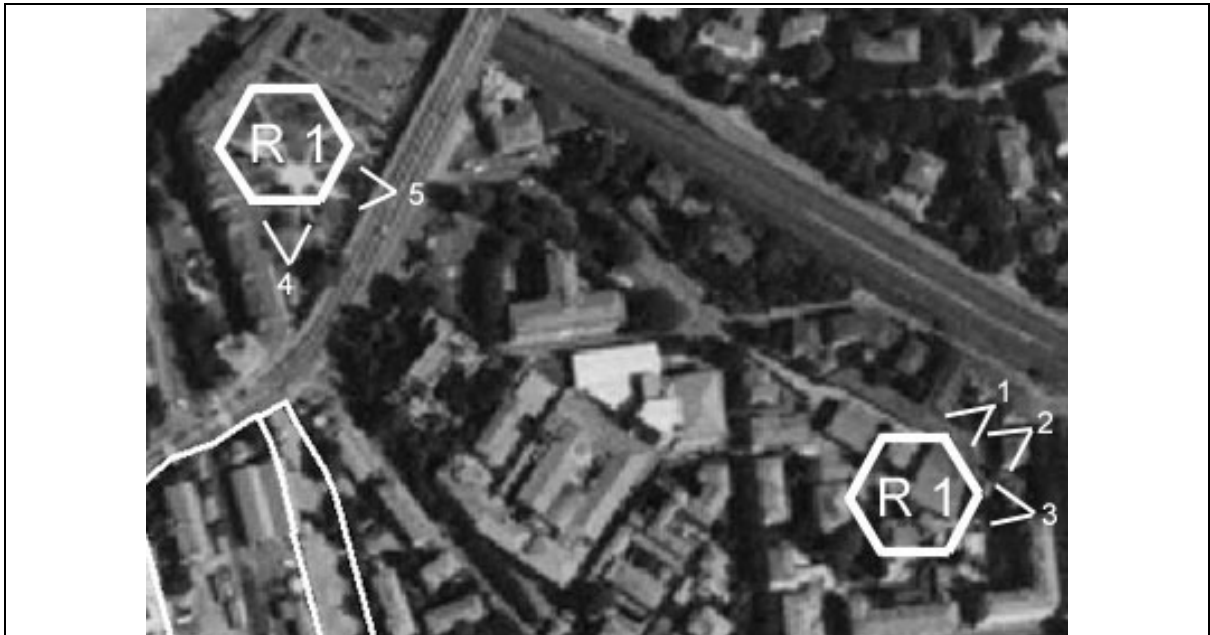


Foto 4



Foto 1



Foto 2



Foto 5



Foto 3

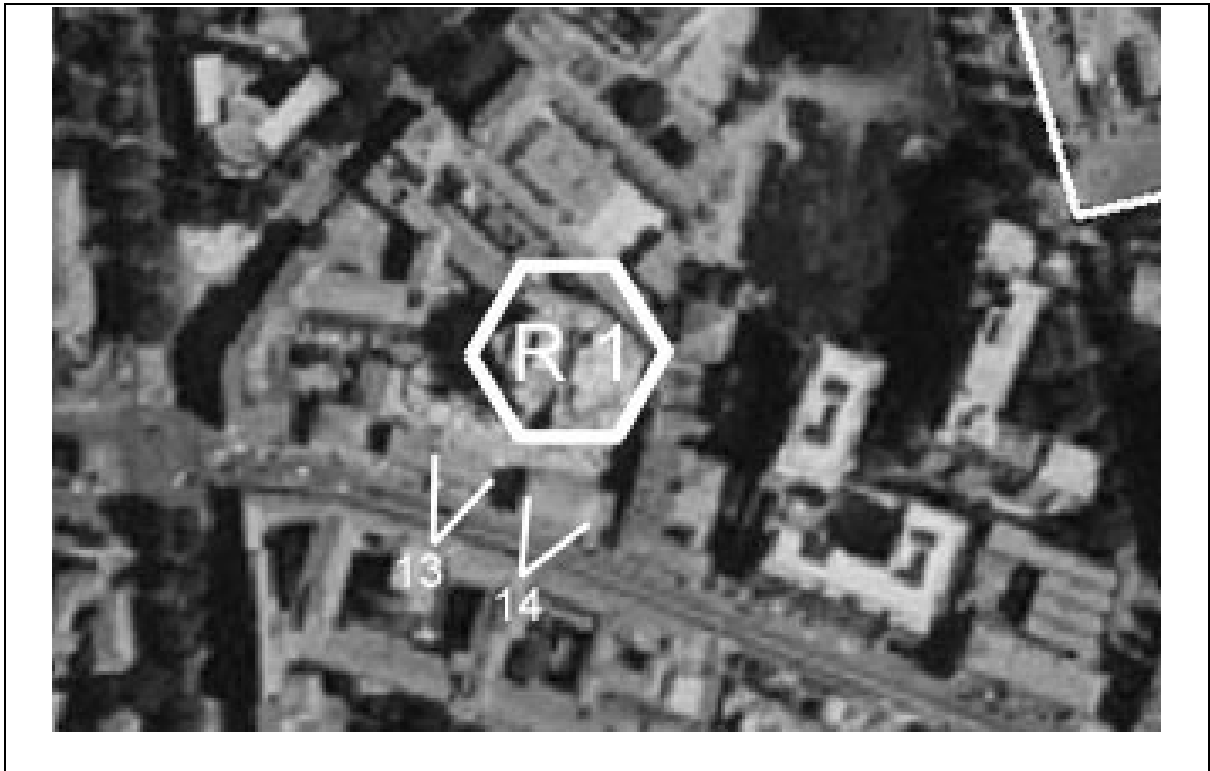


Foto 13



Foto 14



### 3. ALTRE ESPERIENZE DI RIQUALIFICAZIONE URBANA NELL'AREA CENTRALE BOLOGNESE

#### 3.1. Casalecchio di Reno<sup>32</sup>

Il PRU di Casalecchio<sup>33</sup>, denominato “La forma nella città”, è dedicato alla ridefinizione del sistema dei ruoli della parte di città compresa tra la Porrettana e il Fiume Reno. Tale area é quella per cui il Prg programma le trasformazioni più importanti al fine di ottenere un sistema di spazi pubblici e privati che offrano ai cittadini, oltre i servizi propri di un luogo cittadino, anche la forma di un tessuto con i connotati propri della città.

L'obiettivo del programma complesso é quello di consentire un nuovo uso del comune metropolitano di Casalecchio attraverso:

- la qualificazione dell'accesso a nord come luogo di interscambio tra diversi tipi di mobilità metropolitana;
- il riuso del vecchio centro come polo di aggregazione e di servizio ai cittadini dei quartieri centrali e ai cittadini dell'area metropolitana;
- il potenziamento del Parco Fluviale del Reno (oggetto di uno specifico Programma di Valorizzazione), grande area ambientale e di svago al servizio dell'area metropolitana bolognese;
- la composizione dei conflitti tra usi contrastanti generati dal succedersi delle scelte urbanistiche che hanno determinato il ruolo urbano attuale della città;
- il recupero dell'area sud, residenziale e produttiva, sia in termini di riqualificazione degli insediamenti produttivi, sia in termini di collegamento del quartiere Peep di S.Biagio<sup>34</sup>.

Con queste finalità il rapporto pubblico-privato viene risolto attraverso un metodo di perequazione urbanistica generalizzata in cui all'utilizzo dei suoli per trasformazione urbanistica a vantaggio dei privati, viene collegata la cessione gratuita dei terreni per opere pubbliche e il contributo alla loro realizzazione con costi assai ridotti per l'Amministrazione Comunale.

---

<sup>32</sup> Le note che seguono sono la sintesi dei documenti forniti dall'Ufficio Tecnico del Comune di Casalecchio di Reno.

<sup>33</sup> Il Pru di Casalecchio è impostato secondo i contenuti della Variante Generale di aggiornamento del Prg, adottata con Deliberazione del Consiglio Comunale n.44 del 5 aprile scorso.

<sup>34</sup> Per il quartiere Peep di S. Biagio é già in corso l'attuazione del Preu approvato e finanziato dalla Regione Emilia Romagna nel 1997.



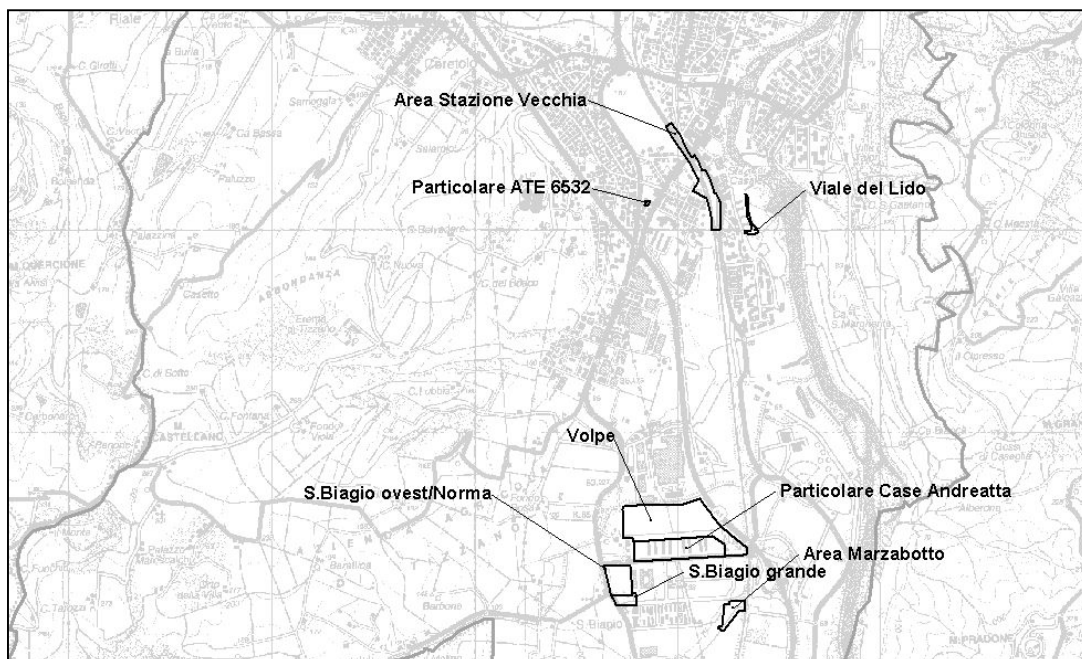


Fig. 3.1.1: PRU e Preu nel Comune di Casalecchio di Reno

L'ambito del PRU ha un'estensione di 300 ha in cui abitano 8.600 persone. Racchiude aree in cui é prevista dal Prg l'edificazione di circa 550 alloggi di cui 260 saranno di edilizia convenzionata o destinata all'affitto a canone contenuto. Le attività produttive hanno un'estensione di 45 ha per un totale di circa 48 ditte, la cui dimensione prevalente é 1.700 mq di Superficie utile Lorda. Per quanto riguarda le aree produttive il PRU persegue il recupero dello stabilimento ex Giordani (9,1 ha) e di un'area edificata di 27.000 mq di Superficie Utile Lorda che dovrà essere ristrutturato per l'insediamento di circa 50 attività di tipo artigianale e della sede unificata della Ausl Bologna sud. Sono comprese, inoltre, circa 185 piccoli esercizi commerciali (14.000 mq di superficie di vendita) e 11 medie superfici commerciali (5.700 mq di superficie di vendita).

Nel dettaglio il Pru attribuisce alle varie aree diversi ruoli:

- per la zona settentrionale l'organizzazione della mobilità proveniente da nord, anche tramite la razionalizzazione del sistema dei servizi verso la nuova centralità della stazione ferroviaria e del parcheggio scambiatore a sud del vecchio cimitero;
- per l'area centrale la rivitalizzazione del centro mediante la creazione di nuove attività commerciali nell'area della vecchia stazione e della Ferrovia Bologna-Pistoia che verrà interrata;
- per le aree periferiche il riutilizzo a funzione produttiva delle aree sulla Nuova Porrettana

- per i quartieri residenziali l'incremento delle opere e servizi collettivi con la facilitazione di un collegamento al centro cittadino;
- per l'ambito fluviale, il recupero di un rapporto diretto tra città e fiume, il miglioramento dell'accessibilità al Parco e della percezione del paesaggio naturale dal centro urbano (Via dello Sport, Via dei Mille).

Tab. 3.1.2. Dati principali dell'ambito di San Biagio attualmente in corso di attuazione con finanziamenti pubblici

Proposta	Zona urbanistica	Superficie territoriale	Superficie utile di progetto				Alloggi (1)		Densità	Standard		
			totale	residenziale	% res/tot	altri usi	totale	edilizia sociale		Minimi (V1+P1) (4)	Offerti (V1+P1)	% offerti/min.
Ambito di S. Biagio n.8	C3.99, B1.15, C3.10, C1.06, F6.19	196.917	59.600	47.600	80%	12.000	588	388	0,30	29.809	34.483	116%
		<b>196.917</b>	<b>59.600</b>	<b>47.600</b>	<b>80%</b>	<b>12.000</b>	<b>588</b>	<b>388</b>	<b>0,30</b>	<b>29.809</b>	<b>34.483</b>	<b>116%</b>

(1) Il numero totale di alloggi è calcolato dividendo la superficie utile residenziale per la superficie dell'alloggio medio costruito a Casalecchio (81mq). In tale valore sono compresi anche gli alloggi per l'edilizia sociale.

### **3.2. San Lazzaro di Savena**

La zona Nord del Capoluogo è oggetto di una nuova ridefinizione volta alla riqualificazione urbanistica, per la quale il Comune di San Lazzaro di Savena ha definito un Master Plan complessivo, che rientrando nei programmi di riqualificazione urbana ha ricevuto i contributi regionali (per un totale di 2.252.785 euro) secondo quanto normato dalla L. R. 19/98.

Gli interventi previsti sono:

#### *Area Ex Daunia – Via Ca' Ricchi (nuovo azzonamento 75)*

Si tratta di un'area con accesso su Via Ca' Ricchi, con superficie territoriale pari a 14.502 mq, classificata dal PRG vigente come area produttiva D1, la quale, a seguito di opere di bonifica ambientale e riqualificazione dell'area ex deposito oli, cambierà di destinazione in zona residenziale B, suddivisa nel modo seguente:

- 2.567 mq di Su per alloggi ad affitto permanente
- 1.283 mq di su per alloggi a libero mercato

Essendo l'area in prossimità del fiume, gli standard di verde pubblico andranno a costituire parte del parco del Lungo Savena, nell'area prospiciente all'intervento.

#### *Ex azzonamento 12 bis (nuovi azzonamenti 73, 12bis)*

L'ex azzonamento 12 bis, situato tra via Poggi e la nuova strada di PRG di collegamento con via Caselle, è destinato dal PRG vigente a PEEP, con una superficie territoriale pari a 42.487 mq, che costituiranno, con questo intervento, due nuovi azzonamenti:

- il 12bis destinato a PEEP (Su pari a 1.900 mq);
- il 73, diviso a sua volta in due comparti: uno per residenze a libero mercato (Su pari a 3.500 mq), uno in parte destinato a edilizia convenzionata (Su pari a 1.800 mq) e in parte ceduto al comune (Su pari a 1.500 mq).

L'attuazione dei due nuovi azzonamenti è legata alla realizzazione della nuova viabilità prevista dal PRG e al declassamento o alla dismissione del tratto dell'attuale Via Poggi che fronteggia l'azzonamento; questo per garantire maggior integrazione funzionale con il centro abitato esistente e migliori condizioni ambientali.

#### *Ex azzonamento 12 (nuovo azzonamento 74)*

L'ex azzonamento 12, situato tra via Caselle, via Poggi e la nuova viabilità di raccordo del PRG, è destinato, dal vigente strumento urbanistico, all'insediamento di attività di interesse Pubblico su una superficie utile di 5.000 mq.

L'intervento porta ad un aumento della superficie territoriale dell'azzonamento, che passa da 26.396 mq a 30.550 mq (di cui 15.750 mq proprietà di privati, 14.800 mq ceduti al Comune, e 1.000 mq all'ex azzonamento 12bis), e il cambio di destinazione ad uso terziario - direzionale. L'azzonamento, diviso in due comparti, prevede la realizzazione di:

- A) 6.000 mq di Su ad opera di privati,
- B) 4.500 mq di, ceduto al Comune.

L'attuazione del comparto, oltre alla cessione degli standard previsti, prevede la realizzazione di una pista ciclabile.

#### *Area Albergo Caselle a nord della tangenziale (nuovo azzonamento 80)*

L'intervento sull'area dell'albergo Caselle è conseguente alle modificazioni che avvengono sull'azzonamento, in seguito alla realizzazione di una nuova uscita della tangenziale. Il nuovo intervento prevede la demolizione dei corpi esistenti non pertinenti alla struttura alberghiera e l'incremento della superficie utile esistente dell'Albergo di 1.041 mq, per una superficie utile totale sull'area di 1.858 mq.

#### *Aree di proprietà della Provincia di Bologna (nuovi azzonamenti 76, 77, 78, 79)*

L'area di proprietà della Provincia di Bologna, per lo più compresa all'interno dell'azzonamento 13 del vigente PRG con destinazione a nuova costruzione di edifici di interesse pubblico, ubicata tra via Caselle e via Poggi, viene suddivisa in sei settori più la viabilità principale (pari a 3.870 mq di superficie territoriale).

A una superficie territoriale complessiva del nuovo progetto, pari a 52.800 mq, corrisponde una superficie utile complessiva di 17.285 mq, divisa in 6 settori:

- Settore A (azzonamento 76), pari a 9.045 mq di St, destinato a nuova edificazione per l'80% a residenza (3.400 mq di Su) e il 20% ad usi terziari (850 mq di Su);
- Settore B (azzonamento 77), pari a 2.900 mq di St, comprende edifici non storicizzati su impianto storico esistente, con destinazione terziaria e superficie utile di 1.080 mq;
- Settore C, ceduto in proprietà dalla Provincia di Bologna al Comune di San Lazzaro di Savena, pari a 8.590 mq di St, per la realizzazione del Centro culturale comunale (2.850 mq di Su);
- Settore D (azzonamento 78), pari a 12.975 mq di St, destinato a nuova edificazione residenziale pari a 3.975 mq di Su.
- Settore E (azzonamento 79) da destinare a PEP, 11.690 mq di superficie territoriale ceduta al Comune a prezzo concordato per una superficie utile di 4.130 mq;

- Settore F, area pari a 3.000 mq di St, ceduta per la realizzazione del nuovo centro Servizi USL come spazio pubblico di cessione del Piano. La Su realizzabile è di 1.000 mq.

*Spostamento e interrimento dell'elettrodotto FS 132 KV che attraversa il settore nord*

L'intervento prevede l'interrimento dell'elettrodotto esistente che attraversa l'intera zona Nord del Capoluogo, secondo il tracciato indicato dall'ipotesi di progetto (Partendo dalla via Emilia, lungo via Poggi e Via Speranza). I finanziamenti dell'opera sono stanziati da TAV, RFI, Costruzioni Edili Zucchini S.p.A. e dal Comune di San Lazzaro di Savena.

*Aree per il trasferimento dell'Azienda Gramigna (nuovi azzonamenti 81, 82)*

L'intervento interessa due aree:

- una ubicata tra via Caselle e via Commenda (azzonamento 81), implica la trasformazione dell'area, attualmente sede dell'Azienda Gramigna (Su pari a 3.150 mq), in area residenziale con una nuova superficie utile di 3.193 mq (di cui il 10%, pari a 290 mq destinati ad edilizia sociale).
  - la seconda (azzonamento 82), ubicata a nord della tangenziale nei pressi del nuovo svincolo della tangenziale, oggi terreno agricolo, destinata alla rilocalizzazione dell'Azienda Gramigna. La superficie utile prevista sulla nuova area è di 3.150 mq e comprende anche la realizzazione di un autolavaggio.

## ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Anche grazie al fatto che Bologna non è mai stata un polo della grande industria, la città e il suo hinterland non hanno subito, nei tempi recenti, fenomeni di dismissione produttiva o di crisi funzionale di grandi comparti urbani, di dimensione in qualche modo paragonabile a quelli vissuti in altre aree del Paese (per esempio a Napoli – Bagnoli, o a Sesto San Giovanni). Tuttavia l'attività di sostituzione e ridefinizione funzionale di tessuti già urbanizzati o interstiziali attraverso interventi di media e piccola dimensione sembra aver prodotto effetti di non secondario rilievo, sia dal punto di vista delle quantità messe in gioco dai programmi complessi realizzati o in fase di realizzazione, sia dal punto di vista dell'impatto che la sommatoria di questi nuovi fatti urbani ha generato (e genererà) sulla città.

Una prima questione riguarda dunque l'intendimento circa la «semantica della riqualificazione» in un'area priva di evidente e significativo degrado, almeno non nei termini con cui ci si misura in altri luoghi del Paese o d'Europa.

E' opportuno ricordare un motivo fondamentale che negli anni novanta ha indotto ad inserire nella disciplina urbanistica nazionale e poi regionale gli strumenti di programmazione complessa, ossia il fattore «tempo»: a fronte delle modificazioni del paradigma tecnico-produttivo a cui si è assistito negli anni ottanta, molte aree industriali storiche del Paese erano entrate in una fase repentina di declino e conseguentemente molte città dovettero rispondere alle esigenze di riconversione di grandi comparti, spesso incuneati nel tessuto urbano, in tempi utili ad evitare il degrado indotto da una dismissione prolungata.

Gli strumenti originati da questa necessità prevedevano quindi forme procedurali che dovevano essere più speditive di quelle ordinarie, e introiettavano la necessità di concertazioni negoziali che coinvolgessero risorse private: l'accettazione della deroga dallo strumento urbanistico generale e dalle sue procedure era sostenuta da argomentazioni di urgenza e dalla particolarità di ciascuna delle situazioni da affrontare che postulava l'opportunità di strumenti appositi e di trattative «caso per caso», anche non necessariamente inquadrati in un disegno urbanistico complessivo e «di lungo respiro». Tali caratteristiche originarie si sono peraltro evolute negli anni novanta fino a dare luogo ai programmi ministeriali più recenti in cui la dimensione strutturale e strategica e il lungo respiro sono di nuovo richiesti come requisiti fondamentali.

Le diverse interpretazioni che sono scaturite nel tempo da questa evoluzione legislativa hanno dato luogo a differenti comportamenti nella prassi urbanistica, sedimentati negli esiti concreti che oggi, nella stessa area bolognese, sono

chiaramente riconoscibili, e che consentono qualche prima valutazione, certamente sintetica e non esaustiva.

Un aspetto da evidenziare riguarda il rapporto fra le singole operazioni e l'esplicitazione di una strategia urbana; mentre per i comuni di Casalecchio di Reno e di San Lazzaro di Savena, gli interventi di trasformazione programmati, pur investendo non solo aree dismesse ma anche aree non edificate e a margine del tessuto urbano consolidato, sembrano sostenuti da un preciso obiettivo «strategico» inserito in un disegno strutturale complessivo volto a ridefinire l'assetto di parti significative della città, per il comune di Bologna non si intravede il disegno di una nuova strategia urbana, a valle di quella datata del PRG '89, che fornisca motivazione e giustificazione dei singoli interventi.

Le quantità messe in gioco, come più sopra sintetizzate, sono sufficienti a considerare che gli interventi di trasformazione sono già stati di assoluto rilievo nella dinamica edilizia complessiva dell'area bolognese dell'ultimo decennio: per il caso di Bologna si tratta di oltre 50 interventi<sup>35</sup>, che investono complessivamente quasi 110 ettari di suolo cittadino, per una capacità edificatori di 320.000 mq di Superfici Utile, della quale 212.146 (66%)<sup>36</sup> destinata a residenza, a cui corrispondono circa 2.500 - 3.000 nuovi alloggi.

Per inquadrare il significato di questi dati è opportuno ricordare che il PRG vigente, nella versione adottata nel 1985, aveva calcolato un fabbisogno decennale di 5.600 alloggi, stima sostanzialmente non smentita dai dati della produzione edilizia, di poco superiore alla media di 500 alloggi l'anno per tutti gli anni novanta, che rappresenta bene la capacità effettiva di assorbimento dei nuovi alloggi da parte del mercato libero.

Con i programmi complessi, tra il 1998 e i giorni nostri (considerando quindi anche gli interventi proposti e non ancora approvati dell'o.d.g. 136), si «aggiunge» quindi alla città un carico urbanistico pari a cinque/sei anni di attività edilizia.

Molti degli interventi nel Comune di Bologna per i quali si sono richiamate le procedure della riqualificazione, oltre a non lasciare intravedere un disegno urbano di riferimento, risultano anche di difficile valutazione per quanto riguarda le asserite situazioni di degrado urbano (ambientale o sociale o funzionale) da riqualificare. Nei fatti numerosi degli interventi proposti agiscono su aree completamente inedificate, spesso destinate dal PRG a standard, con vincoli più

---

<sup>35</sup> Ci si riferisce alla somma degli interventi OdG 70 e OdG 136, concertati e non concertati.

<sup>36</sup> Percentuale che diventa il 71% se si escludono dal conteggio due interventi che destinano ad attività produttiva l'intera superficie utile.

volte reiterati e scaduti; sembrano quindi originati e motivati da problematiche importanti, ma che hanno poco a che fare con la riqualificazione.

I tempi di trasformazione delle aree selezionate si sono rivelati del tutto simili agli strumenti di pianificazione ordinaria; ci sono, ad esempio, interventi selezionati nel 1997 che ad oggi debbono ancora trovare la definitiva concertazione tra le parti.

La «complessità» delle operazioni urbanistiche, sia in termini progettuali che di relazione con le diverse compagini sociali ed economiche, non ha movimentato risorse straordinarie (salvo il caso del PRU della manifattura Tabacchi e salvo il caso a parte dei finanziamenti regionali per edilizia sociale nella ZIS Fiera).

Infine, la destinazione abitativa è stata largamente dominante, ma paradossalmente non ha contribuito se non in misura marginale ad una politica per la casa, considerando che dalla concertazione si sono ottenute quote irrilevanti di edilizia sociale, a fronte di prezzi degli alloggi a libero mercato collocati costantemente ai margini più alti delle classifiche nazionali.

In definitiva, gli esiti analizzati, al di là dei meri dati numerici esposti in questo rapporto, sembrano mostrare che le attività di trasformazione urbana, se non sono sorrette da obiettivi precisi, lungimiranti e riconoscibili, siano essi disegnati in un Piano regolatore ovvero «scritti» in un programma complesso, non risultano idonee a rispondere ai problemi che oggi l'area metropolitana bolognese deve fronteggiare, ma possono anche aggravare condizioni di qualità ambientale e di sostenibilità già prima precarie.

A fronte di queste considerazioni, nella condizione di innovazione della legge urbanistica avviata dalla L.R. 20/2000, che, interpretando le esigenze strutturali da un lato, e contingenti dall'altro, separa i momenti pianificatori comunali in due atti distinti (il Piano Strutturale e quello Operativo), sembra opportuno riflettere sulla strada da intraprendere in futuro, per cogliere a pieno la sfida dello sviluppo del territorio e della qualità urbana, nelle sue inscindibili componenti ambientali, economiche e sociali.