



La sfida della rigenerazione urbana per la competitività territoriale

L'avvio di un percorso di lavoro

La rigenerazione urbana come sfida per migliorare la competitività del territorio e occasione per lo sviluppo del sistema produttivo

È ormai riconosciuto che nei prossimi anni la trasformazione dei centri urbani e dei territori avverrà con sempre maggior decisione attraverso processi di rigenerazione che ci si aspetta possano essere l'occasione anche per promuovere nuove pratiche e sensibilità sociali, economiche e ambientali.

Gli obiettivi della rigenerazione urbana sono molteplici e multi livello:

- ridare efficienza ad un patrimonio esistente in gran parte obsoleto per vetustà e non più corrispondente alle attuali normative;
- massimizzare la sostenibilità degli edifici in termini di consumo energetico, approvvigionamento idrico, resistenza sismica, comfort climatico e acustico (es. Nearly Zero Energy Building);
- adeguare il patrimonio edilizio esistente - e gli spazi urbani nei quali si colloca - ai nuovi stili di vita e alle attuali pratiche sociali (comprese quelle relative alla mobilità);
- contribuire alla sostenibilità ambientale del territorio, in particolare all'abbattimento delle isole di calore e alla resilienza della città ai cambiamenti climatici;
- fornire un contributo all'inclusione sociale e allo sviluppo economico della città (es. nuove forme di lavoro, unione tra manifattura digitale e tradizione artigianale).

Oltre ad essere importanti sfide politiche, gli obiettivi della rigenerazione urbana rappresentano grandi ambiti di sviluppo economico, innovazione, sviluppo di nuovi campi e filiere per la manifattura 4.0, sperimentazione di nuovi approcci, di nuovi modelli di business e interazioni fra soggetti pubblici e privati.

E ancora, in questi termini, gli obiettivi della rigenerazione urbana possono fornire un contributo rilevante ad altri temi quali le smart cities e lo sviluppo di processi di economia circolare.

Il perimetro della rigenerazione urbana entro il quale muoversi

La rigenerazione urbana va intesa come rigenerazione di tutta la città, non solo di alcune parti di città ovvero delle sue parti dismesse o sottoutilizzate.

Fino ad anni recenti, infatti, la riqualificazione era legata alla trasformazione economica che lasciava dietro di sé il deposito materiale di modelli di sviluppo superati (è il caso delle aree industriali dismesse), ma oggi è sempre più evidente che:

- anche altre funzioni sono interessate da processi di abbandono e sottoutilizzo: il terziario, il commercio (sia gli esercizi di vicinato che i grandi centri commerciali), ma anche la residenza invenduta;
 - la rigenerazione non riguarda solo gli edifici, ma anche le infrastrutture tecnologiche, i sottoservizi, i data center.
-

Se la rigenerazione urbana pervade e include l'intera città, è tanto più necessaria la definizione di una strategia che indichi priorità, tempi, modi e strumenti per la sua attuazione.

Milano laboratorio di trasformazione: dalle grandi trasformazioni in corso alla rigenerazione diffusa

Milano è già un laboratorio di politiche, di innovazione normativa, progettuale, manifatturiera, di servizi, e di pratiche sociali.

A Milano ci sono grandi iniziative di trasformazione che funzionano o stanno per partire (es. Porta Nuova, City Life, e ora Milano Sesto-Città della salute, il Parco della scienza del sapere e dell'innovazione per il Post Expo, i mercati generali), ma anche alcune opportunità da supportare per sperimentare nuovi approcci alla rigenerazione:

- grandi progetti di trasformazione su aree dismesse ancora senza piano operativo, che pongono questioni non solo di tipo normativo-regolamentare, ma anche di approccio e gestione del processo;
- micro rigenerazione attraverso progetti di inclusione sociale, nuove pratiche dell'abitare, nuove forme di territorializzazione degli spazi della produzione e del lavoro, che può interessare anche immobili dismessi o sottoutilizzati (es. Base Milano come buona pratica);
- il resto della città abitata e del relativo stock immobiliare che, se si eccettuano i quartieri di edilizia popolare, resta sostanzialmente escluso dalla concettualizzazione del tema rigenerazione urbana, nonostante la grande potenzialità di efficientamento di questo patrimonio.

Il percorso intrapreso da Assolombarda di confronto e integrazione di competenze

Il dibattito milanese sul tema della rigenerazione urbana è già attivo da tempo all'interno delle singole competenze. È sempre più chiaro, però, che la possibilità di attivare in forma diffusa processi di rigenerazione in grado di rispondere alle aspettative è connessa alla capacità di adottare un approccio multidisciplinare al tema, con forti legami anche all'innovazione e all'industria 4.0.

In questa prospettiva, per un avvio esteso dei processi di rigenerazione, diventa necessario poter disporre di un quadro integrato di misure multidisciplinari di riferimento, dalla programmazione del territorio alle politiche di sviluppo economico, che impegna, a vario titolo, tutti i livelli istituzionali. È questa la posizione da cui prende le mosse la collaborazione tra Assolombarda e alcuni stakeholder privilegiati, che intende provare a fornire un contributo alla costruzione di una nuova cultura della rigenerazione, mettendo a fattor comune competenze ed esperienze in atto.

A tal fine, Assolombarda ha organizzato nel mese di settembre dei focus group su invito, preparati con Prelios Integra e animati con il supporto di REbuild, da anni interessata a innestare innovazione nell'edilizia, per un confronto su questi temi:

- Come cambiano urbanistica e processi di trasformazione nell'agenda della rigenerazione
- L'innovazione tecnologica e la sostenibilità anche economica come principi della rigenerazione urbana

A confrontarsi sono intervenuti circa 50 interlocutori tra imprese di costruzioni, operatori del real estate, istituzioni locali, progettisti, avvocati amministrativisti, banche, università e istituti di ricerca, imprese manifatturiere, associazioni imprenditoriali, cominciando a mettere a fattor comune esperienze e competenze.

È stato l'avvio di un lavoro che Assolombarda intende proseguire con REbuild e con tutti gli stakeholder coinvolti con l'obiettivo di arrivare a formulare alcune proposte di approccio e di strumenti da mettere in campo, rivolti alle istituzioni ma anche a professionisti e imprese private, necessariamente coinvolti e sollecitati a contribuire alla costruzione di un nuovo patto di collaborazione e corresponsabilità con le istituzioni.

Le leve del contesto normativo per favorire la rigenerazione

Le proposte presentate di seguito sono emerse durante i focus group. Si tratta delle 5 aree tematiche più rilevanti su cui è necessario concentrare l'attenzione e sviluppare proposte operative con il contributo di tutte le professionalità necessarie, finalizzate a promuovere un contesto normativo adeguato alle nuove sfide e all'avvio di una nuova economia della rigenerazione urbana.

1. Porre il contenuto al centro del progetto

Affrontare la rigenerazione urbana vuol dire innanzitutto ribaltare l'approccio tradizionale al tema della trasformazione della città, di tipo prettamente urbanistico-edilizio: l'intervento edilizio di ristrutturazione diventa un mezzo, non più il fine, l'attenzione del progetto è rivolta al programma funzionale che deve essere attivato al completamento dell'intervento e al relativo modello gestionale. Il fulcro dell'intervento di rigenerazione diviene il progetto del contenuto, quindi, anziché dell'involucro-contenitore.

In questa prospettiva, la definizione delle destinazioni d'uso territorialmente localizzate e distinte (lo zoning) perde di senso. Già la Regione Lombardia attraverso la sua LR 12/05 per il governo del territorio ha introdotto il concetto di indifferenza funzionale; Milano l'ha fatto proprio, ma questo obiettivo è ancora inattuato nella quasi totalità dei comuni lombardi.

Portare al centro della pianificazione la rigenerazione, quindi, significa affrontare la destinazione d'uso degli spazi dal punto di vista progettuale, a partire dall'identificazione dei fruitori finali degli spazi e delle loro esigenze e appoggiandosi a norme programmatiche, che consentano di superare l'approccio dell'attuale regolamentazione pianificatoria.

2. Rispondere ai bisogni della città anche attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori

L'importanza attribuita al contenuto degli edifici e degli spazi aperti fa emergere con forza la necessità di identificare correttamente i bisogni della città e dei cittadini. La domanda riguarda non solo le funzioni, ma anche la progettazione delle stesse (per es. rispetto all'uso della tecnologia, a requisiti di qualità, di sostenibilità).

Il problema di identificazione della domanda si risolve solo tramite nuove pratiche di partecipazione, che superano i loro attuali obiettivi di far accettare gli interventi di trasformazione da parte degli attori coinvolti (deterrente alla sindrome Nimby) o di rispetto di un obbligo di legge (si pensi alla partecipazione legata alle VAS), ma che operano al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti (istituzioni, professionisti, operatori immobiliari, residenti, utenti, ...) ai fini dell'identificazione della domanda ovvero del contenuto;
- integrazione in tutti i ruoli (istituzioni, professionisti, operatori) di tutte le diverse competenze che concorrono alla definizione di progetto di rigenerazione (architettura, ambiente, energia, digital, tecnologia, social...);
- formazione della Pubblica Amministrazione ai fini del miglioramento dell'interazione con gli operatori della filiera immobiliare.

3. Facilitare il riuso del patrimonio esistente

Il rapporto tra il contenuto (ovvero le destinazioni d'uso) e il contenitore (l'edificio) non può più essere considerato fisso, in quanto gli usi sono strettamente legati alle esigenze contingenti della città e dei suoi cittadini/imprese/investitori, in mutamento sempre più rapido. La necessità di regole capaci di rispondere a questo continuo bisogno di adeguamento/adattamento incide sia sulla programmazione sia sulla progettazione.

Dal punto di vista pianificatorio servono norme in grado di garantire facilmente e a costo ridotto cambi di destinazione d'uso, tempi decisionali ristretti; ma anche la progettazione va rivista in relazione al fatto che gli edifici non sono destinati ad ospitare la stessa destinazione d'uso per tutta la loro durata, fino a prevederne la possibilità di "rottamazione" al termine del "ciclo di vita".

4. Incentivare la rigenerazione con strumenti dedicati di finanza e fisco

Intervenire sulla città costruita è oggi più oneroso che intervenire su aree libere. La rigenerazione pone, quindi, un problema di sostenibilità anche economica degli interventi, pure laddove non si intervenga su aree con necessità di bonifica.

Le possibilità per affrontare la questione ci sono; in particolare, l'ibridazione tra manifattura, uso delle tecnologie ed edilizia ha come primo effetto l'efficientamento e l'aumento di produttività e qualità nel settore delle costruzioni, ma anche evidenti impatti in termini di riduzione dei costi. Per supportare l'avvio di una "economia della rigenerazione" è possibile pensare a premialità legate, per esempio, alla sostenibilità e all'uso delle tecnologie (come già sperimentato in Germania) non solo sul singolo edificio, ma a livello di quartiere (integrazione tra spazi pubblici e privati, tra immobili e politiche di mobilità); all'ibridazione tra edilizia e manifattura ("edilizia 4.0"); alla programmazione della gestione efficiente dell'immobile fin dalla fase della progettazione iniziale (manutenzione, life cycle).

Si possono individuare ulteriori strumenti finanziari da un lato e fiscali dall'altro, quali la promozione di bandi dedicati o la creazione di fondi immobiliari, finalizzati a rendere convenienti gli interventi di rigenerazione urbana.

5. Progettare interventi che garantiscano il funzionamento e la sostenibilità della città

La percezione della qualità urbana è sempre più collegata al tema del comfort, che è entrato tra le componenti del valore economico di un immobile. Questa accezione della qualità urbana intesa come comfort degli spazi ha evidenti importanti ricadute sulla necessità di trasformazione continua delle città in rapporto al trasformarsi sempre più rapido delle esigenze di comfort e usabilità. La progettazione dello spazio fisico, di conseguenza, deve rispondere a requisiti di flessibilità e capacità di manutenzione nuovi, strettamente legati al concetto del "ciclo di vita" di un immobile.

Un immobile è di qualità se:

- è pensato per un contenuto specifico, non generico;
- contribuisce agli obiettivi di sviluppo della città, non solo di tipo territoriale;
- possiede requisiti in termini di miglioramento del comfort, di sostenibilità, ecc.

Se cambia la progettazione, deve cambiare anche l'approccio valutativo da parte del soggetto pubblico: da un controllo formale sui contenuti del progetto architettonico ad una valutazione qualitativa che includa piano finanziario, costi di manutenzione, impatti locali anche sociali...

Anche la verifica della dotazione di servizi tradizionale va superata: da uno standard di quantità ad una qualità e sostenibilità anche economica dei servizi offerti (si pensi al tema della manutenzione delle aree pubbliche verdi).

Progettazione di qualità e interesse pubblico intercettano anche un altro aspetto ora molto critico: i capitolati d'appalto di gare pubbliche. Alcune esperienze internazionali suggeriscono la predisposizione di capitolati d'appalto significativamente orientati a logiche prestazionali e non prescrittive, attraverso la determinazione di obiettivi misurabili; in questo modo le proposte progettuali possono essere correttamente indirizzate al raggiungimento di risultati, fissati dalla committenza pubblica.

È evidente come l'approccio qualitativo, nella progettazione quanto nella valutazione da parte della PA, sia uno snodo fondamentale nella diffusione di una nuova cultura della rigenerazione.

Ed è proprio su questo tema che Assolombarda intende focalizzare l'attenzione nel prosieguo del lavoro sulla rigenerazione urbana e fornire il proprio contributo all'identificazione di proposte concrete e fattibili.