

Workshop 7.B

Rigenerazione urbana multiscalare

—

Coordinatori: Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

Discussants: Romeo Farinella, Ester Zazzerò

La pubblicazione degli Atti della XIX Conferenza nazionale SIU è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza. Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati inseriti nella pubblicazione. Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XIX Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016, Planum Publisher, Roma-Milano 2017.

© Copyright 2017



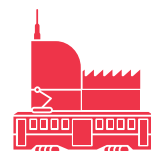
Roma-Milano

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017

Pubblicazione disponibile su www.planum.net | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



RIGENERAZIONE URBANA MULTISCALE

Coordinatori: Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

Discussants: Romeo Farinella, Ester Zazero

La crisi del modello della città fordista, la dismissione delle aree produttive che hanno esaurito il proprio ciclo di vita, i nuovi ruoli che le città assumono negli scenari della globalizzazione, favoriscono questi modelli di riorganizzazione e riqualificazione improntati alla integrazione dei temi ambientali, sociali ed economici, quanto dei soggetti che concorrono alla denizione e attuazione dei programmi di trasformazione della città in chiave di rigenerazione urbana.

Al livello nazionale non esistono direttive sulla Rigenerazione Urbana; in assenza di una cornice normativa nazionale si sono quindi avviate forme locali di sperimentazione di diversa natura che, spesso hanno guardato ai modelli europei più evoluti e, pur nella diversità dei contesti territoriali e normativi di riferimento, hanno portato a sperimentazioni di rigenerazione urbana intesa come politica che sviluppa azioni integrate a carattere fisico ed economico con un'enfasi particolare sull'inclusione sociale. In tal senso, si sostanzia il carattere innovativo della rigenerazione, in relazione con le capacità di trasformazione territoriale dei processi e degli strumenti di pianificazione tradizionali.

È opportuno non ridursi esclusivamente alla considerazione della dimensione della città, ma guardare anche la conformazione della sua struttura urbana e il sistema territoriale in cui è inserita: la rete dei collegamenti naturali, storici e infrastrutturali rappresenta il connettore delle risorse ambientali, paesaggistiche, storiche e culturali presenti sul territorio.

In tal senso, il tema della rigenerazione assume connotazioni particolari, essendo il tessuto della "parte urbana" in stretta correlazione con il territorio rurale e con le infrastrutture storiche che rappresentano, in molti casi, elementi generatori dello sviluppo urbano.

Obiettivo del workshop è quello di valutare una nuova stagione di esperienze italiane, guardando soprattutto alla loro eventuale traduzione in prassi ordinaria di intervento sulla città contemporanea, in particolare nelle regioni che hanno attivato nuove stagioni di pianificazione d'area vasta e indagando le capacità di integrazione con i processi di valorizzazione territoriale orientati alla sostenibilità.

PAPER DISCUSSI

Epicentri di rigenerazione nei contesti regionali: il Progetto di Innovazione Urbana di Empoli

Francesco Alberti, Francesco Berni, Simone Scortecci

La rigenerazione urbana nei territori della marginalità: apprendimenti possibili dal Regno Unito

Irene Amadio

Rigenerazione ecologica, quindi transcalare ed integrata

Stefano Aragona

La Politique de la Ville. Aspetti della rigenerazione urbana avviati in Francia a partire dagli anni '70

Angela Alessandra Badami

L'ex area Snia a Varedo e il Seveso: sperimentazioni di laboratorio per la ristrutturazione territoriale

Chiara Barattucci, Renzo Rosso

Quartiere Isolotto. Segnali di rigenerazione

Elisabetta M. Bello

Strategie di rigenerazione territoriale e azioni di innesco del reticolo insediativo storico minore

G. Bertrando Bonfantini, Nausicaa Pezzoni

Environmental regeneration into metropolitan planning. Some considerations about the Metropolitan City of Cagliari

Ignazio Cannas, Daniela Ruggeri

Flegrea.Net. Una rete tra l'area Flegrea e la Città Metropolitana di Napoli

Stefania Carnevale, Patrizio De Rosa, Gerardo Giordano, Rosa Massimino, Nicoletta Schiano Di Cola, Marcellino Vitolo

Prove di rigenerazione urbana: norme, modelli, contesti nella sperimentazione istituzionale ANCI/Regione Toscana per la calibrazione della L.R.65/2014

Massimo Carta, Francesco Monacci

**La rigenerazione delle città in contrazione.
Il caso dei comuni medio-piccoli del Nord Italia**
Barbara Caselli, Paolo Ventura

Dimensioni e contesti negli interventi di rigenerazione
Donatella Cialdea, Nicola Quercio

**Fare e ri-fare città. Un esperimento nel centro storico
di Raffadali**
Giorgio D'Anna, Anna Maria Ferraro

Infrastrutture multilivello
Claudia Di Girolamo

**Urbanizzare la regione: la rigenerazione urbana
ristruttura la metropoli**
Marco Facchinetti

Quartieri popolari tra ambizioni e complicazioni
Giuseppe Galiano, Silvia Cioci, Alessandro Cutini

**Strategie di recupero funzionale e riqualificazione
urbana: il centro storico di Scalea**
Giuseppe Galiano, Giulia Forestieri

**Strumenti cognitivi e governance dei processi di
trasformazione urbana a Milano**
Valentina Gingardi

**Bellaria Igea Marina, le nuove centralità urbane.
Il centro commerciale naturale e l'asta fluviale, nello
sviluppo della città diffusa del sistema turistico
costiero da Ravenna a Cattolica**
Cristian Gori

**Dall'urbanistica dell'espansione all'urbanistica della
rigenerazione**
Federica Greco, Francesco Rotondo

**Ragusa. Inclusione sociale e interculturalità nella
rigenerazione del territorio storicizzato**
Mariagrazia Leonardi

Periferie e nuove città metropolitane. Palermo XL
Barbara Lino

ContHORTI. Verde terapeutico e spazi interstiziali urbani
Ferdinando Manconi

**Riqualificazione urbana e radicamento affettivo: quale
scala per l'emotività? Un'osservazione sui contesti
periferici di Trieste**
Paolo Papale

**La pianificazione strategica intercomunale:
uno strumento per il rafforzamento dei territori**
Massimo Parrini

**Strategie di rigenerazione della città consolidata.
Il caso della città di Parma**
Patrizia Rota, Michele Zazzi

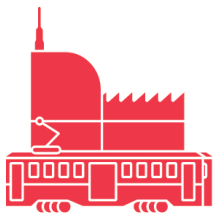
**Rigenerazione di aree produttive dismesse nel
territorio della Val Chisone in Piemonte. L'ex setificio
Gütermann di Perosa Argentina**
Federica Scaffidi

Nuove strategie di piano per la città: il caso di Acireale
Sergio Tarquinio

**La variante generale al PGT di Brescia:
strumento nuovo per rinnovare e riqualificare il
territorio urbanizzato**
Michela Tiboni, Gianpiero Ribolla, Silvia Rossetti, Laura
Treccani

**Approcci e strumenti per pianificare la città in
contrazione. Le sfide del nuovo quadro normativo per il
governo del territorio del Trentino**
Bruno Zanon

R&G.U.F. Regeneration & Green Urban Factories
Ester Zazzerò



Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
**CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti
per l'urbanistica al servizio del paese**
Catania, 16-18 giugno 2016

 Planum Publisher
ISBN 9788899237080

Prove di rigenerazione urbana: norme, modelli, contesti nella sperimentazione istituzionale ANCI/Regione Toscana per la calibrazione della L.R.65/2014

Massimo Carta

MHC - *spin-off* accademico Università degli Studi di Firenze
Email: carta.massimo@gmail.com

Francesco Monacci

Università degli Studi di Firenze
Dipartimento di Architettura (DIDA)
Email: francesco.monacci@gmail.com

Abstract

Questo saggio argomenta sulle modalità di definizione e individuazione delle aree di rigenerazione urbana negli strumenti regolativi della Regione Toscana, che contestualmente al tentativo di radicale limitazione del consumo di suolo introdotto dalla LR 65/2014, ha rivisto le procedure per una più diffusa applicazione di pratiche di rigenerazione urbana presso i Comuni, e ha promosso con ANCI Toscana una sperimentazione in tal senso. Il lavoro svolto, in una fase nella quale pare riavviarsi il dibattito su di una controversa legge nazionale sul *Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato*, permette di avanzare alcune tesi: che si possa aumentare l'efficacia dell'azione di rigenerazione con una più mirata definizione del tipo di degrado al quale occorre rispondere; che si possa rafforzare il ruolo delle aree metropolitane, che si debba meglio definire la relazione tra aree differenziate connotate, che si debbano meglio integrare procedure e strumenti per l'innalzamento della qualità della relazione tra aree di rigenerazione urbana e aree non urbanizzate, anche intercluse nell'urbanizzato.

Parole chiave: Urban regeneration, urban design, regulation.

1 | Approcci alla rigenerazione urbana

Nella definizione sempre più condivisa di una agenda per le città e i territori italiani (Calafati 2014), entro gli scenari seppur vari che si possono delineare di una Italia al futuro (Lanzani e Pasqui 2011) emergono e si precisano le tante componenti costruite del patrimonio urbano, per le quali occorre prevedere a seconda dei casi conservazione, adattamento, trasformazione (Secchi 2005). Orientare e modulare le differenti intensità di modificazione alle quali sottoporre il patrimonio costruito, ovvero il cambiamento prestazionale, di usi e di significati di parti di città, è un processo complesso, che si può chiamare *rigenerazione urbana*. Il termine in Italia rimanda essenzialmente al tentativo fatto negli ultimi decenni, di europeizzazione delle politiche d'intervento nei luoghi, un tentativo che presupponeva innanzitutto la fiducia che l'interazione tra approcci e punti di vista appartenenti a diversi saperi potesse fondersi in una direzione fertile per attuare le necessarie strategie, politiche, azioni per risolvere le tante situazioni di degrado, di tipo diverso e articolato, entro i tessuti urbanizzati delle città italiane¹.

¹ Grande interesse ha riscosso l'istituzione nella seconda metà degli anni '90 in Gran Bretagna della "urban task force", presieduta dall'architetto Richard Rogers (Rogers, 1995): al tempo l'intero sistema della pianificazione e gestione territoriale inglese di livello nazionale viene orientato strategicamente – anche attraverso la attività di agenzie e partnership pubbliche ed una adeguata dotazione finanziaria – ad affrontare il complesso problema della rigenerazione urbana.

Nel nostro paese si è cercato e si cerca con alcuni programmi complessi di dare gambe a questo approccio, sebbene il bilancio sia alquanto controverso (D'Onofrio e Talia 2015): oltre gli interventi sulle grandi aree dismesse, o i programmi ministeriali sul rilancio delle periferie che ancora non paiono disporre delle risorse sufficienti e di strutture amministrative adeguate, la cultura dell'agire urbano (condivisa, cooperativa, collaborativa) si è diffusa in maniera capillare e si esprime attraverso varie modalità con l'emergere da diverse direzioni e contesti di segnali interessanti². Ancora più interessante cogliere questi segnali che si incrociano con altri fattori: una sempre più evidente connotazione del *settimo ciclo edilizio*, tutto orientato al 'costruire sul costruito', indicato (forse con qualche ottimismo) da alcuni come la seconda rivoluzione industriale per le costruzioni (CRESME 2016); la recente ripartenza del disegno di legge sul *Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato*³ un testo molto controverso che ha forse perso qualche carattere di innovatività che possedeva inizialmente³.

Spesso la pratica pianificatoria non riesce a intercettare questa complessità di situazioni urbane che richiedono strumenti flessibili, più attrezzata com'è a governare le trasformazioni con strumenti urbanistici canonici, attraverso gli uffici tecnici degli enti, che agiscono con logiche spesso determinate da una stretta relazione con la cultura delle 'opere pubbliche' (Laino 2014). Così paradossalmente anche in Toscana parte delle attività di trasformazione urbana degli ultimi venti anni sono state attuate al di fuori se non in contraddizione con gli strumenti di piano (spesso per i limiti interpretativi di questi stessi strumenti, o per la lentezza e una certa rigidità delle procedure): sia che si trattasse delle micro-modificazioni spinte 'dal basso', spesso interessanti e diffuse e capaci di incidere con efficacia sulle qualità minute dei luoghi, sia che si trattasse di macro-operazioni di trasformazione realizzate 'in variante' alla pianificazione corrente. Il caso che si illustra è ancora tutto interno al filone che si può definire regolativo/amministrativo della rigenerazione urbana: nel tentativo di potenziare alcuni strumenti premiali entro le procedure correnti, per accrescere la coerenza degli interventi e la certezza dei tempi della loro realizzazione, avendo fiducia che l'investitore privato che possiede le risorse trovi sufficienti gli incentivi proposti. Ma segna anche la volontà da parte di Anci Toscana e Regione di assumere la complessità del campo di azione e di tentare risposte più veloci e adeguate ai problemi, e indagare le modalità migliori per avviare utili interazioni tra le diverse accezioni della rigenerazione urbana.

2 | L'approccio normativo: un approfondimento

In questo quadro la Regione Toscana affronta alcuni aspetti della *rigenerazione urbana*, con la concomitanza dell'elaborazione di due importanti provvedimenti: l'emanazione della legge 65 del 2014 sul governo del territorio che include diversi articoli sull'istituto della rigenerazione e l'approvazione, nel 2015, del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico.

La legge regionale tra i suoi obiettivi fondamentali contiene, infatti, un robusto tentativo volto ad arginare il fenomeno del consumo di suolo, avvertito come una minaccia non solo per la qualità degli insediamenti esistenti ma, soprattutto, come criticità nei confronti dell'agricoltura e della riduzione dei servizi ecosistemici offerti dal territorio rurale. Il dispositivo messo in campo dalla legge regionale per il raggiungimento di tale importante traguardo riguarda essenzialmente la distinzione puntuale del territorio urbanizzato da quello rurale, mediante la differenziazione delle procedure per intervenire in questi due ambiti e l'esclusione di nuova artificializzazione a scopo residenziale al di fuori dei limiti dell'urbano⁴. La scelta di operare attraverso tale modalità è accompagnata da una forte enfasi data alla riqualificazione dei tessuti urbani contemporanei e alla possibilità offerta ai Comuni, in fase di adeguamento dei propri strumenti di pianificazione al PIT, di "sforare" tale limite attraverso interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana che contribuiscano al miglioramento del margine urbano.

² Le modalità attraverso le quali si può attuare la rigenerazione della città contemporanea sono estremamente variegata perché se ne possa fare anche solo un elenco di qualche esautività: ad esempio l'emergere di nuovi modelli cooperativi di economia urbana determina l'esigenza di disporre di spazi per attività produttive innovative quali fab-lab, luoghi di co-working, hub di comunità, orti condivisi, e tanto altro. Si tratta di un variegato e vasto arco di attività per la produzione di beni e servizi di cui cresce la domanda ma che gli attori tradizionali pubblici e privati faticano a garantire, e che dunque porta gruppi di cittadini ad attivarsi spontaneamente per la creazione di modelli più flessibili di economia locale. Si veda ad esempio il sito www.eutropian.org, oppure le molte iniziative di autocostruzione e recupero a scale anche molto minute, ben rappresentate ad esempio nel recente festival sull'autocostruzione T-Kit tenuto a Roma nel 2016, cfr. cantiericomuni.org.

³ Il 12 Maggio del 2016, la Camera dei Deputati ha approvato e trasmesso al Senato della Repubblica il disegno di legge così chiamato (n°2039), tappa di un percorso iniziato nel 2012 anche grazie all'allora ministro delle Politiche agricole del governo Monti, Mario Catania.

⁴ La perimetrazione del territorio urbanizzato è uno dei compiti fondamentali che la legge regionale affida al piano strutturale comunale o al piano strutturale intercomunale e deve essere eseguito tenendo conto di un'individuazione di massima contenuta all'interno del Piano Paesaggistico regionale approvato.

La LR n. 65/2014 che riprende la precedente legge regionale 40 del 2011 di recepimento, a sua volta, del D.L. 70 del 2011, dedica un intero capo al tema del riuso del patrimonio edilizio esistente e della rigenerazione urbana (Chierroni e Belli 2015); tale capo è preceduto da due articoli che ben illustrano la particolare declinazione della rigenerazione urbana da parte del legislatore; il primo è, come detto in precedenza, l'art. 4 dove, nell'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato, è indicata l'eccezione di poter effettuare trasformazioni che comportano nuovo consumo di suolo a fini residenziali al di fuori del territorio urbanizzato nel caso di interventi di rigenerazione urbana volti alla riqualificazione del margine urbano. Un secondo riferimento importante è quello contenuto nell'art. 57, dove viene specificata la possibilità da parte della Regione di supportare economicamente i processi di rigenerazione urbana mediante contributi ai comuni per la redazione degli atti di ricognizione.

Ciò, unitamente alle indicazioni del nuovo PIT, mostra la tendenza del legislatore toscano a far concorrere la rigenerazione urbana alla lotta contro il consumo di suolo agricolo, similmente alla già citate iniziative del legislatore nazionale. Gli artt. 122-127 trattano dell'istituto della rigenerazione urbana, attraverso l'individuazione delle finalità e degli ambiti di applicazione, la disciplina degli interventi e le relative procedure e, infine, le misure per l'incentivazione degli interventi di rigenerazione urbana. Un ultimo articolo, il 191, tratta delle riduzioni fiscali in termini di oneri di urbanizzazione per gli interventi di rigenerazione⁵.

Ai fini del racconto dell'esperienza raccolta in questo saggio preme sottolineare alcuni aspetti della legge. Il primo riguarda l'ambito spaziale di applicazione della rigenerazione urbana, che deve essere all'interno del perimetro del territorio urbanizzato o collocato lungo i margini urbani come previsto dall'art. 4 co. 4, e connotato da degrado urbanistico e socio-economico; sempre la legge specifica i contesti dove la rigenerazione non può essere applicata, ovvero: agli edifici eseguiti in assenza di titolo abilitativo edilizio; agli edifici e i tessuti urbanistici riconosciuti di valore storico dagli atti di governo del territorio; agli edifici situati in aree soggette a vincoli di inedificabilità; agli edifici ricadenti in aree a pericolosità geologica o idraulica; agli edifici vincolati quali immobili di interesse storico ai sensi della parte II del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio.

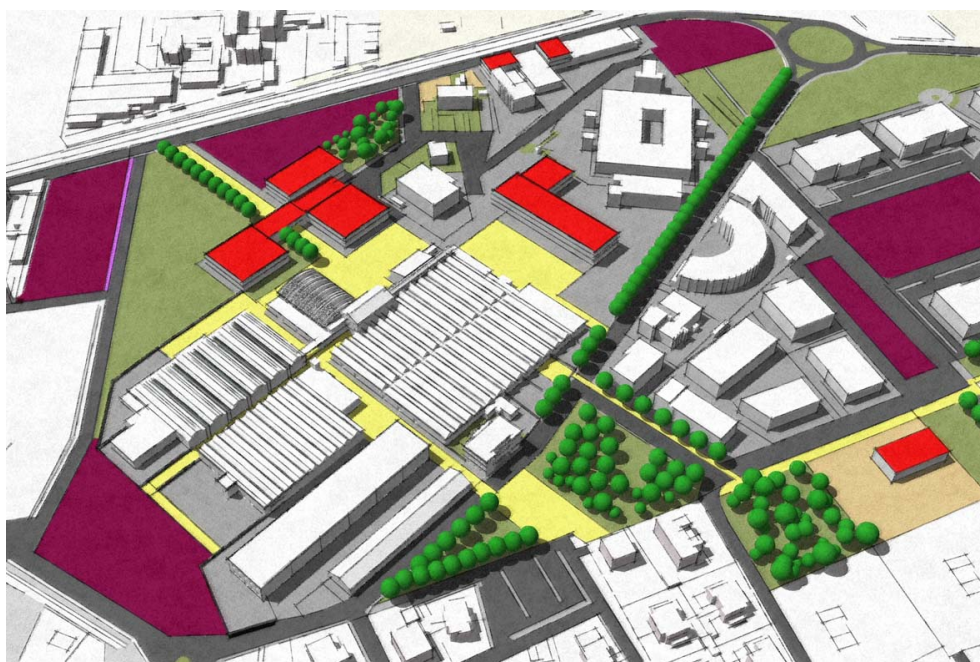


Figura 1 | Area di rigenerazione urbana "La fontina", Comune di San Giuliano (PI), particolare dello schema progettuale con l'individuazione dell'edificato storico presente. Fonte: elaborazione degli autori.

⁵ La legge 65 riconosce agli interventi di rigenerazione urbana le seguenti finalità: a) favorire il riuso delle aree già urbanizzate per evitare ulteriore consumo di suolo e rendere attrattiva la trasformazione delle stesse; b) favorire la densificazione delle aree urbane per a migliore sostenibilità economica dei sistemi di mobilità collettiva; c) mantenere e incrementare l'attrattività dei contesti urbani in ragione della pluralità delle funzioni presenti; d) garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria e l'innovazione delle opere di urbanizzazione e delle dotazioni collettive; e) favorire, anche con procedure di partecipazione civica, la verifica dell'utilità collettiva degli interventi di rigenerazione urbana.

Il secondo aspetto da evidenziare riguarda i caratteri procedurali previsti dalla legge.

Gli interventi di rigenerazione urbana, infatti, sono avviati unicamente dall'amministrazione comunale che deve procedere all'individuazione delle aree da sottoporre a rigenerazione urbana all'interno del proprio Piano Operativo o, in alternativa, tramite un apposito procedimento denominato *atto di ricognizione*; tale individuazione deve contenere il perimetro esatto dell'area di rigenerazione, la documentazione delle condizioni di degrado, gli obiettivi di riqualificazione, i parametri edilizio-urbanistici da rispettare nella progettazione degli interventi, le eventuali premialità in termini di superficie utile lorda. Una volta individuate le aree di rigenerazione, la legge regionale specifica le modalità e tempi per la presentazione dei piani di intervento da parte di soggetti pubblici e privati che devono possedere, comunque, la maggioranza assoluta del valore catastale dei beni all'interno dell'area. L'aspetto sicuramente più stimolante per la presentazione dei piani di intervento riguarda le tempistiche fortemente ridotte rispetto ai tradizionali tempi della pianificazione attuativa.

3 | Una applicazione sperimentale

La Regione Toscana e Anci Toscana a dicembre 2013 hanno firmato un Accordo per sperimentare con i Comuni la ricognizione delle aree urbane degradate ai fini dell'applicazione delle disposizioni regionali sulla rigenerazione urbana delineate sopra; tutti i Comuni sono stati invitati a presentare una manifestazione d'interesse entro marzo 2014.



Figura 2 | Schema progettuale per una delle sub aree di rigenerazione - *ex Goggini* - individuata nel Comune di Santa Croce sull'Arno (PI). L'area in oggetto è circondata da residenze, e in prossimità all'area golenale del fiume Arno.

Fonte: elaborazione degli autori.

Tra i quarantacinque Comuni che hanno manifestato interesse ad aderire al progetto, ne sono stati selezionati venti con caratteristiche coerenti con gli obiettivi del capo IV della legge 1/2005⁶ e che ospitassero aree potenzialmente idonee a svilupparne le finalità⁷. Anci Toscana con una gara espletata tra

⁶ Il bando aperto ai comuni per la presentazione di aree per la sperimentazione è avvenuto in una fase precedente all'approvazione della LR 65/2014 in cui vigeva ancora la LR 1/2005.

⁷ I requisiti richiesti comprendevano il fatto che svolgessero funzioni in materia di governo del territorio in forma associata con altri Comuni anche loro proponenti; che avessero aree connotate da degrado urbanistico e socio-economico di effettiva rilevanza sovra-comunale; che consentissero di diversificare la sperimentazione con il coinvolgimento dei territori del maggior numero di Province e con il coinvolgimento di Comuni nelle diverse fasce di popolazione (fino a 10.000, da 10.001 a 50.000, oltre 50.000).

dicembre 2014 e Gennaio 2015 ha selezionato quattro coppie di professionisti, a ciascuna delle quali è stato assegnato uno dei quattro lotti nei quali erano stati ripartiti i venti comuni selezionati⁸.

Chi scrive si è occupato del lotto uno⁹ con una proposta che ha assunto il valore esemplificativo e prototipale dell'esperienza, tentando di incrociarla con le riflessioni svolte in ricerche pertinenti quali la redazione delle 'Linee guida per la riqualificazione paesaggistica dei tessuti urbanizzati della città contemporanea', che formano l'Allegato 2 al PIT con valenza paesaggistica (Carta 2013), e le operazioni conoscitive svolte nei lavori di redazione del PTCP di Lucca (Lucchesi 2013; Rovai 2015). Anche queste esperienze hanno orientato la delineazione di un set di “strumenti” da discutere con il gruppo di lavoro e che potessero contribuire ad un avanzamento sia all'attività di valutazione *ex ante* di piani e programmi di rigenerazione urbana per le aree prescelte, sia che potessero fungere da verifica *ex post* dell'efficacia degli stessi, ad iniziare dalla misura dell'innalzamento del livello prestazionale delle aree rispetto alle principali problematiche ambientali, sociali ed economiche che ne avevano determinato l'individuazione.



Figura 3 | Schema progettuale per l'area di rigenerazione I Poggi, Massa. Le caratteristiche dell'area hanno determinato ipotesi progettuali riguardanti l'innalzamento della qualità dello spazio pubblico e della dotazione di servizi.
Fonte: elaborazione degli autori.

Il campionario di casi affrontati nel lotto uno si potrà solo delineare brevemente: una parte importante della sperimentazione prevedeva la redazione congiunta con gli uffici tecnici dei comuni di *progetti preliminari* entro le aree da delimitare nell'*atto di ricognizione*, che potessero meglio orientare l'iniziativa privata, in aree già oggetto di progettualità specifiche entro i piani vigenti che tuttavia non avevano avuto seguito attuativo.

Si tratta dunque in alcuni casi - area La Fontina, Comune di San Giuliano, PI - di grandi aree a precedente specializzazione produttiva, di vecchio insediamento con parti in aggiunta e in addizione di recente realizzazione e molto frazionate, ora sottoutilizzate, ai margini dei tessuti urbanizzati, con presenza di attività produttive, servizi, grande distribuzione, e con edificato di pregio (archeologia industriale) accanto a edilizia produttiva o commerciale di più recente realizzazione. Questa commistione di edilizia di diverso pregio ha suggerito nella stesura dei progetti preliminari di includere anche gli edifici storici pregiati entro

⁸ Per la Regione Toscana hanno partecipato al progetto Antonella Turci, Cinzia Gandolfi, Serena Borsier, Paolo Lucattini. Per Anci Toscana hanno collaborato Marcella Tatavitto, Filippo Frangioni, Osman Bucci, Lorenzo Paoli, Enrico Amante, Francesca Nuti, Riccardo Baracco, Sandro Bartoletti. Anci Toscana ha selezionato i seguenti professionisti individuati a seguito di selezione utilizzando il finanziamento messo a disposizione dalla Regione: altre agli scriventi, Michela Chiti e Valeria Lingua, Gianfranco Gorelli e Francesca Masi, Adele Caucci ed Emanuela Spiotta.

⁹ Su ciascuna delle aree è stata prodotta una scheda specifica, secondo il modello concordato dal gruppo di lavoro. Tutti i materiali dalla sperimentazione sono consultabili su <http://www.rigenerazionetoscana.it>.

il progetto di rigenerazione. Sono presenti problemi prestazionali (obsolescenza e/o non adeguatezza degli edifici alle necessità funzionali attuali); urbanistici (dotazione e localizzazione di servizi, accessibilità, conflitti tra funzioni contermini) e paesaggistici (qualità architettoniche e dei materiali verdi etc.). Di queste aree è emersa in particolare la necessità di lavorare sul margine secondo una ipotesi di applicazione e specificazione dei criteri desunti dal già citato *Allegato 2* del Piano Paesaggistico.



Figura 4 | Schema progettuale per l'area di rigenerazione di *Campo di Marte*, Lucca. L'area comprende strutture sanitarie dismesse o in via di dismissione. Fonte: Elaborazione degli autori.

Differentemente connotate - Comune di Santa Croce sull'Arno - sono le aree produttive monofunzionali dismesse e diffuse entro tessuti compatti in contesti che hanno subito forti dinamiche di trasformazione delle modalità produttive "di distretto", che ne hanno determinato situazioni di vero e proprio *shrinking* (Coppola 2012): qui tessuti urbani anche molto densi sono interessati nel loro insieme dalla presenza di aree e contenitori dismessi e degradati, a volte inquinati e insalubri e bisognosi di costose operazioni di bonifica, a volte posti ai margini con aree naturalistiche o rurali. Qui, così come in altre aree, è emersa la necessità che le procedure di rigenerazione possano essere allargate anche a *sistemi* di aree entro ambiti coerenti e delimitati, introducendo un ragionamento su di un *ambito di relazione* non previsto dalla norma.

Altro caso - Comune di Massa/I Poggi - le ampie aree urbane a prevalente carattere residenziale, con alta proporzione di edilizia sociale che non presentano abbandono ma tipi di degrado definiti dalla composizione sociale, dallo stato di manutenzione degli immobili e dalla dotazione di servizi. Aree ove le ipotesi di rigenerazione urbana coinvolgono una dimensione legata alle politiche di *social housing* (Orioli 2014). Qui le procedure di rigenerazione sono da adeguare fortemente, qui l'attore pubblico deve svolgere un ruolo trainante (Modigliani e Bruca 2015), e le premialità in termini di SUL proposte dalla LR 65/2014 non paiono efficaci per stimolare un intervento prioritario sullo spazio pubblico.

In questa veloce ricognizione emergono le aree maggiormente adatte ad avvantaggiarsi di un approccio procedurale come quello promosso dalla LR 65/2014: sono quelle che hanno delle caratteristiche di chiara obsolescenza, ma siano in posizioni di assoluto pregio urbanistico; non abbisognino di grandi investimenti in termini di infrastrutturazione e/o urbanizzazione; possano contare su di un assetto proprietario ottimale misto pubblico/privato; ospitino attrezzature difficilmente recuperabili agli usi originali a causa dei nuovi livelli prestazionali richiesti dal commercio, dai servizi sanitari, dalle forme della residenza; abbiano una dimensione relativamente contenuta, e possano dunque prestarsi ad una reinterpretazione che recuperi anche in parte edifici di pregio per i quali ipotizzare nuove destinazioni d'uso. Sono i casi di Lucca: Campo di Marte e Pulia. Su quest'ultima, per le caratteristiche sopra accennate, si è deciso di svolgere la

simulazione di un processo partecipativo¹⁰ (previsto dalla LR 65) per sottoporre al dibattito incardinato su scenari alternativi una forma semplificata di *masterplan*, interpretando in questo modo il processo per giungere ad un progetto preliminare.

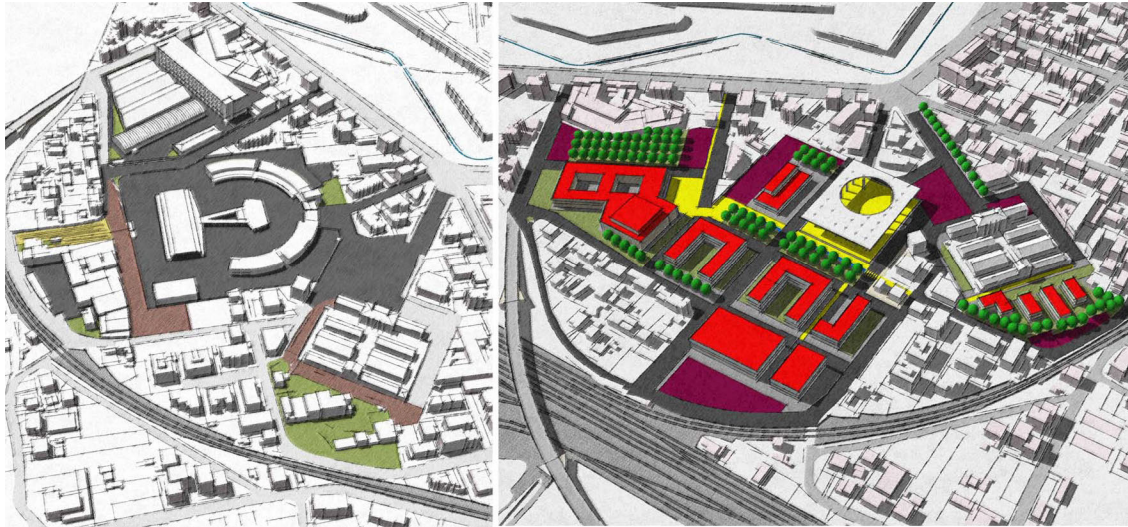


Figura 5 | Area di rigenerazione di Pulia, Lucca. A sinistra, lo stato di fatto, a destra l'ipotesi di schema progettuale. Su quest'area è stata effettuata una simulazione di processo partecipativo svolta "per scenari", che ha selezionato alcuni elementi poi riportati nello schema. Fonte: elaborazione degli autori.

4 | Alcuni esiti della sperimentazione

Gli strumenti messi in campo dalla LR65 non hanno la pretesa di esaurire la possibilità di intervento su di un campo così complesso come quello della rigenerazione urbana, che deve essere affrontato con politiche, strumenti e azioni adeguate; basti pensare ai temi emergenti riferiti alla resilienza, oppure alle politiche per una ottimale ripartizione modale della mobilità (Colleoni e Boffi 2014) o della giustizia sociale (Secchi 2013) per citarne solo alcuni. Gli esiti della sperimentazione riguardano nello specifico sia temi procedurali e normativi¹¹, sia dimensioni più generali.

Rispetto alle procedure, un primo aspetto riguarda alcuni snodi non sufficientemente chiari nella formazione del piano di intervento e, in particolare, se questo, quando interessi beni paesaggistici tutelati dal Codice, sia o meno da assoggettare alla conferenza paesaggistica prevista dal PIT, e se tale strumento sia tra gli atti soggetti a Valutazione Ambientale Strategica (art. 14).

Un secondo aspetto riguarda l'eccessiva vaghezza del dettaglio progettuale richiesto dalla legge nelle elaborazioni previste all'interno del piano di intervento (art. 126, comma 2,); a tal proposito si ritiene indispensabile reintrodurre, come era specificato nella precedente L.R. 1/2005, all'art 74 *quinquies*, il *progetto preliminare* per una chiara individuazione delle caratteristiche dell'intervento e una più agevole comprensione da parte del comune e dei soggetti ammessi al processo partecipativo della futura configurazione spaziale dell'area.

Un terzo aspetto, infine, attiene all'opportunità di mantenere o meno l'esclusione dalle aree di rigenerazione urbana, ai sensi del comma 3 dell'art. 122, degli edifici riconosciuti di pregio per il loro valore storico-architettonico: tale esclusione, nella formulazione attuale, porta infatti, ad escludere i tessuti storici dalle operazioni di rigenerazione quando, invece, tali ambiti costituiscono un motore e un elemento qualificante dell'area di trasformazione. La proposta consiste nel consentire su tali immobili categorie di intervento volte esclusivamente alla ristrutturazione dei fabbricati ed eventualmente nell'escludere la relativa superficie utile lorda dal computo ai fini delle premialità volumetriche.

Per quanto riguarda aspetti meno procedurali questo tipo di attenzione alla rigenerazione urbana deve essere resa più *accogliente* rispetto alle diverse e molteplici modalità di possibile modificazione dei tessuti urbani e degli spazi pubblici della città contemporanea, affinché tutte le energie di trasformazione, e specie quelle non afferenti alla sfera pubblica, possano sprigionarsi sui singoli contesti verso obiettivi comuni e

¹⁰ Gestito da Sociolab Ricerca Sociale, Firenze.

¹¹ Rispetto ai quali il gruppo di lavoro ha congiuntamente articolato una proposta per un aggiornamento della LR/65, con un contributo specifico dell'Avv. Enrico Amante.

nel quadro di un solido *frame* strutturale e infrastrutturale. Gli esiti operativi della sperimentazione¹² pongono domande su quali siano stati i motivi dell'insuccesso delle progettualità mai attecchite su queste aree, e se siano sufficienti le premialità in termini di Sul e la riduzione dei tempi di rilascio di concessione previsti dalla LR 65/2014 per avviare la rigenerazione. La sperimentazione ha fatto senz'altro emergere la necessità di:

- una più esatta specificazione dei tipi del degrado, per meglio valutare e selezionare le aree eleggibili alle premialità di legge per questo tipo di procedura;
- una migliore definizione, negli strumenti di pianificazione strutturale e operativa, di gerarchie e articolazioni reciproche delle aree individuate come vocate ad azioni di rigenerazione urbana entro le aree metropolitane, spingendo verso la loro potenziale interazione multiscale e intercomunale;
- una maggiore integrazione tra procedure e strumenti per l'innalzamento delle interazioni tra aree di rigenerazione urbana, margini urbani e aree intercluse non urbanizzate, con un'attenzione specifica alla progettazione delle migliori relazioni tra le diverse aree (Cariello e Selicato 2015; Carta 2016)¹³.

Attribuzioni

Il saggio è stato sviluppato e discusso congiuntamente dai due Autori; la redazione delle parti '3' e '4' è comune, la parte '1' è a cura di Massimo Carta, la parte '2' è a cura di Francesco Monacci.

Riferimenti bibliografici

- Calafati A. G. (2014), *Città tra sviluppo e declino. Un'agenda urbana per l'Italia*, Donzelli, Roma.
- Cariello A., Selicato F. (2015), "La densificazione degli ensemble periurbani di edilizia residenziale pubblica nel territorio pugliese. ITALIA 45..45. Radici, condizioni Prospettive". *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU Società Italiana degli Urbanisti*, Venezia, Planum Publisher.
- Carta M. (2012), "Note sul rapporto tra invarianti e ambiti in una esperienza di piano paesaggistico", in Poli D. (a cura di), *Regole e progetti per il paesaggio. Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana*, Firenze University Press, Firenze, pp. 177-181.
- Carta M. (2013), "La riparazione della città diffusa", in R.E.D.S Rome Ecological Design Symposium, atti del convegno AA.VV., Monograph.research 2013, Roma.
- Carta M. (2016 - prossima pubblicazione) "The Landscape plan of the Tuscan Region (Italy): identification, role and project of the in-between spaces", *EURAU 2016 – European Symposium on Research in Architecture and Urban Design: In Between Scales*, proceedings, 28-30th September 2016, Bucharest.
- Carta M., Fanfani D., Machado e Moura C. e Vezzosi R. (2007), "Report finale di ricerca", *PICTURE Promoting Innovative Clusters Through Urban Regeneration*. Prato, Progetto Interreg IIC DISTRICT, Inedito.
- Chiaroni V., Belli L. (2015), "Interventi per la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e per la rigenerazione urbana", in De Santis F. (a cura di), *Il governo del territorio in Toscana. Profili costituzionali, legislative e di responsabilità*, Milano, Giuffrè Editore, pp. 687-704.
- Chiti M., Lingua V. (2015), "La dimensione della rigenerazione urbana in Toscana: sperimentazioni in atto", IX Giornata di Studi INU, Infrastrutture blu e verdi, reti virtuali, culturali e sociali, Roma, *Urbanistica Informazioni*, Special Issue.
- Coppola A. (2012), *Apocalypse Town. Cronache dalla fine della civiltà urbana*, Laterza, Roma-Bari.
- Colleoni M. e Boffi M. (2014), "Nuova morfologia della mobilità e politiche urbane", in *Città tra sviluppo e declino. Un'agenda urbana per l'Italia*, A. G. Calafati, Donzelli, Roma: 401-421.
- CRESME (2016), *Il mercato delle costruzioni 2016. XXIII rapporto congiunturale e previsionale* Cresme
- D'Onofrio R. e Talia M., (a cura di, 2015), *La rigenerazione urbana alla prova*, Franco Angeli, Milano.

¹² Nessuno dei cinque comuni del lotto interessati da questa esperienza ha adottato, ad oggi, l'atto di perimetrazione sulle aree oggetto di sperimentazione.

¹³ Possibile riferimento il lavoro interpretativo fatto recentemente dal Piano paesaggistico regionale, che classifica i tessuti urbani e offre alcuni criteri che potrebbero essere ripresi fin nel protocollo ITACA alla scala urbana (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli Appalti e la compatibilità ambientale, www.itaca.org). L'incarico ha infatti comportato un tentativo di "Applicazione in via sperimentale, coordinandosi con le strutture tecniche dei Comuni di riferimento e della Regione, degli indicatori in corso di definizione nell'ambito dell'Accordo per l'attuazione del Protocollo Itaca relativo alla valutazione della sostenibilità degli interventi di rigenerazione urbana (sostenibilità ambientale energetica, qualità urbanistica-architettonica, sostenibilità sociale, mobilità)".

- Laino G. (2014), "Atelier 9. Rigenerazione dei quartieri: esperienze europee a confronto. Introduzione". Atti della XVII Conferenza nazionale SIU, *L'urbanistica Italiana nel Mondo, Milano 15-16 maggio 2014*, Planum Publisher.
- Lanzani A., Pasqui G. (2011), *L'Italia al futuro. Città e paesaggi, economie e società*, Franco Angeli, Milano.
- Lucchesi F., Carta M., Giusti B., Meraviglia L., Monacci F., et al. (2013), "Un ritratto della Provincia di Lucca. Visualizzazione cartografica dei dati censuari ISTAT", Atti *17a Conferenza Nazionale ASITA*, 5 – 7 novembre 2013, Riva del Garda. .
- Modigliani D., Bruca M. T. (2015), "Il concorso internazionale Rigenerare Corviale", *Urbanistica Informazioni*, n. 263, pp. 74/75.
- Munarin S., Tosi M. C. (2014), "Accessibilità, walking distance, giustizia spaziale. Riflessioni sulla «efficienza statica» della città italiana", in Calafati A. G. (a cura di), *Città tra sviluppo e declino. Un'agenda urbana per l'Italia*, Donzelli, Roma, pp. 321-337.
- Orioli V. (2014), "La riqualificazione dei quartieri di edilizia sociale come campo di sperimentazione per il progetto urbano. L'urbanistica italiana nel mondo", *Atti della XVII Conferenza Nazionale SIU Società Italiana degli Urbanisti*, Milano, Planum Publisher.
- Rogers R., (a cura di 1995), *Towards an urban renaissance. Urban task force*, Spon, London.
- M.Rovai M., Fastelli L., Lucchesi F., Monacci F., Bruno G., et al. (2015), "Strategie per il contenimento del consumo di suolo: qualificare il valore degli spazi aperti attraverso un indicatore multidimensionale". Atti conferenza *Recuperiamo terreno*, Milano, ISPRA.
- Monacci F., Rovai M., Fastelli L., Carta M. (2013), "I territori della neoruralità. Un repertorio georeferenziato per la Provincia di Lucca", *Atti della 17a Conferenza Nazionale ASITA*, 5-7 novembre 2013, Riva del Garda.
- Secchi B. (2005), *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.

Sitografia

I diversi materiali esito dell'esperienza di rigenerazione sono pubblicati al link seguente: www.rigenerazionetoscana.it/
 Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico della regione Toscana www.regione.toscana.it/-/piano-di-indirizzo-territoriale-con-valenza-di-piano-paesaggistico.

Riconoscimenti

Si ringrazia: Fabio Maulella per la collaborazione; il gruppo di lavoro ANCI Toscana e di Regione Toscana applicato alla sperimentazione; i tecnici e gli amministratori dei Comuni afferenti al lotto 4, che hanno partecipato alla sperimentazione. In particolare Giulia Deidda e Carlo Tamberi (Santa Croce sull'Arno), Serena Mammini e Maurizio Tani (Lucca), Sergio di Maio, Monica Luperi e Simona Coli (San Giuliano), Antonella Petrucci, Eugenia Bonatti (Pietrasanta), Venicio Ticciati, Lorenzo Tonarelli (Massa).



Planum Publisher

Roma-Milano

www.planum.net

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017