

Spontaneità coltivata

La rigenerazione urbana ad Amsterdam

A cura di Maria Cristina Gibelli, borsista PoliS-Lombardia

11 SUSTAINABLE CITIES
AND COMMUNITIES



Luogo e data Milano, 14 ottobre 2019

Promotori Politecnico di Milano - DASTU

Relatori *dott. arch. Giuseppe Pepe*, dottore di ricerca, Università IUAV Venezia
prof. Francesco Infussi, professore ordinario, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano

Sintesi

L'incontro in oggetto fa parte del ciclo di conferenze dal titolo "*La mia idea di rigenerazione urbana*", promosso dal DASTU nell'ambito del corso integrato "*Rigenerazione urbana*".

Intento della lezione, come chiarito in apertura dal prof. Infussi, era quello di individuare idee alternative di rigenerazione urbana, locuzione molto diffusa seppur ancora vaga, impiegata per classificare interventi urbanistici di varia natura. A partire dallo studio di casi pratici nel contesto olandese condotto dal dott. arch. Giuseppe Pepe, con particolare riferimento alla città di Amsterdam, si è inteso evidenziare l'eterogeneità di questi processi, anche per fornire spunti di riflessione su come circoscrivere meglio il campo di questa nozione.

La scelta del contesto.

I tentativi di delineare modalità alternative di trasformazione territoriale sono espressione di un fenomeno di portata europea; i Paesi Bassi -soprattutto l'Olanda- sono tuttavia uno degli stati che più hanno puntato sulla sperimentazione nell'ambito della pianificazione urbanistica, anche per via della forte crescita della popolazione negli ultimi anni a fronte di una superficie territoriale particolarmente ridotta. In tale contesto, la città di Amsterdam è stata e continua ad essere il principale cantiere della sperimentazione.

Allo stesso tempo, bisogna dare conto delle ulteriori tensioni che hanno circondato l'urbanistica negli ultimi decenni: come è risultato evidente con la crisi del 2008, questo settore è stato spesso guidato da logiche di profitto e

speculative, anziché costituire una risposta alle domande provenienti dal territorio.

In ogni caso l'Olanda, spiega Pepe, è un contesto in cui a differenza di altri paesi europei le disuguaglianze sociali sono più attenuate; per questo motivo si presta in modo particolarmente efficace allo studio degli aspetti procedurali e di dialogo tra i diversi attori coinvolti nelle dinamiche di rigenerazione urbana.

I *case study* che sono stati esaminati interessano sperimentazioni per lo più ancora in corso, avviati nel corso della parentesi temporale inclusa tra il 2000 e il 2012. Si tratta di esperienze eccentriche rispetto alle procedure consolidate, in quanto con la crisi finanziaria del 2008 le procedure tradizionali sono divenute meno efficaci ed è stato necessario un adattamento. Le pratiche che sono state analizzate comunque non hanno soppiantato le procedure tradizionali, anche perché non costituiscono risposte definitive ai problemi.

Aspetti procedurali.

Punto di partenza di questo discorso è l'individuazione dei caratteri generali delle politiche di rigenerazione urbana nella città di Amsterdam, sintetizzabili come segue:

- ❖ politica attiva dei suoli: le Amministrazioni sono proprietarie dei suoli che poi rendono disponibili a società di sviluppo e/o società iscritte in apposite liste, per lo più in modalità *leasing*;
- ❖ grande scala degli interventi;
- ❖ forte integrazione tra i diversi attori, in particolare costruttori, sviluppatori e amministrazione, ma anche tra singoli progetti (ad esempio tra progetti meno profittevoli, che vanno ad integrarsi con i progetti di grandi sviluppatori);
- ❖ orizzonte temporale di ampio respiro, nel tentativo di governare lo sviluppo territoriale;
- ❖ linearità delle procedure, nelle quali si rinvergono ruoli consolidati e in cui i vari attori entrano in gioco in momenti prestabiliti.

Tutto ciò presuppone che vi sia una certa stabilità del sistema e della domanda.

La crisi del 2008 ha radicalmente modificato questo scenario, innescando tra l'altro una forte diffidenza nei confronti dei progetti di trasformazione urbana di larga scala, con picchi negativi tra il 2010 e il 2012. Ciò ha indotto il governo olandese a trovare nuove soluzioni, anche a fronte della crescita costante della popolazione.

A ben guardare, le prime avvisaglie della necessità di modificare l'approccio alla pianificazione si potevano cogliere già prima del 2008. A livello nazionale nel 1998, infatti, era stata introdotta con legge la possibilità della *selfbau* (letteralmente "autocostruzione"): l'Amministrazione poteva cioè sottoscrivere con privati cittadini dei contratti di *leasing* in relazione a terreni di sua proprietà; i cittadini dal canto loro potevano sviluppare in proprio le aree concesse. Si trattava tuttavia di disposizioni di principio: solo la crisi del 2008 ha portato ad insistere su questo sistema di mobilitazione del risparmio privato.

Inoltre, a livello locale, nel 2000 la municipalità di Amsterdam ha avviato la politica del *Broedplaatsen*, che si potrebbe tradurre con "incubatore". L'intenzione di questa politica era quella di creare, per l'appunto, luoghi di incubazione della cultura e della creatività, anche per il tramite del riuso temporaneo di spazi abbandonati.

Allo stesso tempo, anche la pubblicistica aveva cominciato già da tempo ad interrogarsi sull'opportunità di una evoluzione nei processi di trasformazione del territorio.

La logica della rigenerazione, in questo contesto, andava a ridefinirsi come segue:

- ❖ sviluppo urbano più strategico, riferito a siti di dimensioni ridotte;
- ❖ assunzione del ruolo di facilitatori da parte dei soggetti pubblici, in particolare da parte del governo centrale;
- ❖ stretta collaborazione con i cittadini e valorizzazione dell'utente finale;
- ❖ perdita di linearità del procedimento;

Casi di studio.

1. Amsterdam Noord - Ex cantiere navale sulle rive del fiume IJ.

Questo progetto si inserisce all'interno della *Broedplaatsen policy*, all'esito di uno dei primi bandi del 2000, per la gestione di un grande magazzino in disuso. La proposta selezionata, realizzata da architetti, urbanisti, artigiani, ha rivisitato la struttura interpretandola come contenitore di attività autonome. I fondi per la realizzazione del progetto provenivano da fonti varie (da risorse proprie, da soggetti pubblici, da borse e fondi di altre associazioni offerti per progetti innovativi), che in seguito sono state integrate dai proventi degli affitti una volta decollate le singole attività. L'area è stata assegnata in gestione per 10 anni e la concessione è stata rinnovata una prima volta.

L'incubatore è stato ufficialmente inaugurato nel 2007 e tutta l'area circostante è stata riqualificata. Oggi vi si trovano, oltre al magazzino-*hub* culturale, una gru adibita ad hotel, due noti bar, un nuovo piazzale

pensato come luogo di aggregazione, strutture destinate a studenti, luoghi di accoglienza per rifugiati politici. Le attività sembrano ben avviate ma non è certo il rinnovo dei contratti. Questa incertezza si deve in particolare al fatto che, dopo l'arrivo dei primi piccoli imprenditori, investitori più solidi si sono interessati a questi spazi e la Municipalità potrebbe dare loro la precedenza nello sviluppo dell'area.

2. *Amsterdam Noord - Ex cantiere navale De Ceuvel.*

In questa zona, più vicina al centro residenziale, si trova una piccola area di circa 4.000 mq: si tratta di un'area contaminata che necessitava di essere bonificata.

Nel 2012 il Comune ha promosso il bando per ricercare investitori privati con i quali concordare un comodato d'uso decennale, gravato dall'obbligo di bonifica dell'area e di restituzione della stessa allo scadere del decimo anno. Un gruppo di architetti, paesaggisti e piccoli imprenditori si è fatto carico del progetto e oggi stanno sperimentando la bonifica dell'area tramite fitodepurazione. La logica di fondo di questo progetto è stata quella del *selfbau* collettivo (molto diffusa a Berlino), dove un gruppo di architetti si è occupato di radunare i privati interessati allo sviluppo dell'area, costituendo una sorta di cooperativa e occupandosi della gestione finanziaria dell'iniziativa.

Sono state costruite delle abitazioni su un sistema di passerelle (*dock*) per separarle dal terreno contaminato; alle passerelle sono state agganciate alcune case galleggianti e alcune barche sono state trasformate in bed and breakfast. In totale sono state avviate una ventina di attività.

L'area è stata inaugurata nel 2014. Non è chiaro se il Comune ne richiederà effettivamente la restituzione al termine del comodato, visto l'impatto mediatico che il progetto ha suscitato. In caso di mancato rinnovo dei contratti le case "galleggianti" potrebbero essere trasportate in altra parte della città.

3. *Interventi diffusi nella città consolidata - Area adiacente alla stazione di Sloterdijk.*

Il contesto di riferimento è costituito da due piccole aree non edificate vicine alla stazione di Sloterdijk. In questo caso l'iniziativa non è partita dalla P.A. ma da un gruppo di architetti che, a partire dal 2015, attraverso un'operazione di *lobbying* ha cercato di rientrare nel programma *Broedplaatsen* per ricevere sussidi. La Municipalità ha compreso il valore del progetto e, anche se il relativo *business plan* era autosufficiente, lo ha sostenuto finanziariamente. Ad oggi nella prima area sono stati insediati un noto bar e una serie di uffici e spazi di ricerca dedicati alle tematiche del cibo e del riciclo; l'altra area è stata trasformata in una vigna. Nel 2020 scadrà la concessione del bar, nel 2021 quella dell'altra area. Sicuramente

questo progetto ha contribuito a portare alla ribalta l'area per attrarre l'interesse di investitori. E' comunque probabile che la concessione al bar verrà rinnovata mentre per quanto riguarda l'area adibita a vigneto è già emerso l'interesse di altri investitori, interesse che verosimilmente verrà privilegiato.

4. Città consolidata - zona Est.

Anche in questo caso l'idea è partita da privati, in particolare da un noto studio di architettura affiancato da piccoli sviluppatori immobiliari. Utilizzando la formula "*building + idea + lifestyle desire*" hanno avviato una piattaforma web ibrida per coniugare *crowd funding* e proposte di progetti. Il risultato è stato la realizzazione di un'area residenziale.

5. Almere - Oosterwold.

Almere è una cittadina collocata a poca distanza da Amsterdam. A partire dal 2011 il Comune ha incaricato uno studio di architettura di sviluppare e concretizzare un'idea-progetto: è stata individuata un'area non edificata a est della cittadina in cui chiunque può acquistare un lotto per sviluppare strutture residenziali secondo le proprie esigenze. Non è previsto un disegno finale verso cui tendere. In questo contesto la Municipalità svolge la funzione di filtro rispetto alle istanze private, verificando la corrispondenza delle iniziative ad alcune regole e principi:

- ❖ la proprietà del lotto deve essere mantenuta;
- ❖ i proprietari devono rendere il lotto accessibile e connesso con il nucleo esterno;
- ❖ ognuno deve contribuire alla costruzione della rete stradale pubblica;
- ❖ l'energia deve essere autoprodotta;
- ❖ autogestione di acque e rifiuti;
- ❖ una parte esterna del lotto deve essere destinata ad aree verdi e servizi pubblici;
- ❖ almeno il 50% del lotto deve essere destinato alla produzione agricola.

Le prime costruzioni risalgono al 2016. Prevalgono lotti medio-piccoli, favoriti dalla P.A. per evitare speculazioni.

In questo caso, a differenza degli altri esempi analizzati, i lotti vengono venduti (e non ceduti in *leasing*).

6. Rotterdam.

Si fa riferimento ad un'area adiacente alla stazione centrale, occupata da strutture dismesse degli anni Sessanta che secondo un primo progetto di riqualificazione dovevano essere demolite e ricostruite; quel progetto è rimasto fermo per via della crisi del 2008. Alcuni architetti nei primi anni 2000, venendo a patti con il proprietario dell'edificio centrale, hanno adibito il piano terra del palazzo a spazio espositivo per mostre. Da qui il progetto si è esteso all'intero quartiere, a seguito di una raccolta fondi

online per realizzare un sistema di ponti pedonali intorno alle strutture. A fine 2012 il Comune ha deciso di valorizzare l'iniziativa e ha messo a bando finanziamenti per proseguire questo progetto. La riqualificazione si è estesa fino all'area occupata da altra stazione dismessa. E' stato realizzato un giardino e sono state avviate attività commerciali rinomate.

Alla luce del successo della iniziativa è possibile ipotizzare il rinnovo del permesso per le attività avviate.

Conclusioni.

Sicuramente la crisi del 2008 ha avuto un impatto sulle modalità di trasformazione del territorio e in particolare delle città. Se prima di tale periodo l'urbanistica si caratterizzava per l'iper-programmazione e la stretta integrazione di funzioni e ruoli, oggi sembra invece caratterizzata da progetti su scala ridotta, anche in termini di prospettiva temporale.

Punti di forza: a volte questi progetti riescono effettivamente a creare e mantenere ricchezza in loco; hanno sicuramente valorizzato la partecipazione dal basso e reso centrale il tema ambientale inteso come circolarità. Inoltre questo tipo di progetti valorizza la figura del professionista, che si trasforma in promotore e imprenditore.

Criticità: per quanto emerge la forte ricerca della partecipazione dei cittadini, di fatto la scelta delle aree da riqualificare viene imposta dall'alto (e probabilmente è giusto che sia così, aggiunge il relatore). Tale imposizione si riflette anche nelle decisioni discrezionali della Municipalità di rinnovare o meno le concessioni alla scadenza. Questa peculiarità implica inoltre che non tutti, in realtà, possano accedere alle iniziative, sia in termini di disponibilità di capitale sia in termini di relazioni con soggetti che possano farsi promotori e che abbiano competenze di gestione. Ovviamente l'Olanda è un contesto in cui le disuguaglianze sociali sono attenuate e quest'ultima problematica pare meno sentita.

Resta da precisare che queste esperienze paiono anche essere un modo per socializzare i rischi in tempi di crisi, alleviando le spese a carico della Municipalità.

Prospettive future: la crisi del 2008 sembra ormai superata; è verosimile un ritorno delle dinamiche di trasformazione tradizionali. Le sperimentazioni esaminate in questa sede probabilmente rimarranno tali, o forse potranno affiancare in taluni casi la procedura consolidata.

Il prof. Infussi ha chiuso l'incontro sottolineando che ad oggi il concetto di rigenerazione è troppo ampio e il caso di Amsterdam dimostra che con questo termine vengono identificate esperienze troppo eterogenee: è necessario formulare ipotesi per restringerlo, non in un'ottica di giudizio di valore ma per

necessità di chiarezza, avendo riguardo alle tecniche ed ai procedimenti messi in atto.

Elementi di interesse

L'esame dei casi di studio proposti è stato di particolare interesse in un'ottica di comparazione con esperienze estere sul tema della rigenerazione urbana. Allo stesso tempo è risultata evidente la necessità di circoscrivere il campo di osservazione, per aggirare il rischio di trattare allo stesso modo situazioni e intenti differenti e per non svuotare il tema di significato. Un aspetto su cui soffermarsi, alla luce dell'intenzione di Regione Lombardia di introdurre all'interno della l.r. 12/2005 una specifica norma relativa agli usi temporanei (cfr. art. 4 della proposta di legge regionale approvata in Giunta con Del. XI/1741/2019 e in attesa di approvazione da parte del Consiglio) è la sperimentazione su larga scala dell'uso temporaneo di spazi abbandonati e/o dismessi. Da un lato questo strumento pare possa effettivamente innescare processi di rigenerazione di aree defilate, valorizzandole e attirando investitori; dall'altro, tuttavia, esso implica una fisiologica incertezza in relazione alla sorte dei progetti avviati, per i quali non vi è garanzia di conferma allo scadere del termine delle singole concessioni/autorizzazioni. Questo aspetto potrebbe determinare criticità in termini di ritorno degli investimenti, scoraggiando l'iniziativa privata. Sembra pertanto opportuna una riflessione approfondita sui bilanciamenti da associare ai casi in cui si percorra questa ipotesi.

Per approfondire

<https://www.amsterdam.nl/en/policy/urban-development/>

<http://www.evadeklerk.com/en/het-gilde-van-werkgebouwen-aan-het-ij/>

<http://deceuv.nl/en/>

<https://www.mvrdv.nl/projects/32/almere-oosterwold>