
CAP. 18. QUANDO NELLE AREE DISMESSE È SCRITTO IL FUTURO DELLE CITTÀ: IL CASO DI NAPOLI

di Immacolata Apreda, Alessandro Dal Piaz, Daniela Mello

18.1. I grandi impianti di base dismessi

«Dietro al lento procedere della dismissione si intravedeva, via via più nitido, il gran gioco d'ombre prodotto dal confronto, quasi muscolare, che aveva (e addirittura ha tuttora) come posta in gioco l'uso dei suoli della piana di Coroglio (...) Destinarli quasi tutti a parco, come esigevano gli ambientalisti più radicali? In origine la giunta municipale, il sindaco, erano stati tentati da una soluzione prevalentemente paesaggistica: creare una grande macchia verde come atto di profonda contrizione per gli scempi compiuti in passato su tutto l'arco del golfo di Napoli. Ma non persero tempo a correggere l'eccesso di enfasi e a orientarsi verso un ragionevole compromesso: un grande parco, sì, dotato però di attrezzature in grado di assicurare almeno un po' di quello sviluppo e di quell'occupazione perduti con la chiusura dell'acciaieria. Sarà mai realizzato un tale progetto?» (Ermanno Rea, *La dismissione*, 2002).

Le vicende che accompagnano da molti anni le proposte e gli interventi di riqualificazione ambientale e di riuso dell'area di Bagnoli rappresentano bene la difficoltà di ricondurre in una strategia di riassetto della città e dell'area metropolitana di Napoli l'insieme di opportunità connesse alle numerose ed estese aree dismesse. E ciò non solo (o almeno non tanto) per la mancanza di visioni ed ipotesi quanto soprattutto per l'incapacità di gestire con tempestività e concretezza il rapporto tra mutamenti dell'assetto economico-produttivo, riconfigurazione urbana e sostenibilità ambientale e, in tale ambito, il conflitto tra aspettative collettive ed interessi particolari.

18.1.1. I caratteri delle due grandi zone industriali a est e a ovest

Ad ovest e ad est della città sono ubicate due grandi aree dismesse, sedi un tempo di grandi impianti industriali. Ad ovest, nella piana di Bagnoli, sorgevano gli stabilimenti della siderurgia (Ilva-Italsider, a lungo nell'ambito delle partecipazioni statali), della chimica (Montecatini, poi Montedison, infine Federconsorzi), del cemento (Cementir) e del cemento-amianto (Eternit). Ad est, nel bassopiano già paludoso solcato in antichità dal Sebeto, la raffineria petrolchimica (Mobil Oil, poi Q8) e numerose aziende satelliti. In entrambi i casi la presenza dominante era quella dell'industria di base, che trasformava materie prime provenienti da lontano in semilavorati e prodotti finiti, in massima parte destinati ad andar lontano, *consumando* qui grandi estensioni di suolo e imponevano quantità di energia e di acqua e lasciando gravissimi inquinamenti, tuttora presenti nel suolo e nelle acque di falda e del mare.

Lo stabilimento siderurgico, ricostruito subito dopo la guerra e più volte ampliato nei decenni '60 e '70, ha cessato la sua attività all'inizio degli anni '90, causa condizioni internazionali del mercato dell'acciaio che lo rendevano non più competitivo.

Anche la raffineria ha cessato la sua attività negli anni '90, quando la mobilitazione degli enti locali ha ottenuto che il ministero dell'industria non rinnovasse più l'autorizzazione all'impianto; venti anni prima il ministro dell'epoca l'aveva invece rinnovata proprio mentre la Regione e il Ministero dei LL.PP. ne stavano studiando la delocalizzazione. Parte dell'area è stata dal 1996 sistemata come *deposito costiero* di carburanti.

Per la loro estensione e ubicazione entrambe le aree dismesse rivestono una rilevanza strategica nel contesto urbano e metropolitano. L'area di Bagnoli, al piede della dorsale collinare che si sviluppa dal Vomero fino a Capo Posillipo e all'isolotto di Nisida, è snodo geografico essenziale con la fascia costiera dei Campi Flegrei, alla cui caldera vulcanica e al cui heritage di archeologia e paesaggio partecipa integralmente. Il suo recupero ambientale ed il suo riassetto funzionale con un grande parco pubblico, attrezzature di ricerca e terziario avanzato e strutture turistiche e del tempo libero, restituendo il litorale alla fruizione pubblica, rappresentano una opportunità decisiva per il decollo di una prospettiva di valorizzazione sostenibile del patrimonio paesaggistico-culturale nell'area metropolitana.

L'area orientale, per la sua vicinanza ai principali nodi infrastrutturali (stazioni FS e AV, autostrade, aeroporto, porto) ed al centro direzionale (nonché, in definitiva, al centro storico) e per la sua centralità rispetto ai segmenti più dinamici del contesto metropolitano, appare in possesso di tutti i requisiti per assumere e svolgere ruoli propulsivi per uno sviluppo economico innovativo nell'auspicabile intreccio di produzioni *hi-tech* e della *green economy* e di servizi avanzati nei settori della ricerca, del trasferimento di innovazione, dell'alta formazione e della produzione culturale.

Lo stato attuale dei luoghi è oltremodo problematico. Ad est non si è ancora neppure avviata la preparazione degli indispensabili interventi di bonifica e si aggravano le condizioni generali di degrado anche nei contesti urbani, mentre si registrano specifiche manifestazioni di interesse per puntiformi opportunità speculative. Ad ovest, la scelta del recupero della balneabilità del litorale ha imposto una bonifica integrale del sottosuolo attraversato da una ricca falda idrica, operazione (nonostante gli imponenti finanziamenti e i lunghi anni di attività) non ancora conclusa, su cui ora pesano anche gravi sospetti giudiziari, che rendono ancora più incerti i tempi, se non gli esiti stessi, dell'attuazione delle scelte urbanistiche. Il *Piano Urbanistico Attuativo* (PUA) vigente ha scontentato le aspettative speculative dei costruttori e la *Società di trasformazione Urbana* (STU) "Bagnoli futura", vincolata ad un ruolo circoscritto alla bonifica e all'urbanizzazione e alla successiva vendita dei suoli, senza possibilità di trasformarli direttamente, è rimasta impaniata in tali limiti dimostrandosi quanto meno inadeguata: le prime aste di suoli utilizzabili sono andate deserte e i primi interventi per attrezzature pubbliche configurano risultati episodici finora sostanzialmente sterili. Da ultimo, l'incendio doloso del museo interattivo di Città della Scienza ha, da un lato, semidistrutto l'unica concreta forma di presenza postindustriale di qualità nella zona e, dall'altro, rischia ora di rimettere in discussione le scelte urbanistiche complessive per l'ambito, consentendo ad interessi finora sconfitti di aprirsi varchi utili grazie alle divisioni sul dove ricostruire il museo ed alla ipotesi di variare il PRG e il PUA per ricostruirlo, almeno in parte, a monte di Via Coroglio sottraendo l'area necessaria al parco.

18.1.2. *Le scelte urbanistiche per Bagnoli e per la zona orientale*

Il vigente PRG, approvato nel 2004, disciplina le due grandi aree industriali dismesse nel quadro di due vasti ambiti di riassetto urbano.

Nell'ambito di Coroglio, che include le aree dismesse del siderurgico e del cemento (Città della Scienza ha già riutilizzato le aree del chimico), il PRG individua una grande zona di "insediamenti urbani integrati" per circa 330 ettari, da specificare in sede di PUA con l'obiettivo di realizzare: un parco pubblico di 120 ha, più 35-55 ha di verde di comparto; 45-65 ha di attrezzature e infrastrutture; da 100 a 300mila mc di residenza su 10-20 ha; da 600mila a 1 milione di mc per attività di ricerca produttive e terziarie su 30-60 ha; da 100 a 300mila mc per attrezzature ricettive e commerciali su 5-30 ha. Il successivo PUA ha rideterminato in poco più di 313 ha la dimensione territoriale dell'ambito, destinandone complessivamente circa 165 a verde pubblico, e ha quantificato i volumi edilizi in 208.504 mc di conservazione (archeologia industriale e residenze),

606.496 mc di reinsediamento (attività compatibili con sedi da rilocizzare) e 1.099.696 mc di nuova edificazione per attrezzature pubbliche, attività di ricerca, terziarie, ricettive e commerciali. In particolare, il PUA prevede un porto-canale turistico con asse ortogonale alla costa lungo il quale sviluppare attrezzature turistico-ricettive e un complesso di sedi terziarie e di ricerca al limite nord-orientale del parco, in prossimità del rione di edilizia popolare “Cavalleggeri d’Aosta”.

Nell’ambito di circa 420 ettari nella parte orientale della città che include l’ex raffineria il PRG prevede: su quasi 150 ettari, insediamenti per la produzione di beni e servizi per oltre un milione di mq di superficie utile lorda; su 30 ettari, residenze per 210.000 mq di superficie lorda di pavimento (circa 2.500 alloggi); su quasi 150 ettari, un parco (“Parco del Sebeto”) con attrezzature pubbliche; sulla quota residua di territorio, un complesso di infrastrutture e impianti pubblici. Gli interventi saranno definiti attraverso strumenti urbanistici attuativi di iniziativa anche privata.

Se sull’area occidentale il Comune ha affidato quasi subito alla STU una *mission* circoscritta, per la zona orientale ha manifestato comportamenti più incerti. Dopo una prima ipotesi di STU poi abbandonata, si è promossa la presentazione di specifiche proposte private, solo alcune delle quali hanno progredito verso l’approvazione. Tra i PUA più complessi, va ricordato quello per l’ambito n.13 *ex raffineria* (in cui ricade l’impianto dismesso Q8 citato) per il quale il PRG vigente persegue l’obiettivo «della riqualificazione del paesaggio urbano per la formazione di un moderno insediamento per la produzione di beni e servizi» prevedendo, tra l’altro, in particolare: la delocalizzazione delle attività ritenute incompatibili, in primo luogo degli impianti petroliferi; nuovi insediamenti – come si è detto – per la produzione di beni e servizi e per la residenza; la realizzazione di un parco lineare (parte integrante del proposto parco regionale del Sebeto) che colleghi il quartiere di Ponticelli con la stazione centrale Fs, percorso da una linea tranviaria.

In esecuzione del Protocollo d’Intesa dell’11 dicembre 2006 sottoscritto da Regione Campania, Comune di Napoli, Soc.Napoli Orientale S.c.p.a., Kuwait Petroleum Italia S.p.A. e Kuwait Raffinazione e Chimica S.p.A., è stato redatto dalla società proponente *Napoli orientale* il Preliminare di PUA, strumento intermedio tra il PRG e il PUA, approvato nel 2009. Tale strumento, dettagliando le previsioni del PRG nel rispetto delle sue disposizioni normative, dovrebbe garantire un carattere unitario al processo di riconfigurazione urbana dell’intero ambito n. 13, con la definizione di un quadro generale di riferimento condiviso, in particolare delineando lo schema di assetto strutturale dell’area a cui devono conformarsi gli interventi di trasformazione attraverso i PUA dei sub-ambiti.

L’ambito attualmente è in gran parte occupato da impianti di prodotti petrolchimici dismessi o da dismettere, sedi di attività industriali in esercizio e dismesse (anche importanti quali l’Ansaldo), attività commerciali di diversa tipologia, l’area del depuratore Napoli est, nonché episodi residenziali. La superficie complessiva dei 420 ha è suddivisa tra diversi proprietari, tra i quali la Kuwait Petroleum Italia S.p.A.- Kuwait Raffinazione e Chimica S.p.A. detiene la maggiore superficie (circa 97 ha).

La complessità dell’attuazione è dovuta non solo alla notevole estensione dell’ambito ed alla ripartizione delle proprietà tra numerosi soggetti, ma soprattutto alle rilevanti criticità ambientali esistenti. Oltre alla presenza di numerose industrie ad alto rischio di incidente rilevante, va ricordato che l’ambito rientra nel Sito di interesse nazionale “Napoli Orientale” ai sensi della Legge 426/98, perimetrato con Decreto del 1999, per il quale non è stato ancora definito il progetto di bonifica dei suoli e delle acque, pur essendo stata avviata la procedura per gran parte dell’area, in alcuni casi con l’approvazione dei piani di caratterizzazione. Il Preliminare mette in evidenza la rilevanza della questione *bonifica*, dalla quale la riconversione dell’area non può prescindere, essendo il sito diffusamente inquinato (sia i terreni che la falda) per le attività pregresse e in corso, prevalentemente da idrocarburi. Il citato Protocollo di intesa peraltro consente la permanenza dei

depositi petroliferi nell'area definita “di ripiegamento o operativa” individuata dalla Kuwait Petroleum Italia, comunque per almeno 20 anni, fino al loro trasferimento in un diverso luogo definitivo.

Gli assi portanti del Preliminare di PUA, in coerenza con il PRG, sono la individuazione del parco, dei nuovi insediamenti urbani (produzione e servizi, residenza e servizi), la riorganizzazione della viabilità, affidando alla rete degli spazi aperti e delle strade il ruolo di orientare la ristrutturazione urbanistica dell'area. Criteri per la conformazione degli spazi e per la sostenibilità ambientale degli insediamenti costituiscono elementi qualificanti del Preliminare. Dal canto suo la Q8 ha poi predisposto un progetto preliminare di PUA per l'area di cui è proprietaria, approvato dal Dipartimento di Pianificazione Urbanistica del Comune nel settembre 2011 ed attualmente in fase di istruttoria nella sua versione definitiva.

18.1.3. Le previsioni degli altri PUA approvati e in corso di approvazione/proposti

Alla riconversione delle aree dismesse sono legate le trasformazioni più rilevanti prefigurate dal PRG. Il riassetto urbanistico ed ambientale degli ambiti in cui esse ricadono viene a svolgere, negli obiettivi del piano, un ruolo centrale ai fini della riqualificazione e del rilancio economico-produttivo non soltanto di alcune parti ma della città complessiva, per le ricadute sul sistema di relazioni sia tra le diverse zone urbane sia con il contesto metropolitano. Tuttavia la gestione dell'attuazione delle trasformazioni previste sta rivelando profonde carenze anche per la mancanza, peraltro intrinseca alla *forma* tradizionale di piano che caratterizza il vigente PRG, di contenuti realmente strategici, vale a dire che articolino secondo priorità e tempi le scelte di piano, coordinandone la realizzazione in rapporto alle sinergie attivabili ed agli effetti attesi in una prospettiva che privilegi gli interessi collettivi.

Il PRG subordina la trasformazione della maggior parte delle aree dismesse alla redazione di piani urbanistici attuativi dei relativi ambiti (o sub-ambiti). Nel corso degli anni per diverse aree sono state presentate proposte dai soggetti proprietari degli immobili, proposte che interessano anche aree dismesse dislocate all'esterno dei grandi ambiti occidentale ed orientale ma che riguardano prevalentemente il settore urbano orientale.

In merito bisogna ricordare che in questa parte di città sono già in corso rilevanti interventi, tra i quali la realizzazione dell'Ospedale del mare e del porto turistico di Vigliena, a volte legati alla riconversione dei siti industriali dismessi, come nel caso della realizzazione di una sede universitaria nell'area in precedenza occupata dallo stabilimento industriale della Cirio. Iniziative (quelle in corso e quelle proposte) che nel complesso, se adeguatamente coordinate, possono prefigurare un radicale mutamento del ruolo, dell'assetto e della qualità ambientale dell'area – attualmente connotata da disordine urbano e da un diffuso degrado – con conseguenti benefici per l'intera città ed il suo contesto.

Oltre al Preliminare di PUA dell'ambito *ex raffineria*, sono state predisposte proposte di PUA che interessano altre aree dismesse presenti nella periferia orientale, tra le quali particolarmente interessante è il caso dell'ex-fabbrica Corradini, sia in quanto il complesso è di proprietà comunale sia perché la relativa proposta di recupero e riconversione funzionale ha ottenuto il finanziamento previsto dal “Piano nazionale delle città” (il programma del ministero delle infrastrutture e trasporti per la rigenerazione delle aree urbane degradate), pari a 20 milioni di euro.

La fabbrica fu insediata nel 1882 lungo il litorale di Vigliena per la produzione metallurgica e metalmeccanica riutilizzando preesistenti strutture produttive ed ampliandosi successivamente con l'occupazione di fabbricati industriali dismessi. Il complesso riveste notevole interesse sotto il profilo storico-architettonico ma anche paesaggistico-ambientale in ragione dell'ubicazione lungo

la linea di costa. Gli edifici, infatti, sono vincolati ai sensi del D.lgs 42/04 in quanto testimonianza di archeologia industriale e la stessa area occupata dal complesso è sottoposta a vincolo paesaggistico.

Il PRG include l'area nell'Ambito n. 14 *Cirio-Corradini* per il quale «persegue l'obiettivo della riqualificazione della fascia litoranea del quartiere di S.Giovanni, dal ponte dei Granili a Pietrarsa, con la costituzione di un sistema di attrezzature di livello urbano e territoriale oltre che a servizio dell'intero quartiere, e il recupero del rapporto tra il quartiere e il mare, interrotto dalla realizzazione della linea ferroviaria costiera». In particolare, per l'area della Corradini si prevede il recupero dell'impianto e dei singoli edifici vincolati, destinandone parte a funzioni rappresentative della nuova sede universitaria da insediare nell'adiacente area industriale dismessa della Cirio, parte ad attrezzature e servizi connessi alle attività nautiche e alla realizzazione di un approdo per imbarcazioni da diporto, evidenziando la necessità di integrare l'insediamento con il contesto urbano e di ricucire il rapporto tra l'entroterra ed il mare.

L'area è inclusa nel Programma innovativo in ambito urbano (PIAU) previsto per l'area di S. Giovanni a Teduccio ed in tale contesto è stato predisposto il Preliminare di PUA della costa di S. Giovanni a Teduccio, approvato dalla Giunta comunale nel 2009. Il Preliminare di PUA, in coerenza con il PRG, individua quali obiettivi: il recupero del rapporto con il mare; la messa a sistema degli spazi e delle attrezzature pubbliche, esistenti e di nuovo impianto; la reconfigurazione urbanistica di alcune aree nodali; la definizione di indirizzi di dettaglio per gli interventi privati nei tessuti edilizi abitativi e produttivi. Tra le azioni delineate al fine di perseguire gli obiettivi, per l'area della Corradini, anche a seguito del processo di consultazione svolto con associazioni e comunità locale, si prevede di recuperare il complesso (a meno della parti già destinate ad Università e porto turistico) per la formazione di un *distretto di produzione artistico e culturale con annessi spazi per attività ricettive, il tempo libero e servizi*, con capacità attrattiva alla scala metropolitana e nazionale. Il Preliminare prevede che nelle more dell'approvazione del PUA si possa dare corso alla progettazione ed attuazione delle opere pubbliche individuate come prioritarie, tra le quali viene ricompreso il restauro dell'ex Corradini. Anche in ragione di tale opportunità la proposta per il recupero dell'area Corradini con la destinazione a distretto di produzione artistico e culturale e spazi per attività ricettive ed il tempo libero è stata presentata per il finanziamento con il fondo “Piano nazionale delle città”.

Tra le altre proposte di riconversione di aree dismesse ricomprese nella periferia orientale della città, vi sono quelle relative al complesso industriale ex Breglia, nella zona nord-orientale di Napoli e dell'ex Manifattura Tabacchi nel quartiere Ponticelli, a sud-est. Va rilevato che l'estensione recentissima alle circoscrizioni di Ponticelli, Barra e San Giovanni a Teduccio dell'area di massima pericolosità vulcanica del Vesuvio obbligherà a rivedere quanto meno tutte le disposizioni del PRG che vi consentono incrementi di residenze.

La prima proposta ricade nell'ambito n. 43 *Magazzini approvvigionamento*, per il quale il PRG, perseguiendo «l'obiettivo della riqualificazione del tessuto urbano della periferia nord-orientale, attraverso la formazione di un insediamento per la produzione di beni e servizi», prevede un parco produttivo integrato costituito da attività industriali, e in particolare aziende artigianali e piccola industria privilegiando quella innovativa e relative attività di servizio alla produzione, che dovranno occupare complessivamente una superficie non inferiore ai 2/3 dell'estensione dell'area, attrezzature per la produzione di servizi ed un insediamento residenziale per il quale si fissa una superficie lorda di pavimento non superiore a 4.000 mq. Inoltre il PRG specifica che le attrezzature pubbliche che il soggetto propONENTE realizzerà e cederà al Comune dovranno essere costituite da verde pubblico e attrezzature per lo sport e il tempo libero. Il PUA presentato dalla società Fingestim srl riguarda solo una parte dell'ambito 43 in cui prevede la realizzazione di un polo

integrato comprendente attività produttive, direzionali, una struttura commerciale per la grande distribuzione, un parco di quartiere e parcheggi pubblici.

La seconda proposta riguarda l'ex stabilimento industriale della Manifattura Tabacchi, ricadente nell'ambito n. 12 *Gianturco* per il quale il PRG «persegue l'obiettivo della riqualificazione del paesaggio urbano per la formazione di un moderno insediamento per la produzione di beni e servizi». Il PUA presentato dalla FINTECNA Immobiliare srl con modalità di Piano di Recupero ed approvato nel 2011 interessa soltanto l'area dell'ex Manifattura Tabacchi, che ha superficie complessiva pari a 165.864 mq, e ne prevede la riqualificazione attraverso una serie articolata di interventi comprendenti la conservazione degli edifici storici di archeologia industriale, quale memoria della manifattura, e delle aree verdi di pregio, la realizzazione di spazi per la produzione di beni e servizi, attrezzature pubbliche, residenza e l'adeguamento del sistema viario ed impiantistico. L'intera area ricade nel SIN Napoli Orientale e per essa è stata avviata la procedura prevista dalla legislazione vigente.

In riferimento alle opportunità di trasformazione che il PRG prefigura per l'area orientale, va ricordato che diversi soggetti imprenditoriali proprietari di aree in tale settore urbano, ivi inclusi quelli proponenti dei PUA su citati, si sono costituiti nel comitato denominato NaplEst, sperando così di acquisire maggiore capacità contrattuale a sostegno dei loro progetti e programmi. Di recente nel dibattito cittadino ha per qualche tempo tenuto banco la proposta della imprenditrice che presiede il comitato NaplEst per un nuovo stadio di calcio (integrato da attrezzature commerciali e per il tempo libero) nella zona orientale della città: sulla proposta la giunta comunale sembrava orientata positivamente ma a farla forse tramontare sono state le reazioni esplicitamente ostili della Società Calcio Napoli.

Come si è detto in precedenza, aree dismesse sono presenti anche in altre zone della città, sia pure in maniera episodica. Per la riconversione dell'area industriale dismessa della fabbrica Peroni, nel quartiere di Miano, zona nord di Napoli, è stato approvato nel 2012 il PUA proposto da Media Com srl. L'area, che ha una superficie di 97.854 mq, è individuata dal PRG come zona B *agglomerati urbani di recente formazione*, sottozona Bb, *espansione recente* per la quale sono consentiti anche interventi di ristrutturazione urbanistica. La riconversione dell'area è significativa in quanto prossima all'ambito n.3 *via Montello - Secondigliano*, Miano in cui il PRG prevede un complesso articolato di interventi finalizzati «a rimarginare il tessuto urbano compreso tra il vecchio tracciato della linea Alifana e la strada di nuova formazione che fiancheggia l'intervento residenziale del Programma straordinario d'edilizia residenziale (Pser)».

Le nuove funzioni proposte dal progetto di riconversione, che prevede il recupero di parte degli edifici della Birreria Peroni, sono quelle commerciali (centro commerciale), un albergo, residenze, un'attrezzatura polifunzionale, una palestra centro benessere, parcheggi, aree di verde pubblico.

18.2. Gli esiti del censimento WWF a Napoli

Gli interventi promossi attraverso la redazione dei PUA tra cui quelli appena analizzati, costituiscono senza dubbio, pur in presenza delle difficoltà attuative di cui si è detto, le principali occasioni di riscatto sulle quali l'Amministrazione comunale di Napoli sta attualmente investendo ai fini di un'ampia ed integrata riqualificazione del territorio urbano. Ciò nonostante, essi non riescono a tener conto di una domanda di riqualificazione urbana più diffusa in riferimento ad una moltitudine di aree ed immobili abbandonati e/o degradati per i quali, siano essi di proprietà pubblica o privata, non esistono ancora proposte di riqualificazione pur essendo localizzati in contesti ad alta densità abitativa.

Il censimento condotto dal WWF Campania, grazie alla collaborazione di un gruppo di volontari, ha reso possibile una prima seppur parziale rilevazione di tali aree mettendone in evidenza alcune caratteristiche sulle quali si potrà avviare una successiva riflessione utile all'attivazione di possibili iniziative.

Prima di procedere ad alcune brevi considerazioni sulle aree censite si rendono opportune delle specificazioni di carattere metodologico.

Il censimento ha preso a riferimento un'area limitata del territorio di Napoli (con due *sconfinamenti* nei comuni di Pozzuoli e di San Giorgio a Cremano) coincidente con la fascia costiera per una profondità di circa 300 metri; esso non ha considerato le aree ricadenti nei tessuti della città storica e consolidata (da Posillipo a Piazza Mercato), nelle quali si presuppone una minore presenza di aree abbandonate, né l'ambito disciplinato dal PUA di Bagnoli-Coroglio. La scelta di un ambito di studio parziale è stata dettata, evidentemente, dalla impossibilità di esaminare in breve tempo e con scarse risorse umane ed economiche un territorio vasto e complesso come quello del comune di Napoli. Ciò nonostante, in virtù dello straordinario interesse che presentano ai fini della riqualificazione urbana, si è scelto di integrare al territorio costiero anche alcune aree interne localizzate ad oriente ed occidente in corrispondenza dei quartieri di Poggioreale e Fuorigrotta.

In riferimento al territorio oggetto di analisi, e in linea con il censimento nazionale, sono state ritenute abbandonate tutte quelle aree, di dimensioni anche molto diverse tra loro, per le quali non si sia registrata alcuna proposta progettuale da parte pubblica e privata nell'arco degli ultimi tre anni o quelle per le quali, pur in presenza di un progetto, si possa accertare la mancata attivazione del cantiere o una sua sostanziale stasi protratta nel tempo. Non sono state prese in esame, invece, tutte le aree oggetto di intervento di riqualificazione così come indicato dall'Amministrazione comunale nel *Quadro delle iniziative in corso* pubblicato con ultimo aggiornamento nel gennaio 2012.

L'attività di censimento, affidata a dieci volontari e svoltasi in sette sopralluoghi, è stata effettuata percorrendo gli ambiti territoriali individuati a partire dai rispettivi assi stradali principali ed integrando alle aree da essi direttamente accessibili, quelle oggetto di una conoscenza pregressa. La rilevazione ha consentito di classificare le aree e gli immobili abbandonati in funzione degli indicatori individuati a livello nazionale nella scheda predisposta per il censimento.

In coerenza con tali indicazioni metodologiche, sono state censite 71 *situazioni* di cui la maggior parte (circa il 70%) localizzate nel comune di Napoli, solo una piccola quota (circa il 23%) nel comune di Pozzuoli e 3 nel comune di San Giorgio a Cremano.

Nella maggior parte dei casi si tratta di immobili abbandonati di dimensioni più o meno rilevanti (le aree degli ex stabilimenti della Sofer a Pozzuoli costituiscono l'ambito più vasto), talvolta corrispondenti ad attrezzature scolastiche o ad impianti sportivi; in un numero più limitato di casi si tratta, invece, di aree verdi incolte, piccoli frammenti di aree originariamente a destinazione agricola scampate all'edificazione o aree di margine delle infrastrutture ferroviarie e degli svincoli della "tangenziale" di Napoli.

Da quanto emerge dal censimento si tratta per la maggior parte di immobili o aree di proprietà privata (per circa il 55%), ma non mancano esempi rilevanti di proprietà pubblica come nel caso delle attrezzature sportive localizzate nel quartiere di Fuorigrotta per le quali da troppo tempo sono stati presentati progetti di riqualificazione non ancora approvati e resi operativi.

Il censimento restituisce quindi un quadro estremamente frammentato e caratterizzato da situazioni molto disomogenee. Tale condizione, se da un lato è esito di alcuni limiti insiti nella strutturazione stessa della rilevazione e della parzialità dell'ambito di studio, dall'altro è lo specchio fedele di una

effettiva condizione di frammentazione e di degrado diffuso del territorio comunale che trova spiegazione sia nella crisi economica che investe le pubbliche amministrazioni ed il mercato immobiliare, sia in una generale incuria e scarsa attenzione per tutte quelle aree che non siano oggetto di interventi rilevanti dal punto di vista dimensionale ed economico e con forti impatti sul territorio. Per quanto il recupero o la riqualificazione di questi frammenti urbani non sia certo rilevante in relazione ad una strategia ampia di intervento, è vero pure che, in un quadro di generale inefficacia operativa, gli stessi stanno assumendo sempre maggiore peso soprattutto nell'ottica di una rinnovata vivibilità alla scala di quartiere. In questo senso si sta diffondendo sempre di più una domanda di riqualificazione dal basso che mira ad una riappropriazione di tali luoghi da parte della cittadinanza attraverso interventi di riqualificazione *leggera* e nuovi usi temporanei, come si proverà ad illustrare nel paragrafo che segue.

18.3. Micro azioni di riqualificazione urbana: una strada già tracciata

Pur in un quadro articolato e complesso come quello ora delineato ed in presenza di una generalizzata difficoltà operativa da parte della pubblica amministrazione, si contano alcuni casi di interventi di riqualificazione che hanno interessato aree abbandonate e degradate, restituendo loro un nuovo ruolo all'interno del contesto urbano attraverso l'attivazione di processi partecipativi gestiti da associazioni territoriali. Seppure non si ritenga possibile ipotizzare che la riqualificazione e la trasformazione di una città possa avvenire ad opera del terzo settore senza una guida ed una azione forte e costante degli enti locali, tali iniziative risultano particolarmente significative, soprattutto in riferimento agli obiettivi della Campagna nazionale del WWF, in quanto segnali di una possibile metodologia d'intervento in grado di integrare strategie e modalità d'azione di soggetti con competenze diverse.

Si tratta, per la maggior parte, di interventi destinati ad aree di piccola dimensione, frammenti urbani situati prevalentemente in quartieri ad alta densità abitativa, che sono stati individuati in funzione del loro stato di abbandono e, allo stesso tempo, delle forti relazioni urbane con il contesto circostante. Nella maggior parte dei casi, aree destinate a verde pubblico per le quali risultano possibili interventi di riqualificazione *leggeri*, grazie al coinvolgimento diretto di volontari e cittadini e alla disponibilità di risorse economiche limitate.

Attualmente, se non forse per una tesi di dottorato, non esiste alcuno studio che testimoni di tutti i piccoli interventi realizzati in città nell'arco degli ultimi quindici anni dal terzo settore con finanziamenti pubblici e/o privati. Ciò nonostante, la rete delle relazioni esistenti nell'ambito dell'associazionismo consente di affermare l'esistenza di molteplici iniziative sperimentali i cui esiti sono stati, a seconda dei casi, più o meno incoraggianti.

Nell'ambito di tali interventi vanno sicuramente annoverati quelli condotti dal WWF Sezione regionale Campania, che ha iniziato ad operare a Napoli, in questa direzione, dalla prima edizione del *Concorso nazionale di progettazione partecipata e comunicativa*, promosso di concerto con l'INU a partire dal 1994. L'esperienza maturata in quella occasione, così come quella prodotta tra il 2002 ed il 2010 grazie alla ideazione ed alla gestione del progetto *Napoli sostenibile e partecipativa. Percorsi ecologici per l'attivazione di un'Agenda 21 locale*, finanziato dall'assessorato all'ambiente e da quello alle politiche sociali del Comune, ha consentito al WWF di mettere a punto una metodologia operativa atta alla riqualificazione di piccole aree urbane attraverso l'attivazione di processi di coinvolgimento della cittadinanza con una particolare attenzione al mondo dei bambini e dei ragazzi.

Purtroppo, questioni di carattere burocratico e procedimentale hanno in alcuni casi condizionato gli esiti degli interventi, compromettendone l'efficacia pur a fronte di un riscontro positivo in riferimento al processo partecipativo e alle prime azioni di riqualificazione delle aree.

Le due iniziative più recenti nelle quali il WWF è stato ed è tuttora coinvolto riguardano la riqualificazione del parco “Lo Spicchio”, situato nel quartiere dell’Arenella, e quella del parco dell’ex-gasometro, nel quartiere del Vomero. Si tratta, in entrambi i casi, di interventi volti alla riqualificazione di aree scampate alla forte edificazione degli anni '60 e '70 che oggi si caratterizzano quali importanti occasioni per la realizzazione di nuovi impianti a verde. Le premesse storiche, la localizzazione e le specifiche caratteristiche dimensionali, fisiche ed ambientali delle due aree rendono, però, molto diversi tra loro i due interventi, così come la metodologia progettuale con la quale si è operato.

La riqualificazione del parco “Lo Spicchio”, una piccola area destinata ad attrezzatura a verde di quartiere, da molti anni in condizioni di estremo degrado fisico ed ambientale e quindi, di fatto, negata alla fruizione degli abitanti delle aree limitrofe, si è inserita nell’ambito del progetto *Rispolveriamo la città*, promosso dal WWF Campania nel 2010 e finanziato dall’assessorato alle politiche sociali del Comune con i fondi della legge 285/97. Il processo attivato è stato inquadrato in un ampio percorso didattico che ha avuto come fruitori prioritari i bambini ed i ragazzi di due realtà scolastiche e di una cooperativa sociale, pur rivolgendosi, contemporaneamente, ad un pubblico più ampio. La riqualificazione del parco è avvenuta, quindi, a partire dalla sensibilizzazione dei soggetti coinvolti e dalla loro concreta partecipazione alla redazione del progetto attraverso sopralluoghi, attività di analisi e momenti di discussione collegiale. La disponibilità di un budget economico, seppur modesto, riservato dal WWF nell’ambito del più generale finanziamento del progetto *Rispolveriamo la città*, ha consentito, al termine del percorso di progettazione partecipata durato circa cinque mesi, di dare avvio al cantiere e di terminare i lavori in breve tempo. L’inaugurazione del nuovo parco “Lo Spicchio”, il cui nome è stato scelto dai ragazzi che hanno preso parte al percorso, ha segnato il momento in cui il WWF ha completato il proprio mandato ed ha posto nelle mani dell’amministrazione municipale la gestione del parco. Purtroppo, nonostante l’esito estremamente positivo del percorso partecipativo, motivi burocratici hanno impedito a tutt’oggi l’apertura dell’area che, nuovamente abbandonata, rischia non solo di essere oggetto di degrado, ma anche di trasformarsi in un simbolo di fallimento e di sfiducia per quanti hanno dedicato tempo, energie e passione alla sua rinascita.

Il secondo intervento promosso dal WWF si riferisce all’area di un ex-gasometro, della dimensione di circa 2ha, situata nel cuore di un insediamento ad alta densità edilizia, ciò nonostante tutt’oggi con una forte valenza agricola e con la presenza di numerosi alberi da frutta. L’Associazione ha iniziato a porre attenzione a quest’area circa venti anni fa di concerto con altre associazioni territoriali, ottenendo nel 2000 l’affidamento, da parte del Comune, del progetto esecutivo per la riqualificazione. Dato l’alto valore ambientale dell’area - che costituisce non solo una delle poche aree verdi del Vomero, ma anche ciò che è rimasto di un raro esempio di orto arborato flegreo - obiettivo del WWF è stato fin da subito quello di predisporre, insieme ai diversi soggetti territoriali ed agli abitanti delle aree limitrofe, un progetto di recupero che ne preservasasse l’identità originaria, realizzando un parco urbano agricolo con valenza di luogo d’incontro, orto urbano (il progetto prevede la realizzazione di orti da affidare alla gestione di singoli soggetti privati), orto didattico ed anche punto vendita dei prodotti alimentari coltivati in loco. Dopo una prima lunga e difficile fase operativa legata alla procedura di esproprio dell’area durata circa dieci anni, nel 2010 il Comune ha dato avvio ai lavori sulla base del progetto redatto dal WWF che, di fatto, ha assunto il ruolo di portavoce delle diverse realtà sociali coinvolte. Purtroppo, anche in questo caso, dopo una prima fase di lavori durata circa un anno, motivi amministrativi hanno bloccato il proseguimento dei lavori che ad oggi sono sostanzialmente fermi.

Gli esiti negativi, dal punto di vista procedurale, che le due esperienze ad oggi registrano, non possono impedire di leggerne, comunque, le enormi potenzialità in chiave metodologica ed il contributo concreto che esse offrono alla domanda di riqualificazione urbana diffusa che emerge in riferimento al territorio napoletano. Una maggiore conoscenza e sensibilizzazione dell'amministrazione comunale rispetto a tali temi con il supporto delle competenze di quanti da anni lavorano in tal senso, potrà certamente portare a più incoraggianti ed efficaci risultati, così come si prefiggono gli obiettivi della campagna *Riutilizziamo l'Italia*.

18.4. Note conclusive

Il ruolo che giocherà per il futuro di Napoli - e in qualche misura della sua area metropolitana - il riuso urbano delle grandi aree dismesse dalle industrie di base è evidente. La complessità di tale strategia è documentata anche dal lungo tempo trascorso e le vicende recenti ne rendono ben chiara la problematicità e, in ogni caso, la lunga durata.

Ma questa partita non esaurisce le opportunità da coltivare. Il PRG, al di là di alcuni limiti, prevalentemente intrinseci nella natura dello strumento che appartiene ancora alla *galassia* della legge 1150/1942, ne ha delineato una ricca pluralità: l'insieme dei PUA citati dimostrano che numerose opportunità sono state colte e almeno in parte percorse. Semmai, c'è da chiedersi in proposito se non occorrerebbe una più riconoscibile strategia integrata di rigenerazione urbana per coordinarle e qualificarle, dal momento che il solo quadro delle regole assicurato dal PRG non riesce a fugare l'impressione che si tratti di un mosaico prevalentemente casuale di progetti specifici, ispirati innanzitutto e soprattutto dalle specifiche convenienze private.

Il censimento condotto nel quadro di *Riutilizziamo l'Italia* ha messo in luce due circostanze che vale la pena di sottolineare: negli ambienti più sensibili e avvertiti della società, anche meridionale, la consapevolezza delle gravi insufficienze dei contesti urbani è acuita dalla percezione dello spreco e del degrado collegabile alle innumerevoli situazioni, differenti per tipologie, dimensioni e caratteri, di immobili in abbandono e – in secondo luogo – l'immediato impulso a proporne il riuso a fini collettivi alimenta occasioni di fertile mobilitazione. Anche in questo caso non ci si possono nascondere le difficoltà procedurali e la durezza dello scontro sociale, ma qualche esempio di operazione almeno ben avviata conforta circa la possibilità di successo.

È chiaro, dunque, che ci si debba proporre di tenere insieme le prospettive di grande scala, le operazioni di livello intermedio e le mobilitazioni locali. A tal fine non bastano parole d'ordine generalissime e slogan d'effetto, occorre dotarsi di criteri articolati e discreti che evitino di determinare effetti negativi applicando principi astratti condivisibili.

Pertanto, se da un lato vanno incentivate e favorite le micro-azioni di riqualificazione e recupero di spazi dismessi o abbandonati, dall'altro è necessario che si rafforzino l'azione di coordinamento e l'efficienza operativa nella gestione delle iniziative di grande e media scala, quelle cioè che potrebbero condurre al miglioramento strutturale dell'assetto urbanistico, ambientale e socio-economico della città e del contesto metropolitano. La riconversione dell'area di Coroglio e dei diversi ambiti dell'area orientale di Napoli interessati dalla estesa presenza di aree dismesse richiede una strategia integrata sotto il profilo territoriale, funzionale ma anche decisionale. Il PTCP adottato nel 2008 dalla precedente amministrazione provinciale delineava utili indirizzi in tal senso, ma la sua revisione ancora non è giunta a conclusione e a distanza di quasi cinque anni dall'adozione ancora non si dispone di un Piano territoriale vigente per il territorio della provincia di Napoli, interessato peraltro da dismissioni e relative iniziative di intervento anche in contesti esterni al capoluogo.

L'esigenza di una visione territoriale di grande scala in rapporto al riuso delle grandi aree dismesse si avverte anche per quanto concerne gli effetti ambientali della riorganizzazione insediativa che ne consegue. Dagli esempi di iniziative sopra descritti emergono da un lato le opportunità, che si aprono con la riconversione, di recupero ambientale di aree degradate o ancor più di bonifica di territori altamente inquinati, come quelli di Coroglio e dell'area orientale (che come si è detto in precedenza sono SIN), da cui gli interventi di trasformazione urbanistica non possono prescindere. A ciò sono da aggiungere, quali effetti ambientali positivi, le previsioni di incremento di aree verdi oltre che di riqualificazione dei paesaggi.

Ma dall'altro lato occorre considerare che la densificazione funzionale generalmente connessa al riuso di aree da tempo inutilizzate può comportare, negli ambiti interessati, incrementi anche notevoli di abitazioni e di attività, spesso con grandi bacini di utenza e, di conseguenza, incrementi del carico ambientale. In sostanza la coppia riuso-densificazione funzionale, se non viene giudiziosamente proporzionata e resa progettualmente ecocompatibile, può portare a concentrare localmente gli impatti ambientali della trasformazione urbanistica in termini di volumi di traffico, di consumi energetici, di inquinamento atmosferico ed acustico ecc. In riferimento alle iniziative napoletane è evidente che nell'area orientale, ad esempio, se si realizzassero tutte le previsioni di PRG/PUA si produrrebbe una notevole concentrazione di sedi di produzione di beni e servizi, attività culturali e per il tempo libero, attività commerciali ecc. Gli obiettivi di piano volti a conferire un ruolo centrale all'area, sotto il profilo urbanistico ed economico-produttivo, sono senz'altro condivisibili e del resto va ricordato che alcuni PUA concretizzano progettualmente i principi di sostenibilità ambientale cui sono ispirati, ma anche in riferimento a tale tema occorrerebbe che non si lasciasse la decisione alla buona volontà dei singoli operatori, ma piuttosto si definissero più spinti e coordinati indirizzi di piano volti ad assicurare un adeguato livello di sostenibilità ecologica degli interventi di riconversione sulla base di una valutazione degli effetti ambientali complessivi, anche di lungo periodo, conseguenti alle trasformazioni prospettate dal PRG vigente.