

OSSERVAZIONI ALLA PROPOSTA DI VARIANTE AL PUG BOLOGNA

PREMESSA

In occasione del processo di variante al Piano Urbanistico Generale del Comune di Bologna, assunto in data 1 agosto 2023, PG n. 174710/2023, diventato esecutivo in data 14 agosto 2023, con la Delibera di Giunta PG 522099/2023, proponiamo le nostre osservazioni scaturite non solo dalla variante assunta, ma dopo due anni di *utilizzo* dello strumento urbanistico nel territorio, durante i quali abbiamo riscontrato criticità e debolezze, che di seguito andiamo ad elencare brevemente prima di affrontare puntualmente l'analisi del documento:

- L'estrema articolazione dello strumento e l'impostazione organizzata su vari rimandi al Regolamento Edilizio e ad altri strumenti, rende dispersiva la lettura, creando molte difficoltà nella consultazione da parte degli utilizzatori.
- Interventi eccellenti ma realisticamente impraticabili: la necessità di raggiungere requisiti prestazionali eccessivamente al di sopra dello standard e da applicare simultaneamente, sono prescrizioni in sé giustissime ma non realizzabili perché le condizioni al contorno rendono impossibile il raggiungimento di un requisito a favore di un altro, o viceversa, ed il progetto diviene inattuabile. Paradossalmente scaturiscono interventi di qualità inferiore rispetto a quanto possibile semplicemente applicando la normativa nazionale.
- Spesso all'interno dello strumento urbanistico ricorre la formula *“L'eventuale impossibilità di raggiungimento del Livello prescritto deve essere documentata, dimostrando di raggiungere comunque le migliori prestazioni possibili tenendo conto delle direttive europee, normative nazionali e regionali e degli studi più recenti sulle nuove tecnologie in materia”*. Riteniamo che la discrezionalità in capo agli uffici comunali nel rilascio delle autorizzazioni non sia coerente con la necessità dei professionisti di asseverare norme chiare ed univoche.
- La forte limitazione nel riuso e frazionamento del patrimonio edilizio esistente, limita la possibilità di ampliare il numero delle unità residenziali Bologna, senza poter contribuire alla risoluzione dell'emergenza abitativa: ciò pare in contrasto con le dichiarazioni programmatiche del PUG e delle linee di mandato della Giunta.

Infine, come anticipato durante l'incontro tenutosi presso la sede dell'Ordine degli Architetti in data 23 ottobre u.s., le osservazioni ai documenti di variante al PUG possono risultare incomplete o rivedibili, se si considera che non è ancora disponibile la revisione del Regolamento Edilizio, parte essenziale del PUG.

Ci auspichiamo che vengano mantenute le modalità sino ad ora messe in campo per la revisione in oggetto, e siano organizzati quanto prima i tavoli di lavoro ad hoc, come preannunciato dai rappresentanti della Pubblica Amministrazione.

OSSERVAZIONI

1) AZIONE 1.1.a v. 1.1021

"Non è ammessa la realizzazione di alloggi, tramite il mutamento delle destinazioni d'uso verso funzioni residenziali (A) e il frazionamento di unità immobiliari, che abbiano affacci esclusivi su portici e spazio pubblico, se le unità abitative si sviluppano nei soli piani terra con accesso diretto dallo spazio pubblico o da uno spazio privato di profondità minore di 3 metri."

OSSERVAZIONE

Di fatto viene impedito il cambio d'uso da negozio ad abitazione, dato che le caratteristiche descritte nel capoverso citato sono riferibili alla gran parte dei negozi.

E' comprensibile, e in buona parte condivisibile, l'intenzione di mantenere vivi e presenti i negozi all'interno del tessuto urbano. Bisognerebbe però distinguere le caratteristiche dei negozi a seconda delle zone della città. Quanto detto in precedenza è senz'altro vero per il centro storico e buona parte della periferia di Bologna. Esistono però molte zone, di più recente costruzione (anni 70-80) dove sono stati costruiti edifici e complessi residenziali inserendo al piano terra, spesso porticato, attività commerciali, nel tentativo di ricreare una certa tipologia e qualità di vita "del vicinato", ipotizzando la nascita di attività commerciali a servizio del quartiere. Questo esperimento spesso è ampiamente naufragato e i suddetti negozi, oggi, nel migliore dei casi ospitano, uffici, laboratori odontoiatrici e attività simili, che non necessitano del passaggio del pubblico per sopravvivere economicamente. La maggior parte delle volte, purtroppo, tali negozi mostrano le serrande abbassate e spesso sono in stato di abbandono, diventando elemento di degrado del tessuto urbano invece che di arricchimento.

La possibilità di conversione di tali immobili in abitazioni consentirebbe, invece, una riqualificazione dei fabbricati, limitando il degrado e diventando il punto di partenza per una maggior cura anche delle zone di passaggio attigue. Le nuove abitazioni si collocherebbero inoltre in fabbricati già nati per l'uso residenziale. Si potrebbe quindi auspicare che la limitazione che impedisce il cambio d'uso da negozio ad abitazione non venga estesa indiscriminatamente a tutta l'area urbana ma vengano invece individuate le zone in cui tale mutamento d'uso possa essere di nuovo consentito.

2) AZIONE 1.1.a v. 1.1025

CD DA PRODUTTIVO/TERZIARIO/COMMERCIALE AD ALLOGGI - VERIFICA TERRENI

L'azione 1.1.a (versetto 1022 della DdP vigente, V.1025 nella variante al PUG), Relativamente alle prescrizioni per gli interventi edilizi, prescrive le condizioni per i cambi di destinazione.

In particolare:

“Gli interventi edilizi che comportano il cambio d’uso dalle funzioni produttive (C), direzionali (D), e commerciali (E) alle funzioni residenziali (A) e turistico ricettive (B) o attrezzature pubbliche o provate e spazi collettivi (D3, D4, D5, D6 e D7), sono subordinati all’accertamento di idoneità dei suoli rispetto all’uso previsto con gli approfondimenti specifici indicati al capitolo 4.1.3 della Valsat”

Trasferendoci al capitolo 4.1.3 della Valsati, troviamo che:

Usi da insediare	Usi pregressi e/o Contesto di inserimento	Approfondimenti per verifica di compatibilità
(Azione 1.1a, Azione 1.1c) Funzioni residenziali e turistico ricettive, attrezzature pubbliche e private e spazi collettivi [A, B, D3, D4, D5, D6, D7]	Usi produttivi, direzionali e commerciali [C, D1, E]	Indagine ambientale dei suoli per verificare la compatibilità del sito rispetto ai nuovi usi e alle modalità di fruizione previste; in caso di rilevamento del superamento dei limiti normativi di concentrazione di inquinanti nei suoli, l'efficacia del titolo abilitativo relativo al cambio d'uso è condizionata alla positiva conclusione del procedimento di bonifica, ai sensi della Parte Quarta del D. Lgs. 152/2006 e smi. Esclusivamente per gli usi pregressi E5 e E8 con SU < =250 mq, e per gli usi pregressi E4, le indagini ambientali sui suoli possono non essere eseguite qualora una documentata analisi storica del sito consenta al progettista di escludere possibili contaminazioni.

Le funzioni produttive sono sempre, ragionevolmente, ubicate ai piani terra o sotterranei, mentre per le funzioni direzionali (D), e commerciali (E), è molto diffusa l'ubicazione ai piani superiori: pensiamo agli uffici, che possono occupare anche interi edifici, o anche solo ubicati ai piani alti (studi dentistici, studi professionali, ecc.), o commerciali, che, nei casi di grandi magazzini, possono arrivare ad occupare più piani oltre al piano terra.

La variante ha introdotto il periodo *“Esclusivamente per gli usi pregressi E5 e E8 con Su ≤ 250 mq, e per usi pregressi E4, le indagini ambientali sui suoli possono NON essere eseguite qualora una documentata analisi storica del sito consenta al progettista di escludere possibili contaminazioni”*.

In modo ragionevole viene riconosciuto il principio logico che se la storia dell'edificio non ha mai visto usi precedenti con potenziale origine di contaminazione, non è necessaria l'analisi dei suoli.

Si ritiene che questo principio sia necessariamente da estendere a tutti gli usi (D) e agli usi E1, E2, E3, E4, E5, E8, (in pratica lasciando l'obbligo solo per i distributori di carburanti e le autorimesse, parcheggi roulotte, ecc.) qualora:

a) una documentata analisi storica del sito consenta al progettista di escludere possibili contaminazioni, senza limiti di dimensione (se la storia di un edificio non ha MAI visto la presenza di attività produttive (C), significa che le possibili contaminazioni NON ci sono, indipendentemente dalla dimensione delle unità immobiliari interessate);

b) l'unità immobiliare si trovi ad un piano superiore al piano terra, condizione che non solo esclude il contatto fisico col terreno, ma impedirebbe fisicamente l'esecuzione delle analisi richieste.

3) AZIONE 1.1.a v. 1.1037, 1.1038, 1.1042

RECUPERO DEL PATRIMONIO EDILIZIO IN TERRITORIO RURALE

a) v 1.1037 : *In caso di realizzazione di interventi sull'esistente per uso residenziale, che comportino il frazionamento degli edifici, è possibile prevedere al massimo 2 alloggi per edificio....*

Per interventi di riuso di edifici residenziali di interesse storico-architettonico e culturale e testimoniale è possibile prevedere fino a 2 alloggi per piano, esclusivamente se coesistono le seguenti condizioni:

- riguardano edifici di grandi dimensioni (con superficie coperta almeno pari a 250 mq) quali ville, palazzi storici ed edifici con originaria funzione abitativa;

- sussiste la dotazione minima di infrastrutture e di servizi, necessaria a garantire la sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti diffusi. In particolare, per quanto riguarda le infrastrutture per la mobilità, l'immobile deve ricadere all'interno delle fasce di accessibilità alla rete portante del TPL o delle fasce di accessibilità alle altre linee di TPL nel territorio rurale.

OSSERVAZIONE

In contesto rurale, sia di Pianura che di Collina, a prescindere dal fatto che gli edifici siano o meno classificati di interesse, esistono volumetrie notevoli. Si ritiene che limitare il numero di alloggi a due discrimina il territorio, riservandone alcune porzioni solo a chi ha disponibilità economiche maggiori.

I passaggi del PUG ed i relativi richiami al PTM creano una forte discriminazione fra territorio della Pianura e della Collina limitando di fatto possibilità e diritti in quest'ultimo contesto. In particolare, l'art 16 delle norme del PTM, se applicato in una classica corte agricola ad elementi separati (casa + stalla/fienile + forno/porcilaia) consentirebbe:

- un pieno recupero solo nell'edificio principale (casa)
- l'insediamento di servizi e accessori complementari alla residenza in edifici *ex agricoli* con originaria funzione abitativa o promiscua;
- l'insediamento negli edifici secondari (stalla/fienile e forno/porcilaia) soltanto di servizi per attività agricole, quali ricovero di prodotti e strumenti agricoli, esercitate da soggetti non imprenditori agricoli; ricovero macchine di contoterzisti; ricovero animali non destinati all'alimentazione; ambulatori veterinari e servizi accessori alla residenza. Ne consegue che gli edifici secondari saranno spesso abbandonati.

Riguardo la prima condizione, si ritiene elevato il limite dei 250 mq. della superficie coperta che andrebbe diminuito oppure ripensato e riferito ad altri parametri come la Superficie Utile + la Superficie Accessoria.

La seconda condizione sopradescritta è oltremodo limitativa, in quanto, sovrapponendo la cartografia che riporta le fasce di accessibilità alla rete portante e alle linee di TPL, rimangono scoperte aree di territorio rurale, sia di pianura che di collina, estremamente ampie. Tutto ciò comporterà l'impossibilità di trasformazione degli edifici verso l'uso residenziale e/o di interventi sull'esistente per usi residenziali con il rischio che vengano trascurati e abbandonati: e con il tempo saranno perduti definitivamente.

Infine si pone una grande discriminante tra immobili che ricadono all'interno delle fasce previste e quelli che restano esclusi per distanze irrisorie, riducendo così anche i loro valori commerciali.

Pertanto si ritiene corretto non riferirsi unicamente alle fasce di accessibilità alla rete portante e altre linee di TPL, ma prevedere una **“verifica legata all'adeguata dotazione di infrastrutture e servizi di accessibilità e mobilità”** come viene richiesto per altri cambi di destinazione d'uso: in questo modo gli edifici tutelati ricadenti nel territorio rurale non verrebbero discriminati e per gli interventi di riuso potrebbero essere verificate le effettive dotazioni e distanze dalle infrastrutture di mobilità, giudicandone la sufficiente qualità.

b) v 1.1038: *Per stalle, fienili e fabbricati di servizio e deposito (“caselle”) di interesse storico-architettonico e culturale e testimoniale non più funzionali all’attività agricola, oltre a quanto ammesso dall’art. 16 comma 7.b del PTM, sono ammessi mutamenti della destinazione d’uso per l’insediamento di : usi residenziali (A) nel limite massimo di due alloggi per edificio, ove siano verificate le condizioni di accessibilità mediante trasporto pubblico, in particolare, per quanto riguarda le infrastrutture per la mobilità, l’immobile deve ricadere all’interno delle fasce di accessibilità alla rete portante del TPL o delle fasce di accessibilità alle altre linee di TPL nel territorio rurale nel territorio rurale.*

OSSERVAZIONE

Ribadendo il concetto espresso nella precedente osservazione (il numero di soli due alloggi può essere estremamente limitativo per alcuni edifici con volumi importanti, auspicando ad un aumento di tale limite per alloggi oltre un certo volume), come per gli edifici già residenziali, crediamo che anche per il recupero degli immobili tutelati ex rurali di servizio e deposito, la condizione dell’ubicazione all’interno delle fasce di accessibilità alla rete portante del TPL o delle fasce di accessibilità alle altre linee di TPL sia estremamente penalizzante e sia possibile auspicare, anche per il mutamento d’uso verso il residenziale, una “*verifica legata all’adeguata dotazione di infrastrutture e servizi di accessibilità e mobilità*”, già esclusivamente richiesta per alcuni cambi di destinazione d’uso verso gli usi D2 limitatamente a studi professionali, sedi di attività di prestazione di servizi amministrativi e sedi di associazioni ricreative, culturali, sportive e simili; attrezzature pubbliche e private ad uso pubblico D4, D5, D6 ; D3 limitatamente a spazi espositivi e museali, centri e sale polivalenti. La sola verifica ai servizi di accessibilità e mobilità è anche sufficiente per gli edifici non di interesse, di tipologia specifica, per i mutamenti delle destinazioni d’uso verso l’insediamento di attrezzature pubbliche o private ad uso pubblico D4, D5, D6 e D3 limitatamente a spazi espositivi e museali, centri e sale polivalenti (si veda v 1.1040).

c) v 1.1042: *Non è in ogni caso consentito il recupero di tettoie, baracche e di ogni altro manufatto precario e di strutture leggere comunque legittimate, la cui completa rimozione costituisce condizione per l’attuazione degli interventi di cui alla presente Azione.*

OSSERVAZIONE

Segnaliamo che la prescrizione di subordinare interventi legittimi alla demolizione di altri edifici o manufatti “*comunque legittimati*”, cioè regolarmente realizzati perché autorizzati dalla autorità statale e/o comunale, oltre ad apparire inspiegabilmente e giuridicamente non sostenibile, aprirebbe contenziosi piuttosto gravi, ledendo interessi legittimi e consolidati.

Riteniamo che il versetto sia desunto dall’art. 36 comma 5 della L.R. 24/17:

“c) nelle ipotesi di cui alle lettere a) e b), è ammessa altresì la demolizione dei manufatti edilizi aventi funzione accessoria che siano stati legittimamente realizzati o oggetto di sanatoria, quali i depositi attrezzi, i piccoli ricoveri per animali e i magazzini, nonché il recupero delle relative superfici con l’ampliamento dell’edificio principale ovvero con la realizzazione in adiacenza allo stesso di fabbricati autonomi aventi le destinazioni d’uso dei manufatti accessori originari o quelle consentite dal piano. Non è comunque consentito il recupero di tettoie, baracche e di ogni altro manufatto precario e di strutture leggere, la cui completa rimozione costituisce condizione per l’attuazione degli interventi di cui alla presente lettera”;

Pare evidente che la legge regionale NON DICE “comunque legittimati” riferendosi evidentemente agli edifici ABUSIVI.

Condizionare gli interventi di riuso del patrimonio edilizio rurale tutelato alla completa rimozione di manufatti legittimi ancorché precari o leggeri, riteniamo non sia giuridicamente accettabile. Sarebbe auspicabile vincolare gli interventi ad un recupero di tali manufatti legittimi compatibile con l'assetto complessivo delle corti o del nucleo storico e/o lasciando alla CQAP il parere sui progetti di recupero presentati.

4) AZIONE 1.2.b v. 1.1097, 1.1098, 1.1099

PAVIMENTAZIONI ESTERNE

L'azione 1.2.b (versetti 1097, 1098 e 1099 della DdP vigente, invariato nella variante al PUG), prescrive condizioni assai stringenti rispetto agli interventi che interessano le aree esterne.

“Nel territorio urbanizzato esterno al nucleo di antica formazione (di cui al Catalogo dati cartografici “Tessuti della città storica”), (praticamente tutta la città) anche tutti gli interventi di Qualificazione edilizia trasformativa e le opere che intervengano sulla pavimentazione di spazi aperti (ad esclusione della de-pavimentazione o della pavimentazione con materiali permeabili o semipermeabili, di cui al Regolamento edilizio - art. 51

>>) devono perseguire il miglioramento delle prestazioni ambientali del lotto attraverso il controllo dell'indice di riduzione dell'impatto edilizio (RIE). Tali interventi devono garantire un indice RIE di progetto migliorativo rispetto allo stato di fatto e di valore non inferiore al livello prestazionale di cui al Regolamento edilizio - art. 28 - P4 Regolazione dei cicli naturali >>. Qualsiasi modificazione alle superfici esistenti già assoggettate alla verifica dell'indice RIE (superfici trattate a verde, superfici non trattate a verde, pavimentazioni permeabili o semipermeabili, alberature, ecc) comporta la revisione della verifica stessa”.

L'art. 28-P4 del Regolamento Edilizio attuale, (documento non ancora oggetto di revisione, che quindi non consente la completa comprensione del disposto normativo) a sua volta prescrive che *“La progettazione dovrà sempre garantire un miglioramento dell'indice RIE di progetto rispetto al RIE dello stato di fatto e comunque un RIE di progetto non inferiore a 4”.*

L'art. 51 del regolamento edilizio, infine, definisce

1.1 Superfici permeabili.

Rientrano nella quantificazione delle superfici permeabili di cui all'art. a4 >> anche le aree con pavimentazioni superficiali permeabili o semipermeabili. Si intende che solo tali pavimentazioni soddisfino i requisiti di permeabilità di cui alla LR 15/2013 art. 7 co. g >>. La superficie permeabile deve essere computata con riferimento a specifici valori percentuali in relazione alla tipologia dei materiali impiegati, approssimata come segue:

- *Pavimentazione superficiale permeabile. 100% se ghiaietto o altro materiale inerte; ≥ 95% se prato armato, realizzato con elementi in polipropilene e altri materiali analoghi con percentuale di foratura certificata.*
- *Pavimentazione superficiale semipermeabile. Si identificano in questa tipologia le pavimentazioni realizzate con manufatti che presentano una percentuale di foratura minima ≥ al 40%, inerbita (da preferire in quanto consente una maggiore depurazione delle acque meteoriche) o con i vuoti riempiti da materiale sciolto*

Il disposto combinato di queste prescrizioni è sintetizzabile come segue :

- a) fuori dal ristretto ambito del tessuto di antica formazione (circa il 70% della zona entro la cerchia dei viali), qualsiasi intervento che interessi le aree esterne deve essere sottoposto a verifica del RIE, oppure sostituire eventuali parti impermeabili delle aree pertinentziali con pavimenti permeabili o semipermeabili secondo la definizione dell'art. 51 del RE attuale;
- b) non è sufficiente che sia “non peggiorativo”, ma deve essere comunque non inferiore a 4, valore, come vedremo, non semplice da ottenere;
- c) si può evitare la verifica del RIE, utilizzando pavimentazioni permeabili e/o semipermeabili, definiti all'art. 51 del RE;

FATTORI DI DIFFICOLTÀ OGGETTIVA PER RISPETTARE IL DISPOSTO NORMATIVO

Si ritiene che vi siano diverse problematiche rispetto a questo disposto normativo:



- 1) la prescrizione è riferita anche a parti di città con una edilizia molto densa (Bolognina, zona Murri, zona che si sviluppa dai viali allo stadio, Borgo Panigale, ecc.). In tutte queste zone, le aree libere di pertinenza sono in proporzione assai modesta rispetto alla superficie coperta dagli edifici. Risulta quindi assai difficile, in caso di necessità di manutenzione delle superfici esterne, arrivare al livello minimo previsto dall'indice di RIE;
- 2) alcune simulazioni reali su edifici esistenti con aree esterne nelle zone della città storica, hanno permesso di verificare come l'indice di RIE in molti casi non arriva a 1,5 - 2, quindi nemmeno la metà di quanto richiesto. Nel caso dell'edificio di Via Sabbioni 15, attualmente il valore del RIE è di 1,6 ed è evidente che anche desigillando TUTTE le superfici (quelle aperte sono circa il 60% dell'area totale del lotto), è del tutto impossibile arrivare al RIE prescritto.
- 3) in moltissimi casi si tratterebbe di porzioni di terreno assai modeste, costituite da pochi metri quadrati, quindi ininfluenti rispetto al tema della permeabilità dei suoli;
- 4) una simulazione approssimativa su alcuni lotti della città storica (vedi allegato), ha messo in evidenza come il RIE attualmente esistente nella maggior parte dei casi si aggira fra 1 e 2.
- 5) l'impiego di pavimentazioni permeabili o semipermeabili in molti casi può essere in contrasto con le prescrizioni dell'azione 2.4.a. Anzi, spesso può essere indispensabile utilizzare pavimentazioni diverse, come nei casi di prescrizioni della Soprintendenza, con scarsa probabilità di raggiungere l'indice di RIE > a 4;
- 6) l'azione prevede possibilità di deroga: *“Eventuali deroghe al raggiungimento dell'indice RIE di riferimento o al criterio di miglioramento, potranno essere valutate solo in caso di evidenti impossibilità tecniche adeguatamente documentate e dimostrando di raggiungere comunque le migliori prestazioni ambientali possibili anche attraverso l'adozione di soluzioni tecniche di rinverdimento degli involucri edilizi (es. pareti verdi).*
Non appare sufficientemente trasparente una procedura che prevede di concedere deroghe su elementi decisionali indefiniti e soggettivi; segnaliamo inoltre che il rinverdimento delle pareti verdi è un fattore del tutto ininfluenza ai fini del calcolo dell'indice di RIE (secondo il foglio di calcolo fornito dal Comune di Bologna), oltre ad essere tecnicamente inapplicabile nella stragrande maggioranza dei casi, ad esempio sugli edifici tutelati oppure nei casi in cui non si ottiene la disponibilità da parte di tutti i proprietari di un edificio, ecc.);
- 7) negli edifici è indispensabile una protezione dei basamenti dalla risalita dell'acqua. In quasi tutti i casi gli edifici sono provvisti di un marciapiede, che evidentemente deve essere impermeabile: eseguire un marciapiede permeabile, soprattutto in edifici esistenti, è una contraddizione in termini e un grave errore tecnico (a meno di non eseguire invasive e costosissime opere nel sottosuolo).

OSSERVAZIONE E CONCLUSIONE

Per quanto su esposto, si ritiene che:

- la prescrizione della verifica dell'indice di RIE sia limitata al territorio urbanizzato escludendo tutti i tessuti della città storica (nucleo di antica formazione, città giardino, e tessuto compatto), dove la possibilità di ottenerlo è difficilmente attuabile solo in condizioni particolarmente fortunate;
- che la prescrizione, per gli interventi di demolizione e ricostruzione, o su aree esterne di lotti già edificati, sia limitata al mantenimento di un indice di RIE esistente, senza peggiorarlo;
- che la necessità di portarlo a 4 sia limitata agli interventi dove il rapporto fra superficie libera e superficie coperta del lotto sia > al 50%, come peraltro era previsto nel precedente PSC-RUE (comunque condizione difficilmente ottenibile anche prima);
- che dal calcolo della superficie per la valutazione del RIE, sia fatta salva la possibilità di fare almeno 60 cm di superficie impermeabile attorno agli edifici (per salvaguardare la salubrità degli ambienti al piano terra, come prescritto dal RFE (art. 27-E7 punto 1.1);
- la presente proposta è tesa anche a limitare la necessità di ricorrere alle richieste di deroga, che con le prescrizioni attualmente in vigore diventerebbero praticamente estese a tutti gli interventi, con



conseguente sovraccarico degli uffici comunali, notoriamente sofferenti di carenza di organico da decenni.

ALLEGATO OSSERVAZIONE 4

Simulazioni del RIE esistente, ipotizzando quantità e tipologia delle superfici, nonché dotazione di alberature, per alcuni edifici della città storica

Sembra evidente che nessun edificio si avvicina nemmeno al valore di 4 prescritto. Anche nel caso di ville con ampissimi giardini e folte alberature, non si arriva al valore richiesto.





5) AZIONE 1.2.b v. 1.1122

TETTI VERDI

L'azione 1.2.b, (versetto 1100 della DdP vigente, v. 1122 nella variante al PUG), prevede la realizzazione di tetti verdi per tutti gli interventi di qualificazione trasformativa verso funzione turistico ricettiva (B), produttiva (C), direzionale (D) e commerciale (E), e per tutti gli edifici pubblici.

La definizione di “tetto verde” si trova nell’art. 65.2 del Regolamento Edilizio non ancora oggetto di revisione, che quindi non consente la completa comprensione del disposto normativo, ma la versione attualmente in vigore precisa che:

“In riferimento all’azione 1.2b della Disciplina del PUG >>, la progettazione dei tetti verdi deve assicurare massima compattezza ed aggregazione della componente impiantistica al fine di destinare la quota di superficie più ampia possibile alla copertura verde.

Le parti delle coperture destinate ad impianti aggregati non compatibili con le coperture verdi o non diversamente localizzabili sono fatte salve.

La quantificazione delle superfici non dedicate a tetto verde deve essere motivata e documentata nella relazione tecnica, parte del titolo abilitativo”.

Vale la pena di segnalare come la peculiarità delle attività produttive (C), e commerciale (E)¹, non sempre rende possibile la realizzazione dei tetti verdi, per diverse ragioni.

FATTORI DI DIFFICOLTÀ OGGETTIVA PER RISPETTARE IL DISPOSTO NORMATIVO

1) Negli edifici produttivi, le coperture sono utilizzate molto spesso per collocare apparecchiature impiantistiche, macchine, condotte di ingresso dell’aria o espulsione dell’aria viziata. Soprattutto per ottenere la massima efficienza possibile, gli impianti vengono ubicati in diretta prossimità dell’edificio, e nei casi di grandi contenitori (capannoni per le funzioni C ed E) le coperture sono la collocazione ideale. La definizione “non diversamente localizzabili” consente una lettura troppo ambigua: è sempre possibile localizzare altrove gli impianti, a condizione di disporre di spazi alternativi, contesti e disponibilità economiche senza limiti, e in assenza di vincoli ulteriori (paesaggistici, problemi di confine, tutela delle alberature, rumore, ecc.).

Gli impianti, inoltre, necessitano di spazi per la loro manutenzione, distanze di sicurezza da altre parti dell’edificio, o da edifici circostanti, ecc.

La motivazione per cui l’ubicazione della componente impiantistica sulle coperture può essere giustificata, pertanto, non può essere contestabile.

2) Per gli edifici di grandi dimensioni non è mai possibile fornire l’illuminazione naturale prescritta dal PUG esclusivamente con le aperture verticali, pertanto diventano indispensabili ampie parti trasparenti zenitali, apribili o meno, per garantire i livelli di illuminazione e ventilazione prescritti dal Regolamento Edilizio e dalle norme di settore². Tali aperture, peraltro, devono essere uniformemente distribuite, proprio per garantire un livello di illuminamento naturale diffuso e uniforme.

¹ Gli edifici produttivi e commerciali, sono spesso costituiti da ampi volumi ad un piano solo

² Il Regolamento Edilizio è un documento del PUG non disponibile, quindi non è oggi possibile la completa comprensione del disposto normativo. Tuttavia si riportano le prescrizioni della versione in vigore.

Questo implica una dispersione di parti trasparenti che, interferendo già con la componente impiantistica e gli ingombri relativi, potrebbero rendere particolarmente complicata e frammentata la realizzazione di un tetto verde.

3) Inoltre, le prescrizioni dell'art. 28.P3 del Regolamento Edilizio attuale, prevedendo un livello di performance che è il più alto oggi tecnicamente ottenibile (spesso irraggiungibile sia per limiti tecnici, sia per insostenibilità economica), di fatto impongono anche la dotazione di un parco dimensionalmente rilevante di pannelli solari e/o fotovoltaici, altro elemento che riduce ulteriormente la disponibilità di spazio per allestire tetti verdi;

4) per accedere a tutto il descritto sistema di impianti, pannelli, lucernari ecc., serve di solito un sistema di percorsi tecnici di approccio alle varie parti della copertura, percorsi che, peraltro, devono rispettare il D. Lgs. 81/2008, correttamente segnalati e protetti;

5) va poi segnalato che le coperture di grande dimensione devono disporre di adeguati sistemi di smaltimento dell'acqua piovana (pluviali), anch'essi uniformemente distribuiti sulla copertura (tradizionalmente 1/100 mq di copertura, ma che coi fenomeni climatici estremi cui ci si sta abituando, potrebbero diventare anche il doppio). Detti sistemi devono garantire un immediato e rapido deflusso delle acque, anche per evitare sovraccarichi dovuti a ristagni di acqua piovana che non riesce a defluire.

Quindi, data la caratteristica intrinseca del tetto verde, che richiede invece sostanziale continuità delle superfici verdi (sistema drenante sotto il manto verde, senza soluzione di continuità), è evidente che l'estrema frammentazione della superficie, imposta dalle condizioni al contorno, lo rende inattuabile, se non in circostanze rare e fortunate.

Si osserva poi che un tetto verde, giocoforza frammentato, residuale e "mescolato" ad apparecchiature tecniche, superfici trasparenti, ed altre discontinuità, ne riduce la dimensione a fattore irrilevante circa la realizzazione di un verde urbano che abbia un senso e un apprezzabile effetto sul clima, inficiando così lo spirito e la lettera dell'azione della DdP.

Va segnalato infine che la difficoltà intrinseca di mantenere il manto verde in un contesto come quello descritto, al di là dei punti su elencati, costituisce un fattore di rischio incendi, oltretutto aggravato dalla presenza del sistema fotovoltaico.

2.1 – Sicurezza antincendio e relazione fra pannelli fotovoltaici e tetto verde

Gli impianti fotovoltaici sono implicitamente un fattore di aumento del rischio di incendio, e la loro diffusione sta facendo emergere le numerose problematiche ad essi legate.

Esiste una ampia letteratura circa i rischi di incendio correlati agli impianti fotovoltaici, ed anche delle specifiche linee guida dei Vigili del Fuoco, che mettono in relazione la presenza del tetto verde

In particolare, per le funzioni non residenziali, l'art. 27-E8-2 prescrive che per "Funzioni non residenziali. **In tutti gli interventi per altri usi, diversi da quelli residenziali garantire un adeguato livellodi illuminazione naturale, attraverso il Controllo del Fattore luce diurna medio - FLDM, come calcolato nella relativa Scheda di approfondimento in Appendice >>>, la vista sull'esterno e una buona distribuzione del livello di illuminamento in tutti gli spazi di attività principale e in quegli spazi per attività secondaria nei quali siano previste postazioni di lavoro o presenza di persone.**

E, anche, al punto 2.1

"Per interventi di nuova costruzione e demolizione e ricostruzione (NC, RE) (gli interventi di qualificazione edilizia trasformativa, NDR) e nei cambi d'uso verso nuove funzioni (ad eccezione dei cambi d'uso negli edifici di interesse nei locali già destinati ad usi principali, a cui si applica il successivo punto 2.2) negli spazi di fruizione per attività principale, occorre assicurare un valore diFLDM non inferiore al 2%. La superficie finestrata non dovrà essere inferiore a 1/8 della superficie delpavimento. I serramenti computabili ai fini del calcolo del FDLm, devono prospettare su spazi regolamentari(spazio libero quale via, piazza, cortile come definito all'art. 80 >>>, patio, ecc).

(soprattutto in relazione alla sua scarsa manutenzione e alle diseguali caratteristiche del tetto a seconda delle stagioni) e degli impianti fotovoltaici.

FM Global è uno dei maggiori advisor sui rischi assicurativi a livello globale, e fornisce standard di valutazione dei rischi dal punto di vista assicurativo (vedasi al link <https://www.fmglobal.com/research-and-resources/fm-global-data-sheets>).

Lo standard FM 1-15 è relativo specificamente per gli impianti fotovoltaici sui tetti.

Anche senza entrare nel merito del verde, vengono richiesti degli aisles liberi (corridoi liberi di almeno 1.2 m) sia per permettere eventuali operazioni antincendio, sia per limitare la diffusione di un eventuale incendio: se c'è del verde, magari secco, questo può contribuire all'incendio (punto 1.1.4).

Inoltre si porta l'attenzione sul fatto che i pannelli possono innescare debris, etc. (ovvero foglie, residui combustibili, etc.) che naturalmente tendono ad andare sui tetti: a maggior ragione il rischio aumenta esponenzialmente se è presente un tetto verde.

Esiste inoltre uno standard FM per i green roof (FM DS 1-35) da cui si evince che i green roof ovviamente aggiungono il rischio di problemi di drenaggio (e perciò dà delle indicazioni relative) e fa capire che sono ammessi preferenzialmente dove c'è poco vento e dove non c'è il rischio di wildfire (in sostanza di inneschi esterni: cosa che nel vostro caso potrebbe esser rappresentata dai pannelli fotovoltaici sul tetto stesso). In effetti nelle foto presenti nello std FM 1-35 non ci sono tetti verdi con annessi anche pannelli fotovoltaici.

CONCLUSIONE E OSSERVAZIONE

Per quanto su esposto, si ritiene che:

- si debba eliminare la prescrizione di realizzare il tetto verde per gli interventi di qualificazione trasformativa verso le funzioni produttiva (C) e commerciale (E).

6) AZIONE 1.2.d v. 1.1147, 1.1149

RIUSO DELLE ACQUE

L'azione 1.2.d (versetto v1.1147), cita:

“Nel territorio comunale gli interventi di Qualificazione edilizia trasformativa devono raggiungere il livello prestazionale migliorativo di cui al Regolamento edilizio - art. 28 - P2 - Risparmio e riuso delle acque >>.

Al versetto v1.1149 riporta poi

Gli interventi di qualificazione edilizia trasformativa da realizzarsi entro la fascia di 300 m dalle principali reti di acqua non potabile (acquedotto industriale Dozza-Frullo, reticolo Bonifica Renana, “tubone” e “tubino” da CER, Canaletta Reno-75), dal Canale di Reno, dal Canale Ghisiliera, dal Cavaticcio, dalla Canaletta Lame o da bacini esistenti, devono riutilizzare le acque del reticolo per usi non potabili compatibili, previa verifica con l'Ente Gestore.”

Il punto P2 dell'art. 28 del R.E., al punto 1.3, dice anche che

“in caso di fabbisogno di acqua non potabile (usi diversi dal potabile) in misura maggiore rispetto alle quantità ottenibili dal riuso di acque meteoriche e grigie degli edifici, fare uso, dove possibile, di risorse alternative all'acquedotto civile (es: reticolo idraulico, reti industriali, falda superficiale). L'eventuale impossibilità tecnica (es. eccessiva distanza, indisponibilità del soggetto gestore del corpo idrico, ecc.) deve essere documentata.”

FATTORI DI DIFFICOLTÀ OGGETTIVA PER RISPETTARE IL DISPOSTO NORMATIVO

Non è chiaro che cosa si intenda per “Usi diversi dal potabile”, per cui sarebbe opportuno precisarlo. Si presume sia riferito ad acque di raffreddamento impianti, acque per l'irrigazione o per usi industriali. Non sappiamo se rientrano all'interno degli usi suddetti anche acque per piscine, impianti termali medici, acque di lavaggio, scarichi dei servizi igienici (nel qual caso QUALSIASI intervento di qualificazione trasformativa sarebbe soggetto a questa prescrizione).

Sembra scontato che l'eccessiva distanza venga considerata OLTRE i 300 metri.

Se si osserva, sul catalogo dei layers cartografici, la carta “Principali reti di acqua non potabile - aree distanti 300 metri” appare evidente che all'interno dei 300 metri, vi sono zone molto urbanizzate.

Pur non essendo chiaro che cosa intenda la prescrizione del versetto v1.1149, la possibilità di attingere alla rete di acque non potabili, sembra implicare la realizzazione di opere di allacciamento che dovrebbero collegare la rete idrica alla zona di intervento, allacciamento che a sua volta renderebbe necessario:

- attraversare strade pubbliche;
- attraversare infrastrutture (in alcuni casi ferrovie, sottostrutture, ecc.)
- attraversare proprietà private;
- ottenere la disponibilità da parte del gestore del corpo idrico;
- necessità di pre-trattare le acque reperite nel reticolo, prima degli usi previsti;
- realizzazione di scavi, infrastrutture (botole, opere idrauliche, eventuali scolmatori, pompe, ecc.), anche al di fuori dell'area di intervento.

Sembra anche inspiegabile che la disponibilità degli enti gestori non sia già stata concordata dall'Amministrazione in fase di formazione del Piano, demandando ai singoli attuatori la procedura (plausibilmente lunghissima) per ottenere l'allacciamento.



Come di consueto, infine, la norma prescrive che “L’eventuale impossibilità tecnica (es. eccessiva distanza, indisponibilità del soggetto gestore del corpo idrico, ecc.) deve essere documentata”.

Dobbiamo ribadire che **NON ESISTE UNA IMPOSSIBILITÀ TECNICA**: con disponibilità di spesa illimitata, qualsiasi intervento è possibile. Esistono invece soglie, bassissime, che rendono l’intervento economicamente insostenibile.

La norma quindi, se è stata interpretata nel modo previsto dal legislatore, è ragionevolmente inapplicabile se non per interventi direttamente adiacenti ai corpi idrici elencati, in quanto, diversamente, sarebbero da sostenere spese elevatissime in relazione all’intervento.

Anche in questo caso una prescrizione di questo tipo comporta un impegno economico eccessivamente sproporzionato rispetto a qualsiasi intervento, a meno che non vi siano situazioni estremamente favorevoli al contorno.

7) **AZIONE 2.1.a v. 1.2001 - AZIONE 2.4.a v. 1.2205, v. 1.2219**

ALLOGGIO MINIMO

La Disciplina di Piano, fra le Strategie urbane 2. Abitabilità e inclusione-punto 2.1a “Favorire l’aumento e l’innovazione di offerta abitativa in locazione”, cita:

“ Dalle analisi di Profilo e conoscenze emerge come la domanda di abitazioni a Bologna sia in crescita esponenziale, mentre l’offerta risulti pressoché azzerata, soprattutto nelle zone centrali. Questa compressione del mercato ha contribuito a spingere verso l’alto i canoni e la domanda potenziale di locazioni a Bologna continua a risultare superiore all’offerta disponibile. Emerge la necessità di incrementare e assicurare una varia e adeguata offerta di nuove abitazioni, per andare incontro alle differenti domande ed esigenze provenienti da anziani, giovani, famiglie, studenti e lavoratori. Le nuove abitazioni verranno realizzate con il recupero del patrimonio edilizio esistente - Azione 1.1a, con il completamento di piani vigenti - Azione 1.1b, e attraverso interventi di riuso e rigenerazione di aree urbane - Azione 1.1c . Il Piano incentiva l’orientamento di questi interventi al mercato abitativo in locazione, con particolare interesse per lo sviluppo di segmenti di mercato innovativi. ”.

Sembra evidente quindi che:

- 1) è necessario incrementare la realizzazione di nuovi alloggi, che soprattutto nel centro storico possono essere realizzati solo ed esclusivamente attraverso i cambi di destinazione d’uso e/o i frazionamenti di unità più grandi;
- 2) l’offerta deve soddisfare la domanda e le diverse esigenze, rispondendo con una varia offerta di alloggi con caratteristiche e dimensioni differenti, sia dimensionali che in termini economici;
- 3) condividiamo il principio secondo il quale le caratteristiche non devono rispondere solo alla richiesta prioritaria del mercato (pre covid19, peraltro...) di minialloggi per affitti brevi, ma anche per:
 - Alloggi *monostanza* per residenza a medio termine (studenti, lavoratori fuori sede, alloggi per pendolari settimanali ecc.);
 - Alloggi di piccola dimensione per nuclei familiari piccoli e/o monoreddito.

Riteniamo che in mancanza di qualsiasi regolamentazione del valore immobiliare, lo strumento urbanistico possa e debba intervenire nell’unico parametro in grado di incidere sul fattore costo, che è il favorire l’aumento di offerta (quindi di numero di nuovi alloggi, di tagli differenti e vari).

Tuttavia, l’azione 2.4.a (versetto 2190 nella versione in vigore, 2219 nella variante), prevede l’applicazione dell’alloggio minimo, come definito dal Regolamento Edilizio - Art 27-E17, ma come più volte ribadito, non essendo disponibile il Regolamento Edilizio aggiornato, non è possibile valutare cosa succederà dopo la sua revisione.

Sembra comunque confermata la dimensione dei 50 mq come minimo per le qualificazioni trasformative e i cambi di destinazione d’uso, al limite con qualche concessione in merito alla dotazione degli spazi, da applicare peraltro su una parte molto estesa della città:

- “ L’azione si applica ai seguenti elementi del Catalogo dati cartografici:*
- tessuti della città storica - nucleo di antica formazione >>
 - tessuti della città storica - quartieri giardino >>
 - tessuti della città storica - tessuto compatto >>
 - edifici privi di particolare interesse nei tessuti della città storica (ES) >>
 - edifici prospicienti via dell’Indipendenza, via Ugo Bassi e via Rizzoli >>

e ai seguenti elementi della Tavola dei vincoli - Testimonianze storiche e archeologiche:

— *edifici d'interesse >>*

— *sistema storico delle acque derivate - canali “.*

(versetto 2177 nella versione in vigore - 2205 nella variante)

OSSERVAZIONI IN MERITO ALL'EFFICACIA DELLA NORMA

La scelta di istituire una dimensione minima dell'alloggio a 50 mq nacque ben prima dell'emergenza sanitaria corona virus, quindi evidentemente indipendentemente da essa: è ipotizzabile che sia stata motivata dalla volontà di contrastare l'uso delle unità immobiliari come alloggi temporanei.

Osserviamo che le indicazioni della Disciplina di Piano sembrano incongruenti con quanto anticipato nella premessa alla azione 2.1.a riportata in premessa.

Segnaliamo che la norma comporterà una forte riduzione delle iniziative di trasformazione delle unità residenziali e/o della creazione di nuove unità mediante frazionamento e/o cambio di destinazione, con conseguente stagnazione dello stock abitativo disponibile, ampiamente insufficiente allo stato attuale.

Peraltro, anche le linee guida per il Piano per l'Abitare (delibera 869844 del 10.07.2023), demandano il reperimento dello stock abitativo sostanzialmente solo agli interventi già previsti (circa 1370 alloggi) e genericamente alle “varianti degli strumenti urbanistici”.

La variante al PUG, infatti, prevede l'ampliamento delle possibilità per realizzare della ERS attraverso gli obblighi per i privati, ma al netto dei 1370 alloggi già “lanciati”, significa che dovrebbero essere disponibili circa 8.300 alloggi (fra edilizia di mercato ed ERS) nei prossimi 10 anni, cioè 830 in più tutti gli anni, previsione che pare assai ottimistica.

Riteniamo che la possibilità di realizzare nuovi alloggi a seguito di frazionamenti e cambi di destinazione d'uso, anche di piccola dimensione, sia strategica per favorire la riqualificazione degli edifici dal punto di vista energetico, igienico sanitario, sismico ecc., ma anche e soprattutto per ridurre la pressione abitativa, soprattutto nel tessuto storico, dove c'è bisogno di maggiore elasticità in merito alle potenziali trasformazioni delle unità immobiliari (unità immobiliari difficilmente modificabili per conformazione strutturale, disponibilità di canne sistemi di esalazione/scarico, frammentazione della proprietà ecc.).

In ogni caso, riteniamo che tale scelta sia da valutare anche in base ad altri numerosi fattori.

1) la dimensione minima è decisamente superiore agli standards nazionali attualmente in vigore (DM del 5 Luglio 1975), portando la superficie minima a quasi il doppio di quella prevista precedentemente;

2) la dimensione minima è decisamente superiore anche agli standards europei che hanno una norma riferita alle dimensioni minime di un alloggio per una persona (citando uno studio del 2003, 14 mq in Francia, 14 mq in Olanda, 20 mq in Belgio)³ ;

³ L.Sheridan, H.J. Visscher, F.M. Meijer: “Building regulations in Europe - Part II - A comparison of technical requirements in eight European countries” IOS Press – 2003”

5) la dimensione di 50 mq appare come una dimensione ibrida e non calibrata sulle possibilità aggregative degli spazi: 50 mq, infatti, consentono di realizzare o un bilocale comunque con locali ampi, o un trilocale con locali un po' stretti;

4) la dimensione di 50 mq può anche risultare tecnicamente ragionevole per alloggi di nuova realizzazione⁴, dove la libertà progettuale consente la massima razionalizzazione degli spazi, mentre la stessa libertà NON è consentita sull'esistente (~~la quasi totalità degli interventi da qui a chissà quando~~), obbligando a soluzioni progettuali forzate e di risulta;

5) la dimensione di 50 mq appare particolarmente penalizzante (e in contrasto con il punto 2.1.a delle Strategie urbane citato in premessa) soprattutto nel nucleo di antica formazione, in quanto:

- a. i nuovi alloggi auspicati nella strategia urbana dovrebbero risultare esclusivamente da cambi di destinazione e/o da frazionamenti;
- b. molti alloggi, o negozi, di superficie di poco inferiore ai 50 mq, non potrebbero essere convertiti a residenza, nemmeno in presenza dei parametri edilizi richiesti o di condizioni ottimali;
- c. gli alloggi esistenti, realizzati in epoca in cui si realizzavano alloggi di superficie decisamente superiore, potrebbero risultare difficilmente, o per nulla, frazionabili, precludendo l'accesso a quel tipo di abitazioni a tutta la popolazione non economicamente dotata in tal senso (proprio le categorie "deboli" che, invece, il Piano vorrebbe agevolare. Un alloggio di 95 mq, per esempio, non potrebbe in nessun caso essere frazionato);

6) In questo modo, si complica e si limita fortemente la formazione della nuova offerta abitativa che potrebbe/dovrebbe dare risposta alle "ampie e differenti richieste", ma, soprattutto, si rischia di favorire indirettamente, all'opposto, una selezione dell'accesso alla casa a Bologna, derivante esclusivamente dalle possibilità economiche di chi la cerca, contrariamente a quanto enunciato nella Strategia 2;

7) Va precisato infine, che laddove la necessità di garantire una metratura minima per alloggio fosse motivata da esigenze di garantire spazi minimi agli abitanti, tale desiderata si scontrerebbe necessariamente con il costo dell'accesso all'abitazione: oggi le unità immobiliari sono spesso sovraffollate non per le dimensioni dell'alloggio, ma a causa dei costi elevati che vengono così condivisi fra gli occupanti, spesso in numero superiore alla capienza prevista.

8) Molti operatori immobiliari e/o turistici gestiscono unità immobiliari anche molto grandi affittando separatamente le camere. Il fatto che molte unità abitative vengano destinate per gli affitti brevi o turistici, dipende dalle caratteristiche del mercato, non dalle caratteristiche delle unità immobiliari.

In sintesi, rileviamo che la scelta di imporre l'alloggio minimo, nei fatti sembra contrastare con gli obiettivi del PUG, in quanto:

- ridurrà la riqualificazione di molte unità immobiliari (in contrasto con gli obiettivi del Piano);
- contrasta la possibilità di aumentare lo stock abitativo della città, anche con interventi privati;

In questa chiave, riteniamo che l'amministrazione debba eliminare la norma sull'alloggio minimo, o comunque riflettere in maniera pragmatica se gli effetti che si otterranno saranno positivi o negativi, in relazione agli obiettivi dichiarati dal PUG.

⁴ In ogni caso, 50 mq appare una dimensione ibrida e poco calibrata sulle effettive possibilità di aggregazione delle cellule elementari funzionali: si ritiene che una dimensione di 40 mq sia più idonea.

8) AZIONE 2.1.d v. 1.2035, 1.2036, 1.2037, 1.2038, 1.2039, 1.2040, 1.2041, 1.2042
AREE SPECIALIZZATE PROSSIME AI TESSUTI RESIDENZIALE

“Alcune delle aree specializzate della città si trovano in condizioni di prossimità con contesti abitativi. La modifica dei modi di produzione e le trasformazioni negli usi, sempre più mescolati/articolati, già in essere o in corso, riscontrabili in molti insediamenti specializzati esistenti, mostrano possibilità di convivenze tra usi e pratiche talvolta inedite (a titolo esemplificativo è possibile trovare aree a destinazione terziaria, commerciale o produttiva queste ultime soprattutto “di natura digitale” che convivono con la presenza di abitazioni e servizi). Il mix funzionale, nelle parti più vicine ai servizi e al trasporto pubblico, può essere promosso e sostenuto anche attraverso la trasformazione in residenza e la realizzazione di interventi di ERS, se compatibili e sostenibili anche in termini sociali “.

Condizioni di sostenibilità per gli interventi urbanistici

“Solo nel caso di interventi urbanistici è ammesso introdurre gli usi residenziale (A) e ricettivo (B1), per valutare in maniera adeguata l’impatto urbanistico degli interventi. Le valutazioni ambientali in occasione del Permesso di costruire convenzionato per gli interventi di Ristrutturazione urbanistica e dell’Accordo operativo per gli interventi di Addensamento e sostituzione urbana hanno quindi la specifica finalità di garantire la qualità dell’ambiente abitativo che si vuole realizzare con il progetto e la compatibilità con il contesto territoriale nel quale l’area è localizzata. un cambio d’uso da C1, C2, D3 limitatamente a discoteche e sale da ballo, E1, E2, E3, verso usi A e B1 Gli interventi che prevedano per almeno il 50% del VT di progetto, devono verificare le effettive possibilità del tessuto urbano di assorbire il nuovo carico urbanistico determinato dalla diversa configurazione del VT esistente ed eventuali incentivi come previsto dall’Azione 1.1a : si chiede perciò che la nuova configurazione del Volume totale, ai fini dell’insediamento delle funzioni residenziali o ricettive sopra individuate, qualora interessi un unico lotto, non superi il parametro urbanistico di densità territoriale (VT/STER) pari a 2,2 mc/mq. L’eventuale quota dovuta di ERS e l’incentivo volumetrico correlato, come previsti all’Azione 2.1b, non rientrano nel calcolo del volume totale ai soli fini della verifica del rispetto del parametro della densità.

All’interno delle Aree specializzate prossime a tessuti residenziali, per interventi superiori a 7.000 mc che prevedano l’insediamento di nuovi usi residenziale (A) o ricettivo (B1), non è ammessa la monetizzazione della quota di dotazioni territoriali , come meglio dettagliato all’Azione 2.2a ”.

Prescrizioni per gli interventi edilizi

“All’interno delle aree indicate non sono consentiti interventi di Qualificazione edilizia con cambio d’uso verso usi di tipo residenziale (A) e ricettivo (B1)” .

OSSERVAZIONE

La sperimentazione in oggetto, se è finalizzata ad usi differenti dall’uso residenziale (A) e ricettivo (B1), segue le modalità di intervento ordinariamente stabilite per il riuso e la rigenerazione urbana di cui alle Azioni 1.1a e 1.1c .

Constatato che:

- nell’introduzione descrittiva delle aree specializzate si ritiene che il mix funzionale comprensivo della trasformazione in residenza sia l’obiettivo da perseguire;
- è ammesso introdurre usi residenziali e ricettivi nel caso di interventi urbanistici;

Considerato che:

- le aree specializzate **contengono una buona parte di lotti e fabbricati già ad uso residenziale**, in particolare quelle di Corticella sono realizzate in conformità alle zone di PRG del 1979 e del 1985, dove la zonizzazione a pelle di leopardo consentiva il mix funzionale che oggi vediamo realizzato;
- la tensione abitativa può trovare risposta anche con micro **interventi diffusi su singole unità immobiliari** non più utilizzate per altri scopi.

Si chiede:

- la variazione delle prescrizioni per gli interventi edilizi ammettendo la **possibilità di cambio d'uso verso il residenziale nel caso di interventi di qualificazione edilizia conservativa < 7000 mc**

- in seconda istanza la possibilità di **cambio d'uso verso il residenziale per interventi di qualificazione edilizia conservativa su singole unità immobiliari** facenti parte di edifici in cui sia già presente l'uso residenziale.

Questa variazione consentirebbe di dare equità di trattamento e coerenza di obiettivi rispetto alla descrizione in premessa dell'azione 2.1d per tutti quelle unità immobiliari ed edifici che sono oggi in disuso e in attesa di un nuovo utilizzo, in un contesto già con forte presenza di residenze.

9) AZIONE 2.2.a v. 1.2082

PARCHEGGI INTERRATI

L'azione 2.2.a della Disciplina di Piano (DdP), "Favorire la riqualificazione e la realizzazione delle dotazioni territoriali", fissa i parametri di alcune dotazioni territoriali, fra cui i parcheggi pertinenziali (PE), definiti e specificati al versetto v1.2082.

Il versetto prescrive che:

"In relazione agli interventi di Qualificazione edilizia trasformativi (ad esclusione dei chioschi realizzati su suolo pubblico) dovranno garantirsi adeguate quote di parcheggi di tipo pertinenziale, d'uso riservato o comune per gli abitanti e gli utenti dei singoli organismi edilizi (parcheggi pertinenziali al servizio degli edifici - PE). Gli spazi per parcheggi devono essere riservati

- per le funzioni produttive (C1-C2) PE = 20% SU; (C3) PE = 1 posto auto/200 mq di SF

- per tutti i restanti usi e salvo diversa normativa di settore, PE = 1mq/10 mc di Volume Totale

in misura non inferiore a un metro quadrato per ogni dieci metri cubi del Volume totale, salvo diversa normativa di settore. I parcheggi pertinenziali sono da garantirsi in loco e da realizzarsi nell'unità edilizia o nel lotto d'intervento, o in altra area ad esso prossima, purché appartenente alla medesima proprietà o permanentemente asservita ad essa."

Questo versetto appare in contrasto con un altro punto della DdP, l'azione 1.2b, versetto v1.1124, che prescrive invece che i PE vanno garantiti.

"In tutti gli interventi di Qualificazione edilizia trasformativi i parcheggi pertinenziali privati, di cui all'Azione 2.2a >>, non possono essere realizzati a raso nelle aree di pertinenza salvo laddove non espressamente specificato nel Regolamento Edilizio - art.27.

I parcheggi interrati devono essere realizzati includendo integralmente la proiezione della superficie coperta dell'edificio. La parte di parcheggio eventualmente eccedente tale proiezione deve essere coperta da uno strato di verde pensile alberato di cui al Regolamento edilizio - art. 65 >>. Eventuali deroghe potranno essere valutate solo in caso di evidenti impossibilità tecniche adeguatamente documentate e dimostrando di garantire la permeabilità delle aree".

Dato che non è possibile sapere se e come l'art. 27 del RE verrà modificato, si deve ipotizzare che rimanga valida la prescrizione attuale, e cioè la necessità di realizzare tutti i parcheggi entro l'involucro dell'edificio o interrati (art. 27-E10-3)

La prescrizione è riferita solo alla tipologia di intervento di qualificazione edilizia trasformativa (cioè, in sintesi, la nuova costruzione o la demolizione e ricostruzione di edifici), e non fa alcuna distinzione relativamente ad alcuna altra condizione al contorno.

FATTORI DI DIFFICOLTÀ OGGETTIVA PER RISPETTARE IL DISPOSTO NORMATIVO

Si segnala quindi che nelle realtà produttive, a maggior ragione se composte da più edifici - usi C1 e C2, non è possibile ubicare dei parcheggi in commistione con la realtà produttiva, per diverse ragioni:

- Configurazione architettonica degli edifici

Per gli edifici produttivi, per evidenti motivi l'attività deve essere svolta al piano terra.

La prescrizione di realizzare i PE sempre, solo e comunque all'interno e/o sotto gli edifici, obbliga alla realizzazione di piani interrati. Questo implica un sostanziale raddoppio dei costi di realizzazione dell'intervento (essendo gli edifici produttivi spesso a un piano solo, cui si va aggiungere quello interrato) almeno su 1/5 dell'edificio (il 20%).

Questo fattore, pur non essendo considerato dal PUG fra i fattori sostanziali che determinano la fattibilità o meno di un intervento, rende di fatto insostenibile il costo degli interventi di riqualificazione o di nuova costruzione per gli edifici produttivi.

- Logistica

Gli stabilimenti produttivi hanno normalmente sistemi di viabilità interna congegnati (conformemente a quanto prescritto sul D.Lgs. 81/08) per evitare il più possibile qualsiasi interferenza fra lavoratori, mezzi dei fornitori, e mezzi interni connessi alla movimentazione dei materiali e dei componenti (muletti): è impossibile quindi introdurre il fattore dei parcheggi pertinenziali (presumibilmente di lavoratori), che dovrebbero circolare in commistione con tutti gli altri mezzi dei fornitori e interni, con un ulteriore fattore di rischio implicito.

- Sicurezza dei lavoratori

Una viabilità interna, da e per parcheggi pertinenziali interrati, introduce il fattore di rischio suddetto, con un rischio implicito per i lavoratori, e una pericolosa ambiguità sotto il profilo delle responsabilità: il lavoratore che accede con il proprio mezzo allo stabilimento, è ancora un cittadino, o è già un lavoratore? In caso di incidenti come vengono attribuite le responsabilità? Il parcheggio per i dipendenti in che relazione è con i rischi impliciti nella attività produttiva? Ecc..

- Sicurezza antincendio

Un edificio produttivo, potrebbe configurarsi come attività soggetta a c.p.i.. E' impossibile "mescolare" due attività soggette, se non con accorgimenti specifici, come, ad esempio, accessi e uscite dedicate, impiantistica dedicata, aerazione e ventilazione dei PE in modo da non interferire con l'attività soprastante, ecc.;

- Sicurezza in relazione alle lavorazioni previste al piano terra

Negli edifici produttivi potrebbero essere previste lavorazioni potenzialmente pericolose, con impiego di combustibili, carburanti, solventi, ecc.. E' impensabile che al di sotto di spazi che prevedono queste lavorazioni siano alloggiati mezzi privati con livello di sicurezza non gestibile.

- Area per rampe di accesso

L'accesso agli spazi interrati, potrebbe avvenire solo mediante rampe di accesso che, con le prescrizioni attuali su pendenze e larghezze, significherebbe dedicare almeno 80-100 mq di superficie alla rampa, che giocoforza dovrebbe risultare impermeabile, innescando difficili interferenze con la necessità di garantire una permeabilità dei lotti nella misura altissima prescritta dal PUG.

Oltre ai fattori suddetti, dovrebbero essere considerati i problemi assicurativi, di sostenibilità economica, di sicurezza antifurto, addirittura di privacy...

CONCLUSIONE E OSSERVAZIONE

Per quanto su esposto, si ritiene che:

- la prescrizione di realizzare i PE solo all'interno e/o sotto gli edifici, NON è ragionevolmente attuabile negli usi C (anche in altri, ma che in questa sede non si trattano), per l'impossibilità di fare "convivere" un uso strettamente controllato (l'attività produttiva) con una invece sostanzialmente libera (il parcheggio interrato);
- l'enorme aumento dei costi di realizzazione renderebbe di fatto inattuabile qualsiasi intervento di qualificazione trasformativa;
- per le attività produttive C sia prevista la possibilità di realizzare i PE a raso;



- la presente proposta è tesa anche a limitare la necessità di ricorrere alle richieste di deroga, che coi precetti attualmente in vigore diventerebbero praticamente estese a tutti gli interventi, con conseguente sovraccarico degli uffici comunali, notoriamente sofferenti di carenza di organico da decenni, ma anche per evitare la completa discrezionalità del Comune di Bologna sulle decisioni.

10) AZIONE 2.2.c v. 1.2127**FAVORIRE I SERVIZI E LE ATTIVITA' COMMERCIALI DI VICINATO**

“Nei tessuti della città storica il Comune pone particolare attenzione all’incentivazione della diversificazione e dell’arricchimento del tessuto commerciale Il sostegno al commercio di prossimità e all’artigianato locale verrà messo in atto con strategie complessive, che riguardino tutta la città, mettendo al centro le reti di vicinato, il contrasto alla desertificazione e alla dequalificazione dell’offerta dei servizi. Attraverso azioni di concertazione e co-progettazione di definiranno modalità innovative per valorizzare le reti di offerta commerciale e di servizi.”

OSSERVAZIONE

Riteniamo che promuovere l’incentivazione e l’arricchimento commerciale ed in particolare il sostegno al commercio di prossimità e all’artigianato locale debba rientrare tra gli obiettivi primari dell’amministrazione, favorendo interventi dal punto di vista tecnico che di gestione. Sarebbe opportuno che venissero specificate quali siano le azioni di concertazione e co-progettazione che il Comune intende introdurre visto che in altre Azioni del PUG che riterremmo pertinenti ed efficaci a tale scopo si riscontrano limitazioni e ostacoli.

Si coglie l’occasione per segnalare che nella Disciplina di Piano sono ricorrenti termini generici e discrezionali (adeguato, idoneo, opportuno, ecc.) che risultano incompatibili per uno strumento di natura e valenza tecnica.

11) AZIONE 2.2.c v. 1.2132**DIVIETO DI TRASFORMAZIONE IN ABITATIVO DELLE UNITA' POSTE AL PIANO TERRENO**

L'azione 2.2c del PUG è, in proposta di variante, migliorativa per quanto riguarda le unità immobiliari E in quanto vincola il divieto di trasformazione in abitativo alle sole unità "poste al primo piano fuori terra che abbiano affacci esclusivi su portici e spazio pubblico con vetrine" ma introduce anche il divieto per le unità immobiliari D2 (uffici) e questo è una limitazione importante.

Il versetto 1.2132 cita :

"In tutta la Città storica - Nucleo di antica formazione e in tutti gli edifici che affacciano sulle strade su cui mantenere e incrementare i servizi di vicinato (come identificate da apposito layer cartografico) non è ammesso il cambio di destinazione d'uso da E1, E2, E3, E4 (limitatamente a commercio in strutture di vicinato, i servizi alla casa e alla persona, il piccolo artigianato e i servizi ricreativi), E5, E8 e D2 verso funzioni residenziali (A) o autorimesse per le unità legittime esistenti alla data di entrata in vigore del presente Piano e poste al primo piano fuori terra che abbiano affacci esclusivi su portici e spazio pubblico con vetrine. Da tale prescrizione sono escluse le porzioni di immobile che non hanno affaccio diretto sullo spazio pubblico o su uno spazio privato di profondità minore di 3 metri. La porzione di immobile che mantiene gli usi dovrà soddisfare i requisiti di cui al Regolamento edilizio - art. 27 - E16 "

Il divieto di trasformare uffici D2 posti al piano terra con accesso dallo spazio pubblico è una grave limitazione.

Posso comprendere la ratio del divieto di trasformare negozi posti al piano terra con vetrine sullo spazio pubblico (anche se è anacronistico pensare di salvaguardare il commercio di vicinato vietandone la trasformazione. Se il negozio non funziona rimarrà abbandonato in eterno nonostante il divieto di trasformazione) ma salvaguardare gli uffici sembra un non senso.

12) AZIONE 2.3.a v. 1.2170, 1.2171, 1.2172, 1.2173

RENDERE LA CITTA' UNIVERSALMENTE ACCESSIBILE

v 1.2170: In tutti gli interventi urbanistici gli spazi, in particolare gli spazi pubblici e di uso pubblico, devono essere progettati ispirandosi ai principi della "progettazione universale" (design for all). Inoltre i nuovi edifici residenziali oltre a garantire spazi comuni accessibili devono prevedere un numero minimo di alloggi accessibili, come definito in funzione della tipologia di intervento dal Regolamento edilizio – art. 27 E15>>.

v 1.2171: Tutti gli interventi urbanistici che prevedono l'insediamento di funzioni residenziali devono garantire l'accessibilità degli abitanti ai servizi di prossimità così come definiti nell'Azione 2.2a >>. Gli interventi in sede di progettazione e proposta devono pertanto verificare che siano accessibili entro il raggio di 1.000 m (percorso pedonale senza barriere) da ogni abitazione prevista, i seguenti servizi:

- *almeno quattro riconducibili alle seguenti categorie:*
 - salute;
 - sport;
 - istruzione;
 - cultura;
 - sociale;
 - verde;
- *almeno sei riconducibili alle seguenti categorie:*
 - commercio di vicinato;
 - servizi di vicinato.

v 1.2172: Tali attrezzature e servizi possono essere considerati accessibili anche se collocati a distanze maggiori se ad ogni abitazione prevista è accessibile la rete di trasporto pubblico, come da layer Catalogo dati cartografici "Accessibilità alla rete portante del trasporto pubblico locale", e le stesse tipologie di attrezzature e servizi sono collocate entro 2.500 m da ogni abitazione

v 1.2173: Se non disponibili, le attrezzature e i servizi indicati possono essere previsti dall'intervento urbanistico stesso, in modo da garantire medesime condizioni di accessibilità.

OSSERVAZIONE

Si ritiene che l'accessibilità debba essere la norma e non l'eccezione, perché una città accessibile, oltre ad essere inclusiva, si traduce in qualità di vita per tutti, sempre ed ovunque. I professionisti tecnici condividono l'intento di rendere la città universalmente accessibile e si adoperano per rendere tali percorsi, spazi e locali laddove si interviene sul tessuto urbanistico o tramite opera di sensibilizzazione. Si ritiene però difficoltoso, se non impossibile, il soddisfacimento delle condizioni di sostenibilità con particolare riferimento ai v 1.2171 e v 1.2172 trattandosi di requisiti che interferiscono con altre proprietà o implicano la garanzia di un servizio pubblico rispetto al quale il cittadino e tanto meno il progettista, non ha alcuna facoltà decisionale.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

INTERVENTI DI QUALIFICAZIONE EDILIZIA TRASFORMATIVA

In questo primo periodo di vigenza del PUG la nostra categoria professionale si è trovata nelle condizioni di dovere rinunciare alla realizzazione di progetti di riqualificazione edilizia (qualificazione edilizia trasformativa per demolizione e ricostruzione anche entro sagoma e sedime). Questo ha interessato progetti più ridotti, riguardanti piccoli edifici unifamiliari in città giardino, così come edifici di maggiori

dimensioni in aree urbane dense da rigenerare. Interventi che avrebbero contribuito al rinnovo del patrimonio edilizio obsoleto esistente (dal punto di vista sismico, energetico, morfologico, tipologico, della qualità abitativa, etc...) proprio nel segno portante degli obiettivi del PUG stesso, nella direzione di una città maggiormente sostenibile.

La struttura del PUG e del RE nel loro insieme sono una mirabile somma di “azioni” con obiettivi tutti condivisi e condivisibili, tuttavia la loro applicazione sul tessuto edilizio esistente essi genera un problema che potremmo definire di sommatoria impossibile.

Nel caso quindi di interventi di qualificazione edilizia trasformativa di demolizione e ricostruzione anche nel rispetto di sagoma e sedime, ci sono alcuni parametri particolarmente complessi da rispettare, che nella loro somma diventano ingestibili. Essi sono:

1) l’obbligo di realizzare i parcheggi pertinenziali interrati entro il sedime del fabbricato. Ciò risulta spesso inapplicabile con un rapporto costi benefici sostenibile oppure geometricamente irrealizzabile nei fabbricati di piccole dimensioni in lotti compressi, dove diventa difficile la semplice realizzazione della rampa di accesso o la manovra all’interno del parcheggio

2) l’obbligo di raggiungere (a prescindere dalla situazione di partenza) indice $RIE > 4$.

In condizioni di partenza estremamente dense e con rapporti di copertura particolarmente alti questo obiettivo è di improbabile raggiungimento, tuttavia se l’area del lotto lo consente, nel rispetto delle distanze, la ricostruzione diventa obbligatoriamente concentrata su una superficie ridotta e sviluppata in altezza il più delle volte venendo meno le possibilità di soluzioni morfologicamente e tipologicamente più adatte e compatibili con il contesto urbano

3) richiesta di edifici con fabbisogno di energia ZERO e con la copertura del 100% della energia richiesta da fonti rinnovabili, di rado possibili in contesto urbano denso e con scarsa superficie disponibile per impianti fotovoltaici efficienti e adeguatamente soleggiati.

*

Considerato che riteniamo prioritaria la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente verso un edilizia di qualità, maggiormente efficiente e ambientalmente compatibile, in particolare per quanto riguarda il patrimonio residenziale, che costituisce la base per la qualità abitativa della nostra città

Si chiede

per gli interventi di qualificazione edilizia trasformativa in caso di demolizione e ricostruzione entro sagoma e sedime **con $VT < 7.000 mc$** :

- di eliminare l’obbligo di realizzazione dei parcheggi pertinenziali oppure la possibilità di realizzarne in misura ridotta senza l’obbligo che questi siano interrati

- Il rispetto della legge regionale in materia di risparmio energetico (la Delibera Regionale Num. 1261 del 25/07/2022 definisce già degli obiettivi di alto livello prestazionale) lasciando a prestazioni migliorative gli interventi di trasformazione urbana di maggiore scala perché in quelle condizioni si può incidere su tutti i parametri mantenendo il controllo del progetto.

- di richiedere un indice RIE di progetto NON peggiorativo, ovvero l’applicazione del RIE nel caso in cui il fabbricato esistente abbia un rapporto di copertura $SC/SF < 0,5$ (come già nel previgente RUE)

13) AZIONE 2.1.b da v. 1.2008 a v. 1.2023**FAVORIRE L'AUMENTO DI OFFERTA ABITATIVA SOCIALE**

Non si configura come una vera e propria osservazione, ma come una richiesta di attenzione in particolare su quanto introdotto al versetto v1.2018:

Per favorire la realizzazione e la gestione sociale della quota ERS, è possibile avvalersi di una delle seguenti possibilità:

- 1. realizzazione e gestione della quota ERS: il soggetto promotore dell'intervento si impegna a realizzare e gestire tutta la quota ERS; per il sistema di gestione sociale si rimanda alla specifica nel precedente paragrafo Indirizzi per le politiche urbane;*

- 2. rinuncia alla gestione della quota ERS: il soggetto promotore dell'intervento si impegna a realizzare la quota ERS ma convenziona con il Comune la sua gestione; Il Comune si fa garante del sistema di gestione ricevendo un corrispettivo come property and community management fee da parte del soggetto promotore dell'intervento; il corrispettivo dovuto è quantificato con specifica delibera di Giunta;*

- 3. il soggetto promotore dell'intervento, previa valutazione preliminare di cui al Regolamento edilizio - art. 8 p.to 2.3, trasferisce l'obbligo realizzativo, corrispondendo al Comune un contributo economico che ne consenta la realizzazione e la gestione su altro lotto; il corrispettivo dovuto è quantificato con specifica delibera di Giunta; il volume corrispondente alla quota ERS trasferita può essere realizzato come edilizia libera.*

Quanto riportato al punto 2) ci sembra una soluzione lungimirante che consente al promotore di non occuparsi della gestione delle U.I. realizzate per la ERS, in quanto concordiamo che non sia un'attività da lasciare necessariamente in capo agli investitori, come giustamente indicato nel punto in oggetto.

Sul trasferimento dell'obbligo realizzativo di cui al punto 3), se abbiamo bene interpretato, con il contributo economico percepito, il Comune realizzerà e gestirà su altri lotti la quota parte di ERS necessaria per soddisfare l'emergenza abitativa.

Non entrando nel merito di come si costituirà questo trasferimento all'interno della delibera di Giunta, come Architetti, ci preme ribadire che la gestione da parte del Comune per la realizzazione di ERS venga successivamente gestita con altrettanta lungimiranza, evitando di fare nascere aree o lotti esclusivamente occupati da ERS in quanto temiamo possano configurarsi quartieri isolati o situazioni distaccate e lontane dalle realtà quotidiane della Città, perdendo la possibilità di inclusione e di vivere condiviso fra realtà sociali differenti.

Confidiamo che il Comune saprà utilizzare queste risorse all'interno di interventi da lui stesso promossi, che comprendano simultaneamente ERS e *edilizia libera*, così come viene definita all'interno del punto in oggetto.