

## Comune di Novara

### Novara: dai programmi complessi, al nuovo Prg, ai grandi progetti

Novara è città stabile di popolazione, con una grande tradizione di capoluogo e una storia importante di attività industriali che si sono sovrapposte negli ultimi settant'anni ad una agricoltura redditizia. Alla fine degli anni '90 la città è investita da processi di trasformazione territoriale e produttiva strutturali, legati alla posizione nella rete metropolitana del nordovest padano e ad un nuovo ruolo conseguente alla ristrutturazione dell'armatura infrastrutturale dei trasporti a scala europea.

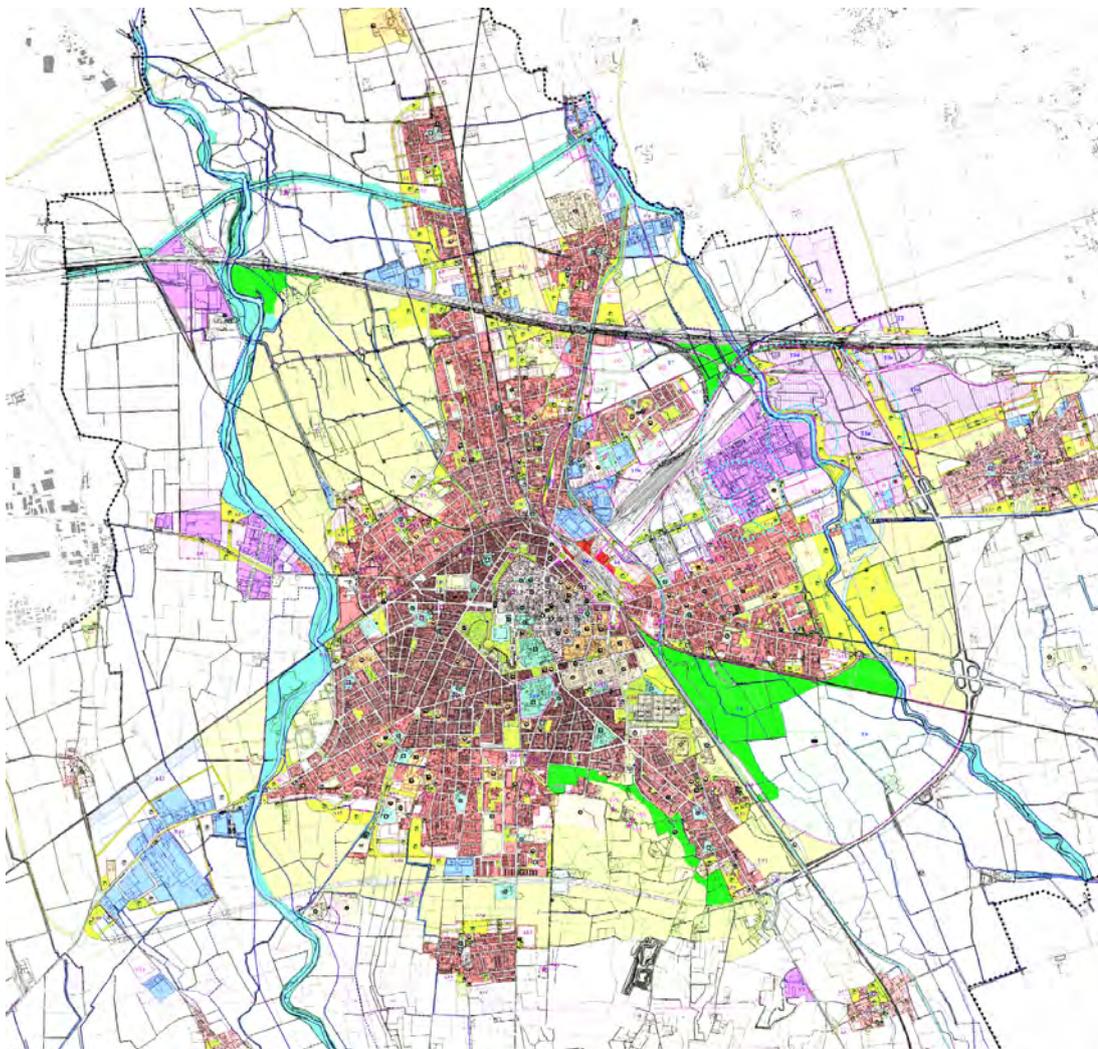
Il ruolo del nodo nel sistema ferroviario ad alta capacità, scalo di primo livello sul crocevia nord-sud (Anversa-Genova) ed est-ovest (Lisbona-Kiev), la prossimità dell'aeroporto di Malpensa (connesso attraverso le Ferrovie Nord Milano), ha innescato un processo di revisione e di ridisegno dell'accessibilità complessiva su gomma e su ferro e di reimpostazione del comparto produttivo in ordine alle prospettive di migliore connettività europea, a partire dai programmi di sviluppo del centro intermodale merci.

Con il mutare delle condizioni nell'area vasta ed in un contesto socioeconomico vivace il Piano regolatore dell'85, tradizionalmente rivolto alla gestione ordinaria dell'espansione con uno zoning di usi separati e privo di opzioni di adeguamento infrastrutturale, si rivela sempre più inefficace sia a guidare la domanda crescente di trasformazione della città sia ad indirizzare gli interventi di miglioramento della qualità urbana.

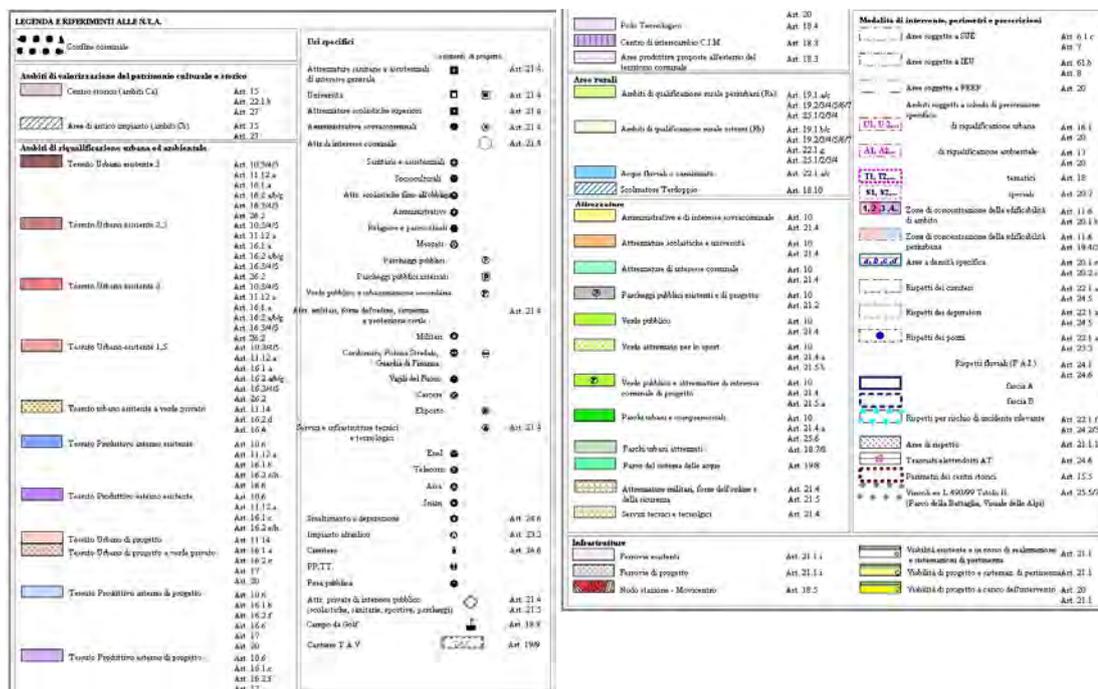
#### La sperimentazione dei programmi complessi

Contemporaneamente emerge, a partire dalla metà degli anni '90, una disponibilità a sperimentare nuove forme di collaborazione tra amministrazione pubblica e soggetti privati:

- in prima fase, dal 1996, con un Programma di riqualificazione urbana che sperimenta la collaborazione e l'investimento coordinato pubblico-privato su progetti di trasformazione predefiniti, con interventi di qualificazione posti a carico degli operatori pro quota, in relazione al plusvalore ottenuto dal programma;
- in seconda fase, dal 1999, con un Prusst che sperimenta la collaborazione pubblico-privato attuando con circa 80 interventi politiche territoriali strategiche condivise: l'accessibilità alla città, la valorizzazione sia del patrimonio e delle attività culturali che delle reti ambientali, la promozione dell'innovazione tecnologica nelle attività produttive, il miglioramento dei servizi per la residenza, e delle attrezzature per l'energia pulita e lo smaltimento dei rifiuti. Il programma consolida e mette a regime il sistema di partecipazione degli operatori alla realizzazione delle opere di interesse pubblico in ragione del plusvalore attivato dal programma.



Variante Prg 2003, Progetto preliminare  
 - Usi e modalità del suolo.  
 Il Piano regolatore come quadro strategico per la definizione delle dinamiche di trasformazione.

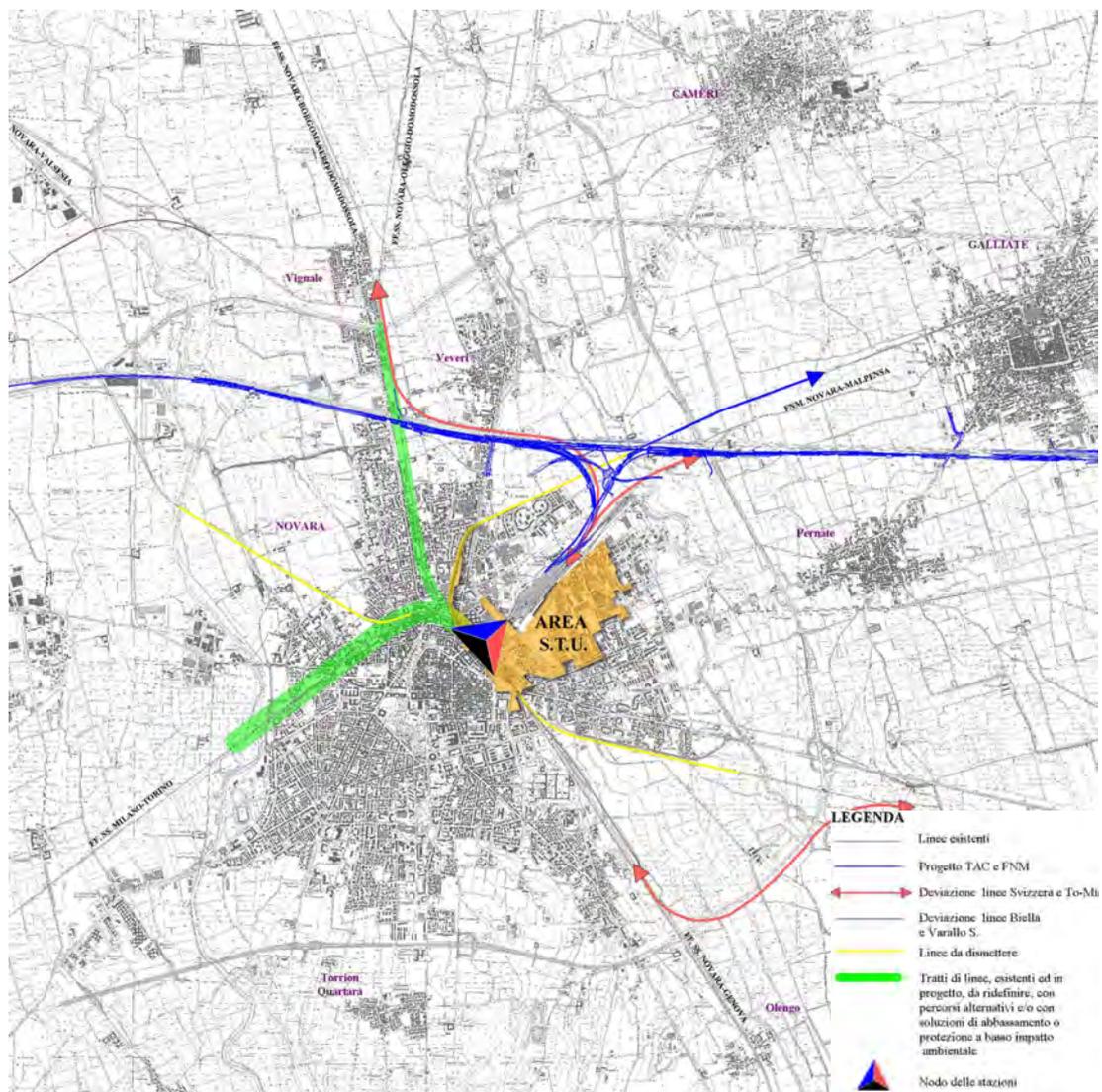


### Ridiseño urbano e peregrinazione nel nuovo Prg

In questo contesto maturano gli orientamenti per il nuovo Prg, improntato a "una prospettiva innovativa di governance, nella consapevolezza che il processo di cambiamento strutturale che investe la città non dipenda né dal piano né dai programmi: la dinamica che si verifica in tutte le città importanti e vivaci rende evidente

che il piano regolatore non determina i grandi processi di trasformazione ma va piuttosto pensato come il luogo dove si controlla, corregge, ed indirizza positivamente la loro messa a terra, gli effetti indotti, gli impatti positivi e negativi funzionali ambientali ed economici sul territorio e sulla città.

In questo senso occorre assumere un approccio alla pianificazione meno sinottico e più strategico di quello classico, meno ideologico ma più aggressivo delle situazioni e dei trend che si vanno via via delineando. (...) E' evidente che la conoscenza delle condizioni e delle esigenze non può realizzarsi solo a livello esperto e statistico ma anche di informazione interattiva e di valutazione diffusa per rivelare non solo quantitativamente i bisogni ma anche le "disponibilità di iniziative e di risorse qualitative" (dalla Delibera programmatica per il nuovo Prg del 2000).



Grandi interventi strategici. Interventi per la definizione del nuovo assetto infrastrutturale ed individuazione dell'area di riqualificazione da realizzare mediante Società di trasformazione urbana.

Gli studi per il nuovo piano fanno crescere la consapevolezza delle antiche debolezze:

- una rete ferroviaria obsoleta che si incrocia nel cuore della città e la divide radicalmente in otto parti;
- una insufficiente accessibilità autostradale per le aree industriali e logistiche
- una generale debole attrattività dovuta ad una città con pochi spazi pubblici e servizi di qualità
- un paesaggio urbano e rurale che tende ad omogeneizzare le proprie diversità ed a perdere di identità.

Risulta evidente che la strada dell'inerzia condurrebbe Novara a diventare il centro dei docks e definitivamente un satellite di Milano.

Il Prg, adottato nel 2001 e rivisto prima della approvazione regionale alla luce dei nuovi eventi territoriali e amministrativi nel 2004, reagisce a questa sfida muovendosi su due livelli di azione:

- a) quello dei grandi interventi strategici da realizzare attraverso la concertazione e le intese con gli operatori istituzionali quali Fs, Tav, Enel, Cim, Fnm, che interessano:
  - la riorganizzazione del sistema ferroviario, con eliminazione di tre delle otto aste che hanno costituito

barriere storiche (i sedimi liberati consentiranno invece nuove connettività interquartiere);

- il nuovo polo intermodale della stazione ferroviaria, con riconversione degli insediamenti produttivi obsoleti e localizzazione di servizi di eccellenza (polo ricettivo, universitario, della ricerca e innovazione), peraltro già innescati dai programmi complessi degli scorsi anni;
- la riorganizzazione del sistema di adduzione dell'energia, da portare all'esterno della città e da distribuire nel tessuto per lo più in interrato;



Politiche di riqualificazione urbana. Sovrapposizione delle indicazioni ambientali extraurbane del Prg, con in evidenza la greenbelt e i parchi territoriali, gli interventi previsti da Life "Rave - il Raggio Verde di Novara" e l'area proposta per i Contratti di Quartiere II.

- il completamento della piattaforma intermodale merci (Cim), occasione per una riorganizzazione degli insediamenti produttivi dell'intera città, con un orizzonte di sviluppo che coinvolge il sistema dell'accessibilità pesante con effetti positivi estesi all'hinterland territoriale.
- b) quello della riorganizzazione diffusa della funzionalità ed attrezzatura urbana coniugata con la ricostruzione del paesaggio urbano e rurale attraverso:
- la riorganizzazione della viabilità locale per ridurre il peso del traffico di transito nell'area centrale urbana ed agevolare gli accessi delle merci direttamente al sistema autostradale;
  - la riorganizzazione del settore produttivo con rilocalizzazione di attività industriali in aree a buona accessibilità con riqualificazione delle aree dismesse;
  - la ridefinizione dei bordi urbani nei settori della periferia incompleti e in stato di degrado, con offerta di nuovi tipi edilizi a minore densità per le aree di completamento;
  - la ricostruzione di nuove "porte di ingresso" alla città con edificazioni ad alta emergenza e riconoscibilità;
  - l'allargamento degli interventi sistematici di valorizzazione dei beni monumentali e di testimonianza storica anche all'esterno del centro storico;
  - la costituzione di un robusto sistema di verde territoriale ed urbano, che innervi la città dal centro ad una green belt esterna e lungo le sponde fluviali, con percorsi ciclopedonali che collegano il territorio extraurbano in cui si incentiva il recupero delle cascine, la riconversione delle culture intensive e la crescita della biomassa.

Gli interventi strategici costituiscono l'armatura per gli interventi di riqualificazione diffusa in un disegno che mira a migliorare la sostenibilità ambientale dell'intera città, a perfezionare l'autonomia funzionale e la caratterizzazione dei quartieri esterni e a diminuire la pressione di traffico e la concentrazione della domanda di servizi nel nucleo storico.

Il piano propone un processo attuativo che mutua i criteri inaugurati con i programmi complessi, riordinandoli in una strategia unitaria e applicandoli a processi riorganizzativi non solo locali ma anche territoriali:

- realizzazione dell'intero sistema dei servizi urbanizzativi e di standard, in ragione del plusvalore assegnato alle aree dal piano, superando quindi il problema dei vincoli perentivi,
- applicazione sistematica di principi perequativi con indici che soddisfano al doppio criterio di salvaguardare i diritti acquisiti dal vecchio piano e di assegnare a tutte le aree urbanizzabili simili redditualità,
- utilizzo di sistemi perequati di realizzazione di servizi "a distanza" per gli interventi di qualificazione ambientale nel sistema agricolo esterno (green belt, parchi territoriali),
- definizione di ambiti di intervento che realizzano il disegno di riordino complessivo dei quartieri, attuabile però con unità minime alla scala delle capacità degli operatori cittadini, ciascuna costitutiva di un tassello del disegno generale.

### **Fattibilità e sostenibilità per i programmi e i progetti attuativi alla scala urbana**

Il processo di governo territoriale di piani e programmi si arricchisce negli ultimi anni di una nuova fase di sperimentazione, compiendo l'intero percorso di integrazione degli strumenti pianificatori fino all'attuazione.

In questa fase spiccano i programmi complessi di seconda generazione. In essi sono determinanti la capacità di integrazione di diverse politiche settoriali, i fattori di concertazione *bottom up*, i criteri di addizionalità dei finanziamenti comunitari a risorse sul territorio e la verifica delle buone attuazioni con rigorosi monitoraggi. A tali opportunità è necessario rispondere localmente con una efficienza fondata sulla capacità del soggetto pubblico a realizzare azioni con flessibilità, ricorrendo a risorse intersettoriali già sperimentate in buone pratiche del rapporto pubblico-privato.

Rispetto a tali requisiti Novara si trova in una condizione favorevole, potendo contare su un quadro programmatico articolato, aggiornato e condiviso, e una sorta di laboratorio che produce con continuità piani e programmi partecipati, perequati e sostenibili da quasi 10 anni.

Vista in un orizzonte decennale la strategia urbana del capoluogo pare trascorrere l'intero percorso pianificatorio: i programmi dagli obiettivi fisici del Priu sono passati alle politiche del Prusst, il nuovo Piano regolatore ha consentito un ridisegno dell'assetto urbano entro cui i programmi sono verificati e portati a coerenza, in cui si condividono con gli utenti progetti attuativi e si misura la loro fattibilità direttamente con i parametri economici ed operativi del mercato immobiliare.

Alcuni dei programmi in corso e promossi<sup>1</sup> costituiscono sperimentazioni partecipate dall'utenza nel rapporto tra strategie di sostenibilità ambientale e qualità della vita:

- per il Programma Life, in corso, i temi sono la mobilità dolce, la messa a sistema della raccolta differenziata dei rifiuti, la riqualificazione della rete dei percorsi protetti e la formazione del sistema delle greenway;
- per il Contratto di quartiere II, di recente promozione, i temi sono il recupero tipologico e l'integrazione sociale e funzionale di un quartiere degli anni '50 destinato ai profughi dalmati, con valorizzazione dei caratteri identitari della comunità, sperimentazione di nuove tipologie (comunità alloggi, residenze per anziani e per studenti).

Altri progetti riguardano l'attuazione del Prg nei comparti di maggior valore strategico: il nodo ferroviario e il polo tecnologico. La strategia per tali interventi è quella di un diretto confronto con il mercato e una attuazione guidata dalla mano pubblica ma prevalentemente a carico di privati anche nelle parti di maggiore incidenza del riordino infrastrutturale e di qualificazione urbana. Se si fan salvi gli investimenti per il Movicentro, che sarà necessariamente realizzato di concerto tra Ferrovie spa e amministrazioni pubbliche, per il resto, che costituisce oltre l'80% del programma complessivo, il progetto comporta la predisposizione di scenari flessibili ma coerenti con il quadro strategico complessivo, da verificare in una Società di trasformazione urbana con gli operatori interessati, per consentirne la realizzazione in tempi anche scaglionati e una funzionalità sin dalla prima fase. Si è passati così, per il cuore della rigenerazione urbana al centro del Piano regolatore, dal disegno prescrittivo e indifferente alla sua fattibilità, agli schemi direttori e alle azioni di marketing urbano.

Con lo stesso criterio, attento alla fattibilità ed a massimizzare le ricadute positive degli interventi trasformativi,

1. I programmi citati sono stati redatti dal Servizio Pianificazione-Progettazione Urbanistica, ai cui componenti tecnici ed amministrativi va indirizzato un particolare ringraziamento per la collaborazione offerta. Si ringraziano inoltre i Servizi comunali Mobilità, LL.PP. e Patrimonio ed Assistenza per i contributi specialistici, nonché i collaboratori esterni: Ing. U. Luoni, Arch. G. Gramegna, Arch. A. Castelletta, Arch. M. Milanese, Arch. E. Bogogna, Dott. M. Grasso, Dott. S. Alberga, Centro Studi Traffico, Arch. P. Micali, Arch. A. Mazzeri, Arch. P. Forni, Arch. L. Servillo, Arch. M. Maggiora, Arch. F. Ricchezza, Soc. Keynes, Università Piemonte Orientale, Assa, Sun. Un ultimo ringraziamento per il coordinamento e la disponibilità va rivolto All'arch. G. Pagliettini, redattore della Variante organica di Prg.

si stanno affrontando i temi del territorio non urbanizzato:

- con accordi di programma per la valorizzazione di paesaggi rurali e tracce storico archeologiche in aree agricole sottoposte a tutela da strumenti d'area vasta ( terrazzo di Novara-Vespolate e fascia preparco dell'area protetta del Ticino), che prevedono coordinamento delle azioni di promozione nei confronti degli agricoltori e nella realizzazione delle aree pubbliche dei parchi territoriali;
- con strategie concordate con la Regione Piemonte per la mitigazione delle opere infrastrutturali (in primis la Tav e l'autostrada) e per l'utilizzo delle opere di compensazione a realizzare gli interventi fondativi della green belt e dei parchi fluviali periurbani.

**Testo a cura di Paola Vallaro, Dirigente del Servizio Pianificazione-Progettazione Urbanistica, Comune di Novara.**

#### **SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA**

Comune di Novara

#### **IL CASO**

Novara: dai programmi complessi, al nuovo Prg, ai grandi progetti

#### **CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO**

Aree urbanizzate / rete infrastrutturale

#### **A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE**

Programmi e progetti urbani  
Piani urbanistici

#### **RIFERIMENTI**

<http://www.comune.novara.it>