

Area Pianificazione Territoriale

Servizio Pianificazione Urbanistica

RELAZIONE ISTRUTTORIA

OGGETTO:

Piano Urbanistico Generale (PUG)
adottato con Delibera di Consiglio Comunale PG n. 519336/2020 del 07/12/2020

Proposto da:

Comune di Bologna

PROCEDIMENTO:

Approvazione del Piano Urbanistico Generale (PUG) di cui all'art.46 della L.R. 24/2017.

Determinazioni della Città metropolitana ai fini dell'espressione del parere motivato da parte del Comitato Urbanistico Metropolitanano (CUM) ai sensi dell'art. 46 comma 2 della L.R. 24/2017, comprensive delle relative valutazioni ambientali espresse ai sensi dell'art. 18 comma 4 della L.R. 24/2017.

Bologna, 26 febbraio 2021

INDICE GENERALE

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

1.1 Premessa

1.2 Contenuti della proposta

2. VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA

2.1 Rapporto con il Piano Territoriale Metropolitan (PTM)

2.2 Disciplina delle nuove urbanizzazioni

2.3 Disciplina del territorio rurale

2.4 Poli funzionali metropolitani integrati

2.5 Ambiti produttivi

2.6 Insediamenti commerciali

2.7 Mobilità sostenibile

2.8 Tavola dei vincoli

2.9 Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale, disciplina del territorio urbanizzato e ValSAT

3. LA VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE

3.1. Premessa

3.2 Gli esiti della consultazione

3.3. Conclusioni

4. ALLEGATI

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

1.1 PREMESSA

La LR n. 24 /2017 “Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio”, in vigore dal 1° gennaio 2018, principalmente finalizzata al contenimento del consumo di suolo ed alla promozione del riuso e della rigenerazione urbana, definisce i nuovi strumenti urbanistici comunali, con contenuti innovativi rispetto ai previgenti, indicandone i relativi procedimenti di approvazione. L'art. 4 della suddetta legge prevede che i Comuni debbano avviare il processo di adeguamento della pianificazione urbanistica vigente entro quattro anni dalla data dell'entrata in vigore della legge regionale concludendolo nei due anni successivi.

Inoltre, l'art. 3 comma 2 della Legge regionale prevede che i Comuni dotati degli strumenti urbanistici predisposti ai sensi della LR n. 20/2000 possano procedere ad un'unica variante generale diretta a unificare e conformare le previsioni dei piani vigenti ai contenuti del Piano Urbanistico Generale (PUG). Per l'approvazione di tale variante trova applicazione il procedimento per l'approvazione dei piani, di cui al titolo III, capo III, della L.R. 24/2017, ad esclusione della consultazione preliminare di cui all'articolo 44, e i termini previsti dagli articoli 45 e 46 sono ridotti della metà.

La LR n. 24/2017 assegna al Comitato Urbanistico la competenza in merito all'espressione del parere motivato sui Piani e, in particolare, con la Delibera di giunta Regionale n. 954 del 25/06/2018 “Composizione e modalità di funzionamento dei Comitati urbanistici e istituzione del tavolo di monitoraggio dell'attuazione della Legge, ai sensi degli artt. 47 e 77 della nuova legge urbanistica regionale (LR n. 24/2017)”, che chiarisce la composizione, le competenze ed il funzionamento del Comitato Urbanistico Metropolitan (CUM), si stabilisce, all'art. 7, che il Comitato Urbanistico Metropolitan (CUM) si esprime sugli strumenti urbanistici generali e settoriali dei Comuni facenti parte del proprio ambito territoriale.

Pertanto, in attuazione della nuova disciplina regionale, la Città metropolitana di Bologna ha istituito il Comitato Urbanistico Metropolitan, con Atto del Sindaco metropolitano PG n. 52466/2018 del 26/09/2018, definendo altresì la composizione dello stesso e quella della Struttura Tecnico-Operativa di supporto.

Le valutazioni tecniche oggetto della presente relazione istruttoria attengono in particolare agli aspetti richiamati all'art. 46 comma 4 della L. R. 24/2017 e rappresentano la posizione della Città metropolitana nell'ambito del Comitato Urbanistico Metropolitan, ferma restando la competenza del Comitato Urbanistico stesso alla espressione definitiva del parere motivato sul PUG di cui all'art. 46 comma 2 della L. R. 24/2017.

1.2 CONTENUTI DELLA PROPOSTA

Il PUG del Comune di Bologna è strutturato in vari documenti di piano che sviluppano e interpretano i contenuti previsti per tale strumento urbanistico dalla LR 24/2017, come spiegato nel primo elaborato “Leggere il piano”.

Il quadro conoscitivo è costituito dagli elaborati “profilo e conoscenze”, costituito da 80 schede sintetiche e un profilo della città rispetto a sei tematiche rilevanti, e “approfondimenti conoscitivi” che contiene tutte le informazioni di maggior dettaglio attraverso cui sono state costruite le schede sintetiche.

Sulla base dei risultati del quadro conoscitivo vengono delineati gli assetti e le strategie del PUG attraverso gli elaborati “Strategie e visione”, “Strategie urbane”, “Strategie locali” e “Disciplina del Piano”. La visione del piano indica Bologna come il “cuore di una piccola metropoli europea, ricca di differenze e disegnata per le persone, una città che vuole diventare sempre più sostenibile e inclusiva, capace di attirare imprese, lavoro, giovani, famiglie” e ad essa vengono associati tre obiettivi principali: resilienza e ambiente, abitabilità e inclusione, attrattività e lavoro. Per ciascun obiettivo il piano individua quattro strategie urbane che selezionano i temi prioritari per il governo di Bologna, a loro volta dettagliate in

azioni, a cui si affiancano le strategie locali che suddividono il territorio comunale in 24 aree significative riconoscibili dai cittadini, che corrispondono agli “areali urbani” di cui all’art. 34 c. 2 della LR n. 24/2017 secondo quanto dichiarato dal Comune al capitolo 4 della “disciplina del piano”. In particolare le strategie urbane relative al primo obiettivo “resilienza e ambiente” sono: favorire la rigenerazione dei suoli antropizzati e contrastare il consumo di suolo, sviluppare l’eco rete urbana, prevenire e mitigare i rischi ambientali, sostenere la transizione energetica e i processi di economia circolare. Per “abitabilità e inclusione” il PUG ha individuato come strategie: estendere l’accesso alla casa, garantire la diffusione di una rete equilibrata di attrezzature e servizi di qualità, ridisegnare gli spazi aperti e le attrezzature e conservare i caratteri del paesaggio storico urbano rinnovandone il ruolo. Infine il terzo obiettivo “attrattività e lavoro” raggruppa le strategie: sostenere una complessiva re-infrastrutturazione urbana, favorire l’insediamento diffuso delle attività economiche in condizioni di compatibilità ambientale, sostenere la qualificazione dei poli metropolitani integrati in luoghi da abitare inseriti nel contesto e qualificare la relazione tra territorio urbano ed extraurbano.

La “Disciplina del piano”, oltre a contenere le disposizioni generali e le modalità di attuazione del piano, è strutturata secondo lo schema obiettivi-strategie-azioni contenendo le regole per la qualità urbana ed ecologico-ambientale. Ciascuna azione contiene, oltre alla sua descrizione, il “campo di applicazione” che definisce attraverso elementi cartografici raccolti nel “catalogo dati cartografici” allegato alla disciplina oppure con riferimenti alla tavola dei vincoli l’area di applicazione della norma, gli “indirizzi per le politiche urbane” con efficacia interna all’Amministrazione comunale, le “condizioni di sostenibilità per gli interventi urbanistici” che costituiscono indirizzi necessari per la predisposizione e negoziazione di interventi urbanistici (all’interno dei quali il PUG di Bologna raggruppa la ristrutturazione urbanistica e l’addensamento e sostituzione urbana di cui all’art. 7 della LR 24/2017) e le “prescrizioni per gli interventi edilizi” direttamente operative e cogenti per gli interventi di qualificazione edilizia, di cui al predetto art. 7.

Il “Documento di Valsat” imposta la valutazione nel tempo della sostenibilità delle scelte di piano, attraverso l’analisi e il monitoraggio degli effetti significativi sull’ambiente e sul territorio considerando i temi sociali ed economici. Contiene al suo interno un quadro ambientale con gli scenari di riferimento, la verifica di coerenza degli obiettivi del PUG rispetto a quelli più generali nazionali e internazionali, i criteri di valutazione degli interventi di riuso e rigenerazione urbana, il monitoraggio del piano, gli elementi per una valutazione sanitaria del piano e la Valutazione di Incidenza dei siti della Rete Natura 2000.

La “Tavola dei vincoli” è composta da 9 tavole, accompagnate dall’elaborato “schede dei vincoli” che descrivono i vincoli e le tutele, specificando i riferimenti normativi sovraordinati e le modalità di tutela e limitazioni previste.

Inoltre, seppur non facente parte del PUG, il Regolamento edilizio (RE), è stato elaborato parallelamente e approvato contestualmente all’adozione del piano, e contiene la disciplina definitoria e prescrittiva sui materiali urbani indipendentemente dalla loro collocazione nello spazio. All’interno delle norme del PUG sono presenti vari riferimenti al RE.

2. VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA

In relazione alle competenze della Città Metropolitana, come richiamato in premessa, si riportano le seguenti valutazioni tecniche ai fini dell’espressione del parere motivato da parte del CUM.

2.1 RAPPORTO CON IL PIANO TERRITORIALE METROPOLITANO (PTM)

Il contenuto del Piano Urbanistico Generale (PUG) del Comune di Bologna è fortemente interrelato con quello del nuovo strumento di pianificazione della Città metropolitana (PTM) adottato con Delibera del Consiglio metropolitano n. 42 del 23/12/2020 e in corso di approvazione. I due piani, costruiti in parallelo attraverso un percorso di collaborazione tra gli Uffici di Piano e seguendo l’approccio innovativo definito dalla L.R. n. 24/2017, sono, di fatto, strumenti complementari per il governo delle trasformazioni.

Si richiama a tal proposito il Protocollo di Intesa tra Regione Emilia-Romagna, Città metropolitana e Comune di Bologna, sottoscritto in data 23/12/2020, attraverso il quale gli Enti sottoscrittori si sono impegnati a promuovere la conclusione di un accordo territoriale ai sensi degli artt. 40, 41 e 58 della legge regionale Emilia-Romagna n. 24/2017 funzionale a sancire, prima della definitiva approvazione dei predetti strumenti pianificatori:

- a) la condivisione delle politiche territoriali per quanto attiene al ruolo e agli obiettivi di sviluppo strategico dell'area metropolitana;
- b) la condivisione delle politiche territoriali per quanto attiene agli obiettivi e alle scelte strategiche di sviluppo del territorio bolognese, in ragione della stretta integrazione e interdipendenza degli assetti insediativi, economici e sociali del medesimo territorio comunale di Bologna nell'ambito dell'area metropolitana.

Rilevando una generale coerenza delle strategie del PUG con le sfide individuate dal PTM, si evidenzia che, nell'analisi del PUG, oltre che sugli aspetti legati alla sostenibilità ambientale e territoriale, l'attenzione della Città metropolitana si è concentrata su alcuni temi di rilevanza urbanistica ritenuti prioritari (disciplina del territorio rurale e delle nuove urbanizzazioni, insediamenti di rilievo metropolitano, vincoli e tutele sovraordinate) poiché presentano una maggiore interconnessione con le Sfide del PTM e più in generale con le politiche metropolitane nell'ottica di garantire risposte efficaci e politiche integrate sul territorio.

A tal proposito, non rilevando previsioni del PUG in contrasto con il PTM adottato, si rimanda ai successivi paragrafi per la definizione di alcuni aspetti puntuali che si ritiene utile approfondire per garantire la piena coerenza e integrazione tra i due piani.

Relativamente al rapporto tra il PUG e il PTM, rilevando una generale coerenza delle strategie del PUG con le sfide individuate dal PTM e non riscontrando previsioni del PUG in contrasto con il PTM adottato, si ritiene utile approfondire la definizione di alcuni aspetti puntuali per garantire la piena coerenza e integrazione tra i due piani, come specificato nei punti seguenti.

2.2 DISCIPLINA DELLE NUOVE URBANIZZAZIONI

Si condivide l'obiettivo strategico per l'Amministrazione comunale, espresso nel documento "Leggere il piano" e nelle integrazioni pervenute nell'ambito dei lavori della STO, di concentrare l'azione del PUG all'interno del perimetro del territorio urbanizzato (TU).

Tuttavia, poiché sono previsti dal PUG particolari interventi per cui è permessa l'espansione al di fuori del territorio urbanizzato, quali l'ampliamento delle dotazioni territoriali (azione 2.2a), la realizzazione di insediamenti a seguito del trasferimento di volumetrie esistenti nelle aree fluviali dove de-sigillare (azione 1.1d), l'ampliamento di fabbricati adibiti all'esercizio di impresa insediati nel territorio urbanizzato (azione 3.2) oltre che la realizzazione di interventi oggetto di Accordi di programma in variante, si ritiene necessario inserire all'interno delle norme del PUG un richiamo alla griglia degli elementi strutturali che connotano il territorio extraurbano e che costituiscono riferimento per le nuove urbanizzazioni, come definita dal PTM all'art. 1.10 della Parte generale, nonché un richiamo alle condizioni di sostenibilità per le nuove urbanizzazioni di cui all'art. 5.2 del PTM, integrando eventualmente con ulteriori criteri la disciplina delle nuove urbanizzazioni definita dal PTM in ragione di particolari esigenze del territorio comunale, da applicare alla categorie di interventi in aree esterne al perimetro del territorio urbanizzato previste dal PUG.

Inoltre, con riferimento all'art. 0.11 della Disciplina del Piano occorre sottolineare che il PTM non definisce "interventi al di fuori del territorio urbanizzato" e pertanto si chiede di eliminare tale disposizione in quanto il PTM, al contrario, propone una politica unitaria e condivisa a livello metropolitano per la gestione delle quote di superficie consumabile ammesse dalla LR n. 24/2017 prevedendone l'attribuzione differenziata da parte della Città metropolitana: le quote per esigenze di tipo locale (fino a un massimo dell'1% del territorio urbanizzato) saranno attribuite in sede di accordo operativo, mentre una prima imputazione delle quote per interventi di rilievo metropolitano (2%) avverrà attraverso la stipula di appositi accordi territoriali.

Rispetto al tema delle **nuove urbanizzazioni** si richiede di inserire nella disciplina del piano un riferimento alla griglia degli elementi strutturali che connotano il territorio extraurbano, nonché un richiamo alle condizioni di sostenibilità per le nuove urbanizzazioni all'esterno del territorio urbanizzato, come definiti dal PTM, e di valutare un'eventuale integrazione della disciplina di livello metropolitano delle nuove urbanizzazioni sulla base delle particolari caratteristiche del territorio comunale.

Si richiama inoltre la politica unitaria e condivisa a livello metropolitano proposta dal PTM per la gestione delle quote di superficie consumabile ammesse dalla LR n. 24/2017 prevedendone l'attribuzione differenziata da parte della Città metropolitana: le quote per esigenze di tipo locale (fino a un massimo dell'1% del territorio urbanizzato) saranno attribuite in sede di accordo operativo, mentre una prima imputazione delle quote per interventi di rilievo metropolitano (2%) avverrà attraverso la stipula di appositi accordi territoriali.

2.3 DISCIPLINA DEL TERRITORIO RURALE

Per quanto attiene al territorio rurale, si rileva positivamente come la strategia del PUG riconosca un ruolo centrale alla relazione fra il territorio extraurbano e quello già urbanizzato (3.4 – Qualificare la relazione tra territorio urbano e territorio extraurbano) definendo azioni atte a favorire pratiche innovative di agricoltura periurbana, alla valorizzazione dei parchi periurbani favorendone la fruibilità, nonché allo sviluppo di percorsi e sentieri escursionistici. Inoltre, si condivide l'approccio volto ad integrare le azioni relative all'obiettivo "Resilienza e Ambiente" con le strategie del PUG sul territorio rurale, come ad esempio la salvaguardia della biodiversità e dei principali servizi ecosistemici di collina e pianura (azione 1.2a). All'interno delle suddette strategie e azioni sono presenti descrizioni e indirizzi per le politiche urbane che specificano le caratteristiche di tali aspetti del territorio rurale bolognese e gli obiettivi generali che il PUG si pone rispetto a questi temi.

Si esprime inoltre apprezzamento per la scelta di attribuire all'edificato sparso e discontinuo le medesime forme e modalità di intervento previste nel territorio rurale (azione 1.1a) e di ammettere ampliamenti delle attività economiche esclusivamente se insediate nel territorio urbanizzato, da localizzarsi in aree ad esso contigue (azione 3.2a). Tali azioni, infatti, risultano in linea con l'impostazione assunta nel PTM, rappresentando una scelta di sostenibilità e di reale contrasto alla dispersione insediativa all'interno del territorio rurale.

Il PUG riconosce la competenza del PTM in ordine alla disciplina del territorio rurale, in coerenza con le disposizioni dettate dalla legge regionale (art. 41 comma 6) e ne definisce la disciplina particolareggiata, ovvero le "prescrizioni per gli interventi edilizi", in gran parte attraverso alcune norme di carattere transitorio (contenute nelle azioni 1.1a, 1.1d, 1.2a, 1.2e, 1.3b, 3.4a), dichiarandone la "cedevolezza" rispetto all'entrata in vigore del PTM con l'effetto che la quasi totalità della disciplina del territorio rurale si prevede decada successivamente all'approvazione del PTM.

A tal proposito si fa presente che il PTM ha declinato la disciplina del territorio rurale nella sua componente strutturale in armonia con quanto stabilito dalla legge regionale, dettando quindi indirizzi e prescrizioni sui contenuti generali della disciplina stessa ritenuti di maggior rilievo e comportanti ricadute ed effetti diffusi alla scala metropolitana.

Nell'ambito del quadro di riferimento definito attraverso la disciplina strutturale del PTM articolata in ecosistemi, si ritiene che la strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale del PUG, che deve riguardare l'intero territorio comunale, possa declinare aspetti di maggior dettaglio individuati dal Comune sulla base delle peculiarità del proprio territorio, ponendosi in una prospettiva di coerenza e complementarietà con il piano metropolitano, nel rispetto dei limiti di sostenibilità ambientale e territoriale da esso dettati e riconoscendone indirizzi e prescrizioni.

Si invita pertanto l'Amministrazione comunale a conservare all'interno della disciplina di Piano la parte relativa al territorio rurale opportunamente rivista alla luce delle previsioni normative del PTM a cui si fa riferimento anche nella presente relazione. A tal fine il PUG dovrà richiamare e/o integrare la disciplina con l'insieme delle disposizioni normative dettate dal PTM per gli ecosistemi agricoli, valutando allo stesso tempo la possibilità di prevedere

indicazioni normative di maggior dettaglio dettate dalle specifiche caratteristiche del territorio comunale bolognese.

Riconoscendo una generale coerenza della disciplina particolareggiata relativa al territorio rurale individuata dal PUG con gli obiettivi della LR n. 24/2017 e del PTM, si ritiene utile evidenziare alcuni temi rispetto ai quali è necessario garantire un maggior raccordo con le norme del PTM.

In particolare, l'azione 1.1a specifica gli usi esclusi in territorio rurale e, declinando inoltre la disposizione di cui all'art. 36 c. 5 lett. c) della legge urbanistica regionale relativa agli accorpamenti dei manufatti accessori, consente in generale negli interventi di recupero l'insediamento di tutti gli usi ammessi dalla stessa norma del PUG e pertanto anche per usi residenziali. A tal proposito si richiama l'art. 1.2 della sfida 1 del PTM che non contempla l'uso residenziale per edifici con originaria funzione diversa da quella abitativa e in particolare ammette specifici usi in funzione della tipologia dei fabbricati oggetto d'intervento. Si chiede pertanto di fare riferimento agli usi ammessi dal PTM.

Inoltre la stessa azione 1.1a prevede che, in caso di frazionamento di edifici in territorio rurale, ciascuna delle nuove unità immobiliari realizzate ad uso residenziale (A1) non possa avere una SU inferiore a 75 mq senza tuttavia specificare il numero massimo di alloggi insediabili. A tal proposito si fa presente che l'art. 1.2 della sfida 1 del PTM limita a due il numero massimo degli alloggi realizzabili per ciascun edificio recuperato.

Si ricorda altresì che il PTM contiene alcune indicazioni relative agli interventi di riuso degli edifici che presentano un particolare interesse storico-architettonico o culturale e testimoniale. Constatando l'uniformità della disciplina del PUG rispetto a tali edifici, si ritiene opportuno al contrario differenziare le indicazioni relative ai fabbricati storici presenti nel territorio rurale.

L'azione 3.4a prevede che gli interventi che comportino la realizzazione di nuovi fabbricati aziendali produttivi per volumi superiori a 7.000 mc siano subordinati a PRA, mentre il PTM indica condizioni più restrittive all'art. 1.2 c. 15 della sfida 1, al quale è necessario adeguare la norma del PUG. La stessa azione prevede la possibilità per gli edifici adibiti ad uso rurale (F1) di incrementi volumetrici una tantum sul lotto di una volumetria pari al 10% del totale nonché di ampliamento secondo gli incentivi fissati dal Regolamento Edilizio, per i quali occorre tuttavia specificare che gli incrementi siano comunque coerenti con la disciplina del territorio rurale del PTM, in particolare a quanto stabilito ai commi 14 e 16 del suddetto art. 1.2 del PTM.

Si richiama inoltre l'azione 3.4b, i cui "indirizzi per le politiche urbane" non rientrano nelle more dell'approvazione del PTM, per cui si invita il Comune a specificare che le eventuali realizzazioni di nuovi volumi fino a un massimo 7.000 mc per ciascun parco periurbano siano riconducibili esclusivamente ad opere pubbliche o d'interesse pubblico.

Infine si sottolinea che il PTM ha individuato le reti ecologiche, della fruizione e del turismo come sistema integrato e interconnesso che consente di contemperare e relazionare gli obiettivi di conservazione ambientale, arricchimento dei servizi culturali e per il tempo libero nonché di valorizzazione turistica del territorio metropolitano. Tali reti dovranno essere assunte dal PUG, anche in riferimento a quanto stabilito in relazione agli interventi all'esterno del territorio urbanizzato.

Si fa presente infine che il PUG non riporta il mosaico degli ecosistemi naturali che nel PTM costituiscono la base di lettura del territorio extraurbano, da assumere all'interno del PUG (art. 1.1 comma 7 del PTM). Si invita pertanto l'Amministrazione comunale ad inserire nel PUG un riferimento alla rappresentazione degli ecosistemi presente nel PTM, anche eventualmente con un aggiornamento successivo all'approvazione del Piano metropolitano, ferme restando le perimetrazioni ad oggi riportate nel Piano comunale (Tavola e schede dei vincoli) in ordine all'insieme dei vincoli e delle tutele sovraordinate.

A fronte della presenza nel PUG di norme predisposte nelle more dell'entrata in vigore del PTM, si sottolinea la possibilità per il Comune di declinare la **disciplina del territorio rurale** per gli aspetti di dettaglio in base alle specifiche esigenze del territorio bolognese, in coerenza con la disciplina strutturale del PTM del territorio rurale, articolato in ecosistemi, dovendo assumerne indirizzi e prescrizioni generali. Il PUG dovrà inoltre assumere le reti ecologiche, della fruizione e del turismo individuate dal PTM anche in relazione alle nuove urbanizzazioni

2.4 POLI FUNZIONALI METROPOLITANI INTEGRATI

Il PUG individua sette poli funzionali metropolitani integrati: l'Aeroporto di Bologna Guglielmo Marconi, la Stazione ferroviaria di Bologna Centrale e l'Autostazione di Bologna, l'Alma Mater Studiorum Università di Bologna, i Centri di eccellenza sanitaria, la Fiera di Bologna, lo Stadio Renato Dall'Ara e il Distretto nord-est. Il Tecnopolo di Bologna viene invece annoverato tra i centri per l'innovazione. Ogni azione della strategia del PUG dedicata ai poli (3.3 - Sostenere la qualificazione dei poli metropolitani integrati in luoghi da abitare inseriti nel contesto) descrive ciascuno di essi con generali indirizzi per eventuali trasformazioni.

Si richiama l'importanza dello strumento dell'Accordo territoriale da intendersi come sede stabile di concertazione e condivisione delle scelte nonché come strumento attuativo delle politiche metropolitane attraverso cui concordare le azioni e gli impegni reciproci per la rigenerazione dei poli funzionali metropolitani integrati in chiave sostenibile.

La sottoscrizione dell'Accordo territoriale, prevista nel PTCP vigente e confermata dal PTM adottato, si ritiene indispensabile per dare concreta attuazione agli obiettivi di rigenerazione urbana promossi dalla nuova pianificazione. Per questo il PTM all'art. 2.1 della parte generale promuove il tempestivo adeguamento al PTM degli accordi territoriali relativi ai poli funzionali e agli ambiti produttivi attualmente in essere.

L'accordo territoriale si rende comunque necessario per l'attribuzione da parte della Città metropolitana delle quote di superficie territoriale consumabile per funzioni di rilievo metropolitano, come quelle relative ad eventuali ampliamenti dei poli metropolitani integrati, nonché per la regolamentazione delle conseguenti forme e modalità di contribuzione al Fondo perequativo metropolitano, sia per le trasformazioni esterne al perimetro del territorio urbanizzato sia per quelle interne a tale perimetro nei casi previsti dall'art. 5.3 comma 2 del PTM.

Si chiede quindi di inserire un richiamo agli articoli del PTM che, in armonia con quanto disposto dall'art. 41 della LR n. 24/2017, disciplinano le modalità di attuazione degli interventi di rigenerazione ed eventuale ampliamento dei poli metropolitani integrati, con particolare riferimento alla necessità di prevedere la sottoscrizione dell'Accordo territoriale.

Inoltre, rilevando alcune differenze nei perimetri dei poli rispetto al PTM, che rappresenta lo stato degli accordi territoriali vigenti, si fa presente che tali perimetri potranno essere oggetto di ulteriore approfondimento ed eventuale revisione nell'ambito dei futuri Accordi territoriali, ferma restando l'impossibilità per gli strumenti urbanistici (PTM e PUG) di individuare aree di sviluppo dei poli stessi.

In particolare, si ritiene che all'interno del perimetro del polo metropolitano Aeroporto debba essere compresa anche l'area destinata alla relativa fascia boscata, distinguendo la porzione identificabile come territorio urbanizzato da quella che, pur non avendo le caratteristiche per essere definita come tale, risulta comunque ricompresa nel perimetro del polo (ad esempio il Masterplan 2030 dell'Aeroporto). Sempre con riferimento a tale polo metropolitano, è opportuno che l'Amministrazione chiarisca le proprie volontà rispetto alla previsione nell'area a sud dello scalo aeroportuale alla quale, nel Quadro conoscitivo, viene attribuita una destinazione per attività integrative e complementari con quelle dell'aeroporto, riportando anche delle ipotetiche capacità edificatorie, che invece nella cartografia di Piano viene individuata come territorio rurale.

Analogamente, rispetto alla Fiera si chiede di escludere dal perimetro del polo metropolitano integrato l'ampia area a nord, esterna al perimetro del territorio urbanizzato la quale, seppur oggetto dell'Accordo territoriale in fase di redazione, non può essere rappresentata come area interna al Polo metropolitano integrato, essendo ad oggi correttamente classificata dal PUG come territorio rurale.

Si ricorda infatti che, ai sensi dell'art. 35 comma 6 della LR n 24/2017, il PUG non può contenere la rappresentazione cartografica delle aree idonee a nuovi insediamenti e pertanto la perimetrazione della stessa potrà avvenire a seguito della effettiva imputazione della superficie territoriale consumabile da realizzarsi attraverso la sottoscrizione dell'accordo territoriale e del successivo Accordo di programma.

Al fine di una maggiore convergenza con la pianificazione metropolitana, è necessario inserire un richiamo alle previsioni di competenza del PTM che disciplinano le modalità di attuazione degli interventi di rigenerazione ed eventuale ampliamento dei **poli funzionali metropolitani integrati**, con particolare riferimento alla necessità di prevedere la sottoscrizione dell'Accordo territoriale, che si rende necessario anche per l'attribuzione di eventuali quote di superficie consumabile da utilizzare per gli eventuali sviluppi dei poli. Occorre superare le differenze di perimetrazione dei poli per garantire coerenza con quanto individuato dal PTM, che rappresenta lo stato degli accordi territoriali vigenti, ferma restando la possibilità di condividere eventuali modifiche ai perimetri in sede di aggiornamento degli Accordi territoriali.

2.5 AMBITI PRODUTTIVI

Il PUG individua tre “aree produttive pianificate” (Bargellino, Corticella e Roveri) e favorisce allo stesso tempo l'insediamento diffuso delle attività economiche in condizioni di compatibilità ambientale, come indicato alla strategia 3.2.

L'azione 3.2c (Favorire l'innovazione delle aree produttive pianificate con l'articolazione degli usi) ammette invece il cambio di destinazione d'uso nelle “aree produttive pianificate” da attività produttive manifatturiere (C1) verso attività di servizio (D1, D2, D3, E4, E5, E8), senza modificazione delle dotazioni pubbliche. Negli stessi tessuti è sempre ammesso il cambio d'uso verso spazi multifunzionali per il lavoro e l'abitazione, nei quali siano integrate attività di produzione di servizi e di beni e attività abitative per imprenditori e lavoratori, con un massimo della quantità di SU abitativa per ciascun edificio del 20% di quella realizzata.

Si condivide la finalità generale della disciplina proposta sugli ambiti produttivi e si comprende la necessità di ampliare la gamma degli usi ammessi all'interno di contesti produttivi che si stanno fortemente evolvendo verso una destinazione più terziaria di funzioni di servizio alla città, come quella dell'ambito Roveri. Si sottolinea, tuttavia, che la scelta di incrementare gli usi abitativi potrebbe portare a situazioni di conflitto all'interno degli ambiti in cui la componente produttiva e manifatturiera è ancora predominante, come l'ambito del Bargellino.

Tale ambito, individuato nel PTM come ambito di rilievo sovracomunale della conurbazione e disciplinato nella Sfida 4 del piano metropolitano, presenta un profilo produttivo e manifatturiero diverso rispetto alle aree di Roveri e Corticella il cui livello di terziarizzazione e di commistione di usi e funzioni anche urbane, può rendere sostenibile anche la declinazione di una politica volta all'inserimento di usi residenziali come proposto nella strategia per la qualità urbana ed ecologico- ambientale del PUG. Viceversa, all'ambito produttivo di rilievo sovracomunale del Bargellino saranno da applicare le linee strategiche e le disposizioni oggetto della Sfida 4 del PTM, inserendo di conseguenza un richiamo al PTM, alle indicazioni normative in esso contenute all'art. 4.1, con particolare riferimento agli obiettivi di rigenerazione, alla tipologia di interventi ammessi e di attività insediabili e all'accordo territoriale ed escludendo in tale ambito la possibilità di insediare usi residenziali. Si segnala che tale aspetto è stato rilevato anche da ARPAE APAM che, nel proprio parere, sottolinea il rischio di incremento di popolazione esposta ad inquinamento acustico e atmosferico che deriverebbe dall'inserimento di usi residenziali all'interno dei contesti produttivi.

L'azione 3.2b (Realizzare nuovi impianti industriali dotati di sistemi idonei a contenere le diverse forme di inquinamento), prevede la possibilità di insediare funzioni produttive, industriali, artigianali, di magazzinaggio, logistica e attività direzionali (C1, C2, D1) seppur preferibilmente in edifici o aree dismesse in tutto il territorio urbanizzato, nonché nuovi insediamenti produttivi di interesse strategico regionale e i rilevanti insediamenti produttivi individuati ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 194/2016, subordinandole esclusivamente a verifica di ammissibilità prevista dall'art. 4.1.3 della ValSAT al di fuori dei “tessuti produttivi pianificati”.

Condividendo l'obiettivo di attrarre nuovi investimenti sul territorio e parallelamente la necessità di garantire al PUG una certa flessibilità di attuazione, si evidenzia tuttavia che alcuni usi e in particolare quelli produttivi, industriali e logistici risultano particolarmente impattanti in un contesto urbano densamente abitato come quello bolognese. Si ritiene

pertanto opportuno prevedere l'insediamento di tali usi esclusivamente all'interno delle "aree produttive pianificate" o anche soltanto nell'area produttiva sovracomunale del Bargellino. Si ricorda, infine, che gli insediamenti di interesse strategico sono disciplinati dalla LR n. 14/2014 che ne definisce anche le specifiche modalità di attuazione che prevalgono sulle disposizioni del PUG.

Rispetto agli **ambiti produttivi** si sottolinea che la scelta di ampliare la gamma degli usi ammessi potrebbe portare a situazioni di conflitto all'interno dell'"area produttiva pianificata" del Bargellino, individuata nel PTM come ambito di rilievo sovracomunale della conurbazione bolognese, per cui saranno da applicare le previsioni del PTM, con particolare riferimento agli obiettivi di rigenerazione, alla tipologia di attività e interventi ammessi e all'accordo territoriale ed escludendo in tale ambito la possibilità di insediare usi residenziali. Inoltre è necessario limitare alcuni usi e in particolare quelli produttivi, industriali e logistici alle sole "aree produttive pianificate", per limitare i possibili impatti negativi sui tessuti urbani a destinazione principalmente residenziale.

2.6 INSEDIAMENTI COMMERCIALI

Il PUG di Bologna privilegia una presenza diffusa di piccole attività commerciali e pubblici esercizi come elementi fondamentali per la vivibilità e il presidio sociale degli spazi pubblici e privati, favorendo anche il recupero dei mercati rionali (azione 2.2c). All'interno della norma, coerentemente con la strategia individuata, di cui si condividono gli obiettivi all'interno del PTM adottato, è presente una previsione nelle more dell'entrata in vigore del PTM che esclude nuove strutture di vendita della tipologia "grande" (E1) e "medio grande" (E2), ossia strutture con superficie di vendita superiore ai 1.500 mq inquadrabili dal PTM adottato come strutture di livello comunale di tipo 1c (E2) o di tipo 2 e di rilevanza metropolitana (E1), attraverso la realizzazione di interventi urbanistici, in tutto il territorio comunale.

A tal proposito si fa presente che il PTM ha definito all'interno della Sfida 4 (art. 4.3) alcune disposizioni relative agli insediamenti commerciali di rilevanza metropolitana, come stabilito dalla legge regionale, dettando inoltre indirizzi ai PUG per gli insediamenti commerciali di rilievo comunale. Si prende atto della scelta di non prevedere insediamenti commerciali della tipologia "medio grande" e "grande".

Visto che la strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale ha il compito di declinare azioni specifiche per garantire l'efficacia delle scelte di pianificazione, in coerenza con quanto disposto dal PTM e dalla legge regionale, si ritiene che le "Condizioni di sostenibilità per gli interventi urbanistici nelle more dell'entrata in vigore del Piano territoriale metropolitano" dell'azione 2.2c possano mantenere la propria validità anche successivamente all'entrata in vigore del PTM, essendo comunque coerenti con le politiche metropolitane.

Si evidenzia la possibilità per l'Amministrazione Comunale di eliminare la disposizione transitoria nelle more dell'entrata in vigore del PTM, mantenendo al contrario la previsione del PUG che esclude nuovi **insediamenti commerciali** con superficie di vendita superiore ai 1.500 mq all'interno dell'azione 2.2c, in quanto comunque coerente con le politiche metropolitane.

2.7 MOBILITÀ SOSTENIBILE

I temi relativi alla mobilità sostenibile risultano ben integrati con gli obiettivi di rigenerazione della città, nell'ambito di una generale coerenza con quanto definito nel PUMS, nonché nel Piano Generale del Traffico Urbano (PGTU) e nel Biciplan del Comune di Bologna. In generale l'accessibilità emerge come caratteristica prestazionale fondamentale per le dotazioni territoriali (azione 2.2a) e come condizione di sostenibilità per gli interventi urbanistici, essendo trattata anche nella sua accezione più ampia di accessibilità universale della città e del concetto di prossimità (azione 2.3a).

Rispetto al miglioramento della mobilità pedonale il PUG (azione 2.3b) si affida alle principali strategie del PUMS attuabili attraverso specifiche politiche urbane (Città 30, Isole Ambientali, Zone Residenziali), mentre per la mobilità ciclistica (azione 3.1g) si evidenzia la coerenza della rete ciclabile strategica di Bologna con il PUMS metropolitano. A tal proposito rileva positivamente la condizione di sostenibilità, per le proposte di trasformazioni urbanistiche che coinvolgono direttamente la rete ciclabile strategica comunale, che prevede la necessità di contribuire alla sua realizzazione e all'integrazione con reti secondarie di supporto e con il tessuto viario di nuova realizzazione.

Il Trasporto Pubblico Metropolitano (TPM) per la componente urbana di Bologna viene descritto, congiuntamente alla rete ciclabile, all'interno del quadro conoscitivo e assume un ruolo importante nello sviluppo della città, in quanto le aree prossime alla rete portante del trasporto pubblico dovranno ospitare almeno il 70% dei nuovi residenti di ciascun insediamento previsto dagli interventi urbanistici, garantendo le opportune connessioni ciclabili e pedonali alle fermate del TPM (azione 1.3d).

Al fine di fornire una compiuta rappresentazione delle strategie legate al miglioramento dell'accessibilità sostenibile, si suggerisce di integrare la cartografia di piano con la rete portante del TPM e la rete ciclabile strategica previste dal PUMS.

Anche i Centri di Mobilità individuati nel PUMS vengono riconosciuti all'interno del PUG come porte di accesso alla città (azione 3.1d) e sono definiti come punti nevralgici dell'organizzazione della mobilità sostenibile. Nell'indicazione sullo sviluppo degli stessi in maniera incrementale come progressivo attrezzaggio di strutture esistenti secondo la logica indicata nel PUMS, occorre inserire un riferimento alle Linee di Indirizzo per i Centri di Mobilità, approvate con atto del sindaco metropolitano n. 23 del 10/02/2021. Inoltre, per una maggiore convergenza con la pianificazione metropolitana, è opportuno richiamare all'interno della disciplina del PUG gli ambiti prioritari di rigenerazione urbana di rilievo metropolitano come individuati nel PTM all'art 4.4 della sfida 4, in linea con quanto già previsto dal PUG relativamente alle "aree prossime alla rete del trasporto pubblico".

Con riferimento alla **mobilità sostenibile** per una più ampia convergenza con la pianificazione metropolitana si suggerisce l'inserimento della rappresentazione grafica della rete portante del TPM nelle tavole di piano. Occorre inoltre fare riferimento alle Linee di Indirizzo per i Centri di Mobilità, recentemente approvate dalla Città metropolitana, nonché all'individuazione nel PTM degli ambiti prioritari di rigenerazione urbana di rilievo metropolitano.

2.8 TAVOLA DEI VINCOLI

La **tavola dei vincoli** propone alcune modifiche rispetto alla pianificazione sovraordinata e settoriale. Infatti, il Comune dichiara di aver provveduto a rettificare le delimitazioni grafiche relative ai seguenti elementi: alveo, fascia di tutela fluviale e fascia di pertinenza fluviale dei 3 corsi d'acqua principali che interessano il territorio comunale, cioè fiumi Reno e Savena e canale Navile, facendo anche riferimento all'art. 1.7 del PTCP. Similmente si osservano differenze rispetto alle aree a rischio inondazione 200 anni e alla viabilità panoramica.

Relativamente ai temi disciplinati dal Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), si fa presente che le proposte di modifica possono essere valutate esclusivamente all'interno di una variante al Piano regionale, non potendosi applicare l'art. 1.7 del PTCP che non tiene conto del principio di competenza introdotto con la LR n. 23/2009 e successivamente confermato dalla LR n. 24/2017.

Per quanto riguarda le proposte di modifica ai tematismi del PSAI, per il principio di competenza sopra richiamato, si rimanda all'art. 24 del Piano stralcio di assetto idrogeologico vigente che stabilisce che le "modifiche riguardanti limitate e specifiche correzioni alle tavole di piano nei casi in cui siano riscontrati e documentati meri errori grafici" devono essere adottate dal Comitato istituzionale previo conforme parere del Comitato tecnico. Si rimanda pertanto la valutazione di merito all'Autorità competente ossia l'autorità distrettuale del Fiume Po invitata a partecipare ai lavori della STO e del Comitato Urbanistico Metropolitano.

Condividendo i riferimenti al PTCP, in quanto strumento di pianificazione di area vasta attualmente vigente che ha declinato a livello metropolitano le indicazioni della pianificazione

regionale, si richiama il procedimento di approvazione del PTM adottato, tuttora in corso. Il Comune dovrà pertanto provvedere agli aggiornamenti della tavola dei vincoli che si renderanno necessari a seguito dell'entrata in vigore del nuovo strumento di pianificazione metropolitana.

Rispetto al **sistema dei vincoli e delle tutele** si evidenzia che, in virtù del principio di competenza, non si ritiene di poter applicare l'art. 1.7 del PTCP per le proposte di modifica cartografica dei tematismi afferenti al PTPR e al PSAI e pertanto detti perimetri dovranno essere riportati in conformità a quelli della pianificazione sovraordinata. Più in generale, si rimanda agli eventuali aggiornamenti della tavola dei vincoli che si renderanno necessari a seguito dell'entrata in vigore del PTM.

2.9 STRATEGIA PER LA QUALITÀ URBANA ED ECOLOGICO-AMBIENTALE, DISCIPLINA DEL TERRITORIO URBANIZZATO E VALSAT

La strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale del PUG di Bologna, contenuta negli elaborati afferenti ad "assetto e strategie", è articolata nelle strategie urbane, raggruppate nei tre obiettivi principali del piano, e nelle strategie locali che individuano 24 areali urbani omogenei. Si evidenzia come gran parte delle strategie concentri le sue azioni all'interno del territorio urbanizzato (TU) del Comune di Bologna, in coerenza con le competenze attribuite dalla nuova legge urbanistica regionale al PUG e in sintonia con le esigenze di rigenerazione urbana e riduzione del consumo di suolo, rilevando altresì positivamente la convergenza delle strategie di piano con le sfide individuate dal PTM.

La strategia ha una stretta relazione con la "disciplina del piano", in quanto le azioni attuative di ciascuna strategia vengono esplicitate all'interno di tale elaborato e organizzate secondo le strategie urbane individuate.

La strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale del PUG di Bologna presenta una generale coerenza con quanto previsto all'art. 34 della L.R. 24/2017, ad esempio andando anche a individuare il fabbisogno complessivo di ERS, quantificato in 6.000 alloggi e di cui si condivide la definizione delle tipologie (azione 2.1b) coerente con quanto previsto nel PTM per i comuni ad alta tensione abitativa (ATA).

Con riferimento alla stretta connessione della strategia con la disciplina del territorio urbanizzato e con la ValSAT, richiamando il contributo di ARPAE AACM, si evidenzia la necessità pertanto di tener maggiormente conto nelle strategie locali delle specificità dei 24 areali omogenei e delle relative carenze in termini di dotazioni e delle altre criticità ambientali e sociali che li contraddistinguono, individuando inoltre criteri di riferimento per la negoziazione con i proponenti che diano conto delle specificità locali e contribuiscano a risolvere le carenze e criticità rilevate dal PUG.

Il documento di ValSAT, che presenta forti legami con la SQUEA e la disciplina del territorio urbanizzato, definisce in particolare uno o più indicatori di monitoraggio per ciascuna delle 55 azioni attuative della strategia. Richiamando quanto espresso da ARPAE AACM, si rileva una prevalenza degli indicatori di attività, che danno conto dell'attività messa in campo dall'amministrazione per conseguire un obiettivo, rispetto a quelli di efficacia dell'azione, che dovrebbero invece restituire l'effettivo progresso verso il conseguimento dell'obiettivo stesso. Si chiede quindi di fornire valori di riferimento per lo stato attuale dell'indicatore e valori target nonché la possibilità di valutare preliminarmente l'adeguatezza dell'indicatore proposto, rimandando alla Tabella fornita da ARPAE per il dettaglio delle osservazioni sui singoli indicatori.

Rispetto alla **Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale e al Documento di ValSAT**, richiamando il contributo di ARPAE AACM, si evidenzia la necessità di tener maggiormente conto nelle strategie locali delle specificità dei 24 areali omogenei e delle relative carenze in termini di dotazioni e delle altre criticità ambientali e sociali che li contraddistinguono, individuando inoltre criteri di riferimento per la negoziazione con i proponenti che diano conto delle specificità locali e contribuiscano a risolvere le carenze e criticità rilevate dal PUG.

E' necessario inoltre un adeguamento degli indicatori di monitoraggio, secondo quanto indicato all'interno del contributo istruttorio di ARPAE AACM.

3. LA VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE

3.1. PREMESSA

La Città Metropolitana – Area Pianificazione Territoriale, in qualità di Autorità competente, si esprime in merito alla valutazione preventiva della Sostenibilità Ambientale e Territoriale (Valsat) dei piani comunali, previa acquisizione delle osservazioni presentate. Inoltre, la Direttiva Regionale approvata con D.G.R. n. 1795 del 31/10/2016 “Approvazione della direttiva per lo svolgimento delle funzioni in materia di VAS, VIA, AIA ed AUA in attuazione della L.R. n. 13 del 2005, in sostituzione della direttiva approvata con DGR n. 2170/2015”, prevede che l'Area Autorizzazioni e Concessioni Metropolitana (AACM) di ARPAE predisponga una relazione istruttoria, propedeutica al Parere motivato, nella quale si propone il parere in merito alla valutazione ambientale e la invii alla Città Metropolitana. Inoltre ai sensi dell'art. 19 c. 4 della LR n. 24/2017 l'autorità competente in materia ambientale esprime il parere acquisendo il parere di ARPAE relativo unicamente alla sostenibilità ambientale delle previsioni dello strumento urbanistico in esame.

3.2 GLI ESITI DELLA CONSULTAZIONE

Nell'ambito della fase di approvazione del piano sono pervenuti i pareri dei seguenti Enti: AUSL, ARPAE APAM, Consorzio della Bonifica Renana, Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile servizio Area Reno e Po di Volano, RFI.

In data 10/02/2021 è stato inoltre richiesto il parere di competenza del Servizio Aree Protette, Foreste e Sviluppo della Montagna relativo alla valutazione di incidenza ambientale, che non risulta, alla data odierna, pervenuto.

Gli Enti hanno espresso parere favorevole alla ValSAT in esame, pur condizionandola ad alcune misure di sostenibilità ambientale, sintetizzate e riprese nella relazione istruttoria di ARPAE AACM (allegato A).

Si prende atto che gli elaborati di piano sono stati depositati dal 04/03/2020 al 15/07/2020 e che durante il periodo di deposito il Comune ha ricevuto 178 osservazioni, 13 delle quali relative anche al Documento di ValSAT.

3.3. CONCLUSIONI

Acquisita e valutata tutta la documentazione presentata, nonché i pareri degli Enti competenti in materia ambientale, **la Città Metropolitana di Bologna esprime una valutazione ambientale positiva sulla ValSAT del PUG, condizionata** al recepimento del parere in merito alla compatibilità delle previsioni del Piano con le condizioni di pericolosità locale del territorio (allegato B) e dei pareri degli Enti ambientali, con particolare riferimento alle considerazioni ambientali indicate nella proposta di parere in merito alla valutazione ambientale di ARPAE – Area Autorizzazioni e Concessioni – AACM (allegato A), allegato alla presente per costruirne parte integrante e sostanziale.

4. ALLEGATI

A. Parere in merito alla valutazione ambientale proposto da ARPAE AACM;

B . parere in merito alla compatibilità delle previsioni del Piano con le condizioni di pericolosità locale del territorio (art. 5, L.R. n. 19/2008).

Responsabile Servizio
Pianificazione Urbanistica
Ing. Mariagrazia Ricci
(firmato digitalmente)

Referente per il Coordinamento
della pianificazione comunale
Arch. Maria Grazia Murru
(firmato digitalmente)

Funzionario tecnico Servizio
Pianificazione Urbanistica
Ing. Francesco Selmi
(firmato digitalmente)