

“ La stagione nuova della pianificazione in Lombardia. Il bilancio della X RUL ”



107

Rivista mensile
monografica
Anno XI

Supplemento al
nn. 221-222
di Urbanistica
Informazioni

€ 9,00

INU
Edizioni

a cura della sezione INU Lombardia

Sommario

La stagione nuova della pianificazione in Lombardia. Il bilancio della X RUL

a cura della Sezione Inu Lombardia

	Presentazione della RUL	pag.	2
	La decima edizione della Rassegna Urbanistica Lombarda <i>Leonardo Fiori</i>	pag.	3
	Evitare il passaggio da uno stigma a un altro <i>Fortunato Pagano</i>	pag.	4
	Pianificazione in Lombardia dopo la Lr 12/05 <i>Federico Oliva</i>	pag.	5
Territori	Territorio e pianificazione regionale in Lombardia, nuove esperienze <i>Mario Nova</i>	pag.	8
	Il nuovo Piano Territoriale Regionale della Lombardia <i>Luca Imberti</i>	pag.	10
	La valutazione ambientale di piani e programmi <i>Carlo Gerosa</i>	pag.	12
	Ptcp e area metropolitana milanese <i>Isabella Susi Botto, Emilio De Vita</i>	pag.	15
	Piani Territoriali Provinciali: problemi irrisolti <i>Piero Nobile</i>	pag.	17
	Prove di pianificazione provinciale e territoriale <i>Andrea Arcidiacono</i>	pag.	18
Città	Una riforma incompiuta <i>Laura Pogliani</i>	pag.	21
	Tra piano e governo. Un'occasione riformista <i>Paolo Simonetti, Matteo Citterio</i>	pag.	23
	I Pgt in Rassegna. Schede di sintesi <i>Giacomo Graziani</i>	pag.	24
Progetti	I programmi di trasformazione urbana <i>Piergiorgio Vitillo</i>	pag.	27
	La revisione del Documento di Inquadramento delle politiche urbane del Comune di Milano <i>Elena Campo</i>	pag.	29
	I progetti di intervento di Assago e di Ponte Lambro <i>Paolo Galuzzi</i>	pag.	30

degli obiettivi pubblici da perseguire secondo gli strumenti di programmazione esistenti (Programma Triennale delle Opere Pubbliche) o in corso di elaborazione (Piano dei Servizi), ai livelli di accessibilità con trasporto pubblico, nonché alla possibilità di deroga agli indirizzi e criteri definiti nel DI giustificati dal raggiungimento di obiettivi strategici o dalla presenza di rilevanti vantaggi per l'interesse collettivo;

- ridefinizione dei tempi della procedura istruttoria;
- revisione dei riferimenti normativi.

L'efficacia di alcune delle regole introdotte con la revisione in corso del Documento di Inquadramento⁴ dovrà confrontarsi con taluni disposti normativi recentemente approvati con l'ultima modifica apportata alla Lr12/05. In particolare, si segnala la possibilità, sino all'approvazione del Pgt, di realizzare edilizia convenzionata, mediante permesso di costruire, trasformando, ai sensi del nuovo comma 8 *sexies*, articolo 25 della richiamata legge regionale, gli edifici esistenti, nel rispetto della volumetria preesistente, nonché la possibilità di attuare interventi diretti di nuova costruzione, per la medesima funzione, localizzati su aree destinate a servizi, nei limiti dell'indice medio di zona per la destinazione residenziale. Tale facoltà, riconosciuta dalla legge regionale per il governo del territorio, potrà costituire un forte disincentivo al ricorso allo strumento del PII sia per gli indici volumetrici consentiti, sia per gli impegni convenzionali richiesti, sia per i maggiori tempi istruttori.

Tuttavia, l'effettivo compimento degli obiettivi formulati e, in parte, riaffermati con la revisione del DI è condizionato, per un verso, da alcune criticità insite nello strumento stesso in quanto: a) definisce "indici urbanistici coerenti con l'impianto del vigente piano regolatore" compromettendo sensibilmente la possibilità di prefigurare una struttura urbana innovativa; b) la definizione degli indici urbanistici, oltre che produrre una ricaduta sul mercato delle aree, contribuisce ampiamente a restringere i margini della negoziazione. Per altro verso, alcune delle misure approntate sono insufficienti per conseguire taluni degli esiti auspicati. In particolare, il solo impegno concernente la determinazione del prezzo di vendita dell'edilizia convenzionata non garantisce assolutamente che questa assolva effettivamente ad obiettivi sociali, in assenza, quantomeno, della individuazione di criteri di assegnazione degli alloggi realizzati. Inoltre, la valutazione della redditività dell'intervento deve potersi fondare su elementi quanto più possibile certi (non esplicitati nella revisione del DI) per consentire di affermare che l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione immobiliare è raggiunto non a discapito del maggior interesse pubblico perseguibile.

In ogni caso, a fronte di alcuni aspetti lacunosi, può essere riconosciuta alla revisione del DI, la valenza di strumento di "accompagnamento" alla costruzione del Pgt, in particolare, per quanto attiene una prima approssimativa definizione di macro-obiettivi. Viceversa, dagli studi e dalle analisi via via elaborati per definire i contenuti del Pgt, la valutazione dei PII

dovrà derivare gli elementi per esplicitare gli obiettivi che attengono la "città pubblica" da anticipare nelle trasformazioni territoriali attuate con le regole del DI, favorendo una riduzione dei tempi istruttori ma soprattutto una maggiore coerenza delle scelte operate.

* *Direttivo Sezione Inu Lombardia.*

Note

1. La capacità edificatoria aggiuntiva rispetto a quella prevista nel DI vigente viene assegnata, nell'ipotesi di riferimento, per realizzare edilizia residenziale agevolata (nell'accezione ivi specificata). Le risorse economiche aggiuntive potranno derivare dalla scelta, esercitata dall'operatore, di realizzare opere pubbliche di valore equivalente all'importo calcolato come segue: differenza tra il prezzo (espresso in mq di superficie commerciale) dell'edilizia residenziale libera, rilevabile per ciascuna zona nel bollettino della Borsa Immobiliare, e il prezzo (espresso in mq di superficie commerciale) di assegnazione dell'edilizia residenziale agevolata, moltiplicato per la quantità di edilizia residenziale convenzionata agevolata realizzata in meno rispetto all'ipotesi di riferimento.

2. L'applicazione di tale norma comporta l'obbligo di garantire la cessione gratuita di aree per urbanizzazione primaria e secondaria per una quota pari al 75% minimo della superficie di intervento, nonché di reperire una dotazione minima di standard calcolata a partire dalla somma della quota derivante dalle nuove funzioni private insediate e di quella corrispondente alla superficie di concentrazione fondiaria sottratta al precedente azionamento a standard. Non essendo consentita la monetizzazione di tale dotazione minima, salvo che in misura residuale, il reperimento avverrà attraverso la realizzazione di strutture di standard qualitativo.

3. Si propone di applicare il criterio di incidenza del valore dell'area sulla determinazione del prezzo di assegnazione previsto dall'art. 18 comma 2 Dpr 380/2001 (max 20% del costo di costruzione per l'edilizia agevolata).

4. Al momento in cui si scrive la delibera di approvazione della revisione del DI è all'esame del Consiglio Comunale, unitamente a 101 emendamenti presentati, sia dai consiglieri di maggioranza che quelli dell'opposizione, a seguito dell'illustrazione dei contenuti della Delibera del novembre 2008.

I progetti di intervento di Assago e di Ponte Lambro

*Paolo Galuzzi**

I due interventi di seguito commentati non presentano una logica comune di selezione e apparentemente sembrano discostarsi dai meccanismi di: la programmazione negoziata. Infatti, il primo - Milanofiori Nord- riguarda un intervento disciplinato da un piano particolareggiato di iniziativa pubblica in attuazione di una previsione di Prg, sviluppato da un gruppo economico e finanziario privato e regolamentato da una specifica convenzione urbanistica che fissa le condizioni della trasformazione. Il secondo, relativo al PII di Ponte Lambro riguarda il masterplan di un Programma integrato di intervento sviluppato dal Comune di Milano in ragione dell'accordo con la Regione Lombardia per la realizzazione di un programma di housing per le forze dell'ordine. In entrambi i casi si tratta, comunque, di interventi che cercano di introdurre elementi di qualità urbana in contesti difficilissimi, lambiti da grandi infrastrutture autostradali e tangenziali, privi al contorno di elementi

urbani qualificati, anzi per motivi diversi degradati e insieme interessati da più vasti processi di trasformazione metropolitana legati ai sistemi di accesso alla città centrale: da una parte quelli che interessano la realtà del Sud Milano e la direttrice dei Giovi; dall'altra quelli che sono destinati a cambiare profondamente il Sud-est di Milano, il sistema di aree tra Forlanini, Ponte Lambro e Morsenchio.

Interventi che in modo diverso usano contributi pubblici e risorse private per riscattare aree critiche della regione urbana milanese, cercando soluzioni urbanistiche, modelli insediativi e compositivi nuovi, sperimentando a livelli differenti l'integrazione di funzioni e di modi di abitare che diano un significato diverso alla città che cambia. Interventi che in modo differente cercano di sottrarsi dal rischio di ghettizzazione, elitaria per il primo, sociale per il secondo.

Da una parte Milanofiori Nord si presenta quale nuovo quartiere-mondo, una vera centralità metropolitana, servita bene dalla "gomma" autostradale e tangenziale, nonché altrettanto dal ferro della metropolitana. Ricco di funzioni pubbliche e private rare; attrezzato per offrire insediamenti residenziali e terziari di alta qualità e sostenibilità energetica-ambientale a valori di mercato decisamente concorrenziali rispetto a quelli generalmente praticati nei maggiori cantieri milanesi. Dall'altra il masterplan Ponte-Lambro cerca il riscatto di una delle periferie milanesi più problematiche, attraverso l'innesto di un nuovo tessuto abitativo differenziato sotto il profilo sociale e morfologico, non rinunciando, nelle premesse, ad introdurre alcuni elementi di caratterizzazione dello spazio pubblico, che a una prima analisi appaiono sicuramente necessari ma insufficienti.

Milanofiori Nord, Assago

Il nuovo quartiere che sorgerà nel quadrante Sud dell'area metropolitana lungo l'autostrada Milano - Genova e adiacente al centro direzionale Milanofiori, diversamente dalla maggior parte dei progetti selezionati per la mostra, rappresenta una attuazione ordinaria del Prg di Assago. L'area D4, infatti, s'inserisce in un sistema di trasformazioni a carattere prevalentemente terziario indirizzate a riorganizzare in modo incisivo la direttrice dei Giovi e le aree attorno al polo del Forum di Assago e che vede in futuro coinvolte anche le aree più a Sud, nel comune di Rozzano.

L'intervento è interamente realizzato da Brioschi Sviluppo Immobiliare Spa, tramite la controllata Milanofiori 2000 Srl e si estende su un'area di 360.000 metri quadrati, su cui vengono sviluppati 218.000 mq edificabili con destinazioni integrate a prevalenza non abitativa, che comprendono commercio con grandi e medie strutture, uffici, residenze, esercizi commerciali, un cinema multisala, un parco commerciale, un hotel, un residence e un centro fitness e benessere.

Il masterplan, dello studio EEA - Erick van Egeraat Associated Architects di Rotterdam, intende promuovere un quartiere a misura d'uomo, di elevata qualità

ambientale, dove, nella migliore tradizione olandese, architettura e paesaggio si trovano strettamente legati. Il progetto tende ad applicare criteri di sostenibilità sia attraverso soluzioni compositive, architettoniche e tecnologiche appropriate a livello architettonico, sia a livello generale applicando scelte energetiche sostenibili e promuovendo lo sviluppo del verde e la tutela di aree boschive esistenti, che contribuiscono a rafforzare la biodiversità all'interno del nuovo quartiere. A scala edilizia, gli involucri esterni degli edifici aiuteranno a contenere le dispersioni termiche invernali ed estive; gli impianti tecnologici saranno ad alto rendimento; la produzione di acqua calda domestico-sanitaria sarà in parte garantita mediante energie rinnovabili. Sotto il profilo paesaggistico, la progettazione di dettaglio affidata allo studio italo-olandese Amber disegna un parco interno, generato dal bosco esistente, come connettivo che lega spazi aperti e aree costruite.

Una impronta progettuale, che ha scelto la sfida di provare a disegnare un luogo urbano in una realtà metropolitana di prima cintura connotata da importanti arterie viarie e dai grandi contenitori commerciali, terziari e di intrattenimento del Sud Milano. Un contesto, come tanti nella regione urbana milanese, dove la città è già arrivata, ma la dimensione urbana a cui siamo soliti riferirci quando parliamo di città è di fatto assente. Un'area ampiamente infrastrutturata, dove l'accessibilità viabilistica rimane comunque critica, sicuramente da potenziare, ed è in corso di realizzazione il prolungamento della linea metropolitana MM2 dalla stazione Famagosta a Milanofiori.

Inventare un paesaggio urbano senza possedere alcun innesto morfologico valido e influente con la città e riprodurre la complessità di funzioni e forme, rappresenta l'aspetto decisivo di questo intervento. La scommessa di disegnare una forma (quindi un ordine) in cui il disordine, l'inatteso e l'imprevedibile possano corrompere l'aspetto artificiale, la rigidità compositiva che spesso contraddistingue molti nuovi interventi'. Un metodo che è stato seguito in tutte le fasi del programma d'intervento: dal masterplan, all'avvio dei progetti definitivi approvati per la realizzazione della prima fase, che ha "cantierizzato" circa la metà dell'intervento privato e una cospicua parte delle urbanizzazioni necessarie alla vita e al funzionamento del nuovo quartiere² e che oggi prosegue nella seconda fase del programma di intervento, dove sono state ridotte le quantità commerciali e terziarie, a favore di quelle residenziali e di servizio. L'operazione, definita con una variante al piano particolareggiato, ha ricevuto come contropartita pubblica non solo la legittima attualizzazione degli standard urbanistici a favore di nuove quote di verde pubblico, ma anche la realizzazione di quote di edilizia convenzionata, nonché ulteriori attrezzature scolastiche e sociali, in parte regolate dalla convenzione e in parte nuovamente negoziate, grazie alle procedure concordate nella convenzione originaria.

Complessivamente la realizzazione del progetto produrrà un ulteriore miglioramento funzionale della

viabilità esistente, con due nuovi punti di scambio con l'autostrada Milano-Genova; aree a verde pubblico per complessivi 117.000 metri quadrati, piazze e spazi aperti per complessivi 23.000 metri quadrati; un asilo nido, la scuola materna, un luogo di culto, un presidio sanitario e una scuola primaria. E' stato inoltre concordato con il comune l'insediamento di funzioni di eccellenza e di valenza sociale (polo universitario).

Il Ponte Lambro Milano

L'intervento si colloca all'ingresso Sud di Milano in corrispondenza del sistema delle tangenziali, lungo il quale si inserisce, andando ad occupare un'area adiacente al quartiere esistente di Ponte Lambro. Ponte Lambro è un quartiere periferico e marginale di Milano, oggetto fin dalla metà degli anni Novanta di uno specifico laboratorio di quartiere che ha funzionato a ritmi assai alterni³.

Il progetto Ponte Lambro rappresenta forse il primo intervento di trasformazione fisica di un certo rilievo. L'area messa a disposizione dal Comune è di quasi 16 ha su cui si svilupperà una superficie edificabile di 83.000 metri quadri, destinati per la maggior parte a residenza (circa 88%, per un totale di 650 appartamenti) e la restante parte a funzioni compatibili e a commercio.

Il nuovo intervento a Ponte Lambro è innanzitutto finalizzato alla realizzazione di nuovi alloggi per le forze dell'ordine (polizia, carabinieri e guardia di finanza) conseguente all'accordo quadro sottoscritto tra il Comune di Milano e la Regione Lombardia. La quota riservata dal masterplan alle forze dell'ordine riguarda poco più di 15.000 metri quadrati di edilizia sovvenzionata e agevolata attribuiti ad Aler e in parte i 54.000 metri quadrati di edilizia convenzionata in

vendita, che potrà riguardare anche, ma non solo, lavoratori temporanei o studenti. Solo 2.500 metri quadrati sono destinati ad edilizia libera. Garantiscono la necessaria integrazione delle funzioni residenziali le attività commerciali di vicinato, i servizi pubblici di quartiere, le attrezzature per il tempo libero, i bar/ristoranti, le unità residenziali temporanee e altre funzioni di servizio compatibili per uno sviluppo complessivo di circa 10.000 metri quadrati.

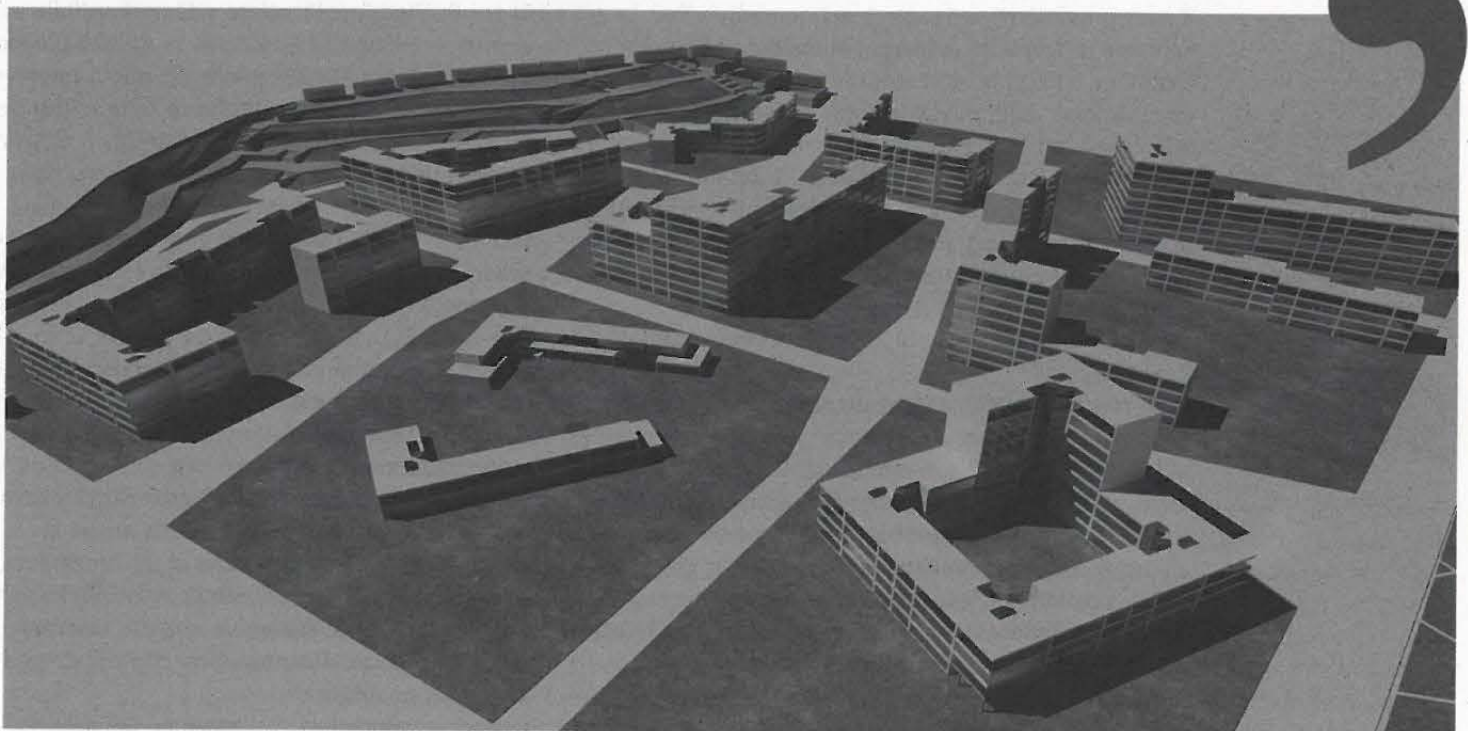
Il nuovo quartiere è racchiuso tra due parchi lineari: quello ad Ovest scherma l'insediamento dalla tangenziale e vuole essere cerniera paesaggistica e visiva con contesti in fase di sviluppo verso via Mecenate e Cascina Monluè. Il secondo costituisce invece un sistema lineare di spazi verdi di quartiere che s'interpone tra il vecchio e in nuovo quartiere di Ponte Lambro.

Il masterplan contempla una ricca articolazione tra tipi e forme d'intervento. Le altezze variabili degli edifici residenziali e le ricercate morfologie planimetriche e stereometriche sono studiate al fine di conseguire una nuova identità spaziale dentro una periferia degradata che ambisce a divenire nuovo centro residenziale metropolitano.

* Politecnico di Milano.

Note

1. In contemporanea alla X Rassegna Inu Lombardia, il progetto di Milanofiori Nord è stato presentato in un incontro pubblico presso l'Ordine degli Architetti PPC della Provincia di Milano con il titolo *L'estetica del disordine*, prendendo libera ispirazione dal volume a cura di Giovanna Parodi da Passano, *Evhé-Ouatchi: un'estetica del disordine*, Milano 2004 a cui ha contribuito Luigi Pezzoli, project manager dell'intervento.
2. I lavori di costruzione del primo lotto termineranno nel 2009 e la consegna dei primi edifici è prevista per l'autunno del 2008.
3. In particolare si veda Ilaria Tosoni, "Muovere Ponte Lambro. Strategie per ri-animare un quartiere in crisi", in *Territorio* n.33/2005, Milano.



Programma integrato d'intervento Ponte Lambro, Milano. Veduta dell'insediamento complessivo.