



Comune di Bologna

**Ufficio Stampa**

Bologna, 07 dicembre 2020

## **Il Consiglio comunale adotta il Piano Urbanistico Generale**

Nella seduta di oggi il Consiglio comunale ha adottato il Piano Urbanistico Generale (Pug) e il Regolamento edilizio con 23 voti favorevoli (Sindaco, Partito Democratico, Città comune), 7 contrari (Lega nord, Insieme Bologna, Fratelli d'Italia, GMisto-Al centro Bologna), 2 astenuti (Coalizione civica) e 3 non votanti (Movimento 5 Stelle, gruppo misto-Nessuno resti indietro). Con la stessa votazione è stata approvata anche l'immediata esecutività.

In allegato la delibera di adozione del Piano Urbanistico Generale e del Regolamento edilizio e la presentazione "Leggere il Piano, una visione per Bologna".

Tutta la documentazione sarà disponibile nei prossimi giorni nella versione definitiva a questo link:  
<http://dru.iperbole.bologna.it/piano-urbanistico-generale>

Di seguito l'intervento con cui la vicesindaca e assessora all'Urbanistica e Ambiente Valentina Orioli ha introdotto la discussione della delibera.

"Gentili consiglieri, con questa delibera, che unisce l'adozione del Piano urbanistico generale all'approvazione del Regolamento edilizio, vi proponiamo di assumere gli strumenti che, superando Psc Rue e Poc, orienteranno il governo del territorio e le politiche urbane nei prossimi anni.

Per quanto mi riguarda si tratta sicuramente della delibera più impegnativa, e più importante, di questo mandato, e in questi giorni ho molto riflettuto su come l'avrei presentata a voi, oggi.

Da tecnico il primo elemento che mi sembra opportuno mettere in rilievo è il portato di innovazione di questo piano, il Pug, che abbiamo costruito cercando di interpretare in modo "alto" la Legge regionale 24 del 2017.

Una legge molto discussa, attesa per le sue promesse di semplificazione ma allo stesso tempo temuta per i cambiamenti che apporta, costringendoci tutti ad uscire dalla "comfort zone" di indici, zone omogenee e diritti edificatori che sono, da sempre, la materia di cui è fatta l'Urbanistica.

A mio avviso ci si potrebbe soffermare a mettere in evidenza le opportunità di innovazione che la Legge 24 offre, e il modo in cui abbiamo cercato di interpretarle, assumendo un ruolo positivo di "apripista" che ci è

stato riconosciuto da più parti. Ne sono testimoni le molte occasioni di approfondimento che ci hanno visto protagonisti in questi mesi, sia nel mondo degli “addetti ai lavori” dell’Urbanistica, che nel confronto con le principali amministrazioni locali della regione, che ci hanno chiesto di approfondire la conoscenza del nostro Pug.

Tutti questi sono elementi di sicuro interesse - che evidenziano fra l’altro l’eccellente livello qualitativo del lavoro svolto dai tecnici del Comune insieme con la Fondazione Innovazione Urbana, l’agenzia BAM! Strategie culturali, e tutti i consulenti coinvolti - e credo che meriterebbero un approfondimento, ma non intendo eludere le critiche che più volte sono risuonate, in questi giorni, negli interventi pubblici di rappresentanti del settore dell’Edilizia e delle Professioni tecniche.

Quindi è dal rispondere a queste critiche che comincerò.

Da più parti ci è stato detto che questo non è il momento per adottare un nuovo Piano urbanistico. Non lo è perché c’è una pandemia in corso, perché la situazione sanitaria e socio-economica sono in continua evoluzione, e dunque non abbiamo tutti gli elementi per parlare del futuro della città. A maggior ragione il tempo non sarebbe “giusto” per una amministrazione uscente, che dovrebbe concentrarsi sul modo più opportuno di fronteggiare l’emergenza senza permettersi di “imbrigliare” il futuro.

Abbiamo iniziato a lavorare sul Pug nel giugno del 2018, con l’obiettivo di dotare la città di un nuovo piano urbanistico entro la fine del mandato. Non potevamo sapere che la Regione, dopo avere imposto ai Comuni tempi molto stringenti per l’adeguamento alla nuova Legge, avrebbe concesso una proroga. Né potevamo immaginare che si sarebbe verificata una emergenza sanitaria come quella che stiamo attraversando. Il nostro intento era quello di consegnare al futuro una buona eredità, una sintesi del molto lavoro svolto in campo urbanistico e ambientale attraverso un doppio mandato amministrativo, come una finestra aperta sul prossimo futuro.

Tengo molto a sottolineare l’aspetto del lavoro, tecnico e politico, e la sua continuità nel tempo. Dopo la formazione di PSC e RUE durante il mandato di Sergio Cofferati, quando il Sindaco Virginio Merola ricopriva il ruolo di assessore all’Urbanistica, dal 2011 ad oggi l’amministrazione, anticipando principi che oggi sono largamente condivisi e sanciti dalla Legge 24/2017, ha mantenuto costantemente la barra dritta sulla necessità di investire prioritariamente sulla riqualificazione della città esistente, evitando di consumare suolo agricolo e cercando di restituire alla città un ingente patrimonio di aree dismesse. La fatica e i risultati alterni di questo lavoro si devono a molti fattori, fra cui sicuramente la grave crisi economica che dal 2008 si è abbattuta in particolare sul settore edilizio, ma anche la mancanza di strumenti adeguati a rendere effettivamente operativi gli obiettivi del recupero e della rigenerazione. Ma l’aver aperto una prospettiva diversa per il futuro della città, una prospettiva in cui delle aree ex militari ed ex ferroviarie si può immaginare e anche discutere, ha il significato di un punto di non ritorno.

L’adesione a tre Patti dei Sindaci, con la formazione del PAES nel 2012 e poi del Piano di Adattamento nel 2015, e l’attuale percorso aperto per la formazione del PAESC, ha reso più robusta questa prospettiva con l’assunzione esplicita di obiettivi e azioni ambientali condivisi dalla maggior parte delle città europee. Obiettivi che, come abbiamo affermato a inizio mandato con l’iniziativa dedicata a “Bologna città resiliente”,

necessitano di essere sempre più integrati nella pianificazione urbanistica.

In questo contesto un passaggio molto significativo è rappresentato dall'adozione del PUMS, che finalmente ha colmato il gap fra pianificazione urbanistica e della mobilità che caratterizza storicamente il contesto bolognese, dotando l'intera area metropolitana di un piano adeguato alla funzionalità di una città-crocevia qual è Bologna. Il PUMS è determinante sia per rendere effettivi progetti di infrastrutture come il tram, che per raggiungere gli obiettivi di qualità ambientale che ci poniamo per il futuro.

Facendo propria una prospettiva di integrazione e di sintesi delle politiche e dei progetti sviluppati, come si addice alla natura di un piano che la nuova legge urbanistica vuole strategico, il PUG non poteva che arrivare a compimento di un percorso, e dunque alla fine del mandato. Chi avrà la pazienza di leggerlo (e l'operazione è tutt'altro che proibitiva, dal momento che il piano ha una dimensione decisamente succinta e in controtendenza rispetto alla "tradizione" degli strumenti urbanistici) vi troverà numerosi rimandi alle cose migliori e più significative fatte in questi anni: dal progetto della tramvia all'Istruttoria pubblica sulla casa; dalle misure di adattamento ai cambiamenti climatici alla candidatura dei Portici all'Unesco; dall'attenzione agli impatti delle trasformazioni ambientali sulla Salute alla riflessione su come rendere la città effettivamente accessibile a tutti.

In definitiva il PUG costruisce una sintesi del nostro lavoro, e in questa sintesi, nella versione controdedotta che oggi proponiamo all'adozione del Consiglio, è confluito anche il lavoro dei "saggi" che il Sindaco ha incaricato affinché ci affiancassero in una ripartenza, dopo il corona virus, pensata come un modo "non di tornare indietro, ma di rimbalzare avanti".

Sottolineo questo aspetto perché la pandemia è da molti considerata come una delle principali ragioni per cui dovremmo, oggi, astenerci dal pianificare. Nessuno intende qui negare la gravità e la complessità della situazione, ma è proprio la pandemia che ci ha mostrato in questi mesi quanto la situazione socio-sanitaria, e di conseguenza quella economica, siano dipendenti dalla qualità ambientale. Il che suggerisce di uscire da quella "dittatura del presente" che paralizza le decisioni e spinge ad occuparsi soltanto di provvedimenti di emergenza, per mettersi di fronte al problema per quello che è: un problema ambientale, nel senso più profondo e più complesso del termine.

Se condividerete questa prospettiva, allora condividerete anche che oggi è ancor più necessario agire e provare davvero a costruire una città più resiliente e più sana, più abitabile e più attenta alla fragilità, cercando di conservare intatta e se possibile di incrementare l'attrattività che l'ha caratterizzata negli ultimi anni.

Siamo quindi più convinti, non meno, della necessità di questo piano, proprio per la situazione che stiamo attraversando. E certo, siamo consapevoli che alcune delle misure che il piano introduce sono piuttosto rigorose sotto il profilo delle prestazioni ambientali, ma crediamo che sia questo il momento di gettare il cuore oltre l'ostacolo, e chiediamo a tutta la città di sostenere uno sforzo collettivo per il miglioramento della qualità dell'ambiente, dei nostri spazi di vita, dei luoghi di lavoro e delle infrastrutture che li rendono efficienti. Cosa significhi un simile miglioramenti, e quale impatto possa avere nel concreto delle nostre vite quotidiane, lo stiamo tutti misurando in questo periodo di isolamento necessario.

Una città migliore sotto il profilo ambientale, della qualità dell'abitare e dei servizi di prossimità è quello che ci chiedono anche i cittadini.

Sono questi gli obiettivi nei quali attraverso il PUG vogliamo “imbrigliare” il futuro di Bologna, anche per rispondere in modo coerente alla Dichiarazione di emergenza climatica ed ecologica che questo Consiglio ha assunto il 30 settembre 2019. Neutralità climatica al 2050, o ancor meglio al 2040, per imprimere fin da ora l'accelerazione necessaria ad un obiettivo così ambizioso, 55% di riduzione delle emissioni al 2030 come è stato recentemente stabilito in sede comunitaria, aggiornando di fatto gli obiettivi proposti dal più recente Patto dei Sindaci.

Il PUG ha avuto un doppio percorso, di ascolto e partecipazione. Nel 2019, mentre preparavamo la proposta di Piano che è stata assunta dalla Giunta lo scorso 19 febbraio, abbiamo svolto alcuni incontri tematici rivolti ai principali stakeholder, e abbiamo incontrato associazioni e semplici cittadini nei 6 quartieri della città. Dopo la pubblicazione del Piano, avvenuta lo scorso 4 marzo, abbiamo invece svolto un percorso di pubblicizzazione e partecipazione molto intenso, nelle 24 zone in cui il PUG suddivide la città interpretando la dimensione della “prossimità”, ma anche con i più tradizionali interlocutori e portatori di interesse con cui la pianificazione si confronta, attraverso tavoli tematici ed eventi dedicati.

Il percorso svolto ci ha permesso di raccogliere 178 osservazioni da cittadini, imprese, proprietari, enti o comitati; 9 contributi tecnici da Enti e Ordini professionali, i pareri dei Quartieri e i suggerimenti degli esperti da noi coinvolti nel confronto, ma anche 43 contributi pubblicati nel Quaderno degli attori.

Ho già sottolineato in altre occasioni che attraverso tutto questo materiale emergono molto chiaramente due diverse “agende” sulla città: da una parte quella degli addetti ai lavori dell’edilizia, che esprimendo una legittima preoccupazione per il futuro e per le incognite che un cambiamento come l’adozione del PUG rappresenta, fanno emergere molti aspetti di non comprensione della nuova normativa e significative divergenze di interpretazione della legge regionale. In particolare molte delle osservazioni di questo gruppo sembrano non condividere la percezione della gravità della situazione ambientale che ha guidato le nostre scelte, che vengono giudicate poco realistiche, quasi “un lusso” che non ci si può permettere.

In un’altra prospettiva, invece, si muove la seconda “agenda”, quella dei cittadini, che sono portatori di una domanda di rinnovata attenzione ai loro spazi di vita, nel segno della qualità ambientale e dell’inclusione sociale.

Tre sono i temi che hanno visto la più ampia presentazione di osservazioni da parte dei cittadini:

- la questione dell’accessibilità universale, intesa come superamento delle barriere di accesso a edifici e spazi della città, e come sicurezza protezione dal traffico di soggetti deboli;
- la richiesta di ampliamento ed effettiva realizzazione di una rete di sentieri e percorsi escursionistici che permetta di fruire del territorio collinare (una rete di spazi aperti prossima alla città, il cui valore è reso ancora più evidente dalle abitudini e dalle necessità che caratterizzano questo periodo);
- la preoccupazione per la trasformazione delle aree ex militari dei Prati di Caprara e della Caserma Mazzoni. Un tema, questo, a proposito del quale abbiamo spiegato anche in Commissione che le

osservazioni non sono accoglibili nella forma in cui sono state presentate, poiché riguardano aree già pianificate con strumenti urbanistici ancora in vigore, ma da cui raccogliamo lo stimolo a considerare le dotazioni ecologiche e i servizi pubblici come elementi centrali nei progetti più complessi di trasformazione urbanistica.

Questi contributi insieme a molte altre osservazioni anche su aspetti di dettaglio ci hanno permesso di approfondire e precisare i contenuti del Piano, aggiornando la proposta nella forma che oggi vi proponiamo per l'Adozione.

In questa occasione abbiamo compiuto anche un grande sforzo di “traduzione” del linguaggio del Piano nella forma comunicativa più semplice possibile, e un costante lavoro di “incrocio” per rendere coerenti il Piano e il Regolamento edilizio, che oggi proponiamo contestualmente di approvare.

Ma forse è utile e opportuno a questo punto riassumere i contenuti più significativi e salienti di questo lavoro.

Alla base delle scelte del Piano c’è una lettura interpretativa dei fenomeni che ci proponiamo di affrontare attraverso azioni che rispondono ai tre grandi obiettivi Ambiente e resilienza, Abitabilità e inclusione, Attrattività e lavoro.

Questa lettura non è semplicemente l’ennesima raccolta di informazioni, ma un aggiornamento del Quadro Conoscitivo del PSC 2007 svolto secondo un approccio integrato e multisettoriale e a partire dalla condivisione dei dati su base comunale e anche metropolitana. Molti degli aspetti che abbiamo affrontato, come la dimensione ambientale e la dimensione dei rischi, non si esauriscono entro i confini del Comune di Bologna, ma necessitano di una lettura integrata alla scala dell’area vasta. Per questo motivo è stato fatto un importante lavoro di squadra con la Città metropolitana e il Piano Territoriale Metropolitano in corso di formazione.

Per quanto riguarda il primo grande obiettivo del Piano, Ambiente e resilienza, il lavoro di analisi fa emergere la particolare attenzione che dobbiamo portare agli effetti dei cambiamenti climatici e ai superamenti dei valori limite degli inquinanti stabiliti dalla legge per la qualità dell’aria come criticità da fronteggiare per salvaguardare i cittadini dai rischi ambientali e proteggere la loro salute, ma anche la ricchezza di un territorio con un sistema di spazi integri che costituiscono un patrimonio ambientale pari al 65% della superficie comunale.

Fra le azioni messe in campo il contenimento del consumo di suolo e la priorità accordata agli interventi sulla città esistente e al completamento della città in trasformazione; la difesa del suolo integro e il miglioramento della permeabilità e del drenaggio urbano anche con interventi di de-sigillatura in particolare nelle zone più soggette a rischio idraulico come le aree lungo il fiume Reno; la riduzione delle emissioni da traffico con un deciso collegamento fra i nuovi interventi urbanistici e l’accessibilità delle linee di trasporto pubblico (stabilita in 300 metri di distanza da percorrere per raggiungere una fermata del tram o 600 metri per le stazioni del Servizio Ferroviario Metropolitano). Nelle aree così caratterizzate da “alta accessibilità” la dotazione di parcheggi pubblici potrà essere ridotta, così come lo saranno i parcheggi pertinenziali che si

propone di riportare ai minimi di legge, introducendo spazi che favoriscono l'uso delle biciclette (depositi e servizi minimi per gli utenti).

Per quanto riguarda l'obiettivo Abitabilità e inclusione, uno dei punti di partenza del ragionamento è stato sicuramente l'analisi della domanda di casa, svolta a partire dai lavori dell'Istruttoria pubblica e del Laboratorio Housing Bo. Negli ultimi anni abbiamo assistito ad una crisi delle grandi trasformazioni, mentre si è riscontrata una vivacità degli interventi diretti di riqualificazione degli edifici (60.000 in 10 anni), che va di pari passo con la tendenza in crescita della domanda di alloggi in locazione, dovuta anche alla competizione tra residenti permanenti e temporanei, studenti e turisti. Questa tendenza ha generato anche fenomeni distorsivi, come l'eccessivo frazionamento delle unità immobiliari per produrre alloggi molto piccoli e spesso quasi privi dei requisiti minimi di abitabilità e di igiene. Su questo aspetto, che ha generato molte segnalazioni e contenziosi, siamo già intervenuti con modifiche alle schede tecniche del RUE, ma il Piano lo riprende in modo più equilibrato, introducendo elementi di regolazione delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie per contenere i fenomeni che contrastano l'accesso alla casa e la residenza permanente nella città storica e che modificano in modo irreversibile i caratteri del paesaggio urbano storico. In particolare si definisce un limite di superficie minima per la formazione di nuovi alloggi e si indirizzano le politiche urbane verso un più ampio recupero e miglioramento dell'accessibilità e del comfort ambientale degli spazi necessari a soddisfare l'aumento della fruizione da parte di residenti e popolazione temporanea.

Inoltre in tutto il territorio urbanizzato il Piano riconosce un incentivo di natura volumetrica del 10% del volume totale per gli interventi di Qualificazione edilizia che comprendano contemporaneamente interventi di miglioramento sismico e interventi di adeguamento dell'intero edificio a condizioni di accessibilità.

Bologna ha in effetti un ampio patrimonio abitativo esistente da riqualificare e ammodernare (circa 225 mila unità immobiliari), ma anche di aree dismesse o da rigenerare. E' questo il patrimonio che il Piano mette sotto la lente di ingrandimento, cercando di sostenerne la riqualificazione di qualità, anche attraverso l'incentivo, e allo stesso tempo di sostenere al massimo la risposta alla domanda di affitto.

Perché l'affitto è così importante? Una buona offerta di case in affitto (abbiamo considerato che ne serviranno 6.000 nei prossimi 10 anni) è la chiave per sostenere l'attrattività del nostro territorio, e soprattutto per stabilizzare nuovi cittadini e famiglie giovani. Per questa ragione nel PUG abbiamo formalizzato una definizione di Edilizia Residenziale Sociale, che parte da quanto definito dalla legge nazionale, ma circoscrive e declina gli obiettivi al reperimento di alloggi in affitto, anche con la sperimentazione di nuove forme abitative come il senior housing e lo student housing. L'affitto a canoni sostenibili è una richiesta resa ancor più attuale dall'emergenza sanitaria, che purtroppo vede l'ampliarsi della fascia di nuclei familiari in condizioni di incertezza economica.

Parlare di "abitabilità" della città non significa però soltanto parlare di "casa", ma anche di tutto ciò che alla casa sta attorno e determina le qualità del nostro ambiente di vita. Molti oggi definiscono questo "la città dei 15 minuti". In questi anni, anche prima che l'emergenza sanitaria portasse il tema alla ribalta, abbiamo sempre messo l'accento e molte delle nostre energie sulla dimensione della "prossimità", che ben rappresenta questo tema. Il Piano ne ribadisce la centralità con misure di sostegno alla dotazione di servizi

territoriali e al commercio di vicinato e una attenzione forte all'accessibilità e alla sperimentazione di forme di gestione temporanea delle aree dismesse.

Infine il Piano si occupa di Attrattività e lavoro. Il profilo evidenzia che Bologna è una città con alti tassi di occupazione totale (71,8%) e femminile (66,7%), in cui negli ultimi anni si è verificato un forte aumento di nuove imprese legate al turismo e ai servizi, e sono comparse sulla scena nuove economie legate all'innovazione e alla creatività. La produzione culturale e la forte integrazione fra sistema di istruzione e mondo delle imprese sono due dei fattori che più determinano la capacità di Bologna di essere attrattiva e di sostenere la sua economia.

Questi aspetti possono sembrare lontani dalla pianificazione urbanistica, ma l'attrattività che è determinata da una mescolanza complessa di vari fattori, l'attrattività che vogliamo riconquistare, si sostiene con l'offerta di casa e con una adeguata infrastrutturazione del territorio.

Il termine più preciso, per la verità, dovrebbe essere re-infrastrutturazione. Perché il nostro è un territorio già intensamente abitato e ricco di infrastrutture, ma c'è bisogno di manutenzione e di aggiornamento, di rigenerazione profonda.

Sono esempi di rigenerazione profonda interventi come la costruzione della tramvia, il progetto di potenziamento e mitigazione ambientale del passante, la ristrutturazione delle reti dell'alimentazione elettrica intrapresa da Terna anche per sostenere l'insediamento del Tecnopolis all'ex manifattura tabacchi. Tutti questi interventi sono considerati dal Piano soprattutto per le trasformazioni dello spazio pubblico che inducono, e sono fondamentali per sostenere la competitività e lo sviluppo equilibrato e rispettoso dell'ambiente della città.

Il PUG disegna uno scenario futuro che tiene insieme tutte queste considerazioni, e molti altri aspetti di cui nello spazio di un breve intervento di presentazione non ho purtroppo il tempo di parlarvi.

Spero che sia chiara a tutti la portata e la necessità di cogliere questa sfida. Di una sfida che ci può vedere vincitori soltanto se l'affrontiamo in una dimensione che tiene aperto il confronto e il monitoraggio sugli effetti delle nostre previsioni. In questa prospettiva non posso che confermare che la mia disponibilità è massima, così come lo è quella dell'Ufficio di Piano, che voglio sentitamente ringraziare per il lavoro svolto con competenza e generosità e con il costante coinvolgimento di tutti i settori di questa Amministrazione".