



4.11

**PATTO METROPOLITANO
PER IL CONTENIMENTO
DEL CONSUMO DI SUOLO
E LA RIGENERAZIONE URBANA**

19.06.2013

INTRODUZIONE AL PROGETTO

Il tema del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana sta diventando anche in Italia di grande attualità e importanza. È cresciuta la consapevolezza circa la necessità di valorizzare e tutelare i terreni naturali e agricoli. Il modello di urbanizzazione fondato sulla continua espansione edilizia, basato su una concezione di crescita esponenziale della domanda, non può più essere perseguito, pena una inutile compromissione del territorio libero, un aumento irreversibile dei costi collettivi legati alla mobilità privata, uno spreco di investimenti privati nel settore delle costruzioni.

Appare sempre più chiaro che il rilancio del settore dell'edilizia e il rispetto della sostenibilità ambientale possono trovare una ragione di forte convergenza se si sanno cogliere le grandi potenzialità di sviluppo del riuso, della rigenerazione urbana e delle politiche per la residenza sociale.

L'esperienza della crisi in corso anche nel settore dell'edilizia insegna che ci troviamo di fronte a un cambiamento strutturale, che esige l'identificazione di nuove fonti di domanda (eventualmente da incentivare), nuove strategie di offerta e la presa di coscienza effettiva che le condizioni di mercato (domanda ed extra-profitto) che si sono manifestate nel periodo del boom recente e della 'bolla' immobiliare non sono più ripetibili. Se nuovi ambiti di domanda potenziale devono essere probabilmente incentivati, l'onere di trasformazione e di modernizzazione maggiore ricade sull'offerta, orientata da nuovi stili di pianificazione e realizzata da operatori lungimiranti, che deve:

- Orientarsi alla qualità costruttiva, localizzativa, degli interventi privati e degli spazi pubblici, alla sostenibilità ambientale, all'edilizia sociale, promuovendo per questa via l'attrattività del territorio metropolitano nei confronti di imprese e persone;
- Perseguire il contenimento del consumo del suolo attraverso l'applicazione di opportuni criteri urbanistici e edilizi: di limitazione, mitigazione, incentivazione e disincentivazione, compensazione e densificazione;
- Mirare a livelli "equi" di redditività delle trasformazioni urbane, garantiti piuttosto dalla qualità complessiva del progetto - urbanistico, funzionale, edilizio - che dalle attese di rendita fondiaria;
- Contenere le eccessive aspettative di rendita fondiaria, attraverso una necessaria tassazione della rendita stessa e un uso accorto della perequazione territoriale;
- Adottare una maggiore flessibilità in materia di interventi sul territorio urbano esistente, accettando come necessari i processi di trasformazione per garantire il naturale metabolismo urbano, soprattutto in presenza di crescenti limitazioni al consumo ulteriore di territorio non edificato;
- Orientarsi alla qualità architettonica degli spazi urbani e del paesaggio, ottenuta attraverso l'uso dello strumento del Concorso di Architettura aperto, che, attraverso una selezione competitiva delle migliori idee progettuali, consenta anche e soprattutto ai giovani progettisti di potersi affermare;

- Semplificare i percorsi da parte della pubblica amministrazione sia sul piano urbanistico/ambientale che su quello edilizio garantendo tempi certi (non superiori ai 12/ 18 mesi) per le deliberazioni della Conferenza dei Servizi. A questo fine sarà svolto un impegno affinché la Regione approvi riforme legislative di semplificazione in campo urbanistico, ambientale e edilizio.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale - PTCP contiene già un indirizzo generale verso il contenimento e la riduzione dell'espansione urbana, ma soprattutto definisce precise indicazioni in merito alla opportuna localizzazione delle nuove previsioni in termini di maggiore sostenibilità ambientale e territoriale, indicando ai centri urbani meglio dotati e accessibili - in primo luogo col trasporto pubblico su ferro - della pianura bolognese, delle soglie orientative entro cui contenere la capacità insediativa delle aree di nuovo impianto urbano. Il Bilancio dello strumento provinciale del 2012 ci fa affermare con dati concreti che la strategia di base del PTCP rappresentata dal contrasto alla dispersione insediativa attraverso un modello selettivo per la crescita degli insediamenti è stata sostanzialmente recepita all'interno degli strumenti urbanistici che i Comuni hanno redatto, in forma prevalentemente associata.

Si propone alle istituzioni che detengono le competenze fondamentali in materia di governo del territorio (i Comuni che faranno parte della Città Metropolitana, la Provincia e la Regione) di affrontare le problematiche legate al contenimento del consumo di suolo e alla rigenerazione urbana attraverso una strategia complessiva e integrata, giungendo a sottoscrivere un Patto all'interno del quale assumere determinati impegni per la realizzazione degli obiettivi di seguito dichiarati.

Caratteristiche di strategicità del progetto

Si ritiene che il PSM rappresenti la sede privilegiata per promuovere la discussione istituzionale nei confronti dei temi del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana, riconoscendone la dimensione sovra-comunale: al livello locale infatti gli interessi economici e di utilità pubblica sono troppo ravvicinati e diretti, e troppo parziali dal punto di vista territoriale perché si possa affrontare efficacemente queste problematiche in modo organico.

SEZIONE A: DESCRIZIONE DEL PROGETTO

1. Descrizione

a. obiettivi dell'intervento (indicare gli obiettivi generali)

- Adozione di una strategia integrata a livello metropolitano, coinvolgendo anche la Regione Emilia Romagna, che veda le politiche di supporto alla rigenerazione urbana come complementari alle politiche, a carattere maggiormente regolativo, volte alla progressiva ma continua riduzione e contenimento dei consumi di suolo nonché al deciso contrasto alla dispersione insediativa.
- Sottoscrizione di un Patto tra Enti locali - anche in vista dell'istituzione della Città Metropolitana che dal 1 gennaio 2014 sostituirà la Provincia con la funzione della "pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali" - che sancisca i principi, gli strumenti attuativi e le azioni da intraprendere per la realizzazione di tale strategia.

b. fasi di lavoro

- Presentazione e adozione di un documento preliminare sintetico del PATTO in Conferenza metropolitana entro il mese di ottobre 2013.
- Redazione del PATTO METROPOLITANO, a cura di un gruppo di lavoro indicato dalla Conferenza, e presentazione dello stesso come Accordo Territoriale tra i Comuni e la Provincia entro dicembre 2013; contestuale avvio di un percorso d'Intesa con la Regione per avviare i necessari adeguamenti legislativi.
- Recepimento dei temi oggetto del Patto nel PTCP al quale, con l'istituzione della Città Metropolitana, succederà uno strumento urbanistico auspicabilmente rafforzato, e adeguamento degli attuali strumenti urbanistici comunali (PSC, POC e RUE), i quali acquisteranno di conseguenza una natura diversa.
- Sottoscrizione di un Patto tra Enti locali - anche in vista dell'istituzione della Città Metropolitana che dall'1 gennaio 2014 sostituirà la Provincia con la funzione della "pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali" - che sancisca la volontà di adottare l'istituto del Concorso di Architettura aperto per le trasformazioni del territorio, almeno per quelle considerate strategiche per la qualità urbana e del paesaggio.

c. metodologia e strumenti

Il Patto dovrà definire obiettivi e strategie comuni, nonché azioni volte a perseguire il contenimento del consumo di suolo, il contrasto alla dispersione insediativa e l'incentivo alla rigenerazione urbana, nel territorio bolognese, attraverso interventi di alta qualità, fatti salvi gli interventi infrastrutturali ritenuti necessari e che propongano soluzioni tecniche meno impattanti sul consumo di suolo.

Più specificamente, si indicano i contenuti che si ritiene debbano essere trattati nel patto:

1. Contenimento quantitativo del consumo di suolo, a valere sia sui nuovi piani che sulle indicazioni di dimensionamento negli strumenti urbanistici vigenti; contrasto alla dispersione insediativa in favore di forme urbane compatte, governo della rendita fondiaria che si manifesta nel territorio;
2. Densificazione sostenibile dei tessuti esistenti, prioritariamente intorno alle fermate del SFM;
3. Incentivo alla rigenerazione urbana e alla realizzazione di ERS, con interventi di carattere urbanistico, fiscale, finanziario ed economico, in eventuale sinergia con gli interventi su aree limitrofe di nuovo insediamento, e anche attraverso il ricorso all'utilizzo "transitorio" di singoli edifici;
4. Adeguamento degli strumenti urbanistici, qualora ritenuti non conformi ai contenuti sopra richiamati;
5. Neutralità degli ammodernamenti infrastrutturali rispetto ai parametri di consumo di suolo.

1. Contenimento quantitativo del consumo di suolo e contrasto della dispersione insediativa

Come elemento prioritario è necessario fissare obiettivi di contenimento quantitativo del consumo di suolo da perseguire su scala pluriennale sulla base degli indirizzi dati dal PTCP, anche riducendo le previsioni su aree libere, e fissare valori minimi di interventi di riqualificazione nella proposta dei piani comunali.

Su questo tema è opportuno agire su diversi fronti:

- Per i PSC che saranno elaborati nel futuro si dovranno prioritariamente prevedere politiche di rigenerazione e riqualificazione urbana e un equilibrato uso delle aree agricole periurbane, riducendo le previsioni che derivano dai piani vigenti che contrastano con i contenuti del Patto;
- Per i PSC vigenti di recente approvazione e per lo più non attuati sarà possibile concordare una riduzione del dimensionamento tramite varianti, qualora essi contrastino con la strategia di contenimento dei consumi di suolo: i PSC potrebbero prevedere una riduzione delle aree di nuovo insediamento, collegando e dirottando il dimensionamento eccessivo

verso interventi di densificazione e di riqualificazione dei tessuti urbanizzati (operazione da condurre in sede di Comune capoluogo e di Unioni di Comuni);

- Quanto alle previsioni inserite nei PRG, PSC e nei POC (spesso affiancati da accordi coi privati di cui all'art. 18 della L.R. 20/2000) ritenute non coerenti con gli obiettivi del patto a giudizio dell'amministrazione di area vasta, è necessario agire prevedendo una **gestione coordinata** a livello metropolitano dall'istituzione di area vasta-delle previsioni su aree libere, che distingua con precisione tra ciò che può essere ancora rivisto, ciò che costituisce un effettivo diritto acquisito e ciò che non lo può più essere, definendo comunque soglie quantitative per la loro attuazione da concordare fra Comune capoluogo, Unione di Comuni e istituenda Città Metropolitana;
- Occorre definire una **disciplina più stringente per il territorio rurale**, a tutti i livelli di pianificazione, che preveda nuovi interventi solo se attinenti ai servizi agricoli o, in alternativa, riqualificazione di edifici esistenti nell'ambito di un programma di sviluppo agricolo dell'area interessata;
- Occorre monitorare il fenomeno del consumo di suolo attraverso la creazione di un **Osservatorio metropolitano gestito dalla Provincia e in prospettiva dalla Città Metropolitana**, il quale dovrà prevedere bilanci periodici della trasformazione del suolo nel suo territorio. Questo strumento dovrà essere il riferimento per pianificare e programmare correttamente le trasformazioni sul territorio, tenendo conto anche dell'attuazione delle previsioni vigenti e delle possibilità di completamento del territorio urbanizzato, e costituirà un indicatore indispensabile per valutare la sostenibilità delle politiche territoriali condotte dai Comuni. L'Osservatorio dovrà adottare una definizione e un metodo di misurazione del consumo di suolo riconosciuto da tutti i comuni e condiviso con la Regione Emilia-Romagna anche in relazione con i possibili sviluppi legislativi nazionali;
- Sembra necessario poi elaborare approfondimenti conoscitivi a supporto del monitoraggio, che sfruttino le conoscenze già a disposizione dei Comuni, come il catasto dei terreni, e che, oltre ai dati sulle quantità previste, evidenzino altri fattori presenti sul territorio in termini di opportunità, come ad esempio un censimento del patrimonio pubblico che può essere riqualificato, associato a una valutazione economica o una mappatura degli spazi pubblici ed ecclesiastici abbandonati sul territorio metropolitano, inquadrandoli all'interno di uno studio per la loro riqualificazione e valorizzazione. Inoltre si potrebbero utilizzare strumenti per conoscere il numero di abitazioni e fabbricati industriali vuoti, sfitti e non utilizzabili o ancora realizzare schede pubblicamente disponibili con il censimento del patrimonio artistico storico e culturale cittadino, con l'analisi dei materiali tipicamente utilizzati nella costruzione urbana;
- Infine il contrasto alla dispersione insediativa e le azioni sopra elencate dovranno essere perseguite confermando che la pianificazione di livello comunale deve essere redatta in forma associata dalle singole Unioni di Comuni prevedendo interventi di carico urbanistico

solo nei centri dotati di fermata del servizio ferroviario metropolitano e dei principali servizi alla persona.

Una politica equa, giudiziosa ed equilibrata che proceda in queste direzioni consentirebbe di uscire dalle sole enunciazioni e dalla retorica per avviarsi su un sentiero di operatività, di utilità collettiva e di sostenibilità. A questo fine occorre che si evidenzino alcuni rischi possibili di iniquità nel trattamento dei molteplici interessi coinvolti, cercando di prevenire il loro insorgere con opportuni strumenti e stili di policy. In particolare:

- Occorre evitare che la ridefinizione dei dimensionamenti avvenga per tagli lineari su superfici estese, attraverso un processo di selezione e di giustificazione trasparente, sulla base sia dello stato di diritto dei suoli interessati sia della loro collocazione territoriale (aree intercluse, aree ricomprese in una possibile ridefinizione dei margini urbani, ...);
- Occorre evitare che un riorientamento profondo delle strategie di sviluppo territoriale, come quello che si propone in tendenza, generi sperequazioni eccessive nelle aspettative di valorizzazione, agendo con opportuni strumenti di riequilibrio di vantaggi e svantaggi. Ci riferiamo al chiaro vantaggio che una politica di forte risparmio sui consumi di suolo genererà prevedibilmente a favore della proprietà di aree già urbanizzate e dismesse e a sfavore della proprietà di aree esterne, o al fatto che essa potrebbe avvantaggiare Bologna, su cui insistono le più rilevanti occasioni di ristrutturazione/riconversione, a scapito dei comuni metropolitani. Gli strumenti utilizzabili e potenzialmente efficaci per ovviare a questi squilibri – pur ricordando che è nel pieno diritto delle pubbliche amministrazioni locali perseguire certi orientamenti territoriali e non altri – possono essere ricercati:
 - Introducendo forme di perequazione urbanistica attraverso l'attribuzione di diritti edificatori ai suoli liberi che possono vantare qualche forma di diritto pregresso allo sviluppo, da utilizzare in ben definite aree interne;
 - Prevedendo – non come regola generale ma solo in casi ben precisi e giustificati – forme di compensazione e di mitigazione degli impatti di processi di sviluppo immobiliare su suoli liberi;
 - Infine, nel caso del secondo tipo di rischi, attraverso forme di perequazione territoriale, di redistribuzione inter-comunale di una parte degli oneri di urbanizzazione, anche prevedendo che le aree dismesse concorrano a generare un fondo di carattere metropolitano.

2. Densificazione sostenibile dei tessuti esistenti

Il contenimento del consumo di suolo va necessariamente associato al ragionevole incremento della densità sostenibile dei tessuti esistenti, attraverso la revisione della normativa di intervento e rigenerazione degli ambiti consolidati (RUE) e di quella più estesa

relativa agli ambiti di riqualificazione e sostituzione (PSC e POC), nell'obiettivo di un riequilibrio tra l'attuazione degli ambiti di nuovo insediamento e quelli di riqualificazione.

La selezione delle aree da densificare dovrà sicuramente tenere conto del criterio fondamentale della prossimità ai nodi del trasporto pubblico, in particolare su ferro, per mantenere l'adeguata offerta di mobilità, assicurando così la sostenibilità delle trasformazioni previste, opzione già contenuta all'interno delle azioni previste dal PAES – Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile.

Per ottenere questo obiettivo è necessario:

- Adottare un **nuovo approccio pianificatorio per gli ambiti consolidati** finalizzato alla densificazione sostenibile dei tessuti esistenti, superando la logica di un più stretto recepimento del PRG previgente, ma applicando anche a essi le indicazioni della normativa urbanistica regionale per gli ambiti di nuovo insediamento. In altri termini, si fa riferimento alla valutazione delle possibilità di attivare interventi di densificazione misurata per le diverse aree urbane, subordinandone l'attuazione al rispetto di determinate condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale, finalizzate al miglioramento della sicurezza, dell'ambiente, dell'identità dei luoghi, dell'aumento del mix funzionale e della realizzazione di standard, piuttosto che a fornire generiche indicazioni prescrittive, con indici e parametri prestabiliti;
- Innescare un ampio processo di **qualificazione e modernizzazione funzionale del patrimonio** edilizio esistente, in particolare per la sua resa energetica e la sua tenuta antisismica, dalla diagnosi energetica, statica e ambientale di ogni edificio alla multiqualificazione degli edifici esistenti, da ottenere anche massimizzando l'uso delle fonti di energia rinnovabile per accelerare il passaggio dall'edificio energivoro a quello passivo;
- Aggiungere alla modernizzazione funzionale degli edifici, l'adeguamento del patrimonio edilizio alla grande trasformazione numerica che hanno subito i nuclei famigliari. Infatti oggi mentre la famiglia media si è ridotta a poco più di due membri, circa un terzo del patrimonio edilizio italiano è composto di alloggi mediamente di 5 stanze. Se da una parte c'è chi vive in abitazioni troppo grandi da gestire, dall'altra il fabbisogno di nuove abitazioni è in prevalenza determinato da nuove coppie che si formano, o da famiglie che si accontentano di alloggi piccoli meno costosi. Una possibile strategia è quindi quella di intervenire sulle abitazioni troppo grandi, conservandone una parte e trasformando la parte restante in un nuovo alloggio, da affittare o da vendere, offrendo ai piccoli proprietari il concreto vantaggio economico di consistenti agevolazioni creditizie e fiscali in cambio dell'impegno a vendere o affittare i nuovi alloggi prodotti. Il risultato sarà l'offerta di piccoli alloggi, moltiplicati senza costruire nuovi edifici, ma anche la possibilità di contribuire a rimettere in moto la produzione edilizia, in particolare delle piccole imprese e della loro mano d'opera, particolarmente adatte ai modesti interventi necessari;

- Pianificare forme di densificazione sostenibile in corrispondenza dei nodi del trasporto pubblico, pensando al Servizio Ferroviario Metropolitano come elemento generatore di nuove centralità urbane, nelle quali inserire attività di servizio, commerciali e per il tempo libero, che non solo soddisfino sul posto le esigenze quotidiane dei residenti, ma che fungano anche da attrazione per quanti, utilizzando il SFM, possono accedervi facilmente da tutta l'area metropolitana, o che possono usufruirne nel tragitto di spostamento da o verso il luogo di studio o di lavoro. Per questi ambiti sarà importante dunque adottare un processo di pianificazione il cui scopo sia di assicurare che attività e servizi con un alto potenziale di utilizzo del mezzo pubblico da parte di dipendenti e visitatori siano dislocate vicino ai nodi del SFM. Sulla base degli indirizzi già presenti nel PTCP, questa tematica dovrà essere sviluppata nell'area metropolitana partendo, ad esempio, dalle aree del Comune di Bologna ritenute idonee alla densificazione degli insediamenti esistenti, come quelle intorno alle stazioni del SFM Zanardi, Borgo Panigale, Corticella, Casteldebole, Prati di Caprara e San Vitale, dove attrezzature di livello sovracomunale potrebbero trovare la loro giusta collocazione, dato che Bologna è, in generale, il luogo di destinazione degli spostamenti dall'area metropolitana; per poi estendere lo studio a tutte le aree attorno a tutte le altre fermate;
- Affrontare la localizzazione di queste **densificazioni, intorno ai nodi del SFM**, con attenzione ai principali elementi di interesse ambientale e territoriale a supporto della valorizzazione del luogo, e con valutazioni specifiche sugli scenari attuali e futuri relativi a: habitat naturale paesaggio, traffico e accessibilità, rumore, aria, acque superficiale e sotterranee, energia, elettromagnetismo, suolo e sottosuolo, rifiuti;
- Prevedere **premi volumetrici** che incentivino la domanda di trasformazione **con percentuali calibrate e proporzionali ai benefici collettivi** che si possono trarre da ciascun progetto. Nell'obiettivo generale di un modello insediativo di città "giudiziosamente compatta", i premi volumetrici potranno essere trasferibili e indirizzati alla densificazione di insediamenti esistenti a bassa densità, o in ultima istanza, su terreni liberi specificatamente individuati (lotti di proprietà pubblica, lotti interclusi, residui piani vigenti);
- Applicare la **perequazione urbanistica**, da realizzarsi attraverso l'equa distribuzione fra le proprietà immobiliari sia dei diritti edificatori che degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali e attraverso l'individuazione delle zone di partenza e di atterraggio dei diritti. Tra le varie opportunità, l'utilizzo di tale strumento permette l'acquisizione di aree demaniali in cui attuare politiche pubbliche o accogliere capacità edificatorie originate da aree non densificabili;
- Introdurre **incentivi procedurali**, basati su una forte semplificazione e coordinamento di tutte le procedure che coinvolgono le diverse Amministrazioni Pubbliche del territorio, comprese le Soprintendenze;

- Considerare forme di **premialità all'intervento** non esclusivamente legate alla riqualificazione energetica del singolo edificio ma **considerandolo in integrazione urbana** (a scala di isolato urbano) e di **integrazione infrastrutturale** (abbattimento barriere architettoniche/accessibilità, dotazione di parcheggi, servizi car sharing e di ricarica auto elettriche, gestione rifiuti differenziati con raccolta on demand);
- **Attivare attività culturali, informative e partecipative** sul tema, quali: promozione anche a livello internazionale dell'offerta di recupero e rigenerazione di comparti pubblici e privati, sviluppati tramite concorsi di Architettura aperti, di idee e di progettazione, per favorire la presenza di interventi di rigenerazione urbana, con elevato grado di qualità architettonica; più in generale, la predisposizione di concorsi di intesa con le Amministrazioni Comunali e gli Ordini Professionali, attraverso percorsi partecipativi che possano individuare il quadro delle esigenze della collettività, favorire lo sviluppo del senso di appartenenza e l'inclusione sociale; la realizzazione di esposizioni temporanee di modelli residenziali innovativi in scala reale, da realizzarsi con il supporto di sviluppatori privati e con la promozione di Comune e Provincia, in ambiti idonei di riqualificazione; l'apertura di un infopoint permanente di supporto all'Urban Center e l'installazione temporanea di gazebo nel centro della città; l'organizzazione di momenti divulgativi.

3. Incentivo alla rigenerazione urbana e alla realizzazione di ERS con interventi di carattere fiscale, finanziario ed economico

Affrontare queste tematiche comporta certamente un mutamento di paradigma, che implica molti adeguamenti da parte pubblica e da parte privata, e che richiederà tempo per essere portato a normale operatività.

Il sistema di incentivazione alla rigenerazione urbana e all'edilizia sociale deve essere un sistema coerente (non generare conflitti fra obiettivi), trasparente, efficace, e soprattutto ben calibrato dal punto di vista economico, a fronte della grande variabilità delle situazioni empiriche. All'interno di massimali chiariti dalla legislazione e di premialità specifiche per particolari situazioni o obiettivi che meritano una attenzione generale, ai Comuni deve essere lasciata la responsabilità del dosaggio fine degli incentivi stessi e del loro mix sui singoli interventi di trasformazione, previo un accordo più generale con le parti private a livello metropolitano.

É quindi necessario valutare gli strumenti a disposizione delle Amministrazioni Locali, pur nella consapevolezza che molte forme di incentivazione fiscale esulano dalle competenze comunali, essendo prerogativa della legislazione regionale e statale.

Un coinvolgimento della Regione Emilia-Romagna nella sottoscrizione del Patto potrebbe essere utile a stimolare ulteriori riflessioni al fine di un loro recepimento attraverso la legge regionale. Tale coinvolgimento si reputa indispensabile, in particolare nelle seguenti direzioni:

- **Aggiornare la tassazione locale** delle trasformazioni (oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione), portandola a un livello compatibile con la qualità desiderabile della città. Si ricorda al proposito che tali oneri sono fra i più bassi fra le regioni italiane, non certo in linea con le condizioni praticate da paesi e regioni stranieri di simile livello di sviluppo; e inoltre che solo partendo da un livello più elevato di tassazione delle plusvalenze di trasformazione sulle operazioni immobiliari generiche è possibile creare le condizioni di efficacia di incentivi fiscali alle trasformazioni considerate prioritarie (come quelle di rigenerazione);
- Individuare ambiti di rigenerazione urbana, con priorità per quelli serviti dal SFM, nei quali poter disporre, per un periodo ad esempio di dieci anni, di un regime fiscale agevolato, consistente nella riduzione del contributo di costruzione relativamente a tutte le sue componenti e/o nell'intervenire sulle aliquote IMU. In particolare, queste potrebbero essere ridotte temporaneamente anche attraverso ritardate variazioni catastali sulla nuova qualità del costruito, sia per le prime che per le seconde case. Nell'introduzione di queste misure occorre verificare che esse siano fruite direttamente dalle famiglie, la cui domanda è oggi cruciale rinvigorire ed evitare che il vantaggio sia traslato solo sul costruttore;
- Disincentivare l'uso di nuovo suolo per l'espansione insediativa, anche introducendo un **contributo aggiuntivo "di sostenibilità" per il consumo di suolo non urbanizzato**, eventualmente gestito a livello sovraordinato rispetto ai Comuni (Province e Città metropolitana), il cui ricavato dovrebbe costituire un fondo per il supporto, diretto o tramite incentivi, dei processi di rigenerazione urbana. Per la creazione di un contributo aggiuntivo per le attività su suolo libero può essere assunta a riferimento la legge n. 12 del 2005 della Regione Lombardia, la quale introduce la possibilità per i Comuni di incrementare il costo di costruzione fino al 5% per gli interventi di nuova costruzione che sottraggono aree agricole nello stato di fatto. La normativa regionale potrebbe riprendere ed estendere questo principio;
- Coinvolgere nuovi soggetti investitori, anche tramite il ricorso ai **fondi di investimento immobiliare**, per consentire la costituzione di un patrimonio con mezzi economici sia pubblici che privati, da utilizzare per soddisfare esigenze primarie abitative dei cittadini (ERS) ovvero al fine di riqualificare il tessuto urbano. Interventi di questo tipo potrebbero essere rappresentati da investimenti di lungo periodo che riguardino, non solo l'acquisizione delle aree e la realizzazione delle opere, ma anche la loro gestione per un arco temporale sufficientemente ampio da garantire al privato la sostenibilità economica dell'operazione nel suo insieme;
- Approfondire gli aspetti legislativi riferiti al dimensionamento delle dotazioni di parcheggi pertinenziali e pubblici attualmente in vigore relativamente ai nuovi insediamenti al fine di ridurlo in quegli ambiti di nuova espansione serviti dal trasporto pubblico su ferro e quindi in prossimità delle stazioni;

- Predisporre un **“Manuale di buone pratiche nei processi di rigenerazione urbana”**, anche traendo spunto da esperienze di altre regioni, per facilitare la valutazione di profittabilità di tali processi, le condizioni di tale profittabilità, i migliori e semplificati percorsi istituzionali di approvazione urbanistica e di monitoraggio.

Estendendo il campo d'azione agli interventi possibili con legge dello Stato, il panorama delle proposte si arricchisce notevolmente:

- Destinazione esclusiva degli **oneri aggiuntivi** e del **costo di costruzione** al risanamento edilizio e all'acquisizione delle aree da espropriare;
- **Incentivi fiscali alla rigenerazione**, come l'estensione delle provvidenze statali già previste per le riqualificazioni (35%) alle demolizioni e ricostruzioni, nonché la conferma delle provvidenze statali per interventi di miglioramento energetico;
- Introduzione, da sostenere, di un nuovo strumento finanziario creato dalla **Cassa depositi e prestiti**, anche garantito da beni demaniali, per favorire l'accesso al credito dei proprietari di immobili ricompresi negli ambiti di rigenerazione urbana che intendano investire nella sicurezza antisismica e nell'efficienza idrica ed energetica degli edifici, utilizzando i risparmi dei costi energetici e di manutenzione per ottenere condizioni finanziarie e tassi d'interesse vantaggiosi. I diritti edificatori attribuiti alle aree pubbliche e la conseguente creazione di un demanio virtuale di costruzioni, potrebbero contribuire alla realizzazione di un fondo immobiliare da utilizzare a garanzia di tali interventi;
- Ulteriori riduzioni a scala nazionale per le aliquote **IMU** degli edifici assoggettati a consistenti interventi di ristrutturazione.

A queste proposte occorre sicuramente far seguire approfondimenti sulla fattibilità e sulle modalità attuative dal punto di vista legislativo.

Oltre agli impegni indicati, gli approcci e le metodologie saranno anche applicati in un'area rilevante, non eccessivamente complessa e non necessariamente situata a Bologna, attraverso un intervento di trasformazione urbana.

4. Adeguamento degli strumenti urbanistici

Una doverosa premessa va fatta in merito ai futuri scenari delineati con il nuovo assetto istituzionale, con l'ormai prossima istituzione della **Città Metropolitana**, e alla distribuzione delle funzioni e delle competenze tra questa e i Comuni, che coinvolge direttamente anche la Regione.

Il governo del territorio, come si è già ricordato, rientra tra le funzioni previste in via esclusiva per la Città Metropolitana dall'art. 18 del decreto legge n. 95 del 2012, modificato dalla relativa legge di conversione, con la formulazione 'pianificazione territoriale generale e

delle reti infrastrutturali'. Trattandosi di una funzione ad alto contenuto ordinatorio, appare evidente la necessità che questa declinazione metropolitana passi per la riscrittura di un quadro normativo adeguato a livello regionale, poiché tra gli strumenti di pianificazione in uso nel quadro della L.R. n. 20 del 2000 e successive modificazioni non vi è alcun riferimento alla dimensione metropolitana. Ciò dovrà tenere conto delle nuove competenze in materia assunte dalle Unioni di comuni in base alla legislazione nazionale e regionale. Occorrerà quindi avviare dei tavoli con la Regione Emilia Romagna finalizzati ai necessari adeguamenti legislativi.

Mentre in fase transitoria la Città Metropolitana potrebbe esercitare il medesimo ruolo di coordinamento tra gli strumenti urbanistici vigenti attualmente svolto dalla Provincia, a regime si può ipotizzare che assuma compiutamente i contenuti della pianificazione strategica e strutturale attraverso un PSC metropolitano che potrebbe assumere la denominazione di Piano strutturale metropolitano (PSM), che integri la dimensione di coordinamento con un più cogente livello di prescrizione rispetto alla pianificazione territoriale svolta dai Comuni o dalle loro Unioni. Ciò servirebbe anche a rafforzare le competenze del livello metropolitano in materia di consumo di suolo, anche in relazione agli accordi territoriali e di programma, poiché il livello comunale appare il meno idoneo alle politiche di contenimento.

In questa fase è comunque opportuno distinguere quali azioni (e attraverso quale strumento) ciascuna delle Amministrazioni coinvolte nel Patto può effettivamente compiere per concorrere al soddisfacimento degli obiettivi del Patto stesso.

Il **PTCP**, in qualità di piano di area vasta, o il nuovo strumento urbanistico della Città Metropolitana potrà recepire i contenuti del Patto traducendoli in prescrizioni, direttive e indirizzi per la pianificazione comunale, anche inserendo eventuali ulteriori disposizioni, sia relativamente al contenimento del consumo di suolo (limite quantitativo e altre condizioni) sia, più in generale, all'indirizzo verso la rigenerazione urbana, ad esempio ammettendo nuovo consumo di suolo esclusivamente dove sia garantito il riuso di almeno il 30% delle aree dismesse o da recuperare, o sia migliorata la concentrazione degli insediamenti e siano garantiti efficienti servizi di trasporto pubblico e in particolare del SFM.

Spetterà ai Comuni il compito di trasferire le indicazioni contenute nel Patto all'interno degli apparati normativi di PSC, POC e RUE secondo la natura che questi strumenti acquireranno con l'istituzione della Città Metropolitana.

Come indirizzo per l'aggiornamento dei **PSC**, potrebbero essere predisposte tre carte tematiche, con le relative tabelle: una carta dell'uso del suolo allo stato di fatto con associata una tabella di contabilità degli usi del suolo; una seconda carta per la valutazione delle potenzialità di trasformazione dei suoli classificati, anch'essa accompagnata da una tabella quantitativa contenente una stima delle possibilità di variazione dei loro usi; la terza carta con le previsioni di trasformazione (in termini di riuso, completamento, espansione) che ciascun Comune vorrà attivare secondo i nuovi obiettivi che si sono assunti con il Patto,

differenziate secondo ambiti territoriali omogenei del territorio provinciale (cfr. Rapporto 2012 del CRCS Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo). In queste carte, in particolare, dovrebbe essere esaminata e valutata la specifica situazione nel raggio di 600 metri (distanza pedonale) dalle fermate del SFM.

In relazione ai **POC**, si auspica di avviare una gestione coordinata a livello metropolitano delle previsioni in attuazione che agisca in due direzioni. Nella prima fase di applicazione del Patto, si tratta di regolare l'attuazione delle previsioni già inserite nei POC o nei PRG vigenti inserendo dei tetti massimi sulla falsariga del mercato delle emissioni di CO2 introdotto dal Protocollo di Kyoto (a ciascun comune, in relazione all'accessibilità del SFM, viene destinato un quantitativo di aree da destinare entro una scadenza prestabilita all'edificazione). In seguito, sarà opportuno prevedere un'elaborazione dei nuovi POC, coordinati a livello sovracomunale dal rispetto dei parametri concordati nel Patto e del monitoraggio dell'attuazione delle previsioni precedenti. Parte del monitoraggio dovrà sicuramente tenere in considerazione le previsioni non attuate, valutando la possibilità di reindirizzarle al riuso anziché all'espansione, nonché le possibilità di completamento nel territorio urbanizzato gestite dal RUE.

d. risultati attesi (indicare cambiamenti osservabili e misurabili)

e. ambito territoriale di impatto del progetto/localizzazione

Tutta la Provincia.

2. Attori/Enti coinvolti e/o da coinvolgere

Denominazione Ente/ associazione /organizzazione	Contributo al progetto	Già coinvolto nel progetto
Provincia di Bologna	Sottoscrizione del Patto	Sì
Comune di Bologna		Sì
Laboratorio Urbano		Sì
Università di Bologna		Sì
ASTER		Sì
SFM 2012 – Ultima Chiamata		Sì
Forum Ambiente SEL Bologna		Sì
ANCE Bologna		Sì
Legacoop Bologna		Sì
Ordine degli Architetti		Sì
Associazione ProBologna		Sì
Tecnicoop		Sì
Comuni	Sottoscrizione del Patto	No
Regione	Sottoscrizione del Patto	No

3. Grado di maturità attuativa/istituzionale

É già in atto una prima sperimentazione (progetto pilota)?	No
É già presente uno studio di fattibilità operativa?	No
Se no, si può promuovere subito uno studio di fattibilità operativa?	No
Esiste l'esigenza di creare condizioni di contesto preliminari favorevoli? Quali? Verificare la volontà di sottoscrivere il Patto da parte delle Amministrazioni coinvolte nel progetto.	Sì

4. Stima tempi di realizzazione (cronoprogramma)

SEZIONE B: ELEMENTI DI SPECIFICITÀ DEL PROGETTO

1. Se esiste, descrizione del progetto pilota

2. Fattori critici di successo (FCS)

Descrizione dei FCS negativi (fattori, elementi, situazioni, posizioni, stati che possono compromettere il successo del progetto; probabilità che insorgano); contromisure previste:

Descrizione dei FCS positivi (fattori, elementi, situazioni, posizioni, stati che possono favorire il successo del progetto; probabilità che insorgano); misure previste:

3. Stima soggetti interessati (se applicabile)

Breve descrizione dei soggetti interessati	Diretta/indiretta	Stima numerica

SEZIONE C: QUADRO ECONOMICO/SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

1.a Stima costi di realizzazione progetto

1.b Stima risorse umane necessarie per la realizzazione progetto

2. Costi "a regime" del progetto attuato (se applicabile)

- i. L'intervento prevede risparmi di gestione su altre linee di servizio e funzioni? (Sì/No)

Se sì, indicare quale servizio o funzione potrebbe essere interessato a risparmi di gestione e in che misura

Ente	Servizio o funzione	Stima dei risparmi annui

- ii. L'intervento prevede nuovi o maggiori costi di gestione di servizio e funzione? (Sì/No)

Se sì, indicare quale servizio o funzione potrebbe essere interessato a nuovi o maggiori costi di gestione e in che misura

Ente	Nuovo servizio (SI/NO)	Servizio o funzione	Stima dei nuovi o maggiori costi annui di gestione

3. Possibili Fonti finanziarie per la realizzazione del progetto (non applicabile ai progetti di sola regolazione o amministrazione)

Ente / soggetto pubblico	Asse e/o normativa di riferimento e/o riferimenti fondo	Già attivato/ da attivare	Altre risorse messe a disposizione (management, tecnologie, infrastrutture, ecc.)

Ente / organizzazione / associazione privata	Già attivato/ da attivare	Altre risorse messe a disposizione (management, tecnologie, infrastrutture, ecc.)

Finanziamento attraverso tariffe a carico dell'utenza finale	% sul costo totale

SEZIONE D: PROGETTI CONNESSI

1. Integrazione con altri progetti del medesimo o di altro Gruppo di lavoro (se applicabile)

Titolo del progetto	Indicare i vantaggi derivanti dalla sinergia/collegamento
Usi temporanei e rivitalizzazione urbana	Entrambi i progetti si propongono di incentivare la rigenerazione urbana del patrimonio esistente
Riqualificazione energetica e sismica degli edifici	L'obiettivo di rigenerazione urbana e riqualificazione del patrimonio esistente è comune ai progetti
Agricoltura Metropolitana	Raccordare politiche urbanistiche contro il consumo di suolo con proposte attive di uso del suolo
Patto metropolitano per l'Edilizia Residenziale Sociale	Lo sviluppo dell'ERS rappresenta una priorità all'interno delle scelte strategiche che concorrono alla rigenerazione urbana
Agenda Digitale Metropolitana	La rigenerazione urbana è uno degli obiettivi prioritari dell'Agenda Digitale Metropolitana
Semplificazione della normativa edilizia	La velocità e la semplificazione delle procedure edilizie sono fattori imprescindibili per innescare i processi di rigenerazione urbana

2. Integrazione con progetti complementari (se applicabile)

Titolo del progetto	Indicato nel piano strategico metropolitano (SI/NO)	Indicare i vantaggi derivanti dalla sinergia/collegamento

Referenti/responsabili del progetto

Laboratorio Urbano: Paola Bonora, Walter Vitali

Provincia di Bologna: Alice Savi (Responsabile Unità operativa Pianificazione urbanistica - Settore Pianificazione territoriale e Trasporti)

Elenco Allegati (se presenti)

Cluster delle idee progettuali presentate al tavolo di progettazione durante la prima fase del PSM e afferenti al gruppo di lavoro

I_AAUM_49 - [IM]POSSIBLE LIVING: Piano strategico dell'abbandono per l'area metropolitana di Bologna

I_IS_38 - ANCE BOLOGNA: Un contratto di riqualificazione condivisa e di valorizzazione urbana per la crescita della città nella città (ambiente, energia e statica) dall'edificio all'isolato fino al quartiere

I_AAUM_106 - ANCE BOLOGNA: Costruire, Ricostruire, Qualificare, Infrastrutturare: strategie per accrescere la qualità del patrimonio edilizio

I_AAUM_16 - ASSOCIAZIONE PROBLOGNA: Sport Campus Andrea Costa: ristrutturazione dello stadio Renato Dall'Ara e riqualificazione delle aree limitrofe

U_AAUM_18 - ASSOCIAZIONE VALLE DELL'IDICE: Riqualificazione del patrimonio edilizio

COBO_AAUM_4 - COMUNE DI BOLOGNA: Patto dei sindaci per il governo del territorio metropolitano

I_CEC_41 - FONDAZIONE PERPETUA N.H. DOTT. PIETRO GIACOMO RUSCONI: Ipotesi di recupero di Villa Rusconi - Mezzolara di Budrio - Bologna

I_AAUM_3 - FORUM AMBIENTE DI SINISTRA ECOLOGIA LIBERTÀ PROVINCIALE: Progetto pilota per un uso più efficiente delle risorse

I_AAUM_60 - FORUM ITALIANO DEI MOVIMENTI PER LA TERRA E IL PAESAGGIO: Censimento del cemento

I_AAUM_61 - FORUM ITALIANO DEI MOVIMENTI PER LA TERRA E IL PAESAGGIO: Moratoria attuazione previsioni piani urbanistici

I_AAUM_62 - FORUM ITALIANO DEI MOVIMENTI PER LA TERRA E IL PAESAGGIO: Contenimento del consumo di territorio

I_AAUM_63 - FORUM ITALIANO DEI MOVIMENTI PER LA TERRA E IL PAESAGGIO: Compensazione ecologica preventiva

I_AAUM_98 - ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA EMILIA ROMAGNA: Le pratiche di partecipazione applicate alle trasformazioni urbane e alle opere pubbliche

I_AAUM_99 - ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA EMILIA ROMAGNA: Il contenimento del consumo di suolo

I_AAUM_66 - LABORATORIO URBANO: Patto metropolitano e regionale per la limitazione del consumo di suolo e la riqualificazione urbana

I_AAUM_82/ I_BEC_26/ I_CEC_81/ I_IS_77 - ORDINE ARCHITETTI PPC DI BOLOGNA : La rigenerazione urbana sostenibile

I_AAUM_90 - ORDINE DEGLI INGEGNERI DELLA PROVINCIA DI BOLOGNA: Divulgazione e promozione della cultura del progetto

I_IS_42 - PIATTAFORMA COSTRUZIONI - RETE ALTA TECNOLOGIA DELL'EMILIA-ROMAGNA: Building Swap: riconversione blocchi abitativi obsoleti in edifici di classe A con infrastrutture integrate per la comunicazione e il trasporto elettrico urbano

I_IS_57 - PIATTAFORMA COSTRUZIONI - RETE ALTA TECNOLOGIA DELL'EMILIA-ROMAGNA: Riqualficazione ibrida. Interventi su edifici esistenti attraverso tecnologie sostenibili innovative, che traggono origine da sistemi tradizionali

P_AAUM_19 - PROVINCIA DI BOLOGNA: Incentivo alla riqualificazione urbana a livello intercomunale

P_AAUM_6 - PROVINCIA DI BOLOGNA: La Valutazione di Impatto Agricolo per la riduzione del consumo di suolo

Q_AAUM_1 - QUARTIERE S.VITALE: Gasometro: il suo ri-uso e la sua riprogettazione urbana

Q_AAUM_2 - QUARTIERE S.VITALE: Scalo ferroviario di San Donato: cosa è, cosa sarà e cosa dovrebbe essere

I_CEC_45 - RESTAURIAMO: Progetto per una riqualificazione della città di Bologna

I_AAUM_77 - SFM 2012 - ULTIMA CHIAMATA: Riqualficazione e riorganizzazione urbanistica delle aree intorno alle fermate SFM di Bologna

I_AAUM_51 - SPISA - SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN STUDI SULL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA DELL'UNIVERSITÀ DI BOLOGNA: La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico: strumento di crescita economica e di governo del territorio dell'area metropolitana bolognese

I_AAUM_55/ I_CEC_69 - STUDIO DI PROGETTAZIONE ARCHITETTO NIKE MARAGUCCI A NOME DEL COLLETTIVO SPAZIO80: Il cuore freddo di Bologna

U_AAUM_2 - UNIONE VALLE DEL SAMOGGIA: Vivibilità: PSC con consumo zero territorio in collina