



Ordine del
Giorno

Proponente:
Segreteria Generale

P.G. N.: 513702/2018
Collegato a PG.N.: 493917/2018
N. O.d.G.: 422.1/2018
Data Seduta Consiglio : 10/12/2018
Adottato

Oggetto: ORDINE DEL GIORNO CONTENENTE GLI INDIRIZZI DEL CONSIGLIO COMUNALE AL SINDACO E ALLA GIUNTA IN MERITO AL FUTURO DELL 'AREA DEI PRATI DI CAPRARA A SEGUITO DELL 'ISTRUTTORIA PUBBLICA , PRESENTATO DALLA CONSIGLIERA LETI E ALTRI IN DATA 10 DICEMBRE 2018 E APPROVATO NEL CORSO DELLA SEDUTA STESSA

Tipo atto: OdG nato in Consiglio

Consiglieri Firmatari

Assessori di Competenza

Commissioni

Esito

""""Il Consiglio comunale

PREMESSO CHE

Gli strumenti urbanistici generali della città di Bologna, PSC e RUE, approvati rispettivamente nel 2008 e 2009, individuano come priorità dell'azione amministrativa la riqualificazione e trasformazione della città esistente secondo le linee strategiche generali delineate attraverso le figure delle "Sette città" descritte nel Piano Strutturale Comunale. I Piani Operativi Comunali (POC) tematici – "Qualificazione urbana diffusa" (2015), "Rigenerazione di patrimoni pubblici" (marzo 2016), "Attrezzature e industrie insalubri" (dicembre 2016) - perseguono l'indirizzo urbanistico del Psc che attribuisce priorità alla ristrutturazione e riqualificazione urbana. In coerenza con tale indirizzo nell'ultimo decennio l'amministrazione non ha mai dato corso alla trasformazione degli ambiti per nuovi insediamenti previsti nel Psc, ambiti la cui attuazione è stata definitivamente esclusa con la delibera di giunta che nello scorso mese di giugno ha dato l'avvio al processo di formazione del nuovo Pug ai sensi della Legge regionale 24/2017. Il comparto Prati di Caprara Est e Ovest è ubicato in una posizione strategica: adiacente al centro storico, vicino allo Stadio, al Palazzo dello Sport, alla Stazione Centrale, e collegato direttamente a tutto il settore nord/ovest dell'area vasta. Inoltre la stazione del SFM Prati di Caprara di prossima realizzazione, metterà in connessione questo luogo con la città metropolitana. Posizione che permette di connettere questo comparto con tutti gli attrattori principali della città storica e metropolitana, ma che al tempo stesso espone l'area ad essere particolarmente congestionata ed inquinata;

PREMESSO INOLTRE CHE

Nel 2007 la legge finanziaria ha sancito il passaggio di un consistente numero di immobili del Ministero della Difesa al patrimonio immobiliare pubblico, attribuendo alla Agenzia del Demanio la loro gestione. Bologna è stata una delle prime città d'Italia ad intraprendere la valorizzazione di questo patrimonio pubblico, sottoscrivendo nello stesso anno un Protocollo d'intesa fra Comune, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Agenzia del Demanio.

Sulla base del protocollo del 2007, nel marzo 2009 e ottobre 2010 sono stati sottoscritti l'intesa istituzionale e un accordo integrativo fra il Comune di Bologna e l'Agenzia del Demanio per la riqualificazione di 19 aree militari dismesse, secondo le linee di sviluppo descritte dal relativo Piano Unitario di Valorizzazione (PUV).

Le principali aree oggetto del Protocollo, insieme ad alcune aree ex ferroviarie, sono attualmente disciplinate dal POC "Rigenerazione di patrimoni pubblici" che definisce le regole e le condizioni di sostenibilità per la loro trasformazione, con gli obiettivi generali di non consumare più suolo agricolo, riqualificare aree da tempo dismesse effettuandone la bonifica bellica e ambientale, valorizzando ed incrementando il patrimonio pubblico con nuove attrezzature e spazi collettivi destinati alla fruizione dei cittadini di Bologna;

CONSIDERATO CHE

Le aree dei Prati di Caprara Est e Ovest, di proprietà di Invimit Spa, che si estendono per una superficie pari a 475.040 mq (47 ha), costituiscono parte essenziale della strategia di rigenerazione urbana disegnata dagli strumenti urbanistici, in particolare sono indicate nel PSC come "luoghi di accesso metropolitano" della "Città della Ferrovia". Per esse sono indicate azioni di riqualificazione con l'introduzione di nuove funzioni, anche di interesse sovralocale, data la prossimità alla fermata Prati di Caprara del Servizio Ferroviario Metropolitano, fattore di accessibilità al quale si sono aggiunti di recente la previsione di un nuovo svincolo in uscita dalla tangenziale al Lazzaretto e il progetto della Linea 1 del tram, che si sviluppa lungo la via Emilia. Nell'ambito delle previsioni del POC Rigenerazione di Patrimoni Pubblici, l'area dei Prati di Caprara è quella che garantisce la maggiore quantità di dotazioni pubbliche (il 63% rispetto all'intera area), fra le quali le più rilevanti sono un parco urbano di estensione pari ad almeno 20 ettari e una nuova scuola a Prati Est, la cui attuazione ha già avuto inizio con le necessarie operazioni di bonifica del sito;

CONSIDERATO INOLTRE CHE

I Prati di Caprara, individuati già nella fase di formazione del nuovo PSC come uno dei luoghi più significativi per la trasformazione urbana, sono stati a più riprese oggetto di confronto pubblico, in particolare nell'ambito del "Programma per la formazione del Piano strutturale comunale condiviso e partecipato", quando è stato attivato il Forum "Bologna città che cambia" (2005), quindi con il Forum cittadino "Bologna si fa in Sette", seguito all'adozione del PSC (2007). Anche il POC "Rigenerazione di patrimoni pubblici" adottato dal Consiglio con propria deliberazione O.d.G 285 del 21/9/2015 PG 227477/2015, previa espressione di parere favorevole da parte dei Quartieri interessati, è stato formato nel rispetto degli obblighi di pubblicizzazione previsti dalla Legge.

I Prati di Caprara sono stati inoltre ripetutamente oggetto di sedute informative nei Quartieri in cui si estendono, fino all'avvio di un Laboratorio pubblico dedicato al "Quadrante Ovest" della città, nel 2017, in occasione dell'avvio del progetto di riqualificazione dello stadio "Dall'Ara". Il Laboratorio non ha proseguito la propria attività per il mancato invio all'amministrazione comunale della proposta progettuale da parte degli attuatori del "progetto Stadio", tuttavia in quella sede è stato stabilito di riprendere il Laboratorio non appena il progetto fosse stato inviato all'amministrazione;

PRESO ATTO CHE

Durante lo svolgimento del citato Laboratorio pubblico sullo Stadio si è costituito un comitato denominato "Rigenerazione no speculazione", che ha espresso la propria contrarietà al progetto, e, nell'ambito del Laboratorio partecipato autogestito denominato "ParteciPrati", ha sviluppato proposte alternative di trasformazione dell'area dei Prati di Caprara. Il confronto fra rappresentanti del comitato ed Amministrazione è proseguito in due sedute della VIII Commissione consiliare durante le quali sono stati presentati pubblicamente gli esiti del percorso "Partecipati".

In seguito il comitato ha promosso una Istruttoria pubblica sul tema della pianificazione urbanistica del Comune di Bologna, con particolare riferimento all'area territoriale dallo Stadio comunale fino ai Prati di Caprara, raccogliendo a supporto 2519 firme di cittadini;

CONSIDERATO CHE

Data la rilevanza della richiesta, il Consiglio Comunale ha deliberato all'unanimità l'indizione dell'Istruttoria pubblica nella seduta del 10 settembre 2018. L'Istruttoria, che si è svolta in tre sedute pubbliche il 7, 9 e 10 novembre 2018, ha rappresentato un ulteriore momento di approfondimento sulle previsioni urbanistiche che interessano l'area ovest della città e in particolare sul POC relativo ai Prati di Caprara.

Gli interventi dell'assessora e dei tecnici dell'Amministrazione comunale hanno permesso di ricostruire le vicende che hanno condotto alla formazione del POC sui Prati di Caprara, brevemente riepilogate nelle premesse a questo Ordine del Giorno, sottolineando il ruolo strategico che questa vasta area riveste per lo sviluppo futuro della città, in particolare se considerata insieme alle aree contigue dell'ex Scalo Ravone.

Nel corso dell'Istruttoria è emersa l'importanza di queste aree per il futuro della città, sia sotto il profilo del possibile insediamento di funzioni di rilievo metropolitano, sia in quanto destinate ad ospitare, fra l'altro, nuove residenze (soprattutto abitazioni per l'affitto e a costo calmierato, di cui Bologna già oggi necessita per fare fronte ad una dinamica demografica che si segnala per il saldo positivo e soprattutto per l'intenso movimento e ricambio di popolazione), sia per la fondamentale funzione ambientale ed ecologica che a seconda delle scelte sul loro assetto possono giocare in modo rilevante.

I tecnici dell'Amministrazione comunale hanno inoltre chiarito che l'area dei Prati di Caprara, pur essendo stata oggetto di intensi bombardamenti durante il secondo conflitto mondiale, non è mai stata sottoposta a bonifica bellica da parte dell'Amministrazione militare. Hanno illustrato, anche con il contributo di Arpae, gli esiti della campagna di bonifica bellica e dei primi rilievi sullo stato ambientale, limitatamente all'area destinata ad ospitare la scuola. In questa area, che si estende per circa il 4% del compendio (Prati di Caprara Est e Ovest), è stata confermata l'esistenza di uno strato di terreno di riporto di spessore variabile da 1 a 4 metri, al cui interno sono stati reperiti rifiuti sepolti, ordigni inesplosi, e nel quale 16 campioni su 37 hanno mostrato il superamento di valori soglia riferiti alla concentrazione di alcuni inquinanti (idrocarburi e metalli pesanti tra cui arsenico, mercurio, cromo, cadmio, cobalto, piombo, nichel, rame, zinco).

Nel contempo, in risposta a specifiche domande poste, Arpae ha chiarito anche che le modalità di caratterizzazione e di bonifica, belliche e ambientali, saranno oggetto di valutazione in una apposita conferenza di servizi, e in termini generali possono essere più o meno invasive oppure conservative (nel senso che non è detto che la soluzione sia sempre quella di scavare e smaltire) a seconda delle informazioni preliminari acquisite, dell'analisi di rischio effettuata e delle destinazioni d'uso delle singole aree all'interno del complessivo comparto.

Uguualmente, in risposta a specifiche domande poste, il 5° Reparto infrastrutture dell'Esercito ha chiarito che la bonifica bellica è finalizzata sia a tutelare le maestranze sia ad assicurare la futura destinazione d'uso delle aree, e che la normativa vigente sancisce che essa debba essere eseguita per le aree interessate da attività di scavo, peraltro in modo differenziato a seconda della profondità di scavo e delle destinazioni d'uso e delle opere da realizzare, mentre non lo prevede per le aree non interessate da attività di scavo.

L'Istruttoria ha quindi permesso di mettere in luce quelli che sono gli elementi del contesto ambientale dei Prati di Caprara: oltre alla presenza dei due corsi d'acqua Ghisiliera e Ravone, e ad una importante fitomassa urbana, la presenza di ordigni bellici, di rifiuti sepolti e di inquinanti. Tali criticità necessitano di essere approfondite, con indagini nella restante parte dell'area e attraverso la caratterizzazione ambientale, per stimare correttamente i rischi e programmare le azioni di risanamento da intraprendere;

CONSIDERATO INOLTRE CHE

Gli esperti e i cittadini intervenuti a sostegno delle ragioni del comitato “Rigenerazione no Speculazione” hanno a più riprese sottolineato la rilevanza della fitomassa presente nell’area: un bosco spontaneo il cui ruolo ecologico nella città prescinde dalla fruizione, e sul quale hanno espresso la richiesta di effettuare operazioni di bonifica il meno possibile invasive, e l’intenzione di preservarlo e prendersene cura. E’ in sostanza emersa una ipotesi di organizzazione e fruizione del verde urbano differente e complementare rispetto alla consuetudine, che è stata illustrata anche facendo riferimento ad esperienze di altre città, in cui sono presenti aree boschive a libera evoluzione, in alcune parti utilizzabili con percorsi a fruizione controllata. In sintesi hanno espresso la loro contrarietà all’attuazione delle previsioni urbanistiche, chiedendo la modifica del POC e ribadendo la volontà di mantenimento dello stato attuale dell’area di Prati Est, con la possibilità di inserire funzioni pubbliche negli edifici esistenti a Prati Ovest;

RILEVANDO CHE

I Prati di Caprara sono di proprietà della società Invimit, che detiene diritti edificatori reali su di essi, e che ha sempre manifestato la propria disponibilità ad interloquire con il Comune per arrivare, attraverso l’elaborazione del Piano Urbanistico Attuativo, ad una visione condivisa sul futuro assetto dell’area. Qualsiasi modifica, anche parziale, del POC, necessita di essere discussa attraverso un confronto con la proprietà, come più volte è stato sottolineato anche dal Sindaco, che si è impegnato in questa direzione (e l’impegno è stato ribadito anche dalla Giunta in sede di Istruttoria) e come è stato evidenziato e richiesto anche da diversi Consiglieri comunali.

L’attuazione di un’area così vasta e complessa è un processo destinato a protrarsi nel tempo, ad essere presumibilmente articolato per fasi, come previsto dallo stesso POC, e che interesserà necessariamente anche la formazione del nuovo Piano Urbanistico Generale ai sensi della Legge 24/2017.

La conoscenza delle reali condizioni dell’intera area e la riflessione attorno alle più opportune modalità di esecuzione della caratterizzazione e delle bonifiche sono una questione dirimente rispetto alle scelte progettuali e ai tempi della trasformazione.

Il tema del verde urbano, della sua qualità e fruibilità e della sua gestione, costituisce un elemento centrale nel progetto dei Prati di Caprara; più in generale questa riflessione può essere di riferimento anche per offrire un contributo di innovazione alle politiche ambientali della città di Bologna, partendo dalle esperienze di progettazione e gestione pubblica del verde, così come di educazione ambientale e educazione all’aperto.

Attività preliminare e fondante della prosecuzione del percorso pubblico sull’area dei Prati di Caprara sarà la condivisione di informazioni fondamentali per definire il prosieguo del percorso - in particolare relative ai dati ambientali e alle modalità più opportune di esecuzione delle bonifiche – ma anche la conduzione di una riflessione comune sui processi, con particolare riferimento alla gradualità di attuazione dell’intervento e alla concezione e gestione del progetto del verde pubblico.

A questo proposito va sottolineata anche la potenziale valenza educativa, oltre che il ruolo ambientale, della progettazione e gestione condivisa di una vasta area verde quale quella dei Prati di Caprara, e la necessità di condurre sul tema un’ampia riflessione, supportata da tecnici competenti in materia paesaggistica e ambientale, ma anche attraverso l’osservazione di casi di studio e buone pratiche relativi alla progettazione e gestione del verde;

RIBADENDO

- la centralità dei Prati di Caprara per lo sviluppo futuro della città di Bologna;
- che nel progetto di trasformazione dell’area deve essere confermata e potenziata la sua vocazione ecologica, con una funzione non solo al servizio dei cittadini che ne usufruiscono, ma in modo che abbia significative qualità dal punto di vista paesaggistico e ambientale, a salvaguardia della nostra salute;

- che la qualità della vita in una città cresce di pari passo con le sue aree verdi, per questo sono sempre di più le metropoli europee che elaborano progetti urbani per avere più natura in città, isole giardino, corridoi naturali, luoghi di turismo sostenibile e nei quali natura e cultura si coniugano;

EVIDENZA

come dato fortemente positivo che dall'istruttoria pubblica sia emersa in modo unanime, da parte degli attori sia politico-amministrativi che sociali, la forte attenzione per la tutela dell'ambiente, in tutte le sue componenti: l'aria (rispetto alle problematiche di inquinamento atmosferico del quartiere e della città), il suolo (in relazione sia agli obiettivi urbanistici di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione urbana, sia alle criticità finora rilevate nel sottosuolo), il verde (sia progettato che spontaneo, per la sua importanza nelle politiche di contrasto e adattamento ai cambiamenti climatici, allo smog e al rumore a livello locale);

ESPRIME

I SEGUENTI INDIRIZZI al Sindaco e alla Giunta

1) a perseguire un assetto e disegno di altissima qualità urbana e ambientale per l'area dei Prati di Caprara Est e Ovest, anche sollecitando Invimit spa a sviluppare una progettazione all'altezza dell'importanza dell'area, al fine da un lato di superare le diverse criticità ambientali e territoriali esistenti e renderla una centralità strategica dell'intera città metropolitana di Bologna, e dall'altro lato di valorizzare la vocazione ecologica che si è sviluppata in modo naturale negli ultimi decenni ed è importante per la lotta ai cambiamenti climatici e all'inquinamento;

2) a intraprendere un confronto con la proprietà dell'area, che, tenendo conto della volontà largamente condivisa emersa nell'istruttoria pubblica, consenta di pervenire a una modifica delle previsioni del POC o comunque ad una loro diversa articolazione in sede di PUA, in coerenza e a ulteriore sviluppo della forte prevalenza della città pubblica che già caratterizza il piano vigente, al fine di:

- ridurre fortemente gli indici edificatori finora previsti nell'area dei Prati di Caprara, anche valutando il loro trasferimento del tutto o in parte altrove;
- aumentare il più possibile la quantità di verde, pubblico e privato, fino a raggiungere almeno la proporzione di due terzi di verde (circa 30 ettari) e un terzo di edificato;
- preservare anche una funzione ecologica di bosco urbano frutto di crescita spontanea e sviluppare aree per nuovi orti urbani, nell'ambito di un piano che consideri unitariamente il tema del progetto del verde e della sua gestione;
- limitare l'edificazione a funzioni innovative e pregiate sociali, culturali, formative e di ricerca, a un tessuto abitativo esclusivamente destinato a offrire opportunità di affitto adatte alle esigenze di studenti, giovani famiglie e anziani, e a strutture commerciali di dimensioni ridotte e solo di vicinato;

3) a sostenere l'esecuzione delle caratterizzazioni e delle bonifiche, belliche e ambientali, secondo principi tanto di precauzione quanto di proporzionalità, dove valutato necessario in base alla normative vigenti, alle destinazioni d'uso delle aree, all'analisi di rischio, alle indicazioni di Arpae, dell'Esercito e degli altri enti che interverranno nella apposita conferenza dei servizi, e in ogni caso con modalità il più selettive possibile, che, nel rispetto delle finalità di tutela dell'incolumità delle persone nonché del suolo e dell'ambiente, non comportino per forza l'abbattimento degli alberi presenti;

4) a confermare la previsione e procedere più velocemente possibile alla realizzazione della nuova scuola, indispensabile per il territorio e la comunità del quartiere;

5) a proseguire nei prossimi mesi, nella forma di un Laboratorio di urbanistica partecipata, il percorso di confronto pubblico sul futuro dell'area dei Prati di Caprara che si è svolto in questi mesi e che ha trovato un momento fertile di confronto nell'Istruttoria Pubblica appena conclusa, coinvolgendo attivamente il Comitato promotore della stessa e le associazioni e i gruppi sociali che vi hanno partecipato;

6) a tenere costantemente informato e coinvolgere nelle scelte fondamentali da assumere il Consiglio comunale, anche tramite le competenti Commissioni consiliari.

F.to: E. Leti, A. Colombo, M.C. Manca, L. Bittini, I. Angiuli, A. Frascaroli, F. Mazzoni, S. Lembi, V. Zanetti."""

Documenti allegati (parte integrante):

Documenti in atti :