

Comune di Ravenna

Piano regolatore generale 2003

Quarant'anni di pianificazione a Ravenna

La riflessione sulle vicende urbanistiche di Ravenna degli ultimi decenni porta a riconoscere la fine degli anni '60 come l'inizio di una fase di governo locale del territorio caratterizzata da continuità e sistematicità di metodo e di contenuti. Questa forte caratterizzazione è stata riconosciuta, ed è tutt'ora riconoscibile, a tal punto da risultare in qualche modo paradigmatica nel panorama nazionale.

Di ciò occorre essere consapevoli nel momento in cui, per la quarta volta con regolarità decennale, si procede alla rivisitazione dello strumento fondamentale del governo locale del territorio e cioè del Prg, nella nuova forma introdotta dalla Lr 20/00. Il Prg 2003 vuole costituire un ulteriore tassello di questa continuità e sistematicità, peraltro metabolizzando con naturalezza le ulteriori novità introdotte dalla Legge citata, in quanto elementi anticipati nella quarantennale esperienza di Ravenna (rapporto pianificazione/programmazione e pubblico/privato, meccanismi attuativi; operatività del piano).

I caratteri di questa fase riguardano metodo e contenuto: ambedue impostati a partire dall'elaborazione del Prg '73 ed in particolare con la Delibera programmatica del 1971, con la quale venne istituito l'Ufficio di Piano ed attivata la metodologia di pianificazione proposta dal Prof. Marcello Vittorini, chiamato per la formazione del Prg '73¹. A questa metodologia, aggiornata ed integrata nel tempo, si è da allora ispirata l'azione urbanistica di Ravenna.

Metodologia ed Ufficio di Piano hanno rappresentato le condizioni della continuità che si è espressa nella formazione e nella gestione del Prg '73, del Prg '83 e del Prg '93 e nel perseguimento dei loro obiettivi. È così che il territorio di Ravenna è riuscito a crescere in modo sostanzialmente equilibrato raggiungendo diversi punti di maturità. In particolare, tramite il lavoro svolto dall'Ufficio di Piano, Ravenna ha acquisito una consapevolezza ed una conoscenza approfondita ed in continuo aggiornamento del proprio patrimonio ambientale, sociale ed economico; ha impostato un monitoraggio costante, tramite una struttura dedicata, dei rischi idrogeologici del territorio; ha promosso un forte lavoro di partecipazione prima durante e dopo la redazione dei Piani regolatori anche al fine di limitare gli interessi speculativi dei privati; ha messo a punto una capacità di gestione delle trasformazioni sul territorio che ha limitato la discontinuità nel passaggio tra i diversi piani senza creare interruzioni o salti di programmazione, che possono bloccare o rallentare l'attività edilizia pubblica o privata, preservando da eventuali compromissioni in atto di parti del territorio tramite varianti di salvaguardia e tutela; ha sostenuto un confronto critico con le autorità di pianificazione di livello superiore e ciò ha consentito una coerenza ed una unità di intenti nella pianificazione del territorio; ha assegnato un efficace carattere operativo agli strumenti di pianificazione facilitando l'attuazione delle previsioni ed evitando il più possibile il rimando

1. Estratto dal Documento programmatico del 9 luglio 1971:

a) il Prg deve essere redatto all'interno dell'Amministrazione comunale, da un apposito Ufficio di piano, coordinato da un consulente esterno, salvo alcune ricerche specifiche che possono essere oggetto di incarichi particolari;

b) oltre l'Ufficio di piano, risulta necessario istituire a Ravenna anche un Ufficio geologico comunale, al fine di controllare l'andamento della subsidenza e dell'eustatismo;

c) i criteri di impostazione devono essere chiaramente definiti in un documento programmatico da sottoporre al Consiglio comunale ad alla collettività locale;

d) nella fase di formazione del Prg occorre assolutamente evitare (o quanto meno ridurre al minimo) il blocco o il rallentamento delle attività edilizie pubbliche e private;

e) occorre, d'altro canto, bloccare i fenomeni di compromissione in atto ed occorre anche fornire alcune immediate risposte ed esigenze urgenti della popolazione: a tal fine appare necessario procedere, durante la formazione del Prg, ad una "Variante specifica di salvaguardia e tutela", nonché ad un immediato adeguamento del Peep, soprattutto per i centri minori del forese;

f) alla formazione del Prg deve essere direttamente interessata non soltanto la Gm ma anche la Commissione consiliare competente;

g) prima di procedere all'adozione del Prg sarà sottoposto all'Amministrazione uno schema di massima del Piano stesso, così da raccogliere eventuali osservazioni;

h) i contenuti del Prg devono essere coerenti con le competenze istituzionali e con le reali possibilità d'intervento e di gestione dell'Amministrazione comunale, da concordare preventivamente con le autorità pianificanti di livello superiore, con particolare riferimento alle ipotesi di programmazione nazionale e regionale;

i) è necessario che il Prg si il più possibile "operativo", cioè che le sue previsioni e prescrizioni siano talmente definite e precise da consentire (nella massima misura possibile) la loro attuazione senza la necessità di ulteriori strumenti esecutivi. Ciò non significa rifiutare sistematicamente i Piani particolareggiati, ma significa far ricorso ad essi soltanto nei casi di effettiva necessità tecnica e/o amministrativa. Così ad esem-

ad ulteriori strumenti esecutivi; ed infine ha promosso un uso evoluto del Prg come strumento per la qualificazione del bilancio e della capacità di intervento e di spesa del Comune.

Gli esiti concreti di tutto ciò sono visibili nel livello di qualità che Ravenna esprime, apprezzabili almeno rispetto a contesti di analoga rilevanza, soprattutto in rapporto alla capacità di porsi obiettivi di avanguardia (tutela e valorizzazione del patrimonio naturalistico e culturale, sviluppo e conversione delle attività produttive e delle attività portuali, adeguamento infrastrutturale, cura del centro storico, qualificazione morfologica e funzionale della città della trasformazione e di quella di nuovo impianto: cintura verde, darsena di città, corsi nord e sud, etc) e di perseguirli nel tempo con la continuità e la costanza necessarie nei processi complessi e di lungo periodo, attraverso le quali prendono corpo le modificazioni urbane strutturali, destinate a segnare nel tempo la qualità della città.

pio, la disciplina dei centri storici, delle aree edificate (sature e di completamento) delle aree pubbliche e di uso pubblico, può essere in larga misura definita in sede di Prg, a condizione che il Piano stesso si basi su analisi sufficientemente complete ed approfondite e che soprattutto la licenza edilizia venga rilasciata a titolo oneroso, cioè dietro pagamento di un contributo per le opere di urbanizzazione e per la costruzione. Infatti molto spesso l'obbligo alla formazione del piano particolareggiato o della lottizzazione convenzionata appare come l'unica via per recuperare gli oneri di urbanizzazione da parte dei Comuni.

j) il Prg non deve essere inteso solo come strumento di disciplina dell'uso del suolo e delle attività edilizie, bensì come strumento fondamentale per la qualificazione del bilancio e della capacità di intervento e di spesa del Comune: di conseguenza è indispensabile che la sua formazione e la sua programmata attuazione non siano di competenza di un singolo Assessorato, ma impegnino l'intera Giunta e l'intero Consiglio comunale.

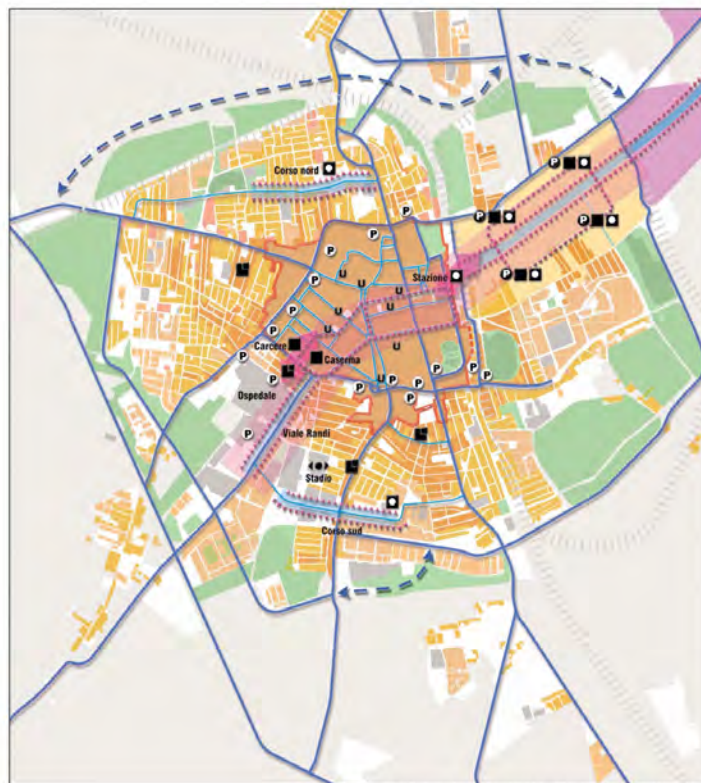
PRG 2003
PSC
RAVENNA

Comune di Ravenna
Anza pianificazione territoriale - Servizio Progettazione urbanistica

Schema strutturale Strategico
Azione strategica integrata: Ravenna, capoluogo

S.A.I.1
DOCUMENTO PRELIMINARE [20.03.2003]

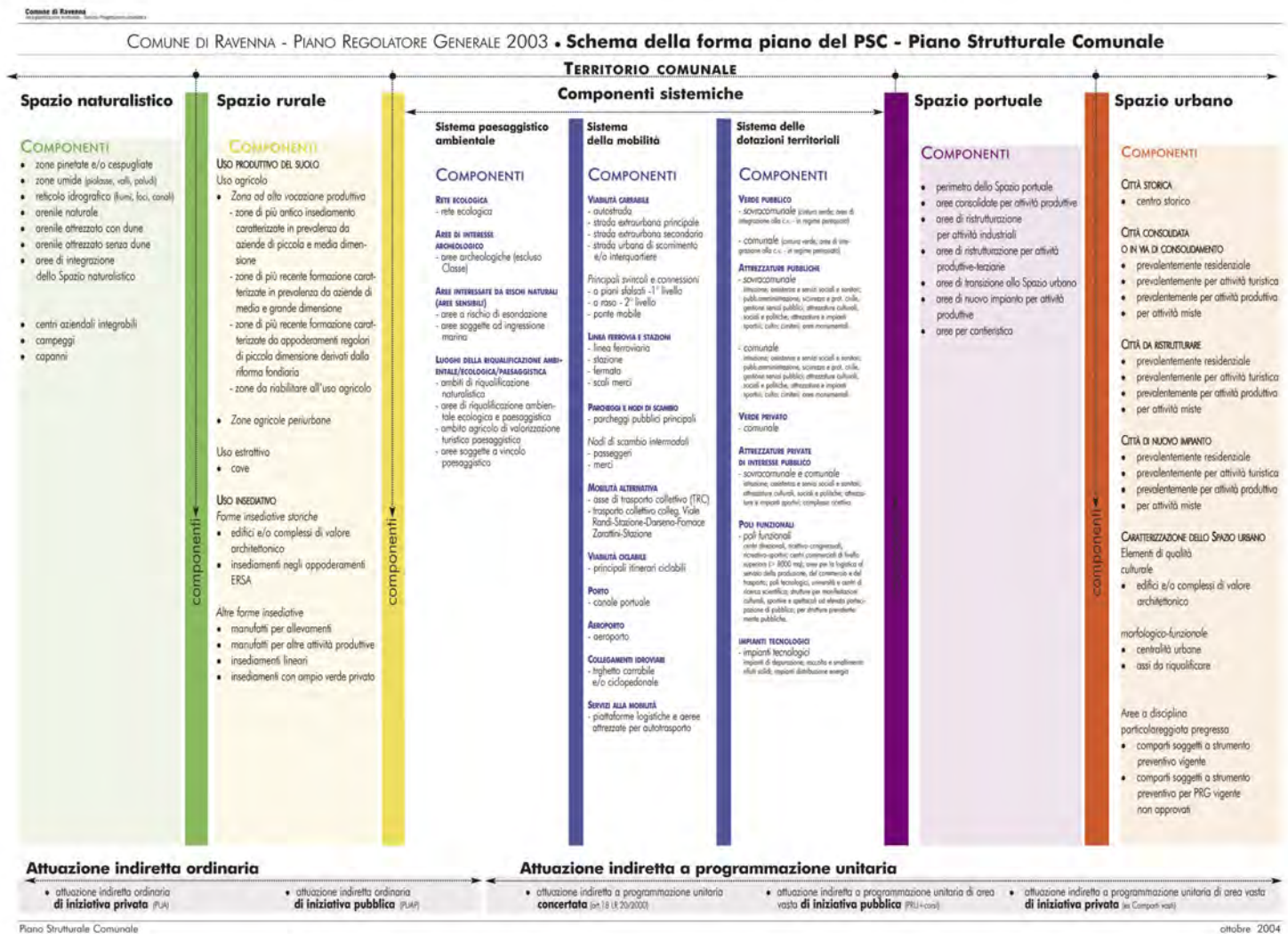
SCHEMA GRAFICO



Ravenna - Piano strutturale comunale. Schema strutturale strategico.

Area urbanizzata.	Porto. Prevedere un sistema di accesso al centro storico attraverso un sistema di collegamento con trasporti pubblici dai terminali passeggeri fino alla Caserma di città.	Strutturazione forte. Strutture integrate di parti di città in termini di attrezzamento e funzioni spostando il traffico di sole baricche sulla circolazione esterna da completare.
Perimetro del centro storico. Ridelimitazione del perimetro del centro storico per comprendere eventuali tessuti che hanno assunto significati e valori da tutelare.	Canale Candiano.	Strutturazione leggera. Strutture integrate e diversificate nei tessuti complessi con prevalenza di trasporti ciclopedonali e mezzi pubblici.
Tessuti del centro storico. Ridelimitazione morfologica e qualificazione formale degli spazi pubblici e delle architetture, la specificità e l'identità dei luoghi. Favorire la qualificazione e la riurbanizzazione del centro storico e dei luoghi adiacenti, perseguendo lo sviluppo equilibrato della funzione residenziale, socialmente integrata, con quelle commerciali, turistico-culturali e universitarie.	Viabilità principale. Garantire un uso appropriato delle diverse tipologie di strade in relazione alla loro classificazione funzionalistica.	direttrice strutturante. Rafforzare la connessione fra il centro storico, il polo orientale di viale Bandi e il nuovo quartiere della Darsena, garantendo una adeguata capacità attrattiva, anche attraverso la più forte caratterizzazione funzionale dei tre poli: strutturazione ed integrazione delle varie parti urbane del capoluogo attraverso trasporto pubblico e parcheggi strategici.
Tessuti morfologicamente e funzionalmente maturi. (tessuti di primo impianto; tessuti anni 40 e 50) Mantenimento e valorizzazione dei tessuti, degli spazi aperti pubblici e delle aree verdi di pertinenza.	Viabilità secondaria. Razionalizzare e completare il sistema della sosta per facilitare l'espansione della ZTL e delle aree pedonali nel centro storico, e per migliorare le funzionalità della circolazione sui principali assi di viabilità urbana.	Connessioni di parti di città. Favorire la relazione e l'integrazione fra Centro storico e Caserma, ricorrendo all'attraversamento della stazione e garantendo l'equilibrio nella localizzazione delle funzioni strategiche. Collegare l'asse polifunzionale di Viale Bandi con il centro storico attraverso due strutture contenitive di possibili usi strategici come la Caserma ed il Carcere.
Ambiti a morfologia unitaria autonoma. (ambito di impianto unitario anni 50 e 60; ambito a morfologia autonoma e unitaria successiva agli anni 70; ambiti a morfologia unitaria successiva agli anni 80) Mantenimento e valorizzazione dei tessuti e qualificazione dello spazio aperto pubblico.	Viabilità di circolazione urbana	Nuova centralità urbana. Individuazione di spazi e strutture per la creazione di nuove centralità di riferimento per la città.
Aree edificate. (aree edificate anni 60-80; aree edificate dopo gli anni 80; insediamenti lineari e di frangia) Ridotto e riqualificazione urbana degli insediamenti. Consolidamento della struttura morfologico-funzionale degli insediamenti, mettendo in rete gli spazi pubblici, potenziando spazi luoghi centrali e dotazioni.	Ferrovia.	Recupero di complessi edifici o strutture. Ricollocamento di servizi e funzioni culturali, universitarie e turistiche in strutture dismesse al fine di qualificare il volto culturale-turistico del centro storico.
Servizi. Riqualificazione, eventuale potenziamento e ridistribuzione delle strutture a servizio del capoluogo.		Tessuti di valore da tutelare. Eventuale applicazione di una normativa specifica che conservi e valorizzi il tessuto.
Tipologie speciali. Omologazione degli usi e delle funzioni delle strutture disponibili in un'ottica strategica di sviluppo culturale e turistico del capoluogo.		Delocalizzazione. Trasferimento di strutture non più compatibili o la cui permanenza nel centro urbano è inopportuna.
Aree verdi. Completare la rete e la messa a sistema degli spazi verdi (articolando per forme (uso e gestione) e consolidare l'attuazione della cintura verde al fine di contestare lo sviluppo dell'insediamento entro la cintura stessa, confermando i limiti del piano precedente.		Parcheggi esistenti. Integrare il sistema dei parcheggi di accesso alla città con il sistema dei trasporti pubblici, per favorire la pedonalizzazione al centro storico.
Darsena. Riqualificazione strategica urbana attraverso la riprogettazione ed il riuso delle strutture e delle aree esistenti. Potenziare gli spazi funzionali ai servizi congressuali e coinvolgendo anche in attività di recupero e qualificazione di ambiti urbani strategici, come la Darsena di Città.		Parcheggi di progetto. incoraggiare la realizzazione di nuovi parcheggi in relazione al sistema del trasporto pubblico ed ai luoghi centrali da valorizzare.
		Università. Riorganizzare ed ottimizzare le strutture universitarie esistenti e dedicarne altre in modo compatibile con le altre funzioni che si svolgono nel capoluogo. Dare attuazione al progetto di realizzazione della biblioteca unica dell'università convenzionate in idonea struttura, nell'ambito del centro storico. Consolidare e sviluppare l'insediamento universitario prioritariamente nel centro storico. Consolidare il polo scientifico presso l'ITAS, mettendo in compimento dei progetti avviati. Valorizzare il ruolo dell'Accademia di Belle Arti anche mediante l'assegnazione di idonei spazi didattici e operativi nell'ambito della Darsena di città. Dare attuazione ai progetti di sviluppo del polo universitario esistenti, anche mediante la previsione di aule e immobili idonei alla apertura di nuove sedi.

Le scelte del Prg 2003 intendono collocarsi, in coerenza con la direzione di marcia tracciata agli inizi degli anni '70, nella prospettiva di caratterizzare sempre più Ravenna come crocevia di flussi da e per tutte le direzioni e di diversa natura (demografici, culturali, produttivi ed anche naturali); flussi che, attraversando il territorio comunale, possono costituire stimoli e opportunità che appunto il Prg vuol contribuire a trasformare in occasioni di sviluppo economico e sociale sostenibile, fornendo alla comunità ravennate regole



condivise per un governo lungimirante delle risorse ambientali, naturalistiche ed antropiche di cui il territorio di Ravenna è particolarmente ricco.

Questi intendimenti sono lo sbocco coerente del percorso di ricerca del ruolo che Ravenna, sempre curando l'equilibrio ambientale, sociale ed economico del territorio, ha iniziato negli anni 70 e che, troncando con l'esperienza precedente, è stato segnato dalle scelte dei piani che da allora si sono succeduti. Negli anni '70 si era rafforzata l'esigenza di riconoscere e salvaguardare aree di importanza naturalistica chiamate unità ambientali (valli, pialasse, pinete) fondamentali per il benessere del territorio e dei suoi abitanti ed era cresciuta l'attenzione per il centro storico al fine di salvaguardarne le caratteristiche non solo monumentali ma anche morfologiche e tipologiche e per i centri minori del Forese, al fine di rafforzare il "sistema mediano", garante di un decentramento urbano rispetto al capoluogo anche perché sostenuto da un sistema infrastrutturale non radiocentrico. Negli anni '80 e con le scelte del Prg '83, l'Amministrazione comunale, forte di una situazione territoriale messa a punto nei suoi elementi costituenti, sposta l'attenzione e le energie nell'ottimizzazione del patrimonio esistente anche al fine trovare delle occasioni di sviluppo economico di carattere commerciale, turistico ed amministrativo e culturale senza dimenticare di salvaguardare l'equilibrio di fondo ambientale, insediativo e sociale raggiunto negli anni precedenti. Gli anni 90 ed il Prg '93, coincidono con un passaggio piuttosto difficile, per Ravenna e in particolare per il suo sistema economico, dovuto al crollo del gruppo Ferruzzi. Lo strumento urbanistico assume in questo contesto un ruolo fondamentale per il rilascio dell'economia ravennate e al tempo stesso assumono

Ravenna - Piano strutturale comunale. Schema della forma del piano.

una funzione di assestamento e ricalibratura di uno sviluppo troppo teso verso un terziario banale, sostenuto da comportamenti globalizzati, fatto di iniziative economiche sul territorio comunale caratterizzate dalla breve durata ed incisività e dalla spersonalizzazione delle risorse territoriali ed umane locali. Ciò attraverso la promozione di opportunità per una diversa imprenditorialità legata anche alla valorizzazione delle qualità ambientali e culturali e al recupero di aree dismesse.

Il Prg 2003, accentua la ricerca di qualità, concentrando l'attenzione sulle risorse e sulle potenzialità di Ravenna, promuovendo il loro uso in maniera sostenibile e contando, anche e soprattutto, sull'accresciuto livello della cultura di piano della popolazione che è chiamata a partecipare attivamente alla formazione del Piano. In questa prospettiva il Prg tende a ritrovare ed esaltare l'identità locale come elemento di forte caratterizzazione dello sviluppo della città e del territorio ravennate; ciò anche ai fini della personalizzazione del ruolo di Ravenna in sede internazionale.

Così se il Prg '73 è stato definito "il Piano della tutela e del riequilibrio del territorio comunale", il Prg '83 "il Piano della qualità e delle occasioni della efficiente gestione del territorio", ed il Prg '93 "il Piano della riqualificazione urbana e della crescita socio-culturale", il nuovo Prg 2003 può definirsi come "il Piano della valorizzazione consapevole e sostenibile delle qualità locali per l'affermazione di Ravenna nelle reti globali".

Dal Documento preliminare al Psc

Alla luce della lettura del territorio comunale e della valutazione dei suoi valori e dei suoi punti critici attraverso il Quadro conoscitivo e dando seguito al programma di governo dell'Amministrazione ed al Documento di indirizzi, il Documento preliminare contiene l'individuazione degli obiettivi ed una prima definizione delle scelte significative volte a caratterizzare il nuovo Prg di Ravenna.

In particolare il Documento preliminare, attraverso elaborati sintetici di valutazione degli elementi critici presenti sul territorio, raggiunge e propone una nuova chiave di interpretazione del territorio: gli Spazi, i Sistemi e le Componenti strutturanti. Si tratta di un'anticipazione di quella che è la forma piano assunta dal Psc (dove per forma piano si intende l'insieme delle modalità attraverso cui i contenuti progettuali del Piano sono individuati, ordinati, tradotti in disegni e norme in funzione della loro complessità e della loro attuabilità nel tempo.); il territorio comunale viene articolato in Spazio urbano, Spazio rurale, Spazio portuale, Spazio naturalistico, intersecati da tre Sistemi: il Sistema paesaggistico-ambientale; il Sistema delle infrastrutture della mobilità; il Sistema delle dotazioni territoriali (verde e servizi pubblici, impianti e infrastrutture ecologiche, attrezzature). Il Documento preliminare si chiude con un elaborato chiamato Schema strutturale-strategico, una sorta di preliminare di Piano, con il quale, dopo aver evidenziato le componenti strutturali, si individuano gli obiettivi e le conseguenti azioni da attivare ed intraprendere, articolate rispetto ai loro contenuti tematici, e rispetto a specifiche situazioni territoriali, come il capoluogo, le frazioni di Frangia, l'ambito portuale, i Lidi e i centri del Forese. Lo Schema strutturale-strategico è accompagnato dalla individuazione dei possibili canali finanziari di sostegno per le politiche e per gli interventi. Tali elaborati, nel complesso, costituiscono parte caratterizzante del Documento preliminare del nuovo Prg di Ravenna.

Il Prg 2003 assume a fondamento delle proprie scelte progettuali i seguenti principi: lo sviluppo e la sostenibilità, la qualità del territorio, la qualità urbana, la trasparenza, la partecipazione, l'equità, la collaborazione interistituzionale, l'operatività del piano, in coerenza col Documento preliminare.

In ossequio ai principi dello sviluppo, della sostenibilità, della qualità del territorio e della qualità urbana, il Prg 2003 mira a preservare e valorizzare la risorsa territorio (quale realtà complessa ed integrata) come base di sviluppo economico, sociale e culturale. Le scelte progettuali ed il contenuto normativo del piano favoriscono, da una parte l'uso controllato delle risorse naturali per evitare situazioni di rischio, di degrado o di irriproducibilità delle risorse, dall'altra il miglioramento della qualità urbana sotto il profilo ecologico, morfologico, estetico, storico-artistico, dell'accessibilità e della mobilità.

Il Piano intende rispondere anche all'esigenza di essere motore di trasparenza, partecipazione ed equità nei processi di trasformazione e d'uso del territorio. In altre parole di costituire la base di un rapporto di fiducia tra cittadini ed Amministrazione nel quale alla fiducia dei cittadini corrisponde una conduzione efficiente del processo di piano nella trasparenza e nell'equità.

Quanto alla collaborazione interistituzionale si tratta di un principio già praticato, com'è noto, nella fase che ha portato all'approvazione del Documento preliminare, in sede di Conferenza di pianificazione del 22 maggio 2003, principio al quale la costruzione ed i contenuti del Psc hanno inteso essere fedeli in coerente continuità

con quelli, di metodo e di merito, di detto Documento.

L'idea di città e territorio posta a base del Prg 2003 e anticipata dal Documento preliminare sono le seguenti:

- la Ravenna del turismo e della cultura è caratterizzata da un orientamento del turismo verso una forma di qualità, per il raggiungimento della quale il piano pone particolare attenzione alle risorse naturali e ai beni e alle attività culturali presenti sul territorio affinché vengano mantenute, qualificate e potenziate per integrare e rafforzare la capacità di richiamo e l'identità di città d'arte e di cultura di Ravenna, incrementando e qualificando lo sviluppo del turismo.
- la Ravenna dalla produzione gentile, caratterizzata dalla definitiva cancellazione dell'immagine di Ravenna legata al polo chimico industriale del porto. In tal senso le scelte del piano mirano a rivolgere l'attività produttiva verso processi sempre più compatibili con l'ambiente, a ricollocare razionalmente le attività a rischio ineliminabili nel processo di produzione delle aree portuali e a favorire le attività che implementano le risorse locali in maniera sostenibile, consolidando le attività cantieristiche, ampliando le dotazioni di aree portuali pubbliche, incrementando i servizi a valore aggiunto della logistica portuale e completando ed ampliando le infrastrutture di connessione del porto con l'entroterra nazionale ed internazionale.
- la Ravenna dal sistema insediativo di qualità, è stato un traguardo perseguito dai precedenti Prg soprattutto nell'equilibrata distribuzione territoriale; il nuovo Prg mira, oltre a ciò, ad approfondire al massimo la qualità degli insediamenti attraverso: il consolidamento e la definizione della struttura morfologico-funzionale e della loro accessibilità, mettendo in rete gli spazi pubblici, potenziando assi, luoghi centrali, dotazioni e definendo i margini.
- la Ravenna solidale è una risposta che il Prg 2003 intende fornire alla nuova configurazione sociale conformatasi in questi ultimi anni. La coesione sociale è dunque un punto di forza della società ravennate che va perseguita con politiche di integrazione e di supporto nei confronti delle fasce sociali deboli (anziani, bambini, disabili, emarginati, etc), delle famiglie e degli immigrati, creando una rete di servizi sostenuti dal Comune, dai privati, dal volontariato e dall'associazionismo, trovando spazi, occasioni di dialogo e strutture abitative ad accesso facilitato per le fasce sociali deboli. A queste ultime esigenze il Prg 2003 pone particolare attenzione.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Comune di Ravenna

IL CASO

Piano regolatore generale 2003

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio comunale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani urbanistici

RIFERIMENTI

<http://infoterritorio@comune.ra.it>
Urbanistica Informazioni n. 195 / 2004