

# USI TEMPORANEI? PRATICHE D'USO TRA PIANO, STRATEGIE E PROCESSI

*sintesi intervento*

rigenerazione urbana come **processo**:

- riattivazione di spazi dismessi
- gestore sociale degli interventi ERS
- rigenerazione dello spazio pubblico
- laboratori di partecipazione

**strategie urbane** per l'abitabilità e l'inclusione: (mappa abitabilità)

- estendere l'accesso alla casa (coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi) (mappa 2.1)
- garantire la diffusione di una rete equilibrata di attrezzature e servizi di prossimità (sperimentare nuove forme di gestione temporanea delle aree dismesse) (mappa 2.2)
- ridisegnare gli spazi aperti (mappa 2.3)
- conservare i caratteri del paesaggio storico urbano, rinnovandone il ruolo (mappa 2.4)

lo spazio delle **strategie locali** (una mappa da strategia locale)

profilo e **conoscenze**: mappatura di aree ed edifici dismessi e sottoutilizzati (mappa relativa)

*estratto dai documenti del Piano Urbanistico Generale del Comune di Bologna, assunto in forma di Proposta di Piano dalla Giunta il 18 febbraio 2020*

## 1 RIGENERAZIONE URBANA COME PROCESSO

Il PUG si confronta con la rigenerazione della città esistente, ovvero con la volontà di aumentarne la resilienza, migliorarne l'abitabilità e la capacità inclusiva, aumentarne la capacità attrattiva con la generazione di lavoro.

La rigenerazione è una necessità della città oggi, ma anche l'opportunità di avviare un processo continuo, multiscalare, multidimensionale, intersettoriale, che può dare un nuovo slancio culturale, economico e sociale alla città se accanto agli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica viene avviato un processo di rigenerazione sociale.

L'integrazione di progettazione urbanistica, innovazione sociale, investimenti immobiliari, in parti urbane in cerca di nuovi usi e significati, permette d'immaginare una città sempre più policentrica e policulturale. I progetti di rigenerazione creano nuove infrastrutture sociali, nuovi valori, per innovare lo spazio e la società.

Nei processi di rigenerazione deve essere trasparente l'individuazione e il coinvolgimento della comunità, pur considerando che le comunità, fisiche o digitali, sono in continua trasformazione.

Vengono pertanto poste al centro del processo di rigenerazione le persone in un percorso di continuo apprendimento e sviluppo. In questo tipo di processi è decisiva la funzione di facilitazione.

E' sempre necessario misurare l'impatto dei processi di rigenerazione urbana, integrare nelle valutazioni di sostenibilità una sezione finalizzata a valutare l'impatto sociale dei progetti e delle pratiche di imprenditoria civica, a misurarne e rendicontarne la produzione di utilità sociale; un processo di valutazione interattivo ed incrementale, adatto a seguire nel tempo l'evolversi del progetto. Il progetto di rigenerazione impatta sul contesto territoriale e sui valori immobiliari, su economia, società e ambiente, e costringe ad un approccio sistemico; la dimensione del tempo costringe ad accettare l'incertezza: non interessa prevedere tutto, occorre invece progettare l'attesa e procedere «un pezzo alla volta».

Il Comune promuove processi di rigenerazione urbana per accompagnare la conversione di immobili dismessi, per realizzare la connessione di parti di città separate, per creare nuove centralità mediante il rafforzamento di relazioni tra spazi aperti e attrezzature pubbliche, per bonificare i suoli e arricchire i servizi ecosistemici e chiede ai soggetti che propongono interventi di trasformazione edilizia e urbanistica di collaborare alla realizzazione di questi obiettivi, che sono esplicitati nelle tavole Assetti e strategie.

### **a riattivazione di spazi dismessi**

Gli spazi dismessi possono essere ri-attivati attraverso l'avvio di processi di rigenerazione. Gli spazi dismessi sono spazi ibridi, aperti a molteplici usi, attività e pratiche differenti; sono spazi plurali, per più tipi di fruitori; sono spazi generativi, erogano servizi e producono economie della condivisione. Immobili riattivati offrono e co-producono servizi integrati alla e con la comunità: sociali, culturali, per il tempo libero, per la promozione del lavoro.

I processi di riattivazione sono caratterizzati da:

- il coinvolgimento di una pluralità di attori (abitanti, associazioni, comitati di cittadini, stakeholder, gruppi di interesse pubblico, cooperative, imprese sociali, imprese, esperti, figure professionali che si occupano di gestire processi di costruzione di comunità, ecc..) di cui si riconoscono le competenze e le relazioni con il luogo;
- un lavoro organizzato contemporaneamente su almeno due scale: quella locale (le relazioni di prossimità, di vicinato) e quella urbana (che riguarda le funzioni da insediare in una logica cittadina) e che considera gli effetti nel breve e nel lungo termine;
- il riconoscimento delle opportunità, delle risorse, delle progettualità in campo, degli interessi in gioco, delle aspettative, delle sinergie positive;
- la considerazione delle problematiche, delle posizioni consolidate, delle interazioni negative;
- la co-progettazione: la proposta di varie ipotesi di lavoro, lasciando emergere le idee, discutendo delle vocazioni per il riuso dell'area, verificando vari modelli di gestione, identificando un primo nucleo di soggetti interessati ad avviare attività;
- l'avvio di un uso temporaneo: proporre un'attività di animazione, suggerire percorsi di allargamento della comunità, verificare l'utilità di prestazioni particolari (attività, eventi), o funzioni particolari, o risultati particolari (nuove occupazioni, nuove imprese), promuovere attività di fundraising;
- l'individuazione della visione condivisa del progetto, la definizione della strategia, valutando i tempi e le risorse, definendo un modello di gestione e l'iter amministrativo per il consolidamento del percorso. Il modello gestionale dell'area deve permettere la piena esplicazione degli scopi di pubblica utilità, di valore sociale e di qualità culturale, che saranno

dichiarati nella convenzione di cui all'art. 16 della LR 24/2017, la quale conterrà i reciproci impegni tra proprietario, comunità degli attivatori e Comune per il raggiungimento degli obiettivi del processo.

Una volta avviate le nuove attività è necessaria una fase di monitoraggio per verificare il consolidamento dello scenario ipotizzato, lo sviluppo di nuova impresa e nuove competenze di gestione sociale, la continuazione del dialogo quotidiano con chi abita e vive la città.

**b (Il ruolo del gestore sociale nella realizzazione di interventi abitativi ERS).**

**c rigenerazione dello spazio pubblico**

Lo spazio pubblico è spazio di sperimentazione, spazio di attivazione per la produzione diretta di servizi e talvolta anche di beni (i prodotti dell'orticoltura urbana, ad esempio, socialità e cibo). La sperimentazione riflette le esigenze degli abitanti mediante il progetto partecipato della riqualificazione di spazi pubblici, che ha l'obiettivo di contribuire allo sviluppo del senso di appartenenza al luogo attraverso il coinvolgimento e l'ingaggio della comunità locale nella progettazione. Ottimizzazione degli usi e degli spazi e allargamento del pubblico di riferimento, costruzione di una coalizione di soggetti da attivare nell'ambito di un nuovo modello gestionale sono modalità di lavoro che caratterizzano la rigenerazione dello spazio pubblico.

**d laboratori di partecipazione**

La presentazione di proposte di rigenerazione che riguardino spazi abitati deve contenere lo studio di un percorso di informazione/condivisione delle principali scelte progettuali con i cittadini delle aree contermini, che parta da una attenta considerazione delle indicazioni contenute nelle tavole Assetti e strategie - Strategie locali del Piano. Gli Accordi operativi sono il principale dispositivo attraverso il quale canalizzare il contributo degli operatori a favore della costruzione della città pubblica, che non è solo la realizzazione di nuove dotazioni territoriali, ma anche spazio per l'innovazione sociale. Il Laboratorio di partecipazione deve precedere la presentazione di proposte di Accordo operativo ed essere strutturato in collaborazione con l'Amministrazione comunale.

## **2 STRATEGIE URBANE PER L' ABITABILITÀ E L'INCLUSIONE**

Il PUG intende realizzare i propri Obiettivi attraverso Strategie urbane, articolate in Azioni. Due delle strategie per l'Abitabilità comprendono diretti richiami alle pratiche partecipative e agli usi temporanei.

Per Estendere l'accesso alla casa il PUG favorisce l'aumento e l'innovazione di offerta abitativa in locazione, favorisce l'aumento di offerta abitativa sociale, invita a sperimentare nuove forme abitative e nuovi mix funzionali e tipologici. Coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi è una delle azioni di questa strategia.

Per Garantire la diffusione di una rete equilibrata di attrezzature e servizi di qualità le azioni di piano intendono Favorire la riqualificazione o la realizzazione delle dotazioni territoriali, Sostenere un'equilibrata diffusione di spazi per la cultura, Favorire i servizi e le attività commerciali di vicinato, Sostenere un'equilibrata diffusione di spazi per la logistica sostenibile. Sperimentare nuove forme di gestione temporanea delle aree dismesse è l'azione più inerente gli interessi di HUB.

Ulteriori Strategie per l'Abitabilità e l'inclusione riguardano il ridisegno degli spazi aperti e la conservazione dei caratteri del paesaggio storico urbano rinnovandone il ruolo

## 2.1e Coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi

### Descrizione

I processi partecipativi hanno l'obiettivo di accrescere la qualità delle trasformazioni e introdurre innovazione, valorizzando il contributo conoscitivo e propositivo derivante dalla percezione degli abitanti, dalla creatività diffusa e dalle pratiche d'uso in atto; questo si traduce in un accrescimento dell'efficacia dell'azione pubblica sul territorio, promuove la cura del territorio valorizzando la cittadinanza attiva, favorisce la coesione e l'inclusione sociale. L'attivazione di processi partecipativi in occasione di interventi di Addensamento e sostituzione urbana e di Ristrutturazione urbanistica è essenziale per migliorare l'inserimento del nuovo insediamento nel contesto urbano esistente.

### Campo di applicazione

L'azione si applica alle aree individuate nel Catalogo dati cartografici:

- parti di città da rigenerare;
- aree specializzate prossime a tessuti residenziali;
- parti di città da completare.

### Indirizzi per le politiche urbane

Il Comune promuove l'attivazione di forme strutturate di concertazione e partecipazione, basate sulla trasparenza, sulla responsabilità, sulla collaborazione, sulla distinzione dei ruoli, con l'obiettivo di coinvolgere i seguenti soggetti nella costruzione delle politiche di attuazione e sviluppo delle scelte di Piano:

- le istituzioni e gli enti che esprimono interessi generali della collettività;
- i Quartieri, che esprimono interessi specifici della comunità legata al territorio;
- i portatori d'interesse pubblici particolari, volti a garantire il buon funzionamento, la sicurezza, la tutela del territorio e dei suoi beni;
- le organizzazioni sociali ed economiche;
- le associazioni, i soggetti che presidiano parti di società, i singoli cittadini (con particolare attenzione ai più giovani).

Il Comune riconosce una completa e trasparente informazione come condizione necessaria per ogni azione di coinvolgimento attivo dei cittadini. Per questo motivo, ai fini della diffusione di dati e informazioni di carattere urbanistico, individua il Sistema informativo territoriale e gli Open Data quali strumenti atti a fornire informazioni e servizi web per la consultazione delle basi dati territoriali informatiche oltre che le azioni di accompagnamento di piani e progetti e il Bilancio Partecipativo quali strumenti atti alla trasmissione delle informazioni a livello locale.

### Condizioni di sostenibilità per gli interventi urbanistici

E' possibile presentare proposte di Accordo operativo per interventi di Addensamento o sostituzione urbana solamente se accompagnati dagli esiti di un preventivo processo di coinvolgimento e partecipazione della popolazione residente nelle vicinanze dell'area potenzialmente interessata. Il percorso è avviato sulla base di un programma condiviso tra i promotori, il Quartiere e l'Ufficio di piano, che esplicita i principali obiettivi iniziali, le modalità di lavoro, i punti fermi derivanti dalla

pianificazione vigente, gli strumenti di comunicazione atti a promuovere il percorso stesso (anche all'interno dell'Amministrazione). Le tavole di Piano Assetti e strategie - Strategie locali costituiscono riferimento e base di partenza per la verifica dell'areale coinvolto dalla possibile trasformazione. Gli esiti del suddetto processo (fasi del percorso partecipativo, i differenti contributi, gli esiti cui si è pervenuti e le loro motivazioni) saranno restituiti in modo esauriente e completo in un apposito documento che entrerà a far parte della Valsat e che costituisce un riferimento per le successive fasi di attuazione.

Tutto il processo necessario alla predisposizione e approvazione dell'accordo operativo deve essere accompagnato da un progetto di comunicazione che preveda l'informazione dei cittadini; il costo del progetto di comunicazione è a carico del soggetto promotore dell'accordo.

Per interventi che riguardano spazi aperti e attrezzature pubbliche o di uso pubblico i percorsi partecipativi assumono particolare efficacia, soprattutto se orientati anche alla definizione degli usi e della gestione seguente alla realizzazione. L'attivazione di percorsi partecipativi è necessaria in particolare quando gli interventi coinvolgono spazi aperti e attrezzature che concorrono alla creazione di centralità, piazze e aree pedonalizzate, aree verdi urbane (di dimensioni consistenti), scuole, sedi per attività culturali, sociali e politiche, altri spazi per i quali i cittadini, in forma organizzata o meno, hanno espresso interesse, criticità, proposte, ecc. Il percorso partecipativo, quando attivato, deve contribuire, seppur con diversi gradi di incidenza, alla definizione del progetto in tutte le fasi, a partire dall'analisi del contesto e dalla definizione dei criteri guida, includendo le stesure previste dalla normativa (progetto di fattibilità tecnico economica, preliminare, definitivo, esecutivo), fino al monitoraggio della realizzazione e alla successiva gestione.

## **2.2e   Sperimentare nuove forme di gestione temporanea delle aree dismesse**

### **Descrizione**

Dal Quadro conoscitivo emerge la presenza di numerose aree ed edifici dismessi, anche piuttosto estesi e complessi. Se talvolta si tratta di aree percepibili come fonti di degrado o pericolo, più in generale esse possono rappresentare occasioni per ripensare e sperimentare nuovi e diversi modi di vivere quella parte di città e per innescare processi di innovazione sociale. La possibilità di attivare usi temporanei, preferibilmente ma non esclusivamente orientati ad offrire nuovi servizi culturali, ricreativi, di promozione del lavoro o sociali, costituisce uno dei modi più interessanti per creare originali forme di urbanità in grado di intercettare le richieste di spazi nuovi, informali, poco strutturati e aperti alla trasformazione nel tempo. Pertanto le finalità cui questa azione risponde sono: rigenerare/riqualificare il patrimonio edilizio esistente; avviare/innescare il processo di riconversione urbana; evitare il deperimento del patrimonio edilizio; rivitalizzare/vivacizzare la zona dove l'edificio/area insiste, restituendolo alla città e ai suoi cittadini.

### **Definizione**

Per uso temporaneo si intende l'utilizzo di aree dismesse (spazi aperti, terreni, edifici, di proprietà pubblica o privata, non utilizzati in quanto non più funzionali all'attività precedentemente insediata), per un periodo di tempo limitato, per la realizzazione di iniziative di rilevante interesse pubblico.

### **Campo di applicazione**

L'azione si applica alle aree dismesse individuate come tali al momento della richiesta di utilizzazione da parte del proprietario; il Catalogo dati cartografici illustra le "occasione di rigenerazione" individuate nel Quadro conoscitivo in via preliminare e indicativa. L'aggiornamento di questi dati avverrà nelle modalità previste dall'art. 15 della Lr 24/2017 ("Albo degli immobili resi disponibili per la rigenerazione urbana"), quando il Consiglio Comunale, con propria deliberazione, istituirà l'Albo, previo avviso pubblico per inserirvi edifici di proprietà privata, definendone altresì le modalità di aggiornamento e di rappresentazione dell'elenco nelle cartografie, secondo quanto previsto in "Processi e procedure nell'attuazione del Piano".

### **Indirizzi per le politiche urbane**

Il Comune favorisce e sostiene l'uso temporaneo nei seguenti modi:

- mediante la considerazione dell'importanza della sperimentazione di spazi ibridi e plurali per l'attivazione di processi di rigenerazione urbana;
- predisposizione e promozione di bandi per individuare soggetti interessati all'attivazione (insediamento) di usi temporanei relativi ad immobili di proprietà comunale, definendo anche requisiti di processo orientati alla rigenerazione;
- incentivi: rimodulazione della TARI, esenzione dal reperimento e realizzazione delle dotazioni territoriali di verde e parcheggi pubblici, questi ultimi nel caso sia dimostrata la presenza di una comoda accessibilità all'area tramite mezzi pubblici o siano presenti in prossimità aree a parcheggio sufficientemente grandi da permettere il soddisfacimento delle esigenze legate all'uso.

### **Prescrizioni per gli interventi edilizi**

Dal punto di vista delle procedure di carattere edilizio, l'uso temporaneo non comporta il mutamento d'uso delle unità immobiliari interessate. Se insediato in assenza di opere edilizie, è attuato senza titolo abilitativo.

L'uso temporaneo è avviato sulla base di una convenzione con il Comune nella quale sono indicati i criteri e le modalità di utilizzazione degli spazi dismessi. La convenzione contiene indicazioni relative al processo di rigenerazione degli immobili nel contesto urbano. Il Consiglio Comunale approva una convenzione tipo per l'uso temporaneo di edifici dismessi.

Pur non realizzandosi il mutamento d'uso, sono escluse dall'uso temporaneo le seguenti destinazioni d'uso - Regolamento edilizio - art. b2: A1, A2, B1, C1, D3 (limitatamente a sale da gioco ed agenzie di scommesse), E1, E2, E3, E6, F1. L'uso A1 e l'uso A2 sono ammissibili nel caso di strutture temporanee per mobilità abitativa con una ciclicità di utilizzo breve in termini di "ospitalità" e non permanenza. (es. abitazioni temporanee che vengono utilizzate e dismesse in un ciclo definito e scandito dai tempi di realizzazione degli interventi e subordinate alla programmazione dei lavori di ripristino).

Le attività che possono interferire con ricettori sensibili all'intorno sono ammesse esclusivamente a seguito di valutazione delle condizioni al contorno, evitando localizzazioni che possano dar luogo a conflittualità.

Il riuso degli spazi aperti è consentito come area di pertinenza per gli usi non esclusi e per attività temporanee di natura culturale, sociale, ricreativa, sportiva, ludica. E' consentita l'installazione di chioschi (nel rispetto delle normative specifiche) piattaforme per dehors e strutture temporanee a supporto di concerti, spettacoli, eventi.

### 3 LO SPAZIO DELLE STRATEGIE LOCALI

Le tavole “Strategie locali” rappresentano le strategie per la qualità di 24 ‘areali’, parti di città riconoscibili dai cittadini e sulle quali si è lavorato con i Laboratori di Quartiere. La composizione degli areali si interfaccia con le zone statistiche in modo da garantire nel tempo l’aggiornamento dei dati e il monitoraggio delle trasformazioni.

Le strategie locali forniscono indicazioni di carattere spaziale per il miglioramento della qualità urbana ed ecologico-ambientale. Le tavole contengono:

- una *descrizione*, il profilo di ogni areale volto a sottolineare il cambiamento avvenuto negli ultimi dieci anni;
- un *progetto*, costruito selezionando i principali elementi (parti e/o materiali urbani) interessati dalle tre strategie urbane, con riferimento all’areale e con particolare attenzione all’abitabilità, che a questa scala assume una rilevanza particolare. Sovrapponendo quindi, in maniera ideogrammatica, le relazioni da creare o sviluppare (connessioni funzionali e di significato) raccogliendo gli esiti del lavoro di ascolto condotto dalla Fondazione innovazione urbana nei territori;
- una *strategia*, espressa da un’“agenda” ordinata secondo priorità.

Le strategie locali si configurano come sistema di ‘indirizzi figurati’, supporto per le politiche pubbliche e le proposte di rigenerazione urbanistica, strumento per gli attori che intendono intervenire sul territorio e per i cittadini interessati a comprendere e discutere le scelte.

### 4 PROFILO E CONOSCENZE: 25 | AREE ED EDIFICI DISMESSI E SOTTOUTILIZZATI

Il Comune di Bologna ha intrapreso un processo di censimento e mappatura delle aree e degli edifici dismessi e sottoutilizzati presenti sul territorio urbano. Questa operazione assume non solo valore a livello conoscitivo, ma anche come supporto utile alle strategie urbane. La mappatura è stata eseguita a partire dalle aree dismesse già note e riconosciute alle quali sono stati aggiunti edifici ed aree minori derivanti da fonti interne ed esterne al comune. Durante la procedura di acquisizione sono stati mantenuti i dati significativi che caratterizzano gli edifici, così da poter valutare la loro rilevanza in un’ottica di rigenerazione urbana e recupero.

#### *Criteri mappatura di aree ed edifici dismessi e sottoutilizzati*

Gli edifici dismessi e sottoutilizzati inseriti in mappa sono stati selezionati seguendo diversi criteri. Alcuni sono stati riconosciuti per un evidente stato di abbandono (coperture e serramenti danneggiati, ingressi sbarrati ed in alcuni casi murati), altri per un prolungato tempo di disuso e mantenimento in locazione o vendita, ma ancora in un buono stato strutturale. Sono stati inseriti anche grossi edifici dedicati al settore terziario che presentano un tasso di inutilizzo superiore al 30% ed edifici produttivi con ampie superfici non utilizzate, catalogando in particolare quelli che presentano più di 1.500 mq non sfruttati.

Nello stesso censimento sono stati inseriti i lotti interrotti, ovvero le ampie o medie aree che presentano cantieri bloccati e quindi rimangono inutilizzabili per lunghi periodi ed in un crescente stato di degrado. Ultima categoria sono le aree ed edifici demaniali abbandonate.

Dalla mappatura sono risultati preponderanti le grandi aree dismesse legate agli scali ferroviari ed alle caserme (Prati di Caprara, Stamoto, Caserme Rosse, ecc.), per le quali vi sono forti difficoltà di

recupero dovute agli accordi da stipulare con enti esterni al comune e la grande dimensione degli interventi. Secondi per dimensione del lotto sono i lotti interrotti.

Tuttavia, risultano anche numerosi casi di edifici destinati a produttivo con ampie metrature dismessi, spesso collocati a ridosso delle linee ferroviarie. Nell'intero tessuto urbano, senza eccezione per il nucleo di antica formazione, troviamo un significativo numero di edifici di piccole e medie dimensioni dismessi od abbandonati, sia di origine e proprietà pubblica, sia proprietà private, residenziali e produttive. Alcuni immobili di questa categoria sono stati trasformati passando dall'ambito produttivo al residenziale, seguendo il meccanismo che vede l'allontanamento dei nuclei produttivi specializzati dalla città e la conseguente saturazione degli spazi risultanti con attrezzature pubbliche e destinazioni residenziali. L'amministrazione incoraggia l'insediarsi in questi spazi anche di nuove esperienze di smart working e start up innovative.